

SÁBADO, 15 de junio de 1996

TRIBUNA: LA NUEVA FISCALIDAD

## ¿Quién pierde con las medidas fiscales del Gobierno?

ANTÓN COSTAS / GERMA BEL | 15 JUN 1996

Archivado en: Opinión IRPF Impuestos Hacienda pública Tributos Finanzas públicas Legislación Finanzas Justicia

El nuevo tratamiento fiscal de las plusvalías no es equitativo, según los autores, ya que perjudica a los contribuyentes que obtienen ingresos más bajos.

Los economistas acostumbran a decir que un cambio o medida de política produce una mejora "paretiana" cuando alguien gana sin que nadie salga perdiendo. ¿Ocurre esto con las medidas fiscales del nuevo Gobierno? No. Sin duda, algunos ganan, pero hay perdedores.

Veámoslo. Las medidas impositivas más relevantes son: a) reducción de la tributación por módulos; 2) reducción: en la tributación de sucesiones en empresas y viviendas familiares; 3) actualización de balances a coste fiscal mínimo, y 4) cambio en el tipo de tributación de las plusvalías. El Gobierno ha presentado la nueva fórmula de tributación por plusvalías como una "reducción de los impuestos". Esto es cierto para los contribuyentes de rentas superiores. Pero es falso para los contribuyentes de menores rentas; para éstos, la carga tributaria por plusvalías será mayor con la nueva fórmula de tributación.

Con la fórmula de tributación actual, las plusvalías son gravadas según el tipo medio del contribuyente, después de correcciones en función del tiempo de duración de la inversión y de su carácter. El tipo medio se determina por el nivel de renta regular. En el gráfico se ve la diferencia entre el nuevo tipo fijo, del 20%, y los tipos medios actuales según nivel de renta, correspondientes a la declaración conjunta de la campaña de renta en curso (se ha considerado la deducción en la base imponible del 5% de los ingresos del trabajo y la reducción de 27.000 pesetas en los rendimientos de capital mobiliario).

Una familia fiscal cuyas rentas procedan básicamente del trabajo y con ingresos regulares anuales, sin incluir las cotizaciones sociales, inferiores a 4.482.000 pesetas (4.249.000 si sus rentas son sólo del capital), soporta actualmente un tipo medio de impuesto sobre la renta inferior al 20%, el nuevo tipo fijo de tributación a partir de ahora. Así, el tipo medio para una familia con ingresos de tres millones es el 15%, cinco puntos menos que el tipo fijo que pagará en adelante. Cuanto menor sea la renta familiar, mayor será el aumento de tributación por plusvalías con el nuevo sistema.

En cambio, una familia con renta anual regular de ocho millones soporta un tipo medio del 27%, por lo que tendrá una ganancia de siete puntos en su plusvalía tributable. Mucho mayor es el beneficio fiscal para cada una de las aproximadamente 8.000 familias o individuos que declaran ingresos iguales o superiores a 30 millones. El tipo medio resultante para tal cantidad es el 48%, por lo que la nueva fórmula supondrá un beneficio fiscal próximo o superior al 30% de la plusvalía tributable para este grupo.

En el caso del contribuyente individual, las cifras cambian, pero la dirección de los efectos no. Los contribuyentes individuales con ingresos regulares anuales inferiores a 3.016.000 pesetas soportarán también mayor tributación por plusvalías con la nueva fórmula. Así, un contribuyente con renta anual de 1,8 millones pagará cinco puntos porcentuales más de su plusvalía tributable que con la fórmula actual. Por el contrario, si la renta anual es de cinco millones, pagará cinco puntos menos de su plusvalía. Mayor será el beneficio si la renta anual es de 30 millones, pues se ahorrará 29,2 puntos de su plusvalía tributable.

En consecuencia, es falso que nos hallemos ante una reducción del impuesto por plusvalías. No es una mejora fiscal equitativa porque unos ganan (los contribuyentes de mayor renta, y su ganancia es mayor cuanto mayor es su renta), mientras que otros pierden (los contribuyentes de menor renta, y su pérdida es mayor cuanto menor es su renta).

Se han anunciado disposiciones de carácter transitorio como "salvaguarda para los contribuyentes que se pudieran ver perjudicados con el nuevo sistema en relación con el antiguo" (lo que, de hecho, supone reconocer implícitamente la existencia de perdedores). Estas medidas transitorias matizarán (no anularán) los perjuicios respecto a los activos adquiridos antes del cambio de fórmula de tributación. De lo que no cabe duda es de que, en adelante, si una familia adquiere un activo y lo enajena a los dos años, obteniendo una plusvalía superior a 200.000 pesetas, sucederá alguna de estas dos cosas: si la familia ingresa menos de 373.500 pesetas al mes pagará a un tipo superior al actual. Pero si la familia ingresa más de 373.500 pesetas al mes pagará menos impuestos. Para el contribuyente individual, la línea de separación está en 251.000 pesetas al mes (sin incluir, como se ha dicho, las cotizaciones sociales).

