

GONZÁLEZ-PÁRAMO, José Manuel y PLÁ BADENES, Nuria, *Un lustro de reformas en la fiscalidad del ahorro (1999-2003): ¿Hacia un sistema más neutral*, editado por Círculo de Empresarios, Madrid, 2003, 88 págs.

Este trabajo supone un paso más en una de las principales líneas de investigación de los autores que se viene materializando en diferentes publicaciones, tanto en el entorno de la Fundación FIES como del Instituto de Estudios Fiscales. La investigación ha sido galardonada con el VIII Premio Círculo de Empresarios y ha gozado de un amplio seguimiento en la prensa escrita. Por estos motivos, entre otros, consideramos que merece la pena presentar las aportaciones más sobresalientes que recoge. Si en el caso del profesor González-Páramo, añadimos su cargo de Consejero Ejecutivo del Banco de España desde 1994, cabe pensar que sus propuestas no se caracterizan por quedarse en el plano puramente teórico y especulativo.

El presupuesto de partida del trabajo es la creciente preocupación por el ahorro que vienen manifestando los gobiernos de los países desarrollados desde la segunda mitad de los años 80. Junto a la reducción de las tasas de ahorro se observa una tendencia a la materialización del ahorro en activos *improductivos* (por ejemplo, vivienda) o bien en activos poco incentivos de la asunción de riesgos y la creación de iniciativas empresariales (por ejemplo, títulos públicos a largo plazo).

Con carácter más específico, dentro de los distintos productos de ahorro financiero, se observa que la tributación es diferente, por ejemplo, según se trate de un seguro de vida ahorro, de un fondo de inversión, un bono o una acción cotizada...¿en razón de qué motivos? No parecen existir razones claras. A su vez existen diferencias según el horizonte temporal elegido para la inversión. O según la estructura través de la que vehicular la titularidad del producto financiero, bien se trate de persona física o de persona jurídica, y en este último caso del tipo societario elegido. En suma, ante esta realidad, los autores concluyen que los impuestos influyen tanto sobre el volumen como sobre la composición del ahorro. El libro que comentamos pretende cuantificar estos efectos al tiempo que descubrir alternativas que puedan evitar los efectos negativos de esta falta de neutralidad.

Uno de los principios tributarios clásicos es la neutralidad impositiva sobre las decisiones de los contribuyentes –entendida como ausencia de discriminación, para lo que aquí nos importa entre los distintos productos de ahorro–. Los autores sostienen que se trata de “uno de los criterios de política tributaria más proclamados pero peor entendidos” (p.11). A la vista de la realidad que nos presentan, coincidente en los principales países industrializados, cabe pensar que se trata más de un objetivo al que tender que un fin realista que pretenda ser verdaderamente alcanzado. La conclusión a la que llegan los autores es que las últimas reformas fiscales realizadas en España no han contribuido a lograr este objetivo, sino más bien al contrario, al tiempo que ha aumentado la complejidad real de la tributación de los diferentes productos (y no debe olvidarse que otro principio tributario generalmente aceptado es el de simplicidad). Este escenario implica igualmente la oportunidad de posibles beneficios fiscales y la existencia de un asesoramiento no igualmente accesible a todo contribuyente que reúna igualmente la condición de ahorrador –quiebra del principio de equidad-. En suma, la posible eficiencia derivada de una reducción de impuestos sobre el ahorro podría, en su caso, mejorarse con un diseño más neutral de la fiscalidad de estos productos.

El trabajo concentra su atención en el último lustro, un período que se abre con la reforma del IRPF aprobada en 1998 y que concluye con la reforma aprobada por la Ley 46/2002, de reforma del IRPF, que entró en vigor a partir del ejercicio 2003. Como hemos mencionado, la neutralidad que venía existiendo sigue dándose (seguros, planes de pensiones,...), si bien se acentúan las diferencias en el tratamiento de fondos

de inversión y acciones, especialmente en el horizonte entre uno y dos años. Esta valoración se ve agravada por la introducción del diferimiento del pago de las plusvalías en el caso de traspasos, únicamente entre distintos fondos de inversión (además del ya existente entre planes de pensiones).

Una fuente importante de problemas, según los autores, es la heterogeneidad en el tratamiento de los productos así como la inestabilidad normativa (ya que los contribuyentes no pueden confiar en cuál será el tratamiento fiscal más allá del corto plazo). Estos dos factores, junto a la actuación de los grupos de interés, son variables que se realimentan. Para atenuar las diferencias existentes de tratamiento fiscal proponen diferenciar únicamente, a efectos fiscales, entre ahorro ordinario y ahorro previsión.

Para el tratamiento del ahorro ordinario proponen una fórmula doble en función del plazo. En el caso de activos a menos de un año, deben tributar al marginal del ahorrador, mientras que los de largo plazo (más de un año), deberían someterse al tipo mínimo de la tarifa.

Los autores proponen la existencia de un tipo único para todo el ahorro previsión, sin hacer distinción ni por instrumentos ni en función de la forma específica de obtener las prestaciones (capital o renta). Debiera instrumentarse una cuenta fiscal de ahorro previsión a la que pudieran aportarse en cualquier forma o instrumento financiero (depósitos, seguros, fondos de inversión, acciones, planes de pensiones, etc.), sobre cuyas rentas se tributaría a un tipo fijo reducido en el futuro. Sugieren igualmente permitir el traspaso de unos productos a otros si bien, como precaución fiscal, se propone extender a todas estas aportaciones el tratamiento actual de los planes de pensiones, con la pérdida automática del beneficio fiscal acumulado en caso de disposición anticipada de fondos.

Por lo que respecta a la mencionada orientación del ahorro hacia activos improductivos y decisiones de inversión poco favorecedoras de la generación de actividades empresariales, cabe advertir del necesario análisis en profundidad de las actuales propuestas de reforma que pretenden modificar el tratamiento de los incrementos de patrimonio a más de un año sin considerar las posibles repercusiones indirectas que pudieran generarse sobre la vivienda como producto refugio del ahorro a largo plazo, más aún en un entorno de bajos tipos de interés reales (situación que ha llevado a calificar la fiscalidad sobre el ahorro de confiscatoria). Por otro lado, la introducción de figuras como las nuevas cuentas ahorro-empresa suponen un giro importante en la tendencia hacia un mayor estímulo de las iniciativas empresariales, aunque no se trata de una reforma que aborde el núcleo del problema.

En definitiva, el libro supone una aportación de gran interés, innovador por la evidencia empírica que recoge así como por las propuestas de reformas fiscales que propone. Merece su lectura, más aún por su distancia con las propuestas de carácter más político y el debate menos transparente al que estamos acostumbrados. El libro está igualmente escrito de modo que consigue equilibrar a la perfección el rigor académico propio de sus autores con el carácter divulgador que pretende. Las materias fiscales no necesariamente tienen por qué ser tan tediosas y oscuras como tradicionalmente nos han hecho creer. Este trabajo es una buena prueba.

PEDRO JAVIER GALILEA SALVATIERRA

(Departamento de Economía, Universidad Pública de Navarra)