

ENSAYOS Y NOTAS

El impuesto de Tobin en versión original

José M. Domínguez Martínez y Rafael López del Paso

El Impuesto sobre los Depósitos de Clientes en las Entidades de Crédito en Andalucía

Fernando Marcos Gómez

Apuntes sobre el valor económico del español

Celia Muñoz Zayas y Rafael Muñoz Zayas

El Impuesto sobre los Depósitos de Clientes en las Entidades de Crédito en Andalucía

Fernando Marcos Gómez

Resumen: El objeto de esta nota es mostrarse los elementos básicos del Impuesto sobre los Depósitos de Clientes en las Entidades de Crédito andaluzas, así como sus antecedentes, para a continuación ofrecer una valoración de su aplicación.

Palabras clave: Impuesto sobre los Depósitos de Clientes en las Entidades de Crédito en Andalucía.

Códigos JEL: H20; H22; H32; G21.

1. Antecedentes

La Ley 11/2010, de 3 de diciembre, de medidas fiscales para la reducción del déficit público y para la sostenibilidad (B.O.J.A. de 15 de diciembre) crea, en su artículo sexto, el Impuesto sobre los Depósitos de Clientes en las Entidades de Crédito en Andalucía (IDCECA). De acuerdo con lo dispuesto en la Disposición final tercera, se produce su entrada en vigor el 1 de enero de 2011.

Este impuesto pretende dar respuesta de modo simultáneo a una doble necesidad:

— Por un lado, en el actual contexto de crisis económica, cuyo foco principal se ha situado en el sector financiero, son muchos los ciudadanos y los grupos de opinión que están demandando la aplicación de un gravamen sobre las entidades financieras.

— Por otro lado, la necesidad creciente de las Administraciones Públicas de equilibrar sus presupuestos, junto con la inexistencia de una figura tributaria de esta naturaleza en el ámbito estatal, ha abierto la puerta a las Administraciones Autonómicas a la creación de un impuesto como este.

El impuesto andaluz tiene como antecedente inmediato el establecido por la comunidad autónoma de Extremadura, que aprobó mediante Ley 14/2001, de 29 de noviembre, el Impuesto Sobre los Depósitos en las Entidades de Crédito de la comunidad autónoma de Extremadura. Aunque se trata de una figura cuya conformidad con nues-

tra norma suprema está pendiente de pronunciamiento por parte del Tribunal Constitucional, la comunidad autónoma de Andalucía ha establecido su propia figura, con unos elementos muy similares a su cuestionado antecedente.

2. Elementos básicos del impuesto

El impuesto de nueva creación se define como un impuesto propio de la comunidad autónoma de Andalucía, de carácter directo, cuyo hecho imponible está constituido por la tenencia de depósitos de clientes que comporten la obligación de restitución.

2.1. Sujetos pasivos

De acuerdo con el artículo cinco, son sujetos pasivos, a título de contribuyentes, las entidades de crédito, entendiéndose como tales las así definidas en el artículo 1 del Real Decreto Legislativo 1298/1986, de 28 de junio, sobre adaptación del derecho vigente en materia de entidades de crédito al de las Comunidades Europeas, es decir, toda empresa que tenga como actividad típica y habitual recibir fondos del público en forma de depósito, préstamo, cesión temporal de activos financieros u otras análogas que lleven aparejada la obligación de su restitución, aplicándolos por cuenta propia a la concesión de créditos u operaciones de análoga naturaleza¹.

¹ De acuerdo con la Directiva 2000/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de marzo de 2000, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio.

El concepto incluye:

- El Instituto de Crédito Oficial.
- Los Bancos.
- Las Cajas de Ahorros y la Confederación Española de Cajas de Ahorros.
- Las Cooperativas de Crédito.
- Los Establecimientos Financieros de Crédito.

Los sujetos pasivos no podrán repercutir a terceros la cuota del impuesto.

2.2. Exenciones

En el artículo cuatro se establecen exenciones subjetivas (aunque el artículo los menciona como supuestos de no sujeción). Quedan así fuera del ámbito del impuesto:

- El Banco de España y las autoridades de regulación monetaria.
- El Banco Europeo de Inversiones.
- El Banco Central Europeo.
- El Instituto de Crédito Oficial.