Éste es un cálculo de efectos mínimos, pues los perjuicios pueden ser mayores. Por ejemplo, si una familia fiscal ingresa cinco millones al año y ha pagado 600.000 pesetas en intereses hipotecarios por compra de vivienda, con la nueva fórmula tributará más por plusvalía. Igual sucederá para un contribuyente individual que ingrese 3,5 millones al año haya pagado 500.000 pesetas en intereses por hipoteca.

Cabe preguntarse si el resto de medidas fiscales introduce alguna compensación para las familias perjudicadas. Veamos a quién benefician.

La reducción de la tributación en el sistema de módulos disminuye los impuestos a pagar por las empresas que tributen de acuerdo con este sistema. Se trata de una subvención fiscal a un colectivo que, en general, tributaba ya por unas rentas medias inferiores a las del trabajo. Algunas pequeñas empresas acogidas al sistema de módulos han pasado por dificultades económicas, a las que no es siempre sensible el sistema de módulos. Pero sorprende la persistencia de estas empresas en no aprovechar las facultades de renuncia al sistema de módulos y de adherencia al sistema de estimación directa, más adecuado a las actividades con beneficios escasos. Aunque es cierto que el sistema de estimación directa impone mayores cargas administrativas y, lo que no es menos importante, hace posible que la administración tributaría compruebe la veracidad de las declaraciones de ingresos y gastos.

La reducción en la tributación de sucesiones en empresas y vivienda familiar, que extiende la bonificación del 95% ya existente para las empresas agrarias a toda empresa familiar, supone una subvención fiscal en el impuesto de sucesiones. Quizá la anterior regulación establecía un obstáculo a la continuidad de algunas empresas familiares tras el fallecimiento de su propietario/a. Pero creemos que se ha exagerado el efecto de este obstáculo, teniendo en cuenta la existencia de mínimos exentos para cónyuge e hijos, además de los tipos relativamente bajos que se aplican sobre los tramos iniciales de la masa heredada. De esta bonificación generalizada, que acentúa el agravio contra el resto de familias que ahorran y, mediante sus ahorros, facilitan la financiación de empresas y sector público, destaca un efecto futuro, no sabemos si imprevisto e indeseado: florecerán en España las empresas familiares dedicadas a la "gestión" de activos inmobiliarios, etcétera. También en el futuro, los sociólogos y demógrafos se encontrarán con que los padrones mostrarán niveles inusualmente altos de "retorno" al hogar paterno o materno, para cumplir el requisito legal de dos años de residencia con el fallecido antes de la muerte, que da derecho a la bonificación en la sucesión de vivienda. La actualización de balances subvencionará fiscalmente a las empresas. Será la disposición con mayor coste recaudatorio para Hacienda. En apoyo de esta medida se dice que dinamizará la actividad económica, creará puestos de trabajo y reducirá el desempleo. Pero no es claro que vaya a tener efectos dinamizadores inmediatos sobre la inversión empresarial y el empleo, en un momento en que el estancamiento del consumo no estimula a las empresas a emprender inversiones nuevas.

Del análisis de los beneficiarios del conjunto de medidas fiscales se desprende que no existe

compensación alguna para los perdedores del cambio de tributación de las plusvalías. Pero ¿es esto irremediable? No. Es posible compensar a los perdedores. Una fórmula, fácil de introducir en el trámite parlamentario inmediato, sería mantener la tributación por plusvalías de acuerdo con el tipo medio del contribuyente y fijar un tipo máximo que puede ser el acordado por el Gobierno. Esta modificación, aunque no eliminaría la ruptura de la progresividad en la tributación por plusvalías, permitiría, al menos, evitar que los contribuyentes de rentas más bajas perdieran con la fórmula anunciada por el Gobierno.

Otro ejemplo de medida en esta dirección, con efectos positivos para los 3,5 millones de familias con ahorros en fondos de inversión (muchas de las cuales ingresan menos de 4,5 millones al año), sería suprimir la fiscalidad en los cambios de fondo de inversión. Esto permitiría a las familias buscar rentabilidades más altas, exigiría más eficiencia a los gestores de fondos y reduciría los márgenes de beneficio de las gestoras. ¿Quién se opone a la movilidad entre fondos? ¿Quizá las entidades bancarias con mayor cuota de mercado en la actualidad?

La cuestión de la compensación a los perdedores suscita una pregunta más general. ¿Qué pretende el Gobierno con las medidas fiscales parciales? ¿Estimular la actividad económica rebajando la tributación de algunos grupos, modernizar el sistema fiscal o simplemente alterar la distribución de la renta en perjuicio de las rentas de trabajo? En el primer caso, el estímulo a unos grupos no puede ir en detrimento de otros. Pero si lo que pretende el Gobierno es modernizar el sistema tributario, el camino de las medidas parciales no es el más adecuado, porque siempre aparecerán ganadores y perdedores, con el peligro de descontento social. Es necesario un paquete de medidas más amplio que revise el sesgo contra las rentas del trabajo y contemple la revisión simultánea de las figuras impositivas, de tal forma que permita un balance más compensado de pérdidas y ganancias tanto para cada contribuyente como dentro del sistema tributario en su conjunto.

Antón Costas y Germà Bel son profesores de Política Económica de la Universidad de Barcelona.