



FUNDACION BBV

**LA MEDIDA DE LA CAPACIDAD DE PAGO  
DE LAS UNIDADES FAMILIARES  
Y LA EQUIDAD HORIZONTAL EN EL I.R.P.F.**

Santiago Alvarez García

Enero, 1999

**ECONOMIA PUBLICA**



**LA MEDIDA DE LA CAPACIDAD DE PAGO  
DE LAS UNIDADES FAMILIARES  
Y LA EQUIDAD HORIZONTAL EN EL I.R.P.F.**

Santiago Alvarez García

Enero, 1999





## SANTIAGO ALVAREZ GARCIA

Nacido en Oviedo en 1967, es licenciado y Doctor (premio extraordinario) en Economía por la Universidad de Oviedo y Diplomado Superior en Técnica Fiscal por esta misma Universidad.

En la actualidad, es Profesor de Hacienda Pública en el Departamento de Economía de la Universidad de Oviedo, colaborador en las actividades docentes de el Instituto Universitario de la Empresa de la Universidad de Oviedo, el Centro Superior de Estudios Fiscales de Asturias y el Instituto de Administración Pública «Adolfo Posada» del Principado de Asturias.

Sus líneas de investigación se centran en la teoría de la elección pública, gasto público en políticas sociales, la teoría de la imposición y el federalismo fiscal. Autor de varios artículos en revistas especializadas, ha presentado sus trabajos en diversos congresos y foros de discusión científica como la *Asociación de Economía Pública*, el *Símposio de Análisis Económico*, la *European Regional Science Association*, la *European Society for Population Economics* o la *Social Policy Association*, entre otros. Es miembro del *International Institute of Public Finance* y del *Institute for Fiscal Studies*.

Los Centros Permanentes de Reflexión de la Fundación Banco Bilbao Vizcaya abordan, desde una perspectiva multidisciplinar, áreas específicas de actualidad. En cada una de estas áreas se incluyen proyectos de investigación propios, a partir de los cuales se desarrolla una actividad de encuentros periódicos, generalmente en la modalidad de seminarios y conferencias anuales.

Aspiran estos Centros a que la sociedad vea en ellos puntos de referencia de calidad, en los estudios y debates de los temas encuadrados dentro de cada área.

La Fundación Banco Bilbao Vizcaya pretende ofrecer, con el Centro de Estudios sobre Economía Pública, un punto de referencia en el estudio, la reflexión y el debate sobre la actividad del sector público español y las alternativas disponibles para mejorar el diseño de la política pública en sus aspectos fundamentales: fiscalidad, gasto y endeudamiento públicos, regulación económica, gestión pública y descentralización, etc.

## RESUMEN

Uno de los principales problemas que se plantea en el diseño de los Impuestos Personales sobre la Renta es el de la elección de la unidad contribuyente, centrándose la cuestión en el tratamiento de las unidades familiares con una doble posibilidad: la tributación individual de cada miembro de la familia que obtiene rendimientos, o la tributación conjunta de todos los componentes de la unidad familiar.

En esta elección encontramos enfrentados distintos argumentos que provienen tanto del campo de la eficiencia como del de la equidad. La mayoría de los trabajos sobre esta materia se han centrado en los problemas que la progresividad del impuesto introduce en el caso de la acumulación de rendimientos generando el denominado impuesto matrimonial, y en los métodos para su corrección. Sin embargo, no se ha prestado muchas veces la atención necesaria al hecho de que la existencia de cargas familiares constituye una merma de la capacidad económica del sujeto pasivo que debe ser tenida en cuenta a la hora de graduar su carga tributaria. Creemos que el verdadero indicador de la capacidad de pago no es la renta monetaria, sino la renta equivalente, aquella que permite que unidades de distinto tamaño y composición alcancen el mismo nivel de bienestar. La estimación de una escala de equivalencia para los hogares españoles a partir de los datos de la EPF 90-91 ha confirmado esta opinión. Su comparación con la situación que registra nuestro Impuesto sobre la Renta pone de manifiesto que ni el anterior sistema de tributación conjunta ni el actual de tributación separada tienen en cuenta esta circunstancia, por lo que se propone la realización de una reforma en la línea de recuperar el gravamen sobre la renta extensiva, considerándola no como la renta monetaria, sino como renta equivalente.

La Reforma que se está realizando del Impuesto sobre la Renta en nuestro país avanza en una dirección similar a la propuesta ya que pretende articular el Impuesto no sobre la renta total obtenida por el sujeto pasivo, sino sobre aquella renta de la que puede disponer libremente después de descontada la parte necesaria para cubrir sus gastos personales y familiares. La Reforma, sin embargo, plantea aspectos desde nuestra perspectiva criticables como la negativa a implantar un sistema de tributación de *splitting* para las rentas matrimoniales. Todos estos aspectos son analizados en la parte final de este trabajo.

## SUMARIO

	Páginas
INTRODUCCION .....	7
CAPITULO 1. LA ELECCION DE LA UNIDAD CONTRIBUYENTE EN UN IMPUESTO PERSONAL SOBRE LA RENTA. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	10
1. Introducción .....	10
2. Tributación individual versus tributación conjunta. Los problemas de equidad ...	11
3. Los costes de eficiencia de la tributación conjunta .....	15
4. El tratamiento de la unidad contribuyente en algunos Informes sobre Reforma Fiscal .....	18
5. Conclusiones .....	20
CAPITULO 2. EL IMPUESTO SOBRE EL MATRIMONIO. SISTEMAS CORRECTORES ..	22
1. Concepto del Impuesto sobre el matrimonio .....	22
2. Mecanismos de corrección del Impuesto sobre el matrimonio .....	23
3. Una posible solución al problema del Impuesto matrimonial: el Impuesto lineal sobre la renta .....	26
4. Conclusiones .....	28
CAPITULO 3. LA TRIBUTACION FAMILIAR EN ESPAÑA. ....	30
1. La tributación familiar en España hasta la reforma de 1991 .....	30
2. El tratamiento de la familia en la Ley 18/1991 .....	35
3. La regulación de las deducciones personales y familiares .....	39
4. Tributación individual o conjunta: criterios para su elección .....	42
CAPITULO 4. LA MEDIDA DE LA CAPACIDAD DE PAGO DE LAS UNIDADES FAMILIARES. EL USO DE ESCALAS DE EQUIVALENCIA .....	44
1. El principio de capacidad de pago en la imposición .....	44
2. La medición del bienestar del hogar: las escalas de consumo equivalente .....	48
3. Estimación de una escala de equivalencia basada en los datos de consumo de los hogares españoles .....	51
4. La escala de equivalencia implícita en la normativa del Impuesto sobre la Renta en España .....	54
5. La elección de la unidad contribuyente y la equidad horizontal del Impuesto sobre la Renta .....	56
6. Conclusiones .....	59
CAPITULO 5. RECAPITULACION Y ANALISIS DE LA PROPUESTA DE REFORMA DEL IMPUESTO .....	60
ANEXO. LA TRIBUTACION DE LA FAMILIA EN EL PROYECTO DE LEY DE I.R.P.F. ....	67
BIBLIOGRAFIA .....	71



# LA MEDIDA DE LA CAPACIDAD DE PAGO DE LAS UNIDADES FAMILIARES Y LA EQUIDAD HORIZONTAL EN EL I.R.P.F.

## INTRODUCCION

El Impuesto Personal sobre la Renta ha ido configurándose como la pieza central en torno a la cual se articula la imposición directa en los países desarrollados. Esta afirmación se puede fundamentar en dos consideraciones: aporta una parte fundamental de los ingresos tributarios estatales<sup>1</sup> y es la pieza más importante en la articulación de la política fiscal, tanto por su papel redistribuidor de la renta, como por su empleo en la estabilización de la economía. No en vano existe la creencia de que es el impuesto que mejor se acomoda al principio de capacidad de pago.

Otra prueba de la importancia de este tributo la encontramos en que su diseño va a condicionar en gran medida la actuación de los contribuyentes, que tomarán buena parte de sus decisiones económicas teniendo en cuenta las consecuencias fiscales que de ellas se deriven.

Este papel estelar del Impuesto dentro de los sistemas tributarios modernos ha traído consigo una constante discusión de los elementos configuradores del mismo a todos los niveles: de los economistas, tratando de diseñar un impuesto que cumpla lo mejor posible los principios de la teoría de la imposición; de los juristas, que analizan cómo la configuración del impuesto en un país y un momento concreto cumple con los principios rectores del ordenamiento financiero

de ese territorio; de los políticos y autoridades hacendísticas que tratan de adaptar el impuesto a sus necesidades recaudatorias y al cumplimiento de los fines de la política económica, a la vez que lo utilizan en su propaganda electoral; y también de los contribuyentes, que tienen que afrontar un coste importante para la comprensión y cumplimiento del impuesto a la vez que, en la mayoría de los casos, buscan que su pago impositivo sea lo más pequeño posible.

Tres puntos fundamentales se presentan como punto de partida en la articulación del impuesto:

1. Una definición precisa del concepto de renta (determinación de la base imponible).
2. La determinación de la unidad contribuyente (delimitación del sujeto pasivo).
3. La fijación de la progresividad real del tributo (delimitación de la escala de tipos de gravamen nominales a aplicar, deducciones y exenciones).

Estos tres temas han sido objeto de constante interés en los estudios de materia fiscal. El primero de ellos por la dificultad de establecer una definición operativa del concepto de renta y por la erosión que ha sufrido el gravamen de la renta extensiva por medio de los beneficios fiscales, problema que enlaza directamente con la delimitación

<sup>1</sup> Según los datos de la Memoria de la Administración Tributaria para 1994, en nuestro país los impuestos directos significaron el 47,0 % de los ingresos presupuestarios del

Estado en 1993 y el 46,9 % en 1994. En estos años el I.R.P.F. aportó el 79,28 % y 80,31 % respectivamente de los ingresos por impuestos directos.

tación de las exenciones y deducciones que se deben conceder. En este sentido tenemos que apuntar los problemas que han surgido por las diferencias de trato otorgadas a los rendimientos del trabajo frente a los rendimientos de capital que ha llevado a situaciones paradójicas tales como que en el año 1994 los rendimientos netos de trabajo personal declarados hayan ascendido a 20 billones de pesetas frente a los aproximadamente 800.000 millones de rendimientos de actividades profesionales y los 2 billones de rendimientos de capital mobiliario declarados<sup>2</sup>.

La progresividad real del tributo, en lo que respecta a la fijación de los tipos nominales también ha sido constante objeto de estudio en dos vertientes:

— Por un lado se ha planteado la posibilidad de sustituir la función impositiva vigente, consistente en la aplicación de una tarifa de tipos impositivos crecientes con la renta por un impuesto lineal.

— De otra parte, sin modificar la función impositiva tradicional, existe una tendencia en la actualidad a reducir los tramos de la tarifa del impuesto. Así, la propuesta Bradley- Gephardt de 1984 apostó por el establecimiento de una escala de gravamen de solamente dos tipos en el Impuesto Federal sobre la Renta en Estados Unidos; la Reforma Reagan de 1986 redujo los tipos a cuatro, siendo el tipo máximo del 33 %<sup>3</sup>. Otros países han seguido esta vía: Irlanda (Reforma de 1986), redujo los tramos de la tarifa a tres; Suecia (Reforma de 1990-93) a seis y el Reino Unido a partir de mediados de la década de los ochenta redujo los tramos de la tarifa impositiva a tres, pasando el tipo máximo de ser del 98 % al 40 % y situando el medio en el 24 %.

En cuanto al problema de la elección del sujeto pasivo del Impuesto, éste es, si cabe, un tema

todavía más controvertido. En efecto, la teoría de la imposición no ha podido dar argumentos concluyentes que estableciesen qué es más equitativo: si el sometimiento a tributación del individuo por separado, o el de todas las personas que componen una unidad familiar en su conjunto. A esto se ha unido la colisión que determinadas formas de tributación de la unidad familiar tiene con la Constitución de diversos países como España, Alemania o Italia.

Buena prueba de la importancia de la opción entre individuo y familia como unidad contribuyente la encontramos, a nuestro juicio, en que en 1987 el 72,69 % de las declaraciones del I.R.P.F. presentadas en nuestro país correspondían a personas casadas<sup>4</sup>. Otro dato significativo es que en 1988, primer año en que se permitió la declaración separada de los miembros de la unidad familiar, el número de declaraciones presentadas aumentó en España en 926.208. Si bien es cierto que este incremento no puede ser atribuido totalmente al hecho de que muchos contribuyentes hayan optado por tributar separadamente, es un dato a tener en cuenta máxime si consideramos que la declaración separada ha permitido que contribuyentes con obligación de presentar declaración al considerar las rentas globales de la unidad familiar salgan de la órbita del Impuesto cuando se computan sus ingresos de forma individual. En el ejercicio de 1996, último para el que disponemos de datos<sup>5</sup>, de 6.701.600 unidades familiares que presentaron la declaración, 5.175.800 matrimonios tributaron conjuntamente, 1.240.300 de forma separada, mientras que 285.500 declaraciones eran conjuntas de familias monoparentales.

Todas estas consideraciones nos han impulsado a elaborar el presente trabajo dedicado al estudio de los problemas de la tributación familiar, en un momento en el que este tema vuelve a

<sup>2</sup> Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda (1995).

<sup>3</sup> Ver Martínez, E. (1993), pp. 76-78.

<sup>4</sup> Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda (1991).

<sup>5</sup> Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda (1998).

tener gran importancia a raíz de la discusión de una nueva Reforma del Impuesto. Su estructura es la siguiente:

Los dos primeros capítulos se dedican al estudio teórico de los problemas derivados de la definición de la unidad contribuyente. Su punto de partida es la exposición de los principios que la teoría de la imposición considera que debe de cumplir el Impuesto, para analizar después en qué medida las modalidades de sujeto pasivo los cumplen, con la vista puesta en los problemas de equidad y eficiencia que se generan. Una síntesis de los argumentos en favor de cada modalidad de tributación recogidos en los Informes elaborados por las Comisiones Carter, Meade, Bradford y Asprey creemos que puede contribuir a reforzar las distintas posiciones sobre este tema. Como complemento a este Capítulo introducimos un cuadro resumen de la situación que se registra en los países de nuestro entorno. A continuación analizaremos el llamado «impuesto matrimonial» y los sistemas propuestos para su corrección. En el tercer capítulo analizaremos la tributación familiar en España.

En el Capítulo 4 analizamos el concepto de capacidad de pago como principio que debe inspirar un reparto justo de los impuestos. Este principio, naturalmente, precisa para su utilización práctica de un índice de medida del mismo. Nosotros analizaremos brevemente los tres indicadores tradicionales de la capacidad de pago, el patrimonio, la renta y el gasto, exponiendo las razones por las que se considera a la renta como el índice más adecuado. A continuación introducimos el concepto de escalas de equivalencia con el que pretendemos medir la capacidad de pago de unidades familiares con distinta composición. Desde nuestro punto de vista la familia, como unidad de toma de decisiones

económicas, debe de ser el punto de referencia en la articulación del Impuesto, ya que la mera existencia de personas a cargo del sujeto pasivo va a ser un condicionante de su capacidad económica. Partiendo de este principio las escalas de equivalencia son una técnica que nos permite comparar el nivel de vida de familias de distinto tamaño y composición. A partir de este concepto de escalas de consumo equivalente, hemos efectuado una medición de las mismas en España en función del tamaño de las unidades familiares. Para ello, utilizando los datos de la Encuesta de Presupuestos Familiares de 1990, aplicamos un modelo que desarrolla una formulación cuadrática de la agregación renta-consumo de Engel. A continuación, como dato de comparación con la escala estimada y con otras escalas normativas de frecuente uso en los estudios económicos —como por ejemplo la Escala de Oxford— hemos calculado las escalas de equivalencia implícitas en la normativa del I.R.P.F. en varios años representativos de los cambios que ha experimentado el Impuesto en nuestro país. Finalmente, hemos utilizado la escala estimada para analizar la variación en la equidad horizontal del Impuesto que provoca un cambio en la definición de unidad contribuyente.

Por último presentamos un breve capítulo de conclusiones en el que intentaremos presentar la opción de modalidad de tributación más adecuada a nuestro juicio a partir de las restricciones impuestas por los principios de la teoría de la imposición y por el marco jurídico vigente, a la vez que estudiamos la propuesta de reforma del Impuesto actualmente en discusión. Como cierre del trabajo, en un anexo, realizamos un comentario al Proyecto de Ley del I.R.P.F. actualmente en trámite de discusión parlamentaria.



## CAPITULO I. LA ELECCION DE LA UNIDAD CONTRIBUYENTE EN UN IMPUESTO PERSONAL SOBRE LA RENTA. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

### I. Introducción

El Impuesto sobre la Renta se calcula a partir de la elección de una unidad contribuyente sometida a imposición. Una vez que tenemos determinada esa unidad es necesario calcular cuál es la renta sujeta a gravamen en el período, restandole los gastos necesarios para su obtención. A esta base imponible se le aplican determinados tipos impositivos, dando lugar a la cuota tributaria de la que, en la mayoría de las legislaciones, cabe aplicar una serie de deducciones. La cantidad resultante deberá ser ingresada en el fisco como cuantía de la obligación tributaria del sujeto pasivo.

Pocas dudas podemos tener, a la luz de este esquema de funcionamiento del Impuesto Personal sobre la Renta, de que uno de los puntos cruciales de su configuración es la elección adecuada de la unidad contribuyente. Históricamente éste ha sido uno de los puntos más conflictivos del Impuesto, como demuestran la diversidad de soluciones que se han adoptado en los países con un sistema fiscal avanzado y las tensiones a las que éstos han estado sometidos, con continuas propuestas de reforma.

Por unidad contribuyente hemos de entender la determinación de la persona o personas cuya capacidad económica ha de quedar sometida a tributación<sup>6</sup>. Soler Roch<sup>7</sup> define a la unidad contribuyente como una «noción de carácter eco-

nómico que designa al ente al que se atribuye, de modo unitario, la riqueza que se quiere gravar». Desde una perspectiva más económica podemos definirla como la unidad de consumo y toma de decisiones económicas cuya renta, como indicador de la capacidad económica que posee, va a ser sometida a tributación.