2.3. Base imponible

La base imponible está constituida por el resultado de promediar aritméticamente el saldo final de cada trimestre natural del período impositivo correspondiente a la partida «4. Depósitos de la clientela» del pasivo del balance reservado de las entidades de crédito, incluidos en los estados financieros individuales que se correspondan con depósitos en sedes centrales u oficinas situadas en Andalucía. Este importe se minorará en las cuantías de los «Ajustes por valoración» incluidos en las partidas 4.1.5, 4.2.5, 4.3.2 y 4.4.5 que correspondan a sedes centrales u oficinas situadas en Andalucía.

La cuantificación de la base imponible se ha convertido en uno de los puntos problemáticos

del impuesto. Por un lado, la Dirección General de Tributos de la Comunidad Autónoma ha optado por una interpretación literal de la norma, entendiendo que todo lo que deba figurar en ese epígrafe 4 del balance debe integrar la base imponible. Pero, por otro lado, la actividad bancaria no es tan sencilla como para saber siempre dónde están exactamente ubicados los fondos que se contabilizan en ese epígrafe.

Mencionemos algunos ejemplos:

— Títulos representativos de deudas con garantía hipotecaria: la duda surge en relación a qué títulos deben tenerse en cuenta para cuantificar la base imponible, si los adquiridos por residentes en Andalucía, los relativos a inmuebles situados en Andalucía o aquellos en los que ambos, inmueble y tenedor, se encuentren situados en Andalucía.

— Banca telemática: Si se trata de banca que opera por vía telefónica o telemática, no está claro dónde debe situarse el depósito que en tal caso pudiera constituirse. Se considera que toda operación llevada a cabo por esta vía está asociada a una oficina y que, si tal oficina está ubicada en Andalucía, forma parte de la base imponible. Sin embargo, se puede ver claramente que se trata de un criterio establecido de forma no muy ortodoxa y que puede llevar a situaciones dudosas o no equitativas entre entidades que cuentan con clientes en Andalucía, pero no con oficinas.

2.4. Cuota tributaria y deducciones:

La cuota tributaria será el resultado de aplicar a la base imponible la escala de gravamen recogida en el cuadro 1.

Se establecen, asimismo, deducciones generales y específicas cuya aplicación tiene como límite el importe de la cuota íntegra:

1. Las deducciones generales se establecen en función de la ubicación del domicilio social y de las oficinas situadas en Andalucía. Son las siguientes:

Cuadro 1: Cuota tributaria resultante de aplicar la base imponible a escala de gravamen

Base imponible hasta (euros)	Cuota íntegra (euros)	Resto base imponible Hasta (euros)	Tipo aplicable (Porcentaje)
		150.000.000	0,3
150.000.000	450.000	450.000.000	0,4
600.000.000	2.250.000	En adelante	0,5

Fuente: Elaboración propia.

- 200.000 euros, cuando el domicilio social de la entidad se encuentre situado en Andalucía.

- 5.000 euros por cada oficina situada en Andalucía. Esta cantidad se elevará a 7.500 euros cuando la oficina se encuentra radicada en un municipio cuya población de derecho sea inferior a 2.000 habitantes.

2. Las deducciones específicas se podrán aplicar cuando la entidad participe en créditos, préstamos o inversiones señalados a tal efecto en las leyes de Presupuestos de Andalucía de cada año. Igualmente se podrán aplicar deducciones específicas por lo importes destinados a la obra social de las Cajas de Ahorros y el Fondo de Educación y Promoción de las Cooperativas de Crédito, que puedan entenderse efectivamente invertidos en el período impositivo en Andalucía.

La Ley de Presupuestos para 2011 señala que serán deducibles los importes de aquellos créditos y préstamos, así como de inversiones, destinados en el ejercicio a:

— Aumentar el saldo de crédito vivo, respecto al ejercicio anterior, destinado a la financiación de iniciativas empresariales de sociedades no financieras y autónomos en Andalucía, excepto las actividades inmobiliarias y proyectos de inversión residencial.

— La financiación de proyectos de colaboración público-privada realizados en Andalucía.

— La financiación de proyectos empresariales declarados a tal efecto por la Comisión Delegada del Gobierno de la Junta de Andalucía para Asuntos Económicos:

- Mediante Orden de 16 de septiembre de 2011, se declaran proyectos empresariales con financiación deducible, a efectos del Impuesto sobre los Depósitos de Clientes en Entidades de Crédito en Andalucía, los que constituyan procesos de integración de la oferta o de mejora de sus estructuras comerciales que contribuyan a la eficiencia del sector olivarero de Andalucía.

