

FISCALIDAD PERSONAL Y COMPOSICION DEL AHORRO EN ESPAÑA

José Manuel GONZALEZ-PARAMO

La estructura impositiva influye sobre dos aspectos diferentes de la decisión de ahorro: en qué cuantía ahorrar en cada instante y en qué activos materializar el ahorro realizado. Si el sistema impositivo no grava todos los activos de igual forma, la demanda se desplazará hacia aquéllos que —dentro de una misma clase de riesgo— disfruten de una fiscalidad más favorable. Estas distorsiones de origen impositivo pueden generar costes de eficiencia importantes, dada la apreciable sustituibilidad que parece existir entre buena parte de los activos, especialmente los de tipo financiero.

El origen de la prolija variedad de tratamientos fiscales que se aplican a los rendimientos del ahorro normalmente guarda escasa relación con criterios normativos coherentes, como son los de eficiencia o redistribución. En el caso de España, podemos distinguir cuatro causas básicas de diferenciación impositiva: 1) problemas de factibilidad administrativa (por ejemplo, imputación de rendimientos en la vivienda habitual); 2) existencia, justificada o no, de objetivos específicos de política pública (por ejemplo, promoción de planes de pensiones o de fondos de inversión); 3) cautelas frente a prácticas de evasión o elusión impositiva (por ejemplo, fijación de rendimientos mínimos a efectos fiscales o prohibición de compensar minusvalías con rendimientos ordinarios), y 4) financiar ventajosamente el déficit público y facilitar la gestión de la política monetaria (por ejemplo, mediante la concesión de atractivos especiales a ciertos tipos de deuda pública).

Los mecanismos a través de los cuales el sistema impositivo español establece tratamientos diferenciados son de una gran variedad. En unos casos, se trata de exclusiones totales o parciales de la base imponible (exenciones, deducciones en la base, no sujeción o inclusión de rendimientos artificialmente bajos). En otros supuestos, la diferenciación se concreta en excepciones tanto al deber de información automática sobre cuantías y perceptores de rendimientos como al deber de retener o a la aplicación del tipo general de retención. Otras vías de diferenciación impositiva son las deducciones en la cuota, el diferimiento en el pago de impuestos o la corrección de valores monetarios por inflación. En un buen número de casos, varios tratamientos especiales se acumulan sobre un mismo activo.

A fin de ofrecer una idea de la diferenciación de trato fiscal entre activos, la tabla adjunta ofrece un cálculo de los tipos impositivos efectivos reales sobre un conjunto de activos financieros seleccionados. Se toma como referencia la situación de dos individuos: el primero tiene una base im-

ponible o renta media de tres millones de pesetas, cuantía a la que en 1991 corresponde un tipo marginal legal del 30 por 100, y en 1993, tras entrar en vigor plenamente la reforma del IRPF, un tipo marginal que puede estimarse en el 27 por 100; el segundo individuo tiene una renta alta, que podemos establecer en diez millones, siendo los tipos marginales legales aplicables del 56 por 100 en 1991 y el 50 por 100 en 1993. Se supone que todos los activos generan una rentabilidad nominal del 11 por 100 y que la inflación esperada es del 3 por 100. El tipo marginal efectivo se define como la fiscalidad efectiva anual que soporta el ahorrador por una peseta adicional invertida en cada activo, en porcentaje del rendimiento real bruto del activo antes de impuestos.

Los resultados de la tabla ponen de manifiesto una extraordinaria dispersión de tipos marginales efectivos. Las plusvalías tienden a disfrutar de un trato más favorable que los rendimientos ordinarios, debido al diferimiento de impuestos, a la ausencia de retención y a la aplicación de coeficientes reductores por inflación. Las plusvalías en acciones constituyen una excepción a causa de la incidencia del impuesto sobre sociedades. Dentro de los rendimientos ordinarios, las diferencias de tratamiento vienen determinadas esencialmente por la di-

versidad de reglas sobre devengo y sobre retenciones.

Con respecto a la reforma del IRPF, la simulación de tipos efectivos permite afirmar que el logro de una mayor neutralidad no es uno de sus méritos. La reforma producirá, más bien, una reducción general en la fiscalidad sobre el ahorro, disminución que será particularmente acusada en el caso de los activos generadores de plusvalías a plazos largos. La reforma afectará también a la tributación de los activos inmobiliarios y empresariales. Aunque los correspondientes tipos marginales efectivos no se incluyen en la tabla, el estudio que sirve de fuente a la misma permite establecer tres conclusiones: 1) la prima fiscal a la adquisición de activos a crédito se reduce en una cuantía modesta; 2) la penalización fiscal de los arrendamientos frente a las viviendas ocupadas por sus propietarios se ve ligeramente suavizada, y 3) la adquisición de activos empresariales mantiene un trato fiscal relativamente benigno, sin que ello se traduzca en un menor rango de variación de los tipos efectivos marginales. Si la neutralidad impositiva es un criterio para orientar la política tributaria, como se recoge en la exposición de motivos de la nueva ley del IRPF, parece que su efectiva aplicación habrá de aguardar a una próxima reforma fiscal.

FISCALIDAD EFECTIVA SOBRE LOS ACTIVOS FINANCIEROS EN ESPAÑA: 1991 Y 1993 (a)

	RENTA MEDIA		RENTA ALTA	
	1991	1993	1991	1993
Depósito bancario	40,9	37,0	74,8	67,0
Plan de ahorro popular	n.a.	0,0	n.a.	0,0
Letra del Tesoro	35,3	31,7	65,9	58,8
Pagaré de empresa	40,2	36,7	70,8	63,2
Cuenta financiera (b)	39,1	35,2	73,1	65,2
Pagaré del Tesoro (Deuda Especial) (c)	68,7	112,5	68,7	112,5
AFRO (d)	114,7	n.a.	114,7	n.a.
Obligación bonificada	9,5	5,6	43,4	35,6
Acción (e): Dividendo	66,4	64,0	88,3	88,2
Plusvalía: 5 años	71,0	67,2	90,9	83,5
10 años	66,8	50,6	83,0	52,7
20 años	60,7	48,1	71,5	48,1
Fondo de inversión (f): 5 años	28,3	24,1	51,6	43,4
10 años	23,7	11,2	43,0	19,9
20 años	17,3	1,4	31,2	1,4
Plan de pensiones: Capital (g)	-1,0	-1,1	4,9	-1,9
Renta (h)	-5,8	-7,1	-4,3	-12,0
Seguro de vida: Capital (g)	6,7	0,0	16,4	0,0
Renta (h)	4,0	6,1	11,0	10,9

n.a.: No aplicable.

(a) Escenario de referencia: Rentabilidad nominal del 11 por 100 y tasa de inflación del 3 por 100.

(b) Basada en bonos y obligaciones del Estado.

(c) Los tipos calculados corresponden a los pagarés del Tesoro en 1991 y a la Deuda Especial en 1993.

(d) Activos Financieros con Retención en Origen.

(e) Con cotización en Bolsa.

(f) El rendimiento se obtiene como plusvalía.

(g) Obtención del rendimiento como entrega única de capital a la fecha de la jubilación.

(h) Percepción de una renta vitalicia durante 15 años tras la jubilación.

Fuente: J. M. González-Paramo, *Imposición personal e incentivos fiscales al ahorro en España*, Banco de España, Estudios Económicos, 1991. (En prensa.)