A la hora de elegir la unidad contribuyente nos enfrentamos con un amplio abanico de alternativas: un individuo, una pareja casada, la familia en su conjunto (cónyuges y personas a cargo), el conjunto de personas que comparte una vivienda. La segunda y tercera alternativas pueden ser subsumidas en el concepto de unidad familiar; la cuarta constituye un supuesto de unidad contribuyente supraindividual pero no familiar que ha sido tomado en consideración a la hora de articular en la práctica este impuesto en países como Austria y Suecia que admiten en sus legislaciones el caso de la convivencia permanente de una pareja sin formar matrimonio, siempre que mantengan unas relaciones económicas similares a las existentes en el matrimonio y se cumplan, además, determinados requisitos. Básicamente la elección se desarrolla entre dos de estas alternativas: el individuo como tal o la familia<sup>8</sup>. Esta elección nos obliga inmediatamente a precisar cuál va a ser el concepto fiscal de familia. A los efectos que nos ocupan, no se va a utilizar un concepto amplio de familia como conjunto de personas unidas por un lazo de parentesco, sino que se recurre a la llamada «familia nuclear», aquella que forman los cónyuges y los hijos dependientes de éstos. Aquí nos encontramos con una dicotomía entre el concepto de familia manejado cara a la acumulación de rentas y el que se usa para determinar las cargas familiares.

<sup>6</sup> J. A. Antón Pérez et al. (1974).

<sup>7</sup> Ver Soler Roch, M. T. (1980), pp. 5.

<sup>8</sup> De todas maneras, esa elección no es químicamente pura, ya que los sistemas impositivos que toman como unidad contribuyente al individuo tienen en alguna medida en

cuenta sus circunstancias familiares a la hora de graduar su obligación tributaria, y muchos sistemas que se asientan en la tributación familiar tienen en cuenta quién es el percceptor de la renta.



En los sistemas de tributación conjunta, el gravamen de la renta familiar se restringe a la consideración de la renta de los esposos y, en algunos casos, la de los hijos menores sometidos a tutela<sup>9</sup>. A la hora de determinar las cargas familiares del sujeto pasivo algunas legislaciones amplían este concepto de familia, incluyendo a los ascendientes y descendientes del cabeza de familia y de su cónyuge que permanezcan a su cargo en el hogar, generalmente mientras no superen un determinado nivel de renta<sup>10</sup>.

En el caso de que se establezca un sistema de tributación individual, será necesario igualmente considerar las personas que se encuentran a cargo del sujeto pasivo para graduar el gravamen de este en función de sus cargas familiares.

A la hora de realizar la elección entre tributación individual y conjunta tenemos que realizar una serie de consideraciones de equidad y de eficiencia. Idealmente, un Impuesto Personal sobre la Renta debería de construirse de forma que fuera neutral ante la situación civil del sujeto pasivo y ante el origen de los ingresos, debería de ser progresivo, responder al principio de capacidad de pago y no presentar desincentivos a la obtención de renta. La unidad contribuyente elegida tendría que ser la que mejor se adaptara a todos estos principios.

<sup>9</sup> A título de ejemplo diremos que, en nuestro país, la Ley 18/1991, que regula el I.R.P.F., establece en el art. 87:

Constituyen modalidades de unidad familiar las siguientes:  
– La constituida por los cónyuges no separados legalmente y, si los hubiera, los hijos menores, con excepción de los que, con el consentimiento de los padres vivan con independencia de éstos.  
– La formada por el padre o la madre y los hijos que reúnan los requisitos a los que se refiere la regla anterior.  
Nadie podrá formar parte de dos unidades familiares al mismo tiempo.

<sup>10</sup> Para ilustrar este punto vamos a recurrir a algunas de las deducciones familiares recogidas por la Ley 18/1991 en su art. 78.1:

A lo largo de los siguientes apartados de este capítulo vamos a ver las consecuencias que se derivan de elegir al individuo o a la familia como unidad contribuyente, analizando las colisiones que una y otra elección presentan con los principios en que fundamentamos el Impuesto.

## 2. **Tributación individual versus tributación conjunta. Los problemas de equidad**

Hay un consenso generalizado sobre tres principios básicos que debería de cumplir un Impuesto Personal sobre la Renta:

1. Las unidades con la misma renta y el mismo número de personas deberían de pagar el mismo impuesto.
2. La carga fiscal de los individuos no debería de variar al casarse, el impuesto debería de ser neutral ante el matrimonio.
3. Progresividad, el impuesto debería de tener tipos impositivos medios crecientes.

El primer principio recoge la necesidad de respetar la equidad horizontal, refiriendo el criterio de capacidad de pago a las familias. Dos familias con iguales ingresos conjuntos y el mismo número de miembros deberían de pagar los mis-

- Se establece una deducción de 25.000 pesetas por cada descendiente soltero que conviva con el sujeto pasivo, que en el período impositivo haya obtenido rendimientos inferiores a la cuantía del salario mínimo interprofesional y tenga menos de treinta años (salvo que se trate de invidentes, mutilados o inválidos, en cuyo caso no hay límite de edad y existe una deducción adicional de 50.000 pesetas).
- Por cada ascendiente que conviva con el sujeto pasivo y tenga rentas inferiores al salario mínimo se establece deducción de 15.000 pesetas, que se duplicará si supera los sesenta y cinco años.

mos impuestos. Esto se complementa con el criterio de equidad vertical, manifestado en una doble exigencia:

1. De una parte, entre unidades con la misma renta debe de pagar más la que tenga el menor número de personas.

2. Al mismo tiempo, entre unidades con el mismo número de personas, el Impuesto debería de aumentar con la renta.

El segundo criterio establece la exigencia de que el Impuesto sea neutral ante el matrimonio, que no afecte la decisión de contraer o no matrimonio. Esta es otra versión del principio de equidad, que considera que éste debe de predicarse no de las familias, sino de los individuos en concreto. Para su cumplimiento se hace necesario que dos personas, cuando se casen, no sufran ninguna alteración en su carga impositiva si continúan percibiendo los mismos rendimientos que obtenían de solteros.

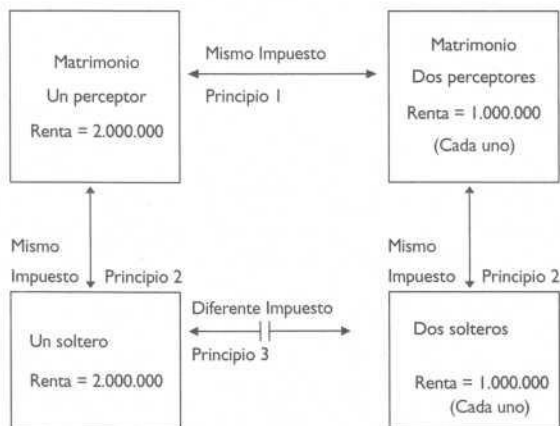
El tercer principio, aceptado por todos los sistemas fiscales avanzados es el de la progresividad.

Aunque analizados uno por uno nos pueda parecer que el cumplimiento de los principios anteriores es un requisito para la elaboración de un Impuesto Personal sobre la Renta, contemplados en su conjunto nos damos cuenta de que es imposible cumplirlos simultáneamente. En el Gráfico I.1 podemos ver el conflicto de objetivos que se plantea:

El conflicto de objetivos que hemos visto en este esquema se debe a la existencia de una escala de gravamen de carácter progresivo. Si tuviéramos un impuesto proporcional se resolverían estos

<sup>11</sup> Cuando hablamos de progresividad nos referimos a un impuesto progresivo por escalones con una tarifa con tipos marginales crecientes con la renta. Más adelante haremos referencia a otra forma de progresividad, el Impuesto Lineal sobre la Renta, consistente en un mínimo exento por

Gráfico I.1



Munell, A. (1980).

conflictos planteados y el problema de la unidad contribuyente apenas tendría trascendencia <sup>11</sup>. Este extremo ya fue puesto de manifiesto por Blum y Kalven en 1953 <sup>12</sup> al afirmar que «la complicación de la estructura del Impuesto sobre la Renta, derivada de la progresividad, se manifiesta en los muchos problemas que la misma crea o agrava (...) Un impuesto proporcional elimina, al menos, los siguientes escollos: las ventajas que los contribuyentes pueden conseguir dividiendo sus rentas para conseguir su tributación a un tipo menor; los insolubles problemas de la unidad contribuyente (familia o individuo), que desaparecen con una alícuota fija (...)».

Si queremos conservar la progresividad como principio deseable que debe de cumplir el Impuesto, tenemos que sacrificar uno de los otros principios, bien el de neutralidad ante el matrimonio, bien el de equidad entre familias. Para ello deberemos de elegir entre el individuo y la familia como sujeto pasivo.

persona y un tipo de gravamen único. Esta forma de construir el Impuesto permite, sin abandonar la progresividad, limitar el conflicto de objetivos que estamos tratando.

<sup>12</sup> Blum, W. J. y Kalven, H. (Ed. Española de 1972), pp. 98-99.

La opción por la tributación individual nos garantiza la neutralidad del Impuesto ante el matrimonio: si ambos cónyuges perciben rentas, y cada uno de ellos recibiera el mismo tratamiento que un contribuyente soltero, no tendrían ninguna variación en su carga fiscal. Esto significaría referir el principio de equidad horizontal, a individuos, olvidándonos de las familias y que éstas afrontaran distinta carga tributaria en función de cómo se distribuyan los rendimientos entre los miembros que las componen.

Otro problema que se genera con esta opción es que puede dar lugar a una reducción artificial de la progresividad en el caso de las rentas de capital mediante una adecuada distribución del patrimonio productor de rendimientos entre los miembros de la familia.

La opción por la tributación familiar, por el contrario, refiere el principio de equidad a las familias, ya que el agregar los rendimientos percibidos por los distintos miembros de las mismas trae como consecuencia que el Impuesto se liquide por la renta total de la unidad, sin ser relevante como se distribuye el rendimiento dentro de la misma. Naturalmente, sacrifica la neutralidad ante el matrimonio, ya que la agregación de rentas trae como consecuencia, en presencia de tipos impositivos crecientes, que cada miembro de la familia se enfrente a una carga fiscal individual mayor que la que tendría que afrontar antes de contraer matrimonio —originándose el llamado impuesto sobre el matrimonio.

De todas maneras, igual que se grava al matrimonio por toda su renta consolidada, se debería extender este principio a las uniones de hecho, a las parejas de homosexuales y a todas las formas existentes de vida en común para no introducir discriminaciones ya que la razón del mayor gravamen se encuentra en las economías de escala que se derivan de la convivencia y no en el matrimonio en sí mismo.

La elección de la unidad contribuyente, al no existir ningún argumento definitivo en favor de un sistema u otro, va a depender de la valoración final que demos a los objetivos en conflicto, es decir, de cuál sea el referente de equidad elegido. Para abordar este problema debemos de empezar por plantearnos qué es la equidad.

El principio de capacidad de pago va a verse materializado en la práctica mediante lo que Neumark definió como principio de igualdad, y que es más conocido en la literatura como principio de equidad.

Este criterio de equidad tiene una doble vertiente, la equidad horizontal que implica que debe darse un mismo trato impositivo a personas que se encuentran en situación igual, y la equidad vertical que explicita que debe concederse un tratamiento tributario desigual a las personas que se encuentran en situaciones diferentes.

Ambos principios constituyen las dos caras de una misma moneda y, en opinión de Musgrave<sup>13</sup>, no puede decirse que ninguno de ellos tenga prioridad sobre el otro. En efecto, el principio de equidad horizontal es un axioma ético o juicio de valor cuyo origen se encuentra en la igualdad de todos los ciudadanos ante la Ley que solamente tiene sentido si se aplica a la vez un trato desigual a individuos diferentes, ya que en caso contrario solamente serviría para «proteger a los individuos de maliciosas discriminaciones»<sup>14</sup>. Por otra parte tampoco podríamos aplicar el principio de equidad vertical separadamente del de equidad horizontal, ya que para poder tratar de forma desigual a individuos que son diferentes tendremos que definir previamente un criterio que nos permita subdividir la población en grupos que comprendan a los ciudadanos que son iguales.

<sup>13</sup> Musgrave, R. A. (1976), pp. 4.

<sup>14</sup> Musgrave, R. A., *op. cit.*, pp. 4.

De los dos principios el de equidad horizontal, desde sus primeras formulaciones por Sidwick en 1874, prácticamente no ha sido cuestionado y ha recibido escasa atención. La equidad vertical ha sido por el contrario un principio mucho más controvertido por la dificultad existente para definir una pauta de diferenciación entre las personas desiguales a la hora de graduar su carga tributaria. Esta situación no significa que se otorgara la primacía a la equidad horizontal sobre la vertical. Al contrario, la equidad vertical ha sido tradicionalmente considerada como la principal y se ha hecho depender de ella a la equidad horizontal <sup>15</sup>. Esta concepción fue formulada explícitamente por Pigou al afirmar que «Las medidas impositivas que se ajustan al principio del sacrificio mínimo, siempre y necesariamente se ajustan al principio de sacrificio igual entre personas similarmente situadas» <sup>16</sup>.

Desde mediados de la década de los setenta —principalmente desde el trabajo de Feldstein de 1976— se ha empezado a prestar una mayor atención a la equidad horizontal. Incluso se ha registrado un cambio de tendencia en el sentido de considerarlo como el principio básico y derivar de él a la equidad vertical. La justificación de este cambio la podemos encontrar en Musgrave que, tras analizar las distintas teorías sobre justicia distributiva concluyo que «mientras el requerimiento de equidad horizontal permaneció esencialmente invariante desde las distintas hipótesis de justicia distributiva desde Locke hasta el utilitarismo, la equidad vertical por el contrario experimento cambios drásticos de una formulación a otra» <sup>17</sup>. La relación entre la equidad vertical y la horizontal ha sido, sin embargo, objeto de controversias. Atkinson y Stiglitz <sup>18</sup> han considerado tres interpretaciones de esta relación:

<sup>15</sup> Esta primacía de la equidad vertical ha sido recogida en los trabajos de Musgrave, R. A. (1990), pp. 113 y (1969), pp. 166.

<sup>16</sup> Recogido en Atkinson, A. B., y Stiglitz, J. E. (1980), pp. 455.

I) La primera considera la equidad horizontal como consecuencia del principio de maximización del bienestar. Su formulación clásica la realizó Pigou, tal y como hemos expuesto anteriormente y, en términos modernos, fue desarrollada por Feldstein al afirmar que «con la hipótesis de que todos los individuos tienen la misma función de utilidad, el principio de equidad horizontal no requiere otra cosa más que todos los individuos con la misma frontera de posibilidades de consumo (incluido el ocio), deben pagar los mismos impuestos... Puesto que la violación de esta condición reducirá el bienestar social agregado, la posición igual de iguales se desprende directamente del utilitarismo y no requiere un principio de equidad horizontal distinto» <sup>19</sup>.

Evidentemente cuando los individuos tienen distintos gustos, es decir, cuando difieren los mapas de indiferencia, este principio se rompe. Si un individuo tiene una preferencia mayor por el ocio que otro, y los dos tienen el mismo nivel de bienestar antes de pagar impuestos, cualquier impuesto sobre la renta que se introduzca sería horizontalmente inequitativo ya que discriminaría contra el individuo con preferencia menos fuerte por el ocio <sup>20</sup>.

Atkinson y Stiglitz <sup>21</sup> han demostrado que, incluso teniendo los mismos gustos los individuos, el argumento de Feldstein es incorrecto ya que en el caso de que la frontera de posibilidades de utilidad no fuera convexa, el tratamiento diferenciado de individuos iguales lleva a aumentar el bienestar.

II) La segunda perspectiva consiste en afirmar que la equidad horizontal es un principio de justicia independiente, que debe de ser introdu-

<sup>17</sup> Musgrave, R. A., (1990), pp. 116.

<sup>18</sup> Atkinson, A. B. y Stiglitz, J. E., *op. cit.*, pp. 455-458.

<sup>19</sup> Feldstein, M. S. (1976), pp. 82.

<sup>20</sup> Ver Boadway, R. W. y Wildasin, D. E. (1986), pp. 349.

<sup>21</sup> Atkinson, A. B. y Stiglitz, J. E., *op. cit.*, pp. 456.

cido en el proceso de maximización de bienestar.

III) Por último tenemos el argumento ya expuesto de Musgrave que considera a la equidad horizontal como la salvaguarda contra la discriminación caprichosa. De acuerdo con esta visión este principio va a imponer unas restricciones al uso que se puede hacer de los instrumentos impositivos, persiguiéndose la equidad vertical a partir del marco formulado por esas restricciones previas. De las tres formulaciones expuestas, ésta es la única que se mantiene sin necesidad de tener conocimiento alguno de las utilidades individuales, contemplando a la equidad horizontal como un principio independiente.

Aceptada la deseabilidad de que un sistema impositivo cumpla el principio de equidad horizontal como principio de justicia fundamentado en un juicio de valor o argumento ético<sup>22</sup> tenemos que definir cuándo dos individuos son idénticos en aquellos aspectos que sean fiscalmente relevantes para poder darles el mismo trato. Para ello es preciso definir lo que consideramos como relevante, que fijemos los criterios que nos permitan discriminar fiscalmente a los individuos. Es evidente que características como el sexo, la raza o la religión no deben servir para introducir diferenciaciones fiscales. Sin embargo, hay otros caracteres que generan una mayor controversia. Así debemos plantearnos si el estado matrimonial es una característica admisible. Si no lo es la equidad debe predicarse respecto de los individuos en concreto, principio de neutralidad ante el matrimonio enunciado anteriormente. Si por el contrario consideramos que la existencia de cargas familiares es fiscalmente relevante debemos tener en cuenta estas cargas a la hora de definir el concepto de equidad y referir ésta no a los individuos separadamente sino

a las unidades que soportan las mismas cargas familiares. En nuestra opinión la resolución de este problema exige un detenido estudio de la capacidad de pago de las unidades familiares, análisis al que dedicaremos el Capítulo 4 de este trabajo.

Así, para concretar el principio de equidad horizontal, podemos afirmar que consiste en dar idéntico trato a todos los individuos cuyo vector de características fiscalmente relevantes son iguales, para todo vector de características irrelevantes. Este principio lo han formalizado Atkinson y Stiglitz<sup>23</sup> representando el bienestar individual mediante una función indirecta de utilidad  $V$ , que depende de los impuestos establecidos,  $t$ , de los gastos,  $G$ , y de las características de los individuos, separando estas en las que se consideran relevantes,  $\theta$ , y las que no lo son,  $\gamma$ . En ausencia de impuestos y de gastos públicos se puede establecer una normalización del mapa de indiferencia:

$$V(0,0,\theta,\gamma) = V(0,0,\theta), \text{ para todo } \gamma$$

Al establecer impuestos y asignar gastos el gobierno esta obligado a mantener:

$$V(t,G,\theta,\gamma) = V(t,G,\theta) \text{ para todo } \gamma.$$

### 3. Los costes de eficiencia de la tributación conjunta

A la hora de establecer un Impuesto Personal sobre la Renta, al igual que ocurre cuando se toma cualquier otra decisión relativa a los ingresos y gastos públicos, debemos plantearnos la incidencia que su aplicación va a tener en la actuación de las personas sobre las que va a recaer el

<sup>22</sup> Así se refieren a la equidad horizontal Boadway y Wildasin, *op. cit.*, pp. 348: «la noción de equidad no esta basada en si misma sobre el análisis económico; es un principio de justicia distributiva cuya aceptación implica un juicio de valor».