- Mediante Orden de 16 de septiembre de 2011, se declaran proyectos empresariales con financiación deducible, a efectos del impuesto sobre los depósitos de clientes en las entidades de crédito en Andalucía, los que se destinen a la implantación de empresas, y a la



ampliación de las ya existentes, en los parques científico-tecnológicos inscritos en el Registro Electrónico de Agentes del Sistema Andaluz del Conocimiento.

- Igualmente serán deducibles, los importes de créditos y préstamos, así como de inversiones, destinados a la financiación de proyectos de interés para la comunidad autónoma de Andalucía, además de los importes de cualesquiera otros proyectos, sea cual sea su naturaleza, de interés de la comunidad autónoma de Andalucía, que sean declarados en el ejercicio 2012 por la Comisión Delegada del Gobierno de la Junta de Andalucía para la Estabilidad Fiscal y Financiera y la Organización del Sector Público.

— Los importes destinados a la Obra Social de las Cajas de Ahorros y el Fondo de Educación y Promoción de las Cooperativas de Crédito, efectivamente invertidos en el período impositivo en Andalucía.

2.5. Período impositivo y devengo del impuesto

Con carácter general, el período impositivo es el año natural y el impuesto se devenga el último día del período impositivo. Los sujetos pasivos deberán determinar e ingresar la deuda tributaria mediante el sistema de declaración-liquidación en el mes de julio de cada año.

Por último, los sujetos pasivos quedan obligados a realizar un pago a cuenta del IDCECA en el

mes de julio de cada ejercicio, correspondiente al período impositivo en curso.

El importe del pago a cuenta se obtendrá multiplicando por 0,001 la base imponible correspondiente al ejercicio anterior.

2.6. Gestión del impuesto

Como suele ocurrir en la ley de cada impuesto, se establece una habilitación expresa para que en órgano competente, en este caso la Consejería que lo sea en materia de Hacienda, establezca el lugar y forma de declarar e ingresar el impuesto, así como los modelos que deben utilizarse para ello.

Una de las cuestiones más peculiares es, precisamente, el modo en que queda regulada la obligación de hacer efectiva la cuota tributaria y el pago fraccionado. La propia ley del Impuesto establece que ambos deben hacerse efectivos durante el mes de julio, pero la Orden de 24 de marzo de 2011 va un paso más allá al aprobar el modelo de declaración.

El modelo lleva el número 741 y establece un mecanismo de cálculo cuando menos llamativo, ya que, en el mismo modelo se cuantifica el impuesto definitivo correspondiente al ejercicio anterior, descontado el pago a cuenta que se hubiese ingresado previamente, adicionando el pago a cuenta del ejercicio siguiente. Este mecanismo hace que, pese a que está regulado el modo en que debe procederse a la devolución de las cuotas ingresadas en exceso, en la práctica puede resultar muy complicado que el resultado de las operaciones que deben llevarse a cabo en este modelo sea a devolver. Por explicarlo de modo algo más claro, resumimos a continuación el método de cálculo (cuadro 2).

3. Cuestiones controvertidas

Como se puede deducir de lo expuesto anteriormente, existen numerosos puntos en el impuesto sobre los que la interpretación puede resul-

tar muy complicada. Es más, una de las cuestiones más llamativas del impuesto es que su regulación no sea más que poco más de dos páginas del Boletín Oficial y una breve Orden de la Consejería de Hacienda y Administración Pública. A ello se añade una actividad interpretativa desde la Dirección General de Tributos de la Junta de Andalucía bastante escasa.

Las consultas que hasta la fecha se han emitido resuelven algunas de las dudas que se venían planteando. Las resumimos a continuación:

— Consulta 20/2011: Relativa a la gestión del impuesto:

Los sujetos pasivos que prevean que la cuota final resultante del Impuesto será cero, no se encuentran exonerados de proceder a realizar el pago a cuenta en la forma y cuantía establecida por la normativa del tributo.

— Consultas 29/2011 y 38/2011: Relativas a las deducciones

El apartado siete del artículo sexto de la Ley 11/2010 establece una remisión al artículo 41 de la Ley 12/2010 de Presupuesto de la comunidad autónoma de Andalucía para el año 2011, y declara como partida deducible en la cuota del Impuesto sobre los Depósitos de Clientes en las Entidades de Crédito de Andalucía, la financiación de proyectos de colaboración público-privada realizada en Andalucía. En este sentido, la Dirección General de Financiación y Tributos de la Consejería de Hacienda y Administración Pública en consultas números 29/2011, 38/2011 y 16/2011, considera una condición obligatoria para la aplicación de la deducción que la financiación se instrumente a través de un proyecto o contrato de naturaleza público-privada.

En ambas consultas se declara como órgano competente a la Dirección General de Finanzas para emitir informe en el que se declare si el pro-

Cuadro 2: Método de cálculo del importe a ingresar o devolver del modelo 741

	Cuota íntegra
-	Deducciones generales y específicas
=	Cuota líquida
-	Pago a cuenta ingresado en el mes de julio del año anterior
=	Cuota diferencial
+	Pago a cuenta correspondiente al ejercicio en curso
=	Importe a ingresar o devolver

Fuente: Elaboración propia.

yecto cumple con el requisito obligatorio, es decir, que la naturaleza del proyecto sea público privada.

Asimismo, en consulta número 38/2011 se detalla lo que se entiende como proyectos de colaboración público privado, estableciéndose que serán *«aquellos en que las actividades desarrolladas de manera habitual por la Administración Pública, y sin perder el carácter público de las mismas, utilizan de una manera directa la financiación y las capacidades de gestión del sector privado experto, produciéndose una transferencia mayoritaria de los riesgos relacionados con la actividad al privado»*.

No obstante lo anterior, en la citada consulta, se comunica que podrá declararse la financiación como deducible a pesar de que la misma no se haya realizado de forma directa al órgano público, sino de forma indirecta, es decir, financiándose al sector privado, pero repercutiendo el beneficio de dicha financiación en los organismos públicos.

— Consulta 16/2011: En relación con las deducciones para Cajas de Ahorros que están en proceso de conversión a banco

En relación con la deducción específica correspondiente a la Obra Social de las Cajas de Ahorro, el criterio de la Dirección General de Financiación y Tributos de la Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Junta de Andalucía, en base al apartado 7.3 b) del artículo sexto de la Ley 11/2010, es que solamente podrán gozar del citado beneficio fiscal las Cajas de Ahorros. No pudiendo aplicarse el mismo otras formas de jurídicas financieras, como podrían ser las entidades bancarias. Para ello habrá de estarse a la forma jurídica que revestía la entidad a fecha de devengo del Impuesto.

Por último, el centro consultivo señala que habrán de incluirse en la base imponible del Impuesto cualquier producto financiero que conta-

blemente esté incluido en el epígrafe 4 del pasivo del balance («Depósitos de clientela») conforme a lo establecido en la Circular 4/2004, del Banco de España, con independencia de sus características o de la denominación del mismo.

4. Valoración y conclusiones

Para concluir con nuestro análisis, no puede sino resultar llamativo que la comunidad autónoma de Andalucía se haya «atrevido» a establecer un impuesto de esta naturaleza de forma autónoma e independiente.

Por un lado, la constitucionalidad de su antecedente inmediato, el impuesto extremeño, no ha sido aún confirmada. De este modo, resultaba más que previsible que el impuesto andaluz acabase siendo también recurrido ante el Tribunal Constitucional. Así ha ocurrido y al menos una entidad financiera ha recurrido ya el impuesto de la comunidad autónoma de Andalucía.

Por otro lado, resulta también «atrevido» regular un impuesto como este en un contexto como el actual, en el que existen importantes tensiones sobre el sector financiero y en el que están siendo objeto de estudio otras figuras impositivas sobre esta actividad. La más destacada es la denominada «tasa Tobin».

El sector financiero es, probablemente, aquel en el que se manifiesta de modo más extremo lo que se ha dado en llamar «globalización». Por lo tanto, si concluimos que debe existir algún tipo de gravamen sobre la actividad financiera, resultará claro que el ámbito local no es el más indicado para establecerlo, sino que, como poco, debe ser nacional, cuando no un tributo concertado y de regulación homogénea entre todos los países de la Unión Europea.