<sup>23</sup> Atkinson, A. B. y Stiglitz, J. E., *op. cit.*, pp. 455.



Impuesto. Es decir, tenemos que intentar medir los costes de eficiencia que se producen.

En el apartado anterior hemos visto que una de las características que debería de cumplir este Impuesto es la de neutralidad ante el matrimonio, la carga fiscal soportada por un individuo no debería de variar al casarse. Hemos señalado que, en presencia de tipos progresivos, el cumplimiento de este principio requiere que los miembros de la unidad familiar realicen una tributación separada de sus rendimientos. La tributación conjunta de la unidad familiar lleva, ante la acumulación de rentas, a una sobreimposición de las rentas de los cónyuges.

A partir de lo anteriormente señalado podemos realizar dos consideraciones:

1. En el caso de la tributación individual, al no producirse ninguna variación de la carga tributaria del sujeto pasivo al cambiar su estado civil, la elección de este no supone ningún coste de eficiencia <sup>24</sup>.

2. La elección de la familia como sujeto pasivo del Impuesto origina una sobretributación en el momento en que se contrae matrimonio —en el caso de que ambos cónyuges obtengan rendimientos—. En este caso, sería razonable pensar que se producirán unos costes de eficiencia originados por esta elección.

El coste de eficiencia se puede intentar estimar en dos vertientes:

En primer lugar hay que considerar si la tributación conjunta tiene alguna influencia sobre las decisiones de contraer matrimonio. Tradicionalmente, a través de la comparación entre paí-

ses con distintos sistemas tributarios, se ha asumido que estas decisiones están influidas por un conjunto de factores religiosos, culturales y sociales, pero no se ha concedido gran importancia a los factores fiscales en las mismas.

Recientemente Sjoquist y Walker <sup>25</sup>, a partir de un análisis de series temporales aplicado a Estados Unidos han concluido que el impuesto tiene influencia sobre el momento en que se contrae matrimonio, pero no sobre el número de éstos. Rebatiendo este trabajo, Alm y Whittington <sup>26</sup> han llegado a la conclusión de que el impuesto tiene una pequeña pero significativa importancia sobre la decisión de contraer matrimonio concluyendo que aunque en la mayoría de los casos la influencia sea irrelevante, para algunos individuos significa un condicionante a la hora de adoptar sus decisiones familiares.

El segundo aspecto a considerar, que presenta una mayor enjundia, es la influencia del régimen de tributación sobre los incentivos para obtener renta y, más concretamente, sobre la oferta de trabajo. Podemos agrupar en tres categorías las consecuencias para la oferta de trabajo de la introducción del Impuesto:

A) La estructura progresiva del gravamen —acentuada en muchos casos por los efectos de la inflación en la denominada progresividad en frío— puede inducir a algunos trabajadores a reducir parte de su actividad laboral.

B) Un segundo efecto es la llamada brecha fiscal, la diferencia que el impuesto introduce entre el salario bruto del trabajador y el salario líquido que efectivamente percibe. Esto puede inducir, en compensación, a una petición de mayores salarios lo que incrementa el coste del factor trabajo.

<sup>24</sup> Cualquier coste de eficiencia estará unido a la propia introducción del Impuesto, pero no habrá ningún coste adicional debido a la elección de la unidad contribuyente.

<sup>25</sup> Sjoquist, David L. y Walker, Mary B. (1995).

<sup>26</sup> Alm, James y Whittington, Leslie A. (1995 y 1996).

C) El tercer efecto derivado de la progresividad del Impuesto, que se genera en los sistemas de tributación conjunta, es el que se produce sobre los miembros de la unidad familiar que menores rentas perciben por su trabajo. Generalmente, en la literatura existente sobre este tema se ha considerado a las mujeres casadas que obtienen rendimientos fuera del hogar como los segundos perceptores de rendimientos de la familia<sup>27</sup>. Aunque esto no sea cierto en todos los casos, la evidencia empírica en la mayoría de los países avala esta afirmación. La acumulación provoca que los rendimientos salariales obtenidos por la esposa se vean sometidos desde la primera peseta al tipo marginal que grava al primer perceptor. Esto hace que dos mujeres casadas que realicen el mismo trabajo obtengan salarios netos distintos en función de la cuantía de los rendimientos obtenidos por sus maridos.

La mayoría de los estudios realizados sobre la oferta laboral de las mujeres casadas<sup>28</sup> consideran un modelo en el que ésta pretende maximizar una función de preferencias entre el ocio y la renta, teniendo en cuenta el nivel de renta proporcionado por otros miembros de la familia y el salario neto que potencialmente puedan alcanzar en el mercado, y otros factores como el número de hijos y la edad de éstos. Para poder evaluar los costes de eficiencia derivados de la presencia de impuestos hay que hablar en términos diferenciales: incremento o disminución del coste de eficiencia de una determinada configuración impositiva respecto a otra de referencia. Como queremos medir el coste intro-

ducido por los sistemas de tributación conjunta será este sistema el que se tome como referencia, midiendo la ganancia de eficiencia que se produciría pasando a un sistema de tributación separada mediante la estimación de la elasticidad de la oferta de trabajo respecto del salario neto<sup>29</sup>. En estos estudios la participación laboral de las mujeres se mide en una doble vertiente: por un lado, la decisión de participar en el mercado de trabajo, y por el otro el número de horas trabajadas. En el trabajo de García, González Páramo y Zabalza<sup>30</sup> se planteó la medición de la ganancia de eficiencia que provocaría el paso del sistema de tributación conjunta español de 1988 a un sistema que permitiera la tributación separada de las rentas de trabajo, empresariales y profesionales de la esposa. La ganancia de eficiencia que se produciría sería de 0,85 % de la renta familiar del país, a costa de una merma en la recaudación impositiva. Realizando los cambios necesarios para mantener la misma recaudación la ganancia de eficiencia se estima en un 0,11 %. Arrufat y Zabalza<sup>31</sup> realizaron un estudio similar para el caso británico, obteniendo una ganancia de eficiencia del 0,3 % de la renta familiar. Por su parte, el profesor Rosen<sup>32</sup> estimó que un aumento del 10 % del salario neto por hora de trabajo de las mujeres casadas llevaría a un aumento del 16 % en el número de horas anuales trabajadas por éstas. El paso de la declaración conjunta a la individual permitiría obtener la misma recaudación con un exceso de gravamen un 30 % más reducido.

En conclusión podemos afirmar que la tributación conjunta de la familia nos hace incu-

<sup>27</sup> Ver Rosen, H. S. (1987) y (1988).

<sup>28</sup> Los principales estudios que se han realizado sobre esta materia, teniendo en cuenta las variables fiscales, son los de J. J. Hausman (1981), H. S. Rosen (1976) para los Estados Unidos y J. García, J. M. González Páramo y A. Zabalza (1989), F. Fernández Méndez de Andés (1985), F. Hernández Iglesias (1985) y J. Cañada Vicnay (1989) para España.

<sup>29</sup> La profesora A. Munell (1980) concluyó que, presentando la oferta de trabajo de las mujeres casadas una mayor

elasticidad respecto al salario neto que la de los hombres, esto debería de llevar, en aplicación de las reglas de la imposición óptima, a un gravamen menor del salario de la mujer ya que su respuesta en términos de reducción de su participación laboral sería menor y esto generaría una menor distorsión en la aplicación del impuesto.

<sup>30</sup> Obra citada.

<sup>31</sup> Ver Arrufat, J. L. y Zabalza, A. (1988).

<sup>32</sup> Rosen, H. S. (1976).

rrir en un injustificado coste de eficiencia que sería posible eliminar mediante la implantación de un sistema de tributación separada de los rendimientos obtenidos por la unidad familiar.

Para concluir este apartado queremos recoger una serie de críticas que se realizan al planteamiento favorable a introducir la tributación separada por razones de eficiencia, que están basadas, fundamentalmente, en consideraciones de demanda. Se argumenta que si el impulso que la unidad contribuyente provoca en términos de aumento de la oferta laboral no encuentra por parte de la demanda una respuesta en términos de capacidad de absorción de las nuevas participantes en el mercado laboral se producirá una caída del salario que nos llevará a la pérdida de las ganancias de eficiencia. A nuestro entender esto no invalida en ningún caso la necesidad de construir un impuesto lo más eficiente posible, con independencia de cómo responda después el mercado.

#### **4. El tratamiento de la unidad contribuyente en algunos Informes sobre Reforma Fiscal**

Fiel reflejo de los problemas que supone la opción entre el individuo y la familia como unidad contribuyente del Impuesto sobre la Renta son las distintas posturas que se han defendido en los Informes de Reforma Tributaria. Por la importancia de los razonamientos empleados en defensa de una u otra forma de tributación —que refuerzan y complementan los ya presentados en los apartados anteriores—, así como por lo ilustrativas que resultan las propuestas de reforma de la imposición personal que realizan, hemos considerando conveniente presentar de una manera muy esquemática las aportaciones de cuatro de estos Informes, dos en defensa de cada postura.

#### *La defensa de la tributación conjunta de la familia*

##### *El Informe Carter*<sup>33</sup>

Considerado el paradigma de la defensa de la familia como unidad contribuyente, se elabora en un país, Canadá, que toma al individuo como sujeto pasivo del impuesto lo que, a juicio de los redactores del Informe presenta dos grandes problemas: uno de equidad y otro de aplicación de la Ley.

El problema de equidad se manifiesta en dos vertientes: por un lado se considera que, con una renta igual, el individuo soltero debería de pagar más impuestos que dos cónyuges, ya que éstos están sometidos a unos gastos más elevados; por otra parte como se producen economías de escala derivadas de la vida en común, el impuesto satisfecho por dos cónyuges debería ser mayor al resultante de la suma de impuestos pagados por dos individuos que obtuviesen cada uno de ellos la mitad de la renta del matrimonio. La segunda vertiente se deriva de que en un sistema de tributación individual los impuestos pagados por los cónyuges van a depender de cómo se distribuyan entre ellos los rendimientos.

El problema de aplicación de la Ley se encuentra en la posibilidad que tienen los matrimonios de proceder a un reparto adecuado de los elementos patrimoniales susceptibles de generar rendimientos para mitigar la progresividad impositiva.

Ante estos problemas de la tributación individual, y partiendo de la consideración de la familia como la célula económica de la sociedad, que toma conjuntamente las decisiones de gasto, ahorro y previsión de la jubilación, debería de adoptarse un sistema en el que se unificaran las rentas de los miembros de la familia y las deduc-

<sup>33</sup> Informe Carter. Tomo II (1975).



ciones y tipos impositivos fuesen de aplicación sobre esa renta global.

#### *El Informe Bradford*<sup>34</sup>

Defiende la tributación conjunta de la unidad familiar, a la vez que plantea un modelo de tributación para lograr implantarla del modo más equitativo y eficaz posible, partiendo del problema de los desincentivos que plantea sobre los trabajadores secundarios. Considera que el gravamen de las familias debe variar en consonancia con tres elementos: el número de asalariados, el número de adultos y el número de hijos. Esto se implementaría mediante los siguientes ajustes:

- Solamente debería ser incluido en la renta familiar el 75 % del ingreso del trabajador secundario de la familia, aplicándose este tipo reducido de inclusión de ganancias con un límite de 10.000 dólares.

- Debería implementarse una reducción por cuidado de hijos igual a la mitad de los costes reales de dicho cuidado, también con un límite que sería igual a la menor de estas dos cantidades:

- 5.000 dólares.

- Las ganancias gravables obtenidas por el trabajador secundario.

- Por último se propone la adopción de tres tarifas de tipos impositivos distintas para solteros, matrimonios y familias monoparentales, diseñadas de manera que:

- Una familia con dos adultos pagara impuestos solamente un poco más elevados que dos personas solteras cuya suma de rentas gravables fuera igual a la renta gravable de la familia.

- Un sujeto independiente cuya renta gravable fuera igual a la renta gravable de la familia debería de pagar más impuestos.

- La tarifa de las familias monoparentales debería de diseñarse de forma que su obligación fiscal fuese la suma de la mitad del Impuesto calculado a través de la tarifa aplicable a personas independientes y la mitad del Impuesto calculado a través de la tarifa aplicable a los matrimonios.

- El Impuesto debería de incluir un mínimo de renta exenta de tributación y una deducción específica por cada miembro de la familia.

#### *La defensa de la tributación individual*

#### *El Informe Meade*<sup>35</sup>

Considera que la base del trato de la unidad fiscal es un reflejo de la concepción que se tiene de la familia. La tributación conjunta se deriva de la creencia de que la mujer al casarse se convierte en una persona dependiente de su esposo que se hace responsable de su bienestar y del nivel de vida de la familia. Esta dependencia es cierta en los casos en los que la mujer se dedica al trabajo doméstico y ve limitadas sus posibilidades de mantenerse mediante rentas propias, pero es poco compatible con las actitudes modernas de la familia, cuando un gran número de mujeres casadas se dedica al trabajo fuera del hogar. Partiendo de esta consideración, y teniendo en cuenta que un repaso a los principios generales en los que se asienta el Impuesto hace ver la imposibilidad de su cumplimiento simultáneo, el Informe considera que la solución finalmente adoptada dependerá de la concepción que tengamos de los distintos principios en conflicto, ya que siempre se presentará un grupo de contribuyentes damnificados. El sistema final que se

<sup>34</sup> Informe Bradford (1986).

<sup>35</sup> Comisión Meade (1980).

avanza, aun reconociendo las dificultades de articulación que tendría por su complejidad, sería un «quotient parcial», que permitiría la tributación individual de las rentas del trabajo, pero mantuviese una evaluación conjunta con un coeficiente (por ejemplo 1,5) para las rentas de inversión.

### *El Informe Asprey*<sup>36</sup>

Considera este Informe que las críticas que recibe el sistema de tributación individual de las familias (vigente en Australia en estas fechas) se realizan en dos vertientes. Unos lo critican directamente, señalando que la renta familiar es el indicador de la capacidad de pago, con independencia de la forma en que la renta se divida entre sus miembros. Otros abordan el problema de una forma indirecta, considerando que los perceptores de rentas de capital y empresariales pueden distribuir de forma favorable sus fuentes de ingresos, pero los asalariados no pueden realizar esta distribución y tienen que pagar una cantidad mayor, con la consiguiente pérdida de equidad horizontal. Los autores del Informe se preguntan si estas críticas van contra la división de rentas en sí misma o contra el hecho de que un grupo de contribuyentes no pueda hacerlo. La respuesta es importante, ya que en el primer caso se está abogando por un sistema de tributación conjunta y en el segundo por introducir la promediación de rendimientos.

Se considera que introducir la tributación conjunta obligatoria sería inaceptable desde el punto de vista de la independencia de los sexos en un momento en que la mujer juega un importante papel en la vida económica y social. Por lo tanto lo mejor sería implementar un doble sistema en el que las familias pudiesen optar por tributar de manera conjunta —planteándose el problema de adoptar un sistema de promediación

de rendimientos— o separadamente según quisieran.

## **5. Conclusiones**

A lo largo de este Capítulo hemos analizado una serie de principios que se considera tradicionalmente que deben de informar el diseño de un Impuesto Personal sobre la Renta. Como hemos comprobado no es posible su cumplimiento simultáneo y el mantenimiento de la progresividad obliga a realizar una opción entre el resto de los principios, que se efectuará a través de la elección de la unidad contribuyente. Aunque la defensa a ultranza de un principio de equidad fundamentado en la igualdad de tratamiento entre familias nos inclinaría a la adopción de un sistema de tributación conjunta, desde el punto de vista de la eficiencia, y desde la neutralidad ante el estado civil de los individuos, llegamos a un sistema de tributación individual.

Antoni Zabalza<sup>37</sup> ha señalado a este respecto que las consideraciones de equidad son difícilmente aquilatables en términos cuantitativos y no soportan la crítica de que la tributación conjunta no es capaz de evitar la discriminación entre las uniones de hecho y de derecho. A pesar de reconocer lo acertado de esta aseveración, y de ser plenamente conscientes de la importancia cada vez mayor de las consideraciones de eficiencia en el diseño de un sistema impositivo, no podemos dejar de considerar que la formación de unidades familiares conduce, tal y como figura en el Informe Carter, a la aparición de una unidad económica única en la que la capacidad de pago de sus miembros está interrelacionada. Incluso la mera existencia de personas a cargo del sujeto pasivo significa un condicionante de la capacidad económica de este que tiene que ser tomado en consideración a la hora de someter a gravamen su renta. Por lo tanto, antes de incli-

<sup>36</sup> Comisión Asprey (1975).

<sup>37</sup> Zabalza, A. (1989).

narnos por el establecimiento de un sistema de tributación individual, creemos que debemos estudiar si es posible articular algún sistema que tenga en cuenta estos factores a la vez que introduzca un desincentivo lo más pequeño posible a la obtención de renta.

Para finalizar hemos pensado que podría resultar ilustrativa la presentación de un Cuadro en el que se recogieran las notas más significativas sobre la tributación de la unidad familiar en los países europeos. Debemos de señalar que desde 1970 se ha producido un progresivo abandono de la tributación conjunta: nueve países<sup>38</sup> han implantado en este período un sistema de tributación individual, mientras que España adoptaba en 1989 un sistema facultativo con doble tarifa. Estos cambios parecen estar relacionados con una tendencia a conceder cierta primacía a los criterios

de eficiencia sobre los de equidad a la hora de estructurar el Impuesto, a la vez que a una atribución de la capacidad de pago al individuo en vez de la familia. Tampoco debemos de olvidar las transformaciones sociales que se han producido en estos años como la progresiva incorporación de la mujer al mercado de trabajo que obligan a reconsiderar los parámetros en los que se fundamentaba la imposición personal.

Dentro de los países que siguen considerando a la familia como unidad contribuyente es necesario resaltar que todos han adoptado medidas para atenuar la sobrecarga impositiva derivada de la acumulación de rendimientos.

En el Cuadro I.1 adjunto se presentan los sistemas vigentes de tributación de matrimonios y de los hijos menores sometidos a tutela:

<sup>38</sup> Austria en 1973, Bélgica en 1990, Dinamarca en 1970, Finlandia en 1976, Grecia en 1978, Italia en 1977, Paí-

ses-Bajos en 1973, Suecia en 1971 y el Reino Unido en 1972.

**Cuadro I.1**

Pais	Tributación matrimonios	Tributación hijos
Alemania . . . . .	Conjunta (opcional). Sistema splitting.	Separada.
Austria . . . . .	Separada.	Separada.
Bélgica . . . . .	Separada respecto a las rentas ganadas. Por las demás tributa el cónyuge con mayores rendimientos. Si un solo cónyuge obtiene rendimientos puede transferir el 30 % al otro para su tributación.	Separada respecto de las rentas ganadas. Por las demás tributa el progenitor con mayores ingresos.
Dinamarca . . . . .	Separada. Se puede trasladar entre los cónyuges las deducciones que uno no tenga suficiente renta para aplicar.	Separada. Las donaciones de los padres tributan en manos de éstos.
Finlandia . . . . .	Separada.	Separada salvo los rendimientos de inversiones por los que tributa el progenitor con mayores ingresos.
Francia . . . . .	Conjunta. Sistema quotient.	Conjunta. Sistema quotient.
Grecia . . . . .	Separada con una única declaración.	Separada.
Holanda . . . . .	Separada respecto de las rentas ganadas. Las de capital se acumulan en el cónyuge con mayores rendimientos.	Separada respecto de las rentas ganadas. Las de capital se acumulan en el progenitor con mayores rendimientos.
Irlanda . . . . .	Conjunta (opcional) con sistema splitting.	Separada.
Islandia . . . . .	Separada salvo los rend. de capital mobiliario por los que tributa el cónyuge con mayores rend. Del trabajo.	Separada respecto de los rend. del trabajo.
Italia . . . . .	Separada.	Separada.
Luxemburgo . . . . .	Conjunta, sistema splitting. Tres categorías de contribuyentes según su situación personal.	Separada respecto de los rendimientos del trabajo.
Noruega . . . . .	A) Impuesto sobre la renta neta: opcional. B) Impuesto sobre la renta bruta: conjunta, dos tarifas.	A) Conjunta salvo para las rentas del trabajo de mayores de 13 años. B) Conjunta.
Portugal . . . . .	Conjunta, sistema splitting.	Conjunta, sistema splitting.
Reino Unido . . . . .	Separada.	Separada salvo donaciones de los padres.
Suecia . . . . .	Separada.	Separada.
Suiza . . . . .	Conjunta, dos tarifas.	Separada respecto de las rentas ganadas.

Fuente: *Fiscalidad Europea Básica*. Ed. Ciss (continuo).

## **CAPITULO 2. EL IMPUESTO SOBRE EL MATRIMONIO: SISTEMAS CORRECTORES**

### **I. Concepto del Impuesto sobre el Matrimonio**

Podemos definir el llamado impuesto sobre el matrimonio como la diferencia entre la cuota conjunta de dos cónyuges perceptores de ingresos y la suma de las cuotas individuales que de-

venirían si tributaran separadamente. Como ya hemos señalado, este gravamen mayor se genera por la progresividad del impuesto sobre la renta, y su existencia puede ser demostrada de la siguiente manera:

Tenemos un matrimonio con una renta conjunta:

$$R = R_1 + R_2$$

donde  $R_1$  y  $R_2$  son las porciones de renta que corresponden a cada cónyuge.

Sea  $t(R)$  la función de la cuota tributaria de un impuesto sobre la renta progresivo. Esta cuota se obtiene aplicando una tarifa de tipos progresivos  $S(R)$  sobre la renta,  $R$ , del contribuyente.

$$t(R) = S(R) \times R$$

El tipo medio correspondiente a un nivel de renta dado vendrá indicado por:

$$tme(R) = t(R)/R; t(R) = tme(R) \times R$$

Para la tributación individual de la renta  $R_1$  tendríamos:

$$t(R_1) = tme(R_1) \times R_1$$

análogamente para  $R_2$  tenemos:

$$t(R_2) = tme(R_2) \times R_2$$

Luego dos contribuyentes individuales que percibieran estas rentas tendrían una suma de cuotas de:

$$t(R_1) + t(R_2) = tme(R_1) \times R_1 + tme(R_2) \times R_2 \quad [1]$$

Si ahora consideráramos la tributación conjunta de la renta  $R$  tendríamos:

$$\begin{aligned} t(R) &= t(R_1 + R_2) = tme(R_1 + R_2) \times (R_1 + R_2) = \\ &= tme(R_1 + R_2) \times R_1 + tme(R_1 + R_2) \times R_2 \end{aligned} \quad [2]$$

Partiendo de la base de que el impuesto es progresivo, ya que utilizamos una tarifa de tipos impositivos  $S(R)$  crecientes con la renta, la expresión [2] es mayor que la obtenida en [1]. La diferencia será el impuesto sobre el matrimonio, que será mayor cuanto más igualitariamente esté distribuida la renta entre ambos cónyuges<sup>39</sup>.

<sup>39</sup> Johansen, L. (1970), pp. 204 y ss. estudió los efectos de la progresividad sobre la acumulación de rendimientos y los efectos de los sistemas de promediación de rentas.

## 2. Mecanismos de corrección del Impuesto sobre el matrimonio

El resto de este capítulo lo dedicaremos al estudio de los diferentes sistemas propuestos para corregir este problema. Las principales son:

A) *Sistemas de adecuación del gravamen a la carga familiar del contribuyente. Pueden adoptar dos formas genéricas*<sup>40</sup>

1. Deducciones en la base.
2. Desgravaciones.

A pesar de que la mayoría de los hacendistas consideran que estas técnicas se usan para adecuar el gravamen al tamaño de la unidad contribuyente, también pueden emplearse para corregir los efectos derivados de la progresividad sobre la acumulación. Buen ejemplo de esto lo encontramos en Bélgica, en una deducción complementaria o adicional cuando ambos cónyuges obtienen rentas y en la deducción variable que se introdujo en España en 1985.

Las desgravaciones designan un conjunto de técnicas que consisten en eximir una parte de la renta imponible, pero sin afectar al cálculo del tipo impositivo, ya que el tipo a aplicar es el que corresponde a la base imponible antes de la exención, aunque se aplique únicamente sobre la porción de renta no exenta. La cantidad a desgravar puede ser fija o variable. Las desgravaciones en la cuota consisten en aplicar a una determinada cantidad el tipo medio de gravamen y el resultado deducirlo de la cuota. Este sistema beneficia más a los contribuyentes de rentas altas, ya que el tipo medio en una tarifa progresiva es creciente con la renta, aunque a su favor se pue-

<sup>40</sup> Una descripción de estos sistemas se encuentra en Gimeno, J. A. y Ruiz Huerta, J. (1981), pp. 77.

de decir que también han sido gravados a tipos más altos previamente. Alternativamente, en muchos sistemas impositivos se conceden deducciones de la cuota en cuantía fija. Estas deducciones equivalen a la concesión de un mínimo de renta exenta en la base imponible que va a ser decreciente según aumente la cuantía de la renta. Esta solución no introduce diferenciación alguna entre contribuyentes de rentas altas y bajas, pero a los contribuyentes de rentas relativamente altas les otorga unos beneficios mínimos <sup>41</sup>.

En cuanto a las deducciones de la base, consisten en restar de esta una determinada cantidad, fija o variable. Una deducción de cuantía fija en la base imponible es equivalente a una desgravación variable en la cuota que se conceda al tipo marginal.

La deducción de cantidades fijas se puede fundamentar en la necesidad de sustraer al impuesto una cantidad necesaria para el mantenimiento de una persona, con independencia de su nivel de renta. Así su cuantía dependerá del cómputo de las cargas familiares, pero no del nivel de renta de la familia.

Las deducciones en cuantía variable consisten en restar un determinado porcentaje de la base imponible.

Este tipo de deducciones de la base produce dos efectos:

A) Dejar exenta del impuesto la cantidad que se resta en concepto de deducción.

B) La renta gravada lo es a un tipo inferior al que le correspondería, ya que en una tarifa progresiva, una disminución de la base conlleva la aplicación de un tipo más reducido.

Si en las desgravaciones indicáramos que favorecerían más a los contribuyentes con rentas altas, ya que el tipo medio en una tarifa progresiva es creciente con la renta, este efecto será mucho más acusado en el caso de las deducciones, ya que afectan al cálculo del tipo marginal, que aumenta en mayor medida que el tipo medio (salvo para los estratos de renta muy elevados) <sup>42</sup>.

B) *Sistemas más complejos son los que pretenden corregir la acumulación de rentas familiares*

En primer lugar, podemos limitar la progresividad del impuesto, calculando el tipo medio para las rentas del primer perceptor de la familia, y aplicándolo luego sobre todos los ingresos de la unidad familiar.

Continuando con la terminología empleada en este capítulo tendríamos:

$$t(R) = tme(R_1) \times R_1 + tme(R_2) \times R_2 \quad [3]$$

Si ahora retomamos las expresiones [1] y [2] del primer apartado del capítulo, si consideramos que  $R_1$  es la mayor de las dos rentas, al aplicar un impuesto progresivo tendremos que  $tme(R_1) > tme(R_2)$ , por lo que nos encontraremos en una situación intermedia entre la tributación conjunta y la separada. La situación final (si estamos más cerca de la cuota que corresponde a la tributación individual o a la que corresponde a la conjunta), dependerá de lo igualmente que esté distribuida la renta entre los cónyuges. En un caso extremo de equidistribución, la cuota así obtenida coincidirá con la que se deduce en la expresión [1] para la tributación individual. Cuanto más concentrada esté la renta en manos de un único perceptor, más nos acercaremos a

<sup>41</sup> J. A. Gimeno y J. Ruiz-Huerta, (1981), pp. 78.

<sup>42</sup> Ver Gimeno, J. A y Ruiz-Huerta, J. (1981), pp. 77.



[2], siendo, por tanto, menos beneficiosa la medida para los contribuyentes.

En segundo lugar tenemos los sistemas de suma parcial de rentas. Este método, bastante simple, consiste en gravar sólo una fracción de la renta de uno de los cónyuges, por lo que el impuesto a satisfacer sería:

$$t(R_1 + B R_2) < t(R_1 + R_2) \text{ donde:}$$

$$0 < B < 1$$

Otra alternativa sería introducir distintas escalas de gravamen, según la situación familiar del contribuyente. Como ya vimos el informe Bradford proponía introducir tres tarifas independientes:

- Para solteros.
- Para casados.
- Para familias monoparentales.

Por último se nos presentan los sistemas de promediación de rentas.

El impuesto a satisfacer por la unidad familiar en un sistema de promediación de rendimientos es:

$$T = n \times t\left(\frac{R_1 + R_2 + \dots + R_n}{n}\right)$$

Donde:

$R_1 \dots R_n$  representa la renta obtenida para cada miembro de la unidad familiar.

$n$  el número de miembros de la unidad familiar que se toma en consideración.

$t(R)$  la función de la cuota tributaria.

El sistema admite diversas variantes, según cuál sea el valor de  $n$  que se tome en consideración.

En el caso más simple, que hubiera dos perceptores de rentas (p.e. ambos cónyuges), tendríamos:

$$n = 2$$
$$T = 2 \times t\left(\frac{R_1 + R_2}{2}\right)$$

El impuesto a satisfacer sería el doble del impuesto correspondiente a la media aritmética de las rentas de ambas personas.

La crítica que reciben los sistemas de promediación de rendimientos es que no solamente consiguen evitar la discriminación que sufren los matrimonios, sino que además favorecen a la unidad familiar frente a los contribuyentes individuales. Esto será tanto más acentuado cuanto mayor sea la diferencia entre la renta de los cónyuges. En el caso extremo, cuando toda la renta es percibida por una sola persona, el ahorro en su factura impositiva por la promediación es considerable.

Así pues, con este sistema, por evitar una discriminación están generando otra. En este sentido, el «Informe sobre la reforma de la Imposición personal»<sup>43</sup>, al descartar la introducción en nuestro país de las fórmulas de promediación de rentas dice que: «[éstas] además de alejarse del concepto individual de tributación, de una forma marcadamente regresiva generaría discriminaciones y desigualdades con respecto a ciertas formas de familia, como las monoparentales, y limitaría gravemente la progresividad del impuesto.

<sup>43</sup> Ministerio de Hacienda (1990).

[...] Habríamos pasado de un sistema que penalizaba al matrimonio a otro que lo estimularía extraordinariamente <sup>44</sup>».

Los sistemas de promediación de rentas adoptan, en la práctica, distintas formas:

A) Sistema «splitting», divide por dos las rentas sea cual sea el número de miembros de la familia [hace siempre  $n = 2$ ].

B) Sistema «quotient» familiar. En la fórmula:

$$T = n \times t (R / n)$$

n será función de los miembros que compongan la unidad familiar independientemente de cuantos obtengan rentas. Este sistema suele valorar al cónyuge como 1 y a cada hijo como 0,5.

C) Sistema quotient con deducción. Consiste en añadir al anterior un mínimo exento de renta por cada miembro de la unidad familiar.

Si llamamos k a ese mínimo exento, tenemos que la tributación de la unidad familiar será:

$$T = t n \left( \frac{R}{n} - K \right)$$

### 3. Una Posible Solución al Problema del Impuesto Matrimonial: El Impuesto lineal sobre la Renta

Una forma de resolver los problemas que se derivan de la acumulación de rentas será la implantación de un impuesto lineal.

<sup>44</sup> En el fondo de estas críticas y de la decisión final adoptada podemos pensar que subyace la decisión del Ministerio de no perder recaudación.

Muy esquemáticamente, los fundamentos de este impuesto son dos:

– Un único tipo, t, marginal de la imposición.

– Un mínimo exento.

La conjunción de estos dos elementos nos da un impuesto que será tan progresivo como se quiera en función de la cuantía que adopten.

El impuesto puede ser complementado con una transferencia de renta a favor de los contribuyentes que se sitúan por debajo del mínimo exento.

Sin entrar a desarrollar, ya que no es éste el objeto de nuestro trabajo, las características de este impuesto ni sus aplicaciones prácticas <sup>45</sup>, vamos a señalar tres de los argumentos de defensa de su implantación que nos atañen directamente:

A) Se considera que atenuaría las ventajas que pueden ser obtenidas de la división de rentas entre los miembros de la familia para tributar a un tipo menor.

B) El segundo argumento que se suele esgrimir debe ser objeto de una serie de precisiones. Se plantea que, desde el punto de vista de la eficiencia se limitarían los efectos de la fuerte progresividad sobre los incentivos: si el coste de la progresividad no es nulo, ya que altera las elecciones entre renta y ocio, el aumento del tipo marginal de gravamen reduciría la renta disponible. Este efecto desincentivo podría quedar muy mitigado dependiendo del diseño que se hiciera de los elementos del impuesto lineal.

En efecto, como los desincentivos, según sugiere la evidencia empírica, están ligados a los

<sup>45</sup> Para una descripción detallada de los efectos del Impuesto Lineal ver Hall, R. E. y Rabushka, A. (1983).



altos tipos marginales y no a los tipos medios de gravamen, habría que diseñar este impuesto lineal de manera que la conjunción entre el mínimo exento y el tipo único no nos generara una acusada progresividad<sup>46</sup>. El tipo medio podría mantenerse ampliando la base imponible mediante la supresión de desgravaciones y exenciones<sup>47</sup>. González Páramo<sup>48</sup> calculó para el año 1994 los efectos de introducir un impuesto lineal en España. Consideró un mínimo exento de 500.000 pesetas, con un impuesto negativo al tipo marginal para los contribuyentes que no lo alcanzan. Para obtener la misma recaudación impositiva de ese ejercicio sería necesario adoptar un tipo marginal del 23,16 %<sup>49</sup>, inferior a los tipos marginales impositivos del I.R.P.F. a partir de bases imponibles superiores a dos millones de pesetas. Sin embargo debemos señalar que es notoriamente superior a los tipos medio y efectivo del impuesto, que en 1993 se situaban en el 19,16 % y en el 15,93 % respectivamente.

C) Se reducirían considerablemente los costes administrativos y de cumplimiento del impuesto, eliminándose la gran complejidad que introduce la proliferación de deducciones y desgravaciones que, en la práctica, están convirtiendo impuestos con una fuerte progresividad formal en lo que respecta a los tipos de gravamen en impuestos prácticamente proporcionales. En este sentido se manifiesta Lagares cuando afirma: «Se ha producido un considerable incremento en la presión de los tributos especialmente fuerte para los tramos intermedios de renta, aquellos en los que se sitúan los sujetos que, debido a su nivel de ingresos, tienen auténticas oportunidades para alterar negativamente su

oferta de trabajo o para reducir sus ahorros o para no adoptar decisiones que supongan asumir riesgos ante un aumento de la presión impositiva.

El crecimiento de la progresividad formal no ha conducido a una distribución más justa de la carga tributaria por el peso de la defraudación primada por los excesivamente altos tipos impositivos nominales y el juego de las deducciones»<sup>50</sup>.

Con este impuesto se reduciría considerablemente el problema que la progresividad introduce en la acumulación de rentas, pero no llegaría a ser indiferente realizar la tributación de forma individual o conjunta, a menos que se introdujera una de las siguientes condiciones:

A) Que el mínimo exento introducido no fuera por declaración, sino por persona que forma parte de la unidad contribuyente y obtiene rendimientos. De este forma se podrían cumplir las tres condiciones o principios que, en el Capítulo I, consideramos que debe cumplir el impuesto. El plan Hall-Rabushka de 1983 proponía, además de la adopción de un tipo impositivo del 19 %, la adopción de los siguientes mínimos exentos: 3.800 dólares para solteros, 5.600 para cabezas de familia, 6.200 para matrimonios que declaren conjuntamente y 750 dólares para cada dependiente.

En este sentido, Joan Pasqual<sup>51</sup> ha propuesto la adopción de lo que denomina un impuesto sobre la renta negativo generalizado mediante la siguiente función impositiva:

$$T(Z_i, N) = t \sum Z_i - NG$$

<sup>46</sup> Evidentemente, no nos genera la misma progresividad un impuesto lineal con un mínimo exento de cien mil pesetas y un tipo marginal del 10 % que otro con mínimo exento de trescientas mil y un tipo marginal del 30 %. Si queremos eliminar los efectos desincentivo sobre la oferta de trabajo habrá que moderar el tipo marginal del impuesto.

<sup>47</sup> Enrique Fuentes Quintana (1987).

<sup>48</sup> Ver González Páramo, J. M. (1986), p. 301.

<sup>49</sup> Otras propuestas fueron: Fuentes Quintana el 24,4 % y Manuel Lagares propuso un impuesto con dos tipos, uno del 20 % y otro del 30 % para ingresos netos superiores a 2.000.000.

<sup>50</sup> Ver Lagares Calvo, M. J. (1987), p. 77.

<sup>51</sup> Ver Pasqual, J. (1994), pp. 53 a 57.

Donde  $Z_i$  es la renta personal del contribuyente  $i$ ,  $t$  es el tipo impositivo nominal constante,  $N$  la cantidad de personas que acumulan renta y  $G$  la renta mínima garantizada para toda persona.

Esta función cumple cuatro propiedades:

- Es progresiva.
- Es neutral respecto al estado civil.
- Es neutral respecto a las transferencias de renta dentro del grupo familiar.
- Es neutral respecto a las rentas irregulares.

B) Establecer un impuesto proporcional eliminando el mínimo exento. En este caso, como ya señalamos anteriormente, al eliminar el principio de progresividad eliminamos el problema de elección de la unidad contribuyente.

La primera de estas propuestas implica cambios radicales que algunos hacendistas como Zabalza<sup>52</sup> creen que sería mejor introducir en el impuesto actual sin plantear una revisión tan profunda del mismo como sería el cambio de la función impositiva.

La segunda de las propuestas, eliminación de la progresividad, implica prescindir de uno de los tres principios que considerábamos que debía de cumplir el impuesto. Actualmente, aunque se favorezcan los aspectos de eficiencia sobre los de equidad, no parece posible que se instale un impuesto sobre la renta de naturaleza proporcional en un sistema fiscal avanzado. A este respecto, el Informe sobre la Reforma de la Imposición Personal sobre la Renta y el Patrimonio en España, después de reconocer que casi todos los problemas de los que adolece un sistema de imposición personal sobre la renta provienen de su

carácter progresivo, apuesta –basándose en las directrices constitucionales– por el mantenimiento de un impuesto progresivo, conjugándose la progresividad real con la equidad y la no confiscatoriedad. Lo importante, por lo tanto, no es la progresividad formal, representada por la tarifa del impuesto, sino la progresividad efectiva ampliando las bases imponibles. La conclusión de este Informe sobre el tema de la progresividad es que se debería de producir una minoración de los tipos efectivos pero manteniendo la progresividad real del tributo.

#### 4. Conclusiones

El mantenimiento de los actuales esquemas de progresividad impositiva provoca que todo sistema de tributación que se fundamente en la acumulación de los rendimientos obtenidos por distintos componentes de una unidad familiar genere una sobretributación denominada impuesto sobre el matrimonio. Aunque la mayoría de los defensores de la tributación conjunta consideran que esta sobretributación es coherente con el principio de capacidad económica y compensa las economías de escala derivadas de la vida en común, en la mayoría de los países se han introducido medidas para intentar atenuarla. Estas medidas se articulan en dos vertientes distintas: la concesión de deducciones y desgravaciones para adaptar el gravamen a la carga familiar del contribuyente, y la introducción de sistemas de promediación de rendimientos para corregir los efectos de la progresividad sobre la acumulación de rentas. Estas últimas medidas son objeto de crítica porque provocan en la mayoría de los casos una tributación más favorable que la que se obtendría con la tributación separada de los miembros de la familia.

Una alternativa posible sería la adopción de un impuesto como el lineal o como el negativo sobre la renta generalizado, opción compleja que no se justificaría únicamente por la resolución del pro-

<sup>52</sup> Antonio Zabalza (1987).

blema de la definición de la unidad contribuyente, sino por el conjunto de problemas que tienen los Impuestos sobre la Renta derivados del abandono del concepto de renta extensiva, la erosión que sufren las bases imponibles por los beneficios fiscales, el difícil tratamiento de las rentas irregulares o la falta de correlación existente entre la progresividad formal y la real de estos tributos y los elevados costes de administración y cumplimiento de los mismos. También sería necesario evaluar las ganancias en eficiencia y equidad horizontal que se obtendrían y como evolucionaría la equidad vertical. Las tendencias actuales de reforma fiscal —la de Reagan en Estados Unidos y la re-

ciente reforma del Impuesto sobre la Renta en Alemania— avanzan cada vez más en la línea de simplificar el impuesto recuperando bases imponibles amplias y limitando la progresividad de los tipos de gravamen con tarifas con menos tramos. En esta línea, Albi<sup>53</sup> considera que, pudiendo achacarse a los impuestos lineales que, a pesar de sus ventajas, solamente son moderadamente progresivos cabría «combinar la estrategia de la ampliación de bases con tarifas moderadamente progresivas, bien estudiadas, para eliminar sus peores efectos en el desestímulo de la actividad económica, que produzcan un nivel realista de redistribución por medios fiscales».

<sup>53</sup> Albi, E. (1984), pp. 122.

## CAPITULO 3. LA TRIBUTACION FAMILIAR EN ESPAÑA

### I. La tributación familiar en España hasta la reforma de 1991

En contraste con la situación registrada en los países de la O.C.D.E., en los que se constata una tendencia progresiva a la adopción del individuo como unidad contribuyente en los impuestos personales sobre la renta desde finales de la década de los sesenta, cuando se introduce en España en 1978 un gravamen sobre la renta con características similares al vigente en estos países, se opta por considerar a la familia como unidad contribuyente. Las razones que explican este fenómeno<sup>54</sup> se encuentran en la especial atención que se quiso prestar a las consideraciones de equidad en la configuración del tributo y al peso que tuvieron los objetivos recaudatorios del mismo; junto con los antecedentes históricos del impuesto en España —en el I.G.R.P.F. de 1964 era la familia la que tenía la consideración de sujeto pasivo— y el convencimiento de que la tributación separada introduciría problemas de cumplimiento y control ante la necesidad de asignar a cada uno de los miembros de la familia la parte de ingresos y gastos que le corresponde.

Durante la tramitación legislativa del Proyecto del Impuesto, ante una enmienda que solicitaba que se estableciera la tributación separada de los cónyuges por considerar que la acumulación de rendimientos significaba una penalización del matrimonio frente a las uniones de hecho, la Ponencia estimó que «no podía acogerse la enmienda porque toda la construcción del Impuesto se basa en la contemplación de la unidad familiar como entidad económica dotada de una específica capacidad contributiva, lo que obliga a la acumulación de todos los rendimientos e in-

crementos de patrimonio para determinar la renta sometida a imposición»<sup>55</sup>.

Partiendo de estos presupuestos se estableció como sujeto pasivo a las personas físicas aisladamente consideradas bajo la premisa de que, cuando estas personas físicas se encuentran integradas en una unidad familiar, todos los componentes de esta quedarán sometidos al impuesto de forma conjunta y solidaria, con lo que es esta unidad familiar la que se convierte en verdadera unidad contribuyente. A continuación se configuran cuatro modalidades de unidad familiar:

— La integrada por los cónyuges y, si los hubiere, hijos menores, con excepción de los que con el consentimiento de los padres vivan independientemente de éstos.

— En los casos de nulidad, disolución del matrimonio o separación judicial, la formada por el cónyuge y los hijos que estén confiados a su cargo.

— El padre o madre solteros y los hijos menores a su cargo.

— Los hermanos sometidos a tutela.

Como elemento subjetivador del tributo, que pretende adaptar la carga tributaria a la capacidad económica de la unidad contribuyente, se recurrió al empleo de deducciones de la cuota. Así, para compensar los gastos familiares y personales del sujeto pasivo se concedieron las siguientes deducciones:

— Deducción general.

— Deducción por gastos personales.

— Deducción por matrimonio, transformada después en la deducción por tributación conjunta.

<sup>54</sup> Ver González-Páramo, J. M.; Rodríguez Ondarza, J. A. y Rubio Guerrero, J. J. (1987), pp. 127.

<sup>55</sup> Recogido en Ramallo, J. (1981).

- Deducción por edad.
- Deducción por descendientes.
- Deducción por ascendientes.
- Deducción por incapacitados.

Uno de los principales problemas que presentó el impuesto, como es lógico dada su configuración, fue la sobretributación originada cuando en la familia hay más de un perceptor de rendimientos. El instrumento elegido para intentar paliarla fue el de las deducciones de la cuota, recurriéndose en primer lugar a la concesión de un incremento en la deducción general en función del número de miembros de la familia que obtuviese rendimientos, siempre que la procedencia de éstos fuera el trabajo personal o el desarrollo de actividades empresariales, profesionales o artísticas, discriminándose en contra de los perceptores de rendimientos de capital. Ante la insuficiencia en la cuantía de esta deducción (vigente hasta 1987), en 1985 se introdujo la llamada deducción variable que se concedía a las familias con más de un perceptor de rendimientos de trabajo dependiente. En 1988 se modificó la forma de aplicar la deducción, ampliándose también el derecho a emplearla a los casos en que más de un miembro de la familia obtenga rendimientos de actividades empresariales, profesionales o artísticas si las efectúa con separación de los restantes miembros de la familia. Podemos decir que esta deducción, con vigencia hasta la aprobación de la nueva regulación del impuesto en el año 1991, introdujo una gran complejidad en la liquidación del impuesto, siguió discriminando a las familias en las que más de un miembro percibía rendimientos de capital, y contribuyó a paliar aunque no a solucionar el problema de la sobretributación por acumulación de rendimientos.

En los Cuadros 3.1 y 3.2 que presentamos a continuación se recoge la evolución de las prin-

cipales deducciones personales y familiares durante este período<sup>56</sup>, tanto en pesetas corrientes como en pesetas de 1983 para poder comparar mejor la evolución que siguieron. Debemos de hacer hincapié en que su cuantía fue muy limitada para conseguir su objetivo de adaptar el impuesto a las cargas familiares que recaían sobre los sujetos pasivos, tal y como veremos en el siguiente capítulo.

**Cuadro 3.1**

Ejercicio	Deducción General		Deducción Matrimonio		Deducción Hijos	
	P. corrientes	Pesetas 1983	P. corrientes	Pesetas 1983	P. corrientes	Pesetas 1983
1979	15.000	25.728,9	8.500	14.579,7	6.000	10.221,5
1980	15.000	22.225,1	10.500	15.578,6	8.000	11.869,4
1981	15.000	19.430	12.500	16.191,7	10.000	12.953,3
1982	15.000	16.987,5	14.500	16.421,2	12.000	13.590
1983	16.500	16.500	16.500	16.500	13.000	13.000
1984	17.000	15.412,5	18.000	16.319,1	14.000	12.692,6
1985	17.000	14.166,6	20.000	16.666,6	15.000	12.500
1986	17.000	13.026,8	21.000	16.091,9	16.000	12.260,5
1987	17.850	12.991,2	22.050	16.048	16.800	12.277
1988	–	–	35.000	24.305,5	17.600	12.222,2
1989	–	–	36.000	23.407	18.100	11.768,5
1990	–	–	38.000	23.156,6	19.000	11.578,3
1991	–	–	40.000	23.001,7	20.000	11.500,8

**Cuadro 3.2**

Ejercicio	Deducción por edad		Deducción Ascendient.		Deducción minusválidos	
	P. corrientes	Pesetas 1983	P. corrientes	Pesetas 1983	P. corrientes	Pesetas 1983
1979	3.000	5.145,7	5.000	8.576,3	8.000	13.722,1
1980	5.000	7.148,3	6.500	9.643,9	28.000	41.543
1981	7.000	9.067,3	8.000	10.362,6	30.000	38.860,1
1982	9.000	10.192,5	10.000	11.325	32.000	36.240
1983	11.000	11.000	12.000	12.000	36.000	36.000
1984	11.000	9.972,8	12.000	10.879,4	36.000	32.638,2
1985	12.000	10.000	12.000	10.000	38.000	31.666,6
1986	12.000	9.195,4	12.600	9.655,1	40.000	30.651,3
1987	12.600	9.170,3	13.200	9.606,9	42.000	30.567,6
1988	13.200	9.166,6	13.600	9.444,4	44.000	30.555,5
1989	13.600	8.842,6	14.300	9.297,7	45.300	29.453,8
1990	14.300	8.174,1	15.000	9.140,7	47.600	29.006,7
1991	15.000	8.625,6	15.000	8.625,6	50.000	28.752,1

<sup>56</sup> No figuran ni la deducción variable, ya que su cuantía dependía de los rendimientos de la unidad familiar, ni la deducción por gastos personales a la que haremos referencia posteriormente.

La deducción por hijos se vio incrementada durante los ejercicios 1983 y 1984 para las familias que tenían más de tres hijos, de tal forma que su cuantía a partir del cuarto hijo fue de 18.000 y 19.000 pesetas cada año. Se aplicaba por cada descendiente menor de 25 años que conviviera con el sujeto pasivo, siempre que sus rendimientos no fueran superiores al salario mínimo.

En cuanto a la deducción por razones de edad era de aplicación por cada miembro de la unidad familiar que tuviera más de 70 años de edad en compensación por los mayores gastos de atención y cuidados médicos en que suelen incurrir.

La deducción por ascendientes se aplicaba por cada ascendiente que conviviera con el sujeto pasivo cuyos rendimientos no superaran la cuantía marcada por la Ley. Esta cuantía fue evolucionando desde las 100.000 hasta las 681.000 pesetas.

En cuanto a la deducción por minusvalidos se aplicaba cuando en la unidad familiar hubiera algún miembro afectado de invalidez, minusvalía física o psíquica, fuera invidente o gran mutilado. En 1983 se estableció como requisito que cuando la deducción correspondiese a otro miembro de la familia que no fuera el contribuyente, debería de tener unos ingresos anuales que no superaran las 500.000 pesetas, cantidad que se rebajo a 100.000 pesetas en 1985. A partir de la Ley de Adaptación del Impuesto a la Sentencia del Tribunal Constitucional de 1989 la deducción se aplicó solamente cuando la invalidez afectara al sujeto pasivo o a los hijos menores dependientes de él con unos rendimientos inferiores a 120.000 pesetas.

Por último, en lo que se refiere a la deducción por gastos personales, servía para compensar una serie de gastos que representaban un coste necesario para la obtención del conjunto de rendimientos o que aparecían determinados por circunstancias sociales o familiares que afectaban al

contribuyente (primas satisfechas por seguros de vida, gastos de enfermedad o accidentes, honorarios satisfechos a profesionales, gastos suntuarios y gastos excepcionales en los que se incurriera durante el ejercicio). Se podía deducir un porcentaje del gasto que se justificase o alternativamente se podía practicar una deducción de 10.000 pesetas por cada miembro de la familia que obtuviese rendimientos sujetos a tributación.

Esta articulación del impuesto hubo de cambiarse en el año 1989. En febrero de ese año el Tribunal Constitucional<sup>57</sup> declaró contrarios a nuestra Carta Magna determinados aspectos de esta legislación referidos a la obligatoriedad de proceder a la tributación conjunta y solidaria de todas las personas encuadradas en una misma unidad familiar. Por el enfoque eminentemente económico de nuestro trabajo no vamos a realizar un análisis de las consideraciones jurídicas que llevaron al Tribunal a tomar esa decisión, pero creemos imprescindible apuntar dos aspectos relevantes de la misma:

– Se considera que la obligatoriedad de la tributación conjunta contraviene el derecho constitucional a la intimidad, al tener cada miembro de la familia que comunicar la cuantía de los rendimientos que ha obtenido a los demás. Por lo tanto, en todo caso, habrá de adoptarse un sistema que conceda a quien lo desee la posibilidad de tributar individualmente.

– En segundo lugar se considera que la familia, institución jurídica protegida en la Constitución se ve discriminada frente a otras formas de convivencia que no afrontan la mayor carga tributaria derivada de la acumulación de rendimientos.

Por todos estos argumentos el Tribunal rechazó la tributación conjunta obligatoria, dejando abierta la puerta para que el legislador intro-

<sup>57</sup> Sentencia de 20 de febrero de 1989, promovida por los considerandos de la Sentencia de 10 de noviembre de 1988.



dujera un sistema que fuera neutral o favoreciera a la familia. De hecho, de la lectura de la Sentencia<sup>58</sup>, se desprende que la opción que se recomienda es el establecimiento de un sistema de promediación de rendimientos que favorece a la familia.

Mientras se redactaba una nueva norma reguladora del impuesto se promulgó, de forma provisional, la llamada Ley de Adaptación de los impuestos sobre la renta y el patrimonio, que reguló la tributación de los ejercicios 1988 a 1991. El sistema establecido consistió en conceder la opción a los matrimonios que así lo deseaban de tributar conjuntamente, pudiendo los demás tributar de manera separada. En ambos casos se aplicaba la misma tarifa de tipos impositivos, estableciéndose una deducción por tributación conjunta para incentivar esta modalidad de tributación. En lo que respecta a la titularidad de los rendimientos, en vez de acogerse a los preceptos reguladores de los regímenes económico matrimoniales<sup>59</sup> se recurrió a dictar una serie de normas de atribución de rendimientos:

– Los rendimientos del trabajo personal dependiente corresponderán a aquel que los haya generado y las pensiones y derechos pasivos a aquel en cuyo favor se reconozcan.

– Los rendimientos de capital y las variaciones patrimoniales se imputarán en función de la titularidad de los bienes y derechos de que procedan.

– Los rendimientos de actividades empresariales, profesionales y artísticas corresponderán al titular de la actividad.

– A cada sujeto pasivo se le imputarán los rendimientos que le correspondan en sociedades transparentes en función de la titularidad de las

participaciones en las mismas, salvo en el caso de las sociedades constituidas para el desarrollo de actividades profesionales que se imputarán al socio que desarrolle la actividad.

Durante el período de elaboración de la nueva Ley, la principal aportación doctrinal a la misma se plasmó en el Informe *La Reforma Fiscal y los problemas de la Hacienda Pública Española*<sup>60</sup>, elaborado por un equipo de Catedráticos de Hacienda Pública. En él se propone permitir la declaración separada para los matrimonios que lo deseen y aplicar un sistema de splitting para los que presentasen declaración conjunta.

Por su parte, el Ministerio de Hacienda, realizó encuestas y organizó sesiones de trabajo con especialistas en temas hacendísticos; en junio de 1990 publicó un Informe en el que se contenían las líneas básicas de la reforma a aplicar. Considera el Informe que dar una definición correcta a la unidad contribuyente constituye uno de los aspectos básicos del nuevo Impuesto; el Tribunal Constitucional refirió la capacidad económica al individuo y no a la familia, por lo que éste debe de constituirse en sujeto pasivo del Impuesto. Desde esta consideración pierde cualquier sentido la comparación tributaria de las familias, que no pueden ser el término de referencia de las exigencias de igualdad, equidad y progresividad. Cualquiera que sea la solución que se adopte para la tributación de la familia es imprescindible el establecimiento de un sistema de tributación individual para sus miembros, por lo que el Ministerio considera insalvable la complicación que supone el diseño de un sistema de imputación de rendimientos a los individuos que componen la sociedad conyugal, sistema que no tiene que plegarse a las instituciones reguladoras del derecho civil matrimonial.

<sup>58</sup> Hemos consultado los comentarios a la misma recogidos en González García, E. (1991), Lasarte, J.; Ramírez, S. y Aguallo, A. (1990) y en Zornoza, J. J. y De la Hucha, F. (1989).

<sup>59</sup> Posibilidad que, al ser el régimen de gananciales el sistema más extendido hubiera equivalido, para la mayoría de los matrimonios, al establecimiento de un sistema splitting.

<sup>60</sup> Dirigido por Fuentes Quintana. Editorial Civitas (1990).

La consecuencia de todo lo anterior es la opción por un Impuesto de carácter estrictamente personal en su diseño básico. Compatibilizar esta característica con el mantenimiento de la progresividad impositiva implica, a juicio de los redactores del Informe dos consecuencias:

A) Descartar la posibilidad de imponer la acumulación de las rentas de los hijos menores no emancipados con las de sus padres, ya que lo contrario iría contra la configuración individual del Impuesto, aunque esta forma de tributación generará un proceso de dispersión patrimonial y de rentas para evitar la progresividad impositiva que hará necesario revisar las tarifas del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y la forma de tributación de las plusvalías que esta clase de cambios de titularidad genera, tratándolas en todos los casos como plusvalías onerosas.

B) Descartar fórmulas de promediación de rendimientos como los sistemas splitting o cociente familiar, por considerar que se alejan del concepto individual de tributación y que generan, de una manera marcadamente regresiva, discriminaciones respecto a algunas formas de familia como las monoparentales, limitan gravemente la progresividad impositiva y generan un sistema que pasaría de penalizar al matrimonio a estimularlo, tanto más cuanto más desiguales y mayores fuesen las rentas de los cónyuges.

Se considera también que, aunque el beneficio fiscal generado por estas formas de tributación puede justificarse como una forma de protección fiscal a la familia, no sería razonable que esta protección fuera mayor cuanto más elevada fuera la renta familiar.

En el trasfondo de esta negativa a considerar la aplicación de los sistemas de promediación de rendimientos parece encontrarse una resistencia ante la pérdida de recaudación que generan; los argumentos del Gobierno no coinciden con los aportados a otros niveles sobre este tema. El

Tribunal Constitucional Alemán, por ejemplo <sup>61</sup>, se negó a incluir al sistema splitting entre los sistemas que beneficiaban a la familia. Además parece difícil de negar que estos sistemas, particularmente el cociente familiar, son los que mejor pueden adaptar la carga tributaria en función de las responsabilidades y cargas familiares de los contribuyentes.

El Informe muestra las razones que impulsan al gobierno a la definición de un sistema alternativo de tributación conjunta voluntaria:

1. Atender a una realidad social y jurídica que sigue considerando a la familia como centro de acumulación y disfrute de rentas.

A nuestro modo de ver este argumento, unido al mandato constitucional de protección de la familia y a un criterio de equidad que lleve a adecuar la carga tributaria a la situación y tamaño de la familia debería de conducir, en vez de en la dirección propuesta por el Ministerio, al establecimiento de un sistema de tributación conjunta con promediación de rendimientos.

2. Nuclear la situación tributaria de familias con una o varias fuentes de renta, que se sitúan en los tramos de bases imponibles más bajas, donde los fenómenos de economías de escala son más evidentes.

3. Conseguir un mayor grado de simplificación administrativa y unas mayores posibilidades para un adecuado control fiscal.

4. Establecer una solución tributaria más sencilla para contribuyentes de niveles de renta bajos, que les exima de realizar un complicado proceso de atribución de rentas familiares.

Por razones de igualdad, el Gobierno considera que las unidades familiares deben de defi-

<sup>61</sup> Tomado de Eusebio González, obra citada.



nirse en una doble vertiente: las formadas por los cónyuges e hijos si los hubiere y las monoparentales con hijos, con independencia del estado civil del progenitor. El sistema buscado debe de consistir en un elemento de moderación de la progresividad debida a la acumulación de rendimientos de manera que, sin caer en el splitting, neutralice la tendencia a la tributación individual. Este doble objetivo se puede lograr adecuadamente estableciendo una segunda tarifa aplicable a las familias que decidan tributar conjuntamente, de manera que defina un «bonus» fiscal que sea variable con el nivel de renta global de la familia pero independiente de la forma en que ésta se distribuya entre sus miembros.

## **2. El tratamiento de la familia en la Ley 18/1991**

Siguiendo las directrices fijadas en el Informe visto anteriormente, y en cumplimiento de la Sentencia del Tribunal Constitucional, la nueva Ley estableció que cada perceptor de rentas es sujeto pasivo independiente y tributa individualmente, sea cual sea su situación familiar o personal. No obstante, las personas integradas en una unidad familiar que lo deseen pueden tributar de forma conjunta si así lo manifiestan. Esta opción por la tributación conjunta solamente se puede ejercitar en la obligación personal de contribuir que afecta a los sujetos pasivos residentes. Son sujetos pasivos por obligación personal:

A) Las personas que tengan en España su residencia habitual, entendiéndose como tal la permanencia en territorio español durante más de 183 días durante un año natural sin que para su cómputo cuenten las ausencias temporales salvo que se pruebe que se ha residido en otro país durante más de 183 días.

B) Las personas que, no habiendo permanecido en el país durante más de 183 días, tengan en España la base o núcleo principal de sus activi-

dades empresariales o profesionales o de sus intereses económicos. Este supuesto fue introducido para tratar de evitar que algunas personas trasladen fuera del país su domicilio para obtener una tributación más benigna de la que se derivaría de la sujeción por obligación personal en nuestro país aunque sigan obteniendo sus rentas en España. De todas formas no parece fácil la concreción práctica de esta medida por las dificultades que entrañará determinar lo que se entiende por núcleo principal de la actividad.

C) Se presume, salvo prueba en contrario, la residencia en España de las personas cuyo cónyuge, del que no se encuentren separados legalmente, e hijos menores que de él dependan residan en habitualmente en nuestro territorio.

D) En aplicación de las normas de cortesía internacional se van a considerar como residentes al personal diplomático y funcionarios destinados en el extranjero ejerciendo un cargo oficial, así como a su cónyuge e hijos menores.

La Ley 14/1996 de Cesión de Tributos a las Comunidades Autónomas, al configurar el Impuesto sobre la Renta como un tributo compartido entre el Estado y las CC.AA., añadió al concepto de residente en España una concreción respecto a la Comunidad Autónoma de residencia. Así se considera que las personas físicas residentes en España lo son en una Comunidad Autónoma cuando:

A) Permanezcan en su territorio más días de un período impositivo, computándose las ausencias temporales para determinar el período de permanencia.

B) Salvo prueba en contrario, se considerara que una persona física permanece en el territorio de una Comunidad Autónoma cuando en dicho territorio radique su vivienda habitual.

C) Si no es posible determinar la permanencia durante más días de un período impositivo en una Comunidad Autónoma, se considerará a los sujetos pasivos residentes en aquella Comunidad donde tengan su principal centro de interés, entendiendo por tal el lugar donde obtengan la mayor parte de los rendimientos que constituyen la base imponible del impuesto, sin que para este computo se tengan en cuenta los rendimientos de capital mobiliario.

D) Las personas físicas residentes en territorio español, que no permanezcan en él durante más de 183 días al año, se consideran residentes en la Comunidad Autónoma en la que radique el núcleo principal de sus intereses económicos o la base de sus actividades empresariales o profesionales.

Para que sea de aplicación la tributación conjunta será necesaria la residencia en el país de todos los miembros de la familia que la van a aplicar. Ahora bien, lo expuesto en la letra C del punto anterior lleva a considerar que la familia ejerce una vis atractiva de forma que, si los cónyuges quieren acogerse a la tributación conjunta, aunque uno de ellos esté en el extranjero, podrán hacerlo en virtud de esta presunción.

Se entenderá por unidad familiar:

A) La integrada por lo cónyuges no separados legalmente y los hijos menores de 18 años que no vivan independientemente de sus padres con consentimiento de éstos.

B) La integrada por el padre o la madre –solteros, divorciados o viudos– y los hijos menores de 18 años. La introducción de esta segunda modalidad de unidad familiar tal y como se ha articulado, ha significado de nuevo una discriminación contra las familias frente a las uniones de hecho. En efecto, se puede plantear el caso de dos personas que convivan juntas sin estar casadas, obteniendo ambas rendimientos; la única

opción que les quedaría sería la de la tributación individual. Si estas personas tuvieran un hijo, aquel cónyuge que tuviera atribuida su custodia constituiría con él una unidad familiar y tendría por tanto derecho a presentar una declaración en la modalidad de tributación conjunta. Así pues la familia, mientras su hijo tuviera menos de 18 años de edad, presentaría una declaración separada en la que tributarían los rendimientos obtenidos por uno solo de sus miembros, y una declaración conjunta en la que se contendrían los rendimientos del otro miembro que tributaría con su hijo. Si tuvieran dos hijos, teniendo cada progenitor la custodia de uno de ellos, obtendrían el máximo beneficio fiscal posible al poder presentar dos declaraciones conjuntas siendo en cada caso la unidad familiar uno de los padres y uno de los hijos. Así obtienen al mismo tiempo todos los beneficios de ambos sistemas: de la tributación individual al no agregar los rendimientos, y de la tributación conjunta al poder utilizar una tarifa con tipos más reducidos.

Los hijos mayores de 18 años no pertenecerán a la unidad familiar de sus padres y si obtienen rendimientos deberán de tributar por ellos separadamente; esto se establece con independencia de la regulación de la deducción por hijos, que incluye a los menores de 30 años cuyos rendimientos no superen el salario mínimo interprofesional, estén solteros y convivan con sus padres.

Ninguna persona podrá formar parte de dos unidades familiares al mismo tiempo. La opción por la tributación conjunta abarca a la totalidad de los miembros de la unidad familiar, es vinculante solamente para el año en que se toma y se ejercita simplemente presentando la declaración.

Las características principales de la tributación individual, además de la obligatoriedad del uso de la tarifa del artículo 74 del Impuesto, son las referidas a la atribución de los rendimientos

entre los miembros de la unidad familiar. Las normas que rigen dicha atribución son las siguientes:

1. Rendimientos del trabajo, artículo 30. Corresponden a quien haya generado el derecho a su percepción, mientras que las pensiones corresponden a aquel a cuyo favor estén reconocidas aunque no haya generado el derecho. Aquí se aparta de la legislación civil de la sociedad de gananciales que imputa el rendimiento a ambos cónyuges por mitades.

2. Rendimientos de capital, artículo 33. Se consideran obtenidos por los titulares de los elementos patrimoniales de los que provengan; si la titularidad del bien es ganancial, también lo será el rendimiento, pero si la propiedad del bien es privativa, el rendimiento se imputará a su propietario. Civilmente, en el régimen de gananciales, el rendimiento obtenido de un bien privativo también es considerado como ganancial. Fiscalmente es relevante la titularidad del bien y no la del rendimiento.

3. Rendimientos de actividades empresariales o profesionales, artículo 43. Se considerarán obtenidos por aquellos que realicen estas actividades de forma habitual, personal y directa, presumiéndose que estas características concurren en el titular de la actividad. En el caso de que ambos cónyuges trabajen en el negocio al mismo nivel, aunque solamente uno de ellos figure como titular de la actividad, el rendimiento pertenece a ambos. Cuando el cónyuge o los hijos menores del titular de la actividad estén empleados por éste en el negocio, el rendimiento neto de éste se calculará deduciendo los gastos de personal correspondientes, siempre que no superen la retribución normal de mercado, siempre que exista contrato laboral y hayan sido dados de alta en la Seguridad Social. Por su parte, el cónyuge y los hijos deberán de tributar por los rendimientos obtenidos.

Cuando para la realización de la actividad se utilicen bienes o derechos cedidos por el otro cónyuge –siempre que los bienes cedidos no sean gananciales– o por los hijos menores, se podrá deducir como gasto la retribución estipulada siempre que esta no supere el valor normal de mercado; el receptor deberá de declarar las rentas de capital generadas.

4. Incrementos y disminuciones patrimoniales, artículo 51. Se consideran obtenidos por el propietario de los bienes o derechos de los que provengan. Las adquisiciones de bienes o derechos que no se deriven de transmisión previa, como ganancias en el juego, se considerarán pertenecientes a quien las haya ganado directamente.

5. Rendimientos generados en transparencia fiscal. Hay dos casos distintos:

A) Sociedades de cartera, de tenencia de bienes y artísticas y deportivas: si la propiedad de los títulos es ganancial, el rendimiento se imputa por mitades a cada cónyuge; si la propiedad es privativa la imputación recae sobre el propietario.

B) Sociedades profesionales, la base imponible positiva se imputa exclusivamente al socio, aunque la propiedad de las acciones sea ganancial.

Por último vamos a señalar las notas principales del sistema de tributación conjunta. Las rentas obtenidas por las personas que integran la unidad familiar se gravan acumuladamente, quedando sometidos solidariamente al Impuesto como sujetos pasivos del mismo y pudiendo Hacienda dirigirse contra cualquiera de los perceptores de rendimientos para exigirles el pago de la totalidad de la deuda tributaria. Las personas que no hayan percibido rendimientos no tienen ningún tipo de responsabilidad. La responsabilidad solidaria de los perceptores de rendimien-

tos no abarca las sanciones que se puedan imponer por el principio de personalidad de la pena y la sanción que ha sido refrendado en la Sentencia del Tribunal Constitucional de 12 de mayo de 1994. Las familias que opten por tributar conjuntamente aplicarán a su base liquidable la tarifa del artículo 91 de la Ley, con tipos inferiores a los aplicables en la tributación individual.

La opción por la tributación conjunta, que solamente obliga para el año en que se ejercita y no vincula para ejercicios futuros, debe de ejercitarse por todos los miembros que componen la unidad familiar. Si uno de ellos tributara separadamente también deberían de hacerlo los demás. Si los sujetos pasivos no presentan la declaración y son requeridos para ello por la Administración, deberán de tributar individualmente salvo que manifiesten su opción por la tributación conjunta durante los diez días siguientes a dicho requerimiento. El cambio de tributación conjunta a la individual o viceversa de un ejercicio a otro plantea el problema de la compensación de rendimientos irregulares negativos, bases imponibles negativas y disminuciones patrimoniales de ejercicios anteriores, que se puede efectuar durante los cinco ejercicios siguientes a su obtención. Las reglas establecidas para efectuar estas compensaciones son las siguientes:

– Cuando se pase de tributar conjunta a individualmente la compensación solamente podrá efectuarse por la persona a quien sean imputables.

– Cuando se pase de la tributación separada a la conjunta se podrá efectuar la compensación con independencia del perceptor de los mismos.

Existen además otras diferencias remarcables entre la aplicación de la tributación conjunta y la individual:

<sup>62</sup> La reducción tiene una cuantía diferente para minusválidos.

<sup>63</sup> La cuantía de la reducción se fue incrementando en los distintos ejercicios.

A) En el cálculo de los rendimientos netos de trabajo personal, la reducción por gastos sin justificar del 5 % de los rendimientos íntegros tiene un límite de 250.000 pesetas <sup>62</sup> que, en caso de declaración conjunta, es único para todos los perceptores de este tipo de rendimientos que integren la unidad familiar; sin embargo, en caso de declaraciones separadas, cada declarante podrá aplicarse la reducción sin tener en cuenta a los otros perceptores de estos rendimientos.

B) En los rendimientos de capital mobiliario la ley establece una reducción del rendimiento neto obtenido de 25.000 pesetas <sup>63</sup>, sin que en ningún caso pueda dar lugar a un rendimiento negativo. De nuevo la deducción es única por declaración sin tener en cuenta el número de perceptores de estos rendimientos, lo que puede permitir la obtención de una reducción mayor en declaraciones separadas que en la conjunta.

C) En los rendimientos de capital inmobiliario imputados al uso de la vivienda habitual, se permite la consideración como gasto deducible de los intereses de capitales ajenos invertidos en la adquisición de la vivienda con límite de 800.000 pesetas en declaración separada y 1.000.000 de pesetas en la conjunta.

D) En las reducciones de la base imponible regular para la obtención del cálculo de la base liquidable, el límite máximo de reducción por las cantidades aportadas a planes y fondos de pensiones es de 750.000 pesetas por declaración. A partir de 1996 se modifica esta situación, permitiéndose la deducción de 1.000.000 de pesetas <sup>64</sup> por persona que tenga concertado un plan de estas características.

E) En la duración del período impositivo, en los casos de tributación individual éste solamente

<sup>64</sup> La elevación de la cuantía se produce para igualar el límite fiscal de aportación con el nuevo límite financiero establecido en la Ley del Seguro Privado.

te será inferior al año natural cuando fallece el sujeto pasivo. En declaración conjunta, por el contrario, se recogen dos supuestos que interrumpen el período impositivo: la disolución del matrimonio o fallecimiento del padre o madre separado o no casado, y que se contraiga matrimonio. Este segundo caso, introducido a raíz de la declaración de inconstitucionalidad de la Ley del 78, no tiene a nuestro entender ninguna justificación desde el momento en que el nuevo matrimonio puede optar por tributar conjunta o separadamente, según le convenga. La posibilidad de realizar tres declaraciones en el ejercicio —dos separadas hasta la fecha del matrimonio y una conjunta por el resto del año— solamente sirve para que el Estado conceda un injustificado regalo de bodas a los cónyuges en forma de un menor impuesto. Los profesores López Laborda y García Barrero<sup>65</sup> realizaron un ejercicio para calcular la mejor fecha para contraer matrimonio en función de los rendimientos obtenidos, llegando a las siguientes conclusiones:

1. Si uno solo de los cónyuges obtiene renta, el mes óptimo para contraer matrimonio es julio.

2. Cuando la renta conjunta no supere los tres millones y medio de pesetas no hay una regla única. La mejor fecha oscila entre julio y septiembre (meses que suelen ser elegidos por la mayoría de las personas para contraer matrimonio por razones más bien climatológicas que fiscales por lo que podemos apreciar la sabiduría de la naturaleza).

3. Cuando ambos cónyuges obtienen individualmente rentas superiores a tres millones y medio de pesetas, la fecha ideal es septiembre.

4. Para el resto de los supuestos, la fecha ideal es agosto.

<sup>65</sup> Ver López Laborda, J. y García Barrero, D. (1992), pp. D-223 y ss.

F) En la deducción de la cuota por la percepción de rendimientos del trabajo personal, en declaración conjunta solamente se pueden deducir 25.200 pesetas por cada perceptor de este tipo de rendimientos, mientras que en declaración separada los sujetos pasivos con rendimientos netos del trabajo inferiores a 1.000.000 de pesetas podrán deducirse 68.000 pesetas, los que tengan unos rendimientos netos entre 1.000.001 y 1.800.000 pesetas se deducirán 68.000 pesetas menos el resultado de multiplicar 0,05 por la diferencia entre el rendimiento neto del trabajo y 1.000.000 de pesetas —todo esto si los restantes rendimientos netos no superan los 2.000.000 de pesetas—, y los que tengan unos rendimientos netos del trabajo superiores a 1.800.001 pesetas se deducirán 25.200 pesetas<sup>66</sup>. No se comprende esta discriminación en contra de la declaración conjunta, máxime considerando que va en contra de los contribuyentes con rentas más bajas.

G) En las deducciones por alquileres y por gastos de custodia de hijos, los límites de renta obtenida para poder aplicarlas, y su cuantía no son el doble en tributación conjunta que en separada.

### 3. La regulación de las deducciones personales y familiares

El artículo 78 de la Ley 18/1991 recoge de una manera sistemática las 18 deducciones aplicables a la cuota íntegra del Impuesto. Respecto a la situación anterior tenemos que señalar como novedad fundamental que se ha producido la desaparición de la deducción por tributación conjunta. El legislador parece haber entendido que la nueva regulación, caracterizada por la existencia de dos tarifas de tipos impositivos distintas

<sup>66</sup> La cuantía de esta deducción se incrementó a partir del ejercicio de 1995, sin que dicho incremento haya alterado la discriminación que estamos enunciando.



para declaraciones conjuntas y separadas hace innecesaria la existencia de una deducción para compensar los efectos que se derivan de la acumulación de rendimientos. La Ley 14/1996 de cesión de Tributos del Estado a las Comunidades Autónomas estableció la siguiente forma de aplicación de las deducciones:

A) Para determinar la parte de la cuota líquida del impuesto que corresponde al Estado, se disminuirá la parte estatal de la cuota íntegra en el 85 % del importe total de las deducciones.

B) Para determinar la parte autonómica se aplicará el 15 % restante de las deducciones, más el importe de las deducciones autonómicas que proceda aplicar.

Las deducciones familiares y personales vigentes son las siguientes:

#### 1. *Deducciones familiares*

##### A) *Deducción por descendientes*

Por cada descendiente soltero que conviva con el sujeto pasivo se podrá practicar una deducción de 20.000 pesetas. La cuantía de la deducción no ha variado en los ejercicios de 1992 a 1994. Para 1995 su cuantía se graduó en función del número de hijos de la familia: 20.700 por cada uno de los dos primeros hijos, 25.000 para el tercero y 30.000 para el cuarto y siguientes; para 1996 se establecieron unas cuantías de 21.500 para los dos primeros hijos, 26.000 el tercero y 31.000 pesetas por el cuarto y sucesivos; para 1997 será de 22.100 pesetas por cada uno de los dos primeros, 26.700 por el tercero y 31.800 por el cuarto y sucesivos. En 1998 25.000 el primero, 35.000 el segundo y 50.000 a partir del tercero. No se aplicará esta deducción cuando:

– Los descendientes hayan cumplido 30 años antes de la fecha de devengo del Impuesto.

– Los descendientes hayan obtenido en el período impositivo unos rendimientos superiores al salario mínimo interprofesional para mayores de dieciocho años.

En los casos de declaración separada de la unidad familiar, cuando los descendientes solteros convivan con ascendientes del mismo grado, la deducción se aplicará por partes iguales en la declaración de cada uno de ellos. Cuando convivan con varios ascendientes que tengan distinto grado de parentesco, la deducción corresponderá a aquel que tenga el grado más próximo. En el caso de que éste no obtuviera rendimientos superiores al salario mínimo interprofesional para mayores de 18 años, la deducción pasará a los demás ascendientes.

##### B) *Deducción por ascendientes*

Por cada ascendiente que conviva con el sujeto pasivo y no obtenga en el ejercicio fiscal rendimientos superiores al salario mínimo se practicará una deducción de 15.000 pesetas. Si la edad del ascendiente fuera igual o superior a 75 años, la deducción sería de 30.000 pesetas. La cuantía de la deducción no ha sufrido variación alguna en el período 1992-1994. Para 1995 se elevó 31.000 pesetas en el caso de ascendientes de más de 75 años; para 1996 se establecieron unas cuantías de 16.000 pesetas en general y de 32.000 cuando se superen los 75 años; para 1997 y 1998 será de 16.500 pesetas en el caso general y de 32.900 para mayores de 75 años.

Cuando los ascendientes convivan con ambos cónyuges y éstos tributen separadamente, cada uno de ellos aplicará la mitad de la deducción.

##### C) *Deducción por razón de edad*

Cuando el sujeto pasivo tenga una edad igual o superior a 75 años, se deducirá 15.000 pesetas.



En los ejercicios de 1993 y 1994 la cuantía de la deducción fue de 20.000 pesetas.

Para el ejercicio de 1995 se estableció que se aplicaría cuando el sujeto pasivo tuviera una edad superior a 65 años, y su cuantía se fijó 15.500 pesetas y para 1996 se elevó a 16.000 pesetas, cantidad que no se vio alterada en 1997, y en 1998 20.000 pesetas.

#### D) *Deducción por minusvalía*

Cuando el sujeto pasivo o algún ascendiente o descendiente que dependa del mismo, cualquiera que sea su edad, y en el caso de ascendientes y descendientes si obtiene unos rendimientos inferiores al salario mínimo interprofesional, sufran alguna minusvalía en el grado reglamentariamente establecido, se practicará una deducción de 50.000 pesetas. Para 1994 la cuantía de la deducción se incrementó a 52.000 pesetas, para 1995 a 54.000 pesetas, para 1996 a 56.000, cantidad no modificada para el ejercicio de 1997, ni en el de 1998.

Cuando las personas que den derecho a la deducción dependan de varios sujetos pasivos, y éstos tributen separadamente, prorratearán la deducción a partes iguales en sus respectivas declaraciones.

## 2. *Deducciones por gastos*

### A) *Por gastos de enfermedad*

El 15 % de los gastos satisfechos por razón de enfermedad, accidente o invalidez del sujeto pasivo o de cualquiera de las personas por las que tenga derecho a practicar deducciones en la cuota.

Se incluyen los pagos satisfechos con motivo del nacimiento de hijos y los pagos a mutualidades y seguros médicos.

### B) *Deducción por alquileres*

El 15 %, con límite de 75.000 pesetas anuales, de las cantidades satisfechas en el período impositivo por el alquiler de la vivienda habitual del sujeto pasivo, siempre que los rendimientos netos de éste no superen los 2 millones de pesetas anuales en tributación separada 4.500.000 pesetas en conjunta y el pago de alquileres exceda del 10 % de los rendimientos netos.

Para 1995 se fijó el límite de la deducción en 100.000 pesetas anuales, siempre que la base imponible del sujeto pasivo no supere los 3.500.000 pesetas en tributación separada y 5.000.000 en tributación conjunta y el pago de alquileres supere el 10 % del rendimiento neto del sujeto pasivo. Para los ejercicios de 1996 a 1998 no sufrió esta deducción modificación alguna.

### C) *Deducción por gastos de custodia de hijos*

Se permite la deducción del 15 % de los gastos efectuados, con límite de 25.000 pesetas, por la custodia de hijos menores de tres años cuando los padres trabajan fuera del hogar, siempre que el rendimiento neto obtenido por el sujeto pasivo no sobrepase los dos millones de pesetas en tributación separada y los tres millones en tributación conjunta. Es evidente que la cuantía de la deducción es muy pequeña y las condiciones para su aplicación demasiado restrictivas como para que pueda beneficiar a un elevado número de contribuyentes.

Desde la promulgación de la Ley 18/1991 hasta la fecha no ha sufrido esta deducción ninguna modificación que adaptara su cuantía al incremento registrado en el coste de la vida y, por tanto, en los gastos efectuados en la custodia de hijos que pretende compensar.

#### 4. Tributación individual o conjunta. Criterios para su elección

Al introducirse la posibilidad de que los contribuyentes que forman una unidad familiar realicen su tributación de forma conjunta o separada, aplicando tarifas de tipos impositivos distintas, se está añadiendo un factor de complejidad adicional al Impuesto al tener los sujetos pasivos del mismo que calcular cuál es la fórmula que más les conviene aplicar en cada ejercicio fiscal.

Hemos realizado una generalización de la elección de la fórmula más favorable de tributación consistente en calcular, para distintos niveles de renta, la cuota íntegra impositiva que se derivaría de la tributación conjunta del matrimonio por un lado, y las cuotas que corresponderían a ambos cónyuges en función de distintos criterios de reparto de la renta familiar. Para simplificar el enorme abanico de posibilidades existente hemos considerado el caso de un matrimonio sin hijos que solamente obtiene rendimientos de trabajo personal regulares, coincidiendo los rendimientos netos con la base liquidable del impuesto. El ejercicio se ha realizado con la tarifa vigente en los períodos impositivos 1992 a 1994 (hemos realizado el ejercicio para otros años llegando a un resultado sustancialmente igual, por lo que no lo reproducimos en el trabajo). Los resultados se presentan a continuación. Se puede observar que la forma en que se han diseñado las tarifas restringe en gran medida la aplicación de la tributación conjunta ya que, con la excepción del supuesto en el que un cónyuge obtiene el 90 % del total de la renta familiar, hay pocas situaciones en las cuales es más favorable que la tributación separada y nunca para rendimientos superiores a 3.000.000. Esta conclusión se acentúa si tenemos en cuenta las diferentes normas de deducción de ciertos gastos en la base imponible a las que hemos hecho referencia.

**Cuadro 3.3**  
**Distribución de la renta: 90/10**

B.I.	T.C.	A	B	A+B	T.C.-(A+B)
1.000.000	40.000	100.000		100.000	-60.000
1.500.000	140.000	197.000		197.000	-57.000
2.000.000	240.000	301.750		301.750	-61.750
2.500.000	362.500	414.750		414.750	-52.250
3.000.000	494.375	536.250		536.250	-41.875
3.500.000	638.875	670.950		670.950	-32.075
4.000.000	789.375	812.350		812.350	-22.975
4.500.000	949.375	960.350	10.000	970.350	-20.975
5.000.000	1.119.375	1.114.850	20.000	1.134.850	-15.475
5.500.000	1.296.875	1.291.350	30.000	1.321.350	-24.475
6.000.000	1.481.875	1.447.150	40.000	1.487.150	-5.275
6.500.000	1.674.375	1.623.950	50.000	1.673.950	425
7.000.000	1.874.375	1.808.200	60.000	1.868.200	6.175
7.500.000	2.086.875	2.000.700	70.000	2.070.700	16.175
8.000.000	2.308.750	2.203.000	80.000	2.283.000	25.750
8.500.000	2.538.750	2.413.300	90.000	2.503.300	35.450
9.000.000	2.776.250	2.581.000	100.000	2.681.000	95.250
9.500.000	3.021.250	2.853.300	110.000	2.963.300	57.950
10.000.000	3.276.250	3.083.300	120.000	3.203.300	72.950

**Cuadro 3.4**  
**Distribución de la renta 80/20**

B.I.	T.C.	A	B	A+B	T.C.-(A+B)
1.000.000	40.000	80.000		80.000	-40.000
1.500.000	140.000	164.000		164.000	-24.000
2.000.000	240.000	252.750		252.750	-12.750
2.500.000	362.500	350.750	20.000	370.750	-8.250
3.000.000	494.375	455.250	40.000	495.250	-875
3.500.000	638.875	565.950	60.000	625.950	12.925
4.000.000	789.375	685.950	80.000	765.950	23.425
4.500.000	949.375	812.350	100.000	912.350	37.025
5.000.000	1.119.375	943.350	120.000	1.063.350	56.025
5.500.000	1.296.875	1.079.350	142.000	1.221.350	75.525
6.000.000	1.481.875	1.222.950	164.000	1.386.950	94.925
6.500.000	1.674.375	1.371.150	186.000	1.557.150	117.225
7.000.000	1.874.375	1.523.950	208.000	1.731.950	142.425
7.500.000	2.086.875	1.683.950	230.000	1.913.950	172.925
8.000.000	2.308.750	1.850.700	252.750	2.103.450	205.300
8.500.000	2.538.750	2.023.000	277.250	2.300.250	238.500
9.000.000	2.776.250	2.203.000	301.750	2.504.750	271.500
9.500.000	3.021.250	2.389.800	326.250	2.716.050	305.200
10.000.000	3.276.250	2.581.000	350.750	2.931.750	344.500

**Cuadro 3.5**  
**Distribución de la renta 70/30**

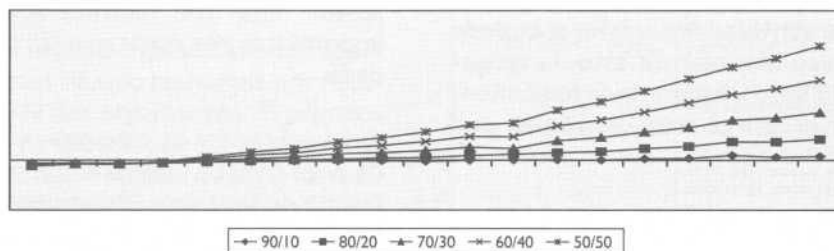
B.I.	T.C.	A	B	A+B	T.C.-(A+B)
1.000.000	40.000	60.000		60.000	-20.000
1.500.000	140.000	131.000	10.000	141.000	-1.000
2.000.000	240.000	208.000	40.000	248.000	-8.000
2.500.000	362.500	289.500	70.000	359.500	3.000
3.000.000	494.375	350.750	100.000	450.750	43.625
3.500.000	638.875	468.750	131.000	599.750	39.125
4.000.000	789.375	565.950	164.000	729.950	59.425
4.500.000	949.375	640.950	197.000	837.950	111.425
5.000.000	1.119.375	780.350	230.000	1.010.350	109.025
5.500.000	1.296.875	892.350	265.000	1.157.350	139.525
6.000.000	1.481.875	1.011.350	301.750	1.313.100	168.775
6.500.000	1.674.375	1.196.950	363.000	1.559.950	114.425
7.000.000	1.874.375	1.258.950	375.250	1.634.200	240.175
7.500.000	2.086.875	1.390.150	414.750	1.804.900	281.975
8.000.000	2.308.750	1.523.950	455.250	1.979.200	329.550
8.500.000	2.538.750	1.663.950	495.750	2.159.700	379.050
9.000.000	2.776.250	1.808.200	536.250	2.344.450	431.800
9.500.000	3.021.250	1.956.950	580.950	2.537.900	483.350
10.000.000	3.276.250	2.113.000	625.950	2.738.950	537.300

**Cuadro 3.6**  
**Distribución de la renta 60/40**

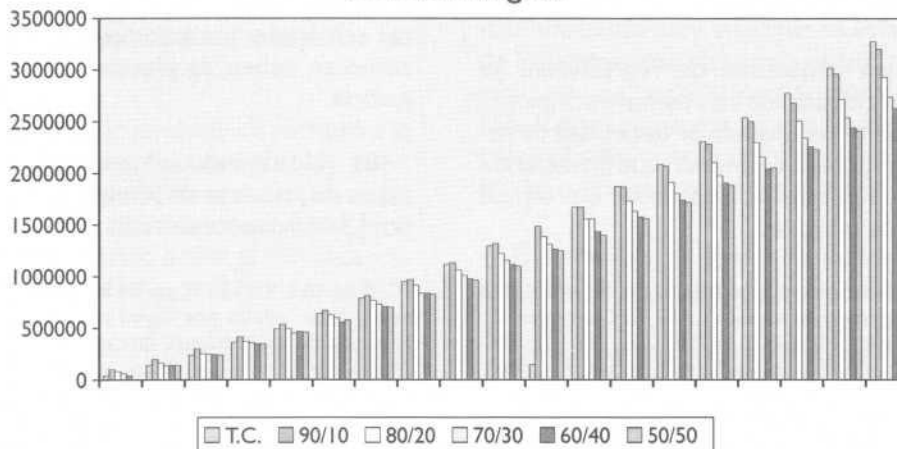
B.I.	T.C.	A	B	A+B	T.C.-(A+B)
1.000.000	40.000	40.000		40.000	0
1.500.000	140.000	100.000	40.000	140.000	0
2.000.000	240.000	164.000	80.000	244.000	-4.000
2.500.000	362.500	230.000	120.000	350.000	12.500
3.000.000	494.375	301.750	164.000	465.750	28.625
3.500.000	638.875	350.750	208.000	558.750	80.125
4.000.000	789.375	455.250	252.750	708.000	81.375
4.500.000	949.375	536.250	301.750	838.000	111.375
5.000.000	1.119.375	625.950	350.750	976.700	142.675
5.500.000	1.296.875	716.350	401.250	1.117.600	179.275
6.000.000	1.481.875	812.350	455.250	1.267.600	214.275
6.500.000	1.674.375	909.350	526.292	1.435.642	238.733
7.000.000	1.874.375	1.011.350	565.950	1.577.300	297.075
7.500.000	2.086.875	1.113.350	625.950	1.739.300	347.575
8.000.000	2.308.750	1.222.950	685.950	1.908.900	399.850
8.500.000	2.538.750	1.295.150	748.350	2.043.500	495.250
9.000.000	2.776.250	1.447.150	812.350	2.259.500	516.750
9.500.000	3.021.250	1.563.950	876.350	2.440.300	580.950
10.000.000	3.276.250	1.683.950	944.710	2.628.660	647.590

**Cuadro 3.7**  
**Distribución de la renta 50/50**

B.I.	T.C.	A	B	A+B	T.C.-(A+B)
1.000.000	40.000				40.000
1.500.000	140.000	70.000	70.000	140.000	0
2.000.000	240.000	120.000	120.000	240.000	0
2.500.000	362.500	175.000	175.000	350.000	12.500
3.000.000	494.375	230.000	230.000	460.000	34.375
3.500.000	638.875	289.500	289.500	579.000	59.875
4.000.000	789.375	350.750	350.750	701.500	87.875
4.500.000	949.375	414.750	414.750	829.500	119.875
5.000.000	1.119.375	482.250	482.250	964.500	154.875
5.500.000	1.296.875	550.950	550.950	1.101.900	194.975
6.000.000	1.481.875	625.950	625.950	1.251.900	229.975
6.500.000	1.674.375	700.950	700.950	1.401.900	272.475
7.000.000	1.874.375	780.350	780.350	1.560.700	313.675
7.500.000	2.086.875	860.350	860.350	1.720.700	366.175
8.000.000	2.308.750	943.350	943.350	1.886.700	422.050
8.500.000	2.538.750	1.028.350	1.028.350	2.056.700	482.050
9.000.000	2.776.250	1.114.950	1.114.950	2.229.900	546.350
9.500.000	3.021.250	1.204.950	1.204.950	2.409.900	611.350
10.000.000	3.276.250	1.295.250	1.295.250	2.590.500	685.750



**Cuotas íntegras**



## CAPITULO 4. LA MEDIDA DE LA CAPACIDAD DE PAGO DE LAS UNIDADES FAMILIARES. EL USO DE ESCALAS DE EQUIVALENCIA

### I. El principio de capacidad de pago en la imposición

En la teoría de la imposición se han propuesto principalmente dos alternativas para solucionar el problema del reparto de la carga tributaria entre los ciudadanos: el método del beneficio y el método de la capacidad de pago <sup>67</sup>.

El método del beneficio establece que los ciudadanos han de contribuir al pago de los impuestos en proporción a las prestaciones que obtienen de los servicios públicos. Su principal ventaja se encuentra en que conecta las dos vertientes de la actividad financiera, el ingreso y el gasto público. A pesar de esto, la aplicación práctica de los tributos que se fundamentan en este principio es muy restrictiva por tres motivos:

A) El problema de la revelación de preferencias sobre el consumo de bienes públicos.

B) No tiene en cuenta los objetivos redistributivos del sector público.

C) Genera problemas de regresividad ya que, al ser los ciudadanos con menores recursos los que suelen tener una mayor necesidad de recibir servicios públicos, tendrían que financiarlos en mayor medida que los ciudadanos que tienen unos recursos mayores.

<sup>67</sup> Para definir los métodos o principios del beneficio y de capacidad de pago hemos seguido a Albi, E.; Contreras, C.; González-Páramo, J. M.; Zubiri, I. (1994), pp. 315 y ss.; Moreno Seijas, J. M. (1995), pp. 31-32 y Musgrave, R. (1969), pp. 93 y ss.

<sup>68</sup> Albi, E. (1976), pp. 169.

<sup>69</sup> Goode, R. (1983), pp. 320.

El método de capacidad de pago, por el contrario, elimina este *quid pro quo* al negar la posibilidad de imputar a los individuos participaciones en el beneficio. Así establece que la contribución de los ciudadanos debe realizarse según su capacidad de pagar impuestos, medida ésta a través de un indicador como la renta, el consumo o la riqueza. Albi <sup>68</sup> ha remarcado que este enfoque se ha fundamentado en la doble idea de que se debe producir una distribución justa de la carga tributaria y de que esta justicia se consigue gravando a los individuos según su capacidad para pagar impuestos. En este sentido, el profesor Goode <sup>69</sup>, tras afirmar que un sistema fiscal equitativo ha de tener en cuenta la capacidad de pago, define ésta como «la capacidad de soportar impuestos sin dificultades excesivas por parte de la persona pagadora o sin que ello produzca un grado de interferencia inaceptable con objetivos que son considerados socialmente importantes por otros miembros de la comunidad».

La aplicación de este principio de capacidad de pago obliga a establecer un criterio de distribución de los pagos impositivos para lo cual se han seguido, principalmente, dos enfoques <sup>70</sup>:

A) Un primer punto de vista que considera que las participaciones impositivas son establecidas por el Estado de una manera equitativa o justa, señalando los principios de la imposición como se deben de plasmar estos objetivos de justicia.

B) Un segundo enfoque, que traslada el concepto de justicia al de bienestar <sup>71</sup>, fue introducido por J.S. Mill que consideraba que la equidad debería

<sup>70</sup> Musgrave, R. (1969), pp. 94 refiere un tercer punto de vista, desarrollado por Pigou y Dalton, que extiende el segundo de los enfoques que vamos a analizar incorporando la vertiente del gastos y que considera al presupuesto como un plan que pretende hacer máximo el bienestar.

<sup>71</sup> Ver Albi, E. (1975), pp. 69.

definirse de forma que cada contribuyente sufriera un sacrificio igual, por ser la manera mediante la cual se ocasionaría al conjunto de los ciudadanos un sacrificio menor. Esta teoría del sacrificio ha tenido tres formulaciones, realizadas por Cohen Stuart y Edgeworth<sup>72</sup>, que son las siguientes:

I) Sacrificio absoluto igual, todos los individuos con preferencias iguales deben de experimentar la misma pérdida total de bienestar.

II) Sacrificio proporcional igual, el ratio de utilidad perdida por cada individuo respecto a la utilidad total que disfrutaba antes de impuestos debe de ser igual.

III) Sacrificio marginal igual, la utilidad marginal de los individuos después del pago de impuestos debe de igualarse.

Esta teoría del sacrificio como base del reparto de los impuestos ha sido rechazada por Neumark<sup>73</sup> a partir de dos argumentos. El primero de ellos es que considera que las variantes de esta teoría del sacrificio poseen un carácter normativo y dogmático que hace que no sean idóneas para ofrecer una fundamentación teórica al hecho de que los sacrificios tributarios tengan que ser distribuidos de una u otra forma. El segundo se refiere a que no considera adecuado el concepto de «sacrificio» para referirse a las obligaciones tributarias que tienen que afrontar los ciudadanos en nuestros tiempos.

Esto no significa por su parte un rechazo a la aplicación del principio de capacidad de pago. Antes bien, lo considera como el «adecuado a las actuales condiciones político económicas y, al mismo tiempo, justificable desde el punto de vista ético social»<sup>74</sup>. Por ello, al definir los princi-

pios político-sociales que deben delimitar la distribución individual de los impuestos para que ésta resulte satisfactoria desde un punto de vista ético, aparece recogido el principio de proporcionalidad o de capacidad de pago, tal y como podemos apreciar en el Cuadro 4.1. adjunto<sup>75</sup>:

**Cuadro 4.1**  
**Finalidad: Justicia.**  
**Principios político-sociales.**  
**Distribución interindividual del impuesto**

1. Generalidad . . . . .	Todas las personas jurídicas y naturales deben someterse al impuesto, ninguna persona puede excluirse de un impuesto general y personal sino por motivos basados en los fines del Estado.
2. Igualdad . . . . .	Las personas en situación igual han de recibir el mismo trato impositivo, debiendo concederse un trato tributario desigual a las personas que se encuentre en situaciones diferentes.
3. Proporcionalidad. (Capacidad de pago) .	Las cargas fiscales deben de fijarse en proporción a los índices de capacidad de pago, de forma que la imposición resulte igualmente onerosa, en términos relativos, a cada contribuyente.
4. Redistribución . . . . .	La imposición debe alterar la distribución primaria de la renta provocada por el sistema económico, disminuyendo las diferencias de renta mediante la progresividad.

Una vez que aceptamos que el principio de proporcionalidad o de capacidad de pago es el más adecuado para informar el establecimiento de los impuestos, debemos encontrar un índice adecuado de medida de esta capacidad contributiva. Como ya hemos apuntado anteriormente, tres han sido los índices utilizados para ello: la riqueza o patrimonio, el gasto y la renta<sup>76</sup>.

El patrimonio o riqueza ha sido la medida más antigua de la capacidad de pago. Seligman<sup>77</sup> ha se-

<sup>72</sup> En el n.º 39 de la Revista Hacienda Pública Española (1976), se contiene una selección de los trabajos de Arnold Jacob Cohen-Stuart y de Francis Ysidro Edgeworth.

<sup>73</sup> Neumark, F. (1994), pp. 138.

<sup>74</sup> Neumark, F., *op. cit.*, pp. 139.

<sup>75</sup> Tomado de Fuentes Quintana, E., introducción al libro de Neumark, *op. cit.*, pp. XXXIV.

<sup>76</sup> Ver Albi, E. (1975), pp. 80-86.

<sup>77</sup> Seligman, E. R. A. (1971), pp. 149-162.



ñalado que la primera forma de equidad en la imposición en las sociedades primitivas, en las que existía una nivelación en las capacidades personales y situación en los individuos, era una imposición de capitación al concebirse como iguales las obligaciones sociales de todos los individuos que forman la comunidad. A medida que aumentan las diferencias en la propiedad poseída por los individuos se quiebra esta concepción de igualdad en las obligaciones de todos y se van imponiendo impuestos sobre la propiedad. En concreto, en las Leyes de Pobres de 1.596 dictadas por Isabel I en Inglaterra <sup>78</sup> se establecían ayudas a las clases sociales más necesitadas, financiadas mediante impuestos que recaían sobre la posesión de los bienes.

La crítica a la riqueza como fundamento de la capacidad de pago desde el punto de vista de la equidad ha sido formulada por Albi <sup>79</sup> considerando que su utilización significa dejar exentos de tributación el consumo y la inversión en capital humano, con la distorsión que esto generaría en la asignación de recursos, y la penalización que establece para los ahorradores frente a las personas cuyo consumo es más alto.

El Profesor Fuentes Quintana <sup>80</sup> ha apuntado que con la Revolución Francesa se sustituyó el patrimonio como índice de capacidad de pago por el producto neto, es decir, el gravamen de las aportaciones periódicas que recibe el individuo, discriminadas en función de su origen. Se establecen así los impuestos de producto <sup>81</sup>, que tenían la característica de ser reales y objetivos, desconociendo la hacienda pública la situación personal del contribuyente.

<sup>78</sup> Ver Fuentes Quintana (1987), pp. 63. Esta referencia, tomada de Seligman, se encuentra también en Albi, E. (1975), pp. 84.

<sup>79</sup> Albi, E. (1975), pp. 84.

<sup>80</sup> Fuentes Quintana, E. (1987), pp. 63 y ss.

<sup>81</sup> Los impuestos clásicos de producto eran la contribución territorial, el impuesto de puertas y ventanas, la contribución mobiliaria y la contribución de patentes.

A partir de la Revolución Industrial va a ser la renta el principal indicador de la capacidad contributiva. El concepto más aceptado de renta es el formulado por Haig y Simons, que ya fue anticipado por Georg von Schanz, según el cual la «renta es el aumento del poder de una persona para satisfacer sus necesidades en un período dado, en cuanto que ese poder consiste en a) el dinero en sí, o b) cualquier cosa valorable en términos monetarios» <sup>82</sup>. Más sencillamente Haig dice que la renta es el valor monetario del acrecentamiento neto del poder económico de una persona en un período fijo de tiempo. Esta concepción de la renta ha sido denominada enfoque de incremento patrimonial <sup>83</sup> al considerar como renta a las partidas de que se puede disponer sin deteriorar la situación patrimonial del individuo. Frente a este enfoque encontramos otro, que consideramos menos adecuado, que es el de periodicidad o renta permanente que al requisito anterior añade el de que la renta debe provenir de una fuente dada y sea susceptible de repetición periódica.

En el mismo sentido, el Informe Carter <sup>84</sup> propone la adopción de un Impuesto sobre la Renta a partir de una base imponible integral que comprenda cualquier alteración de la capacidad potencial (utilizada o no) para el consumo de bienes y servicios.

Una alternativa a la renta como indicador de la capacidad económica es el gasto. Es una propuesta antigua, pues ya Hobbes <sup>85</sup> reseñó que es más justo gravar a una persona por lo que detrae del fondo común que por su contribución al mis-

<sup>82</sup> Esta definición de renta se ha hecho clásica y podemos encontrarla citada, entre otros, en Goode, R. (1964), pp. 13 y Shoup, C. (1980), pp. 396.

<sup>83</sup> Ver Albi, E. (1975), pp. 91.

<sup>84</sup> Informe Carter (1975), Tomo I, Introducción, pp. 11-12.

<sup>85</sup> La referencia a Hobbes, que se ha popularizado a partir de la obra de Kaldor, se encuentra en la mayoría de las exposiciones sobre el Impuesto sobre el gasto. A título de ejemplo, ver Goode, R. (1983), pp. 320.



mo. Posteriormente ha tenido el apoyo de varios economistas desde J.S. Mill <sup>86</sup> y ha pasado a ocupar un importante papel en los debates teóricos y políticos a partir de las propuestas contenidas en los Informes Lodin (Suecia 1976), Bradford (Estados Unidos, 1977) y Meade (Inglaterra, 1978), que lo consideran una alternativa a los impuestos sobre la renta, ante el deterioro que éstos han sufrido, principalmente por las erosiones de la base imponible debidas a la aplicación de beneficios fiscales que la alejan del concepto de renta extensiva.

El objeto de gravamen de los impuestos sobre el gasto es la «corriente monetaria de bienes y servicios consumidos en un ejercicio fiscal» <sup>87</sup>, es decir, la porción de renta del ejercicio fiscal dedicada a consumo y la porción de riqueza acumulada que se dedica en el ejercicio al consumo. Por lo tanto un impuesto sobre el gasto sería equivalente a un impuesto sobre la renta en el que se excluyera de tributación la renta del ejercicio dedicada al ahorro. Así planteado, el profesor Musgrave afirma que el impuesto sobre el consumo es preferible para el ahorrador y el impuesto sobre la renta para el consumidor, cuando ambos obtienen el mismo rendimiento <sup>88</sup>. Considerando válido este razonamiento creemos, en favor del impuesto sobre la renta, acertada la aseveración del Informe Carter <sup>89</sup> de que no se encuentra ninguna razón para excluir ni al consumo ni al ahorro de la base imponible del impuesto.

A la hora de decantarnos por la renta o el gasto como mejor indicador de la capacidad de pago debemos de comenzar por afirmar desde el punto de vista de la equidad, siguiendo al profesor

Goode <sup>90</sup>, que creemos que la reducción de las desigualdades de renta es un objetivo de la política fiscal que tiene una significación mucho mayor que la reducción de las desigualdades de consumo. En segundo lugar, como ya hemos reseñado, el argumento de Hobbes para sustituir el impuesto sobre la renta por un impuesto sobre el gasto es que el segundo resulta más justo (por lo tanto es más equitativo) ya que grava a cada contribuyente por lo que detrae del fondo común de la sociedad en vez de por lo que aporta a él. Además, al gravar más los niveles de consumo más elevados, centra la progresividad impositiva en las actitudes sociales más insolidarias <sup>91</sup>. Este planteamiento ha sido duramente criticado por King <sup>92</sup>, por medio de un ejemplo extremo en el que compara el tratamiento fiscal que recibirían un rico avaro y un pobre inválido. Solamente con suponer que el rico, llevado de su avaricia, reduce su consumo hasta los mismos niveles que el del pobre, tendremos que ambos pagan el mismo impuesto con lo cual el carácter de éste sería claramente regresivo. A pesar de reconocer el problema de que los impuestos sobre la renta pueden distorsionar la elección entre consumo presente y futuro al incluir el gravamen de los rendimientos derivados del ahorro, pensamos que el impuesto sobre el gasto puede introducir un condicionante mayor en el comportamiento de las economías ya que presenta grandes incentivos para el cambio de consumo presente por consumo futuro, incitando a que se produzca un efecto abstinencia entre los ricos. La carga tributaria se concentraría en aquellos contribuyentes para los cuales el consumo representa una parte importante de su renta, que suelen ser aquellos que tienen una menor capacidad económica. Además, en una versión pura de la teoría de consumo de ciclo vital, en au-

<sup>86</sup> El más conocido defensor de este impuesto ha sido el Profesor Kaldor. A raíz de su obra publicada en 1955 se realizaron intentos de implantar el impuesto sobre el gasto en la India y en Ceilán que fracasaron. Otros economistas que defendieron las tesis desarrolladas por J. S. Mill fueron Marshall, Pigou, Fisher y Enaudi. Ver Paredes Pérez, E. (1983), pp. 346.

<sup>87</sup> J. J. Rubio Guerrero (1986), pp. 303.

<sup>88</sup> Musgrave, R. A. (1969), pp. 168.

<sup>89</sup> Informe Carter (1975), Tomo I, pp. 12.

<sup>90</sup> Goode, R. (1983), pp. 331.

<sup>91</sup> Ver Gago Rodríguez, A. (1985), pp. 52.

<sup>92</sup> Hemos recogido la crítica de King en Gago Rodríguez, A., *op. cit.*, pp. 52.

sencia de herencias el impuesto sobre la renta y el impuesto sobre el consumo, calculados durante toda la vida de un individuo, tendrían la misma base imponible. La diferencia entre ambos sería que el impuesto sobre la renta gravaría en cada ejercicio el aumento de la capacidad de consumo, materializada o no, mientras que el impuesto sobre el gasto gravaría este en el momento de producirse. Son todos estos argumentos, y particularmente la última equivalencia expuesta, los que nos llevan a decantarnos por la renta como el referente más adecuado de los objetivos de equidad y redistribución que debe de cumplir un sistema fiscal avanzado, sin perjuicio de que se establezcan gravámenes complementarios sobre la riqueza, como el Impuesto sobre el Patrimonio, o sobre el consumo a través de impuestos como el I.V.A.

Por último, dada la naturaleza de nuestro trabajo, nos hemos planteado si la introducción de un impuesto sobre el gasto resolvería los problemas de elección de la unidad contribuyente que presenta el impuesto sobre la renta. En este sentido es tajante Rubio Guerrero al afirmar que <sup>93</sup> «la problemática planteada en cuanto a tal elección (la de la unidad contribuyente) es muy similar a la que existe en un impuesto sobre la renta». A continuación, el citado autor, realiza una revisión de los argumentos en favor de la tributación individual y conjunta de las personas agrupadas en unidades familiares que es idéntico al que presentamos en el Capítulo I de este trabajo para el impuesto sobre la Renta.

## **2. La medición del bienestar del hogar: las escalas de consumo equivalente**

Como hemos visto existe la creencia entre los defensores de la tributación conjunta de las uni-

dades familiares de que la vida en común permite la obtención de unas economías de escala que justifican la mayor tributación que provoca la acumulación de rendimientos. Así se cumpliría el principio normativo de equidad horizontal que exige que las unidades económicas que tengan el mismo nivel de bienestar antes de la aplicación del impuesto paguen el mismo tributo. Generalmente el análisis del impuesto matrimonial y de los sistemas propuestos para su corrección es efectuado en términos de renta monetaria, olvidando la máxima del Profesor Pigou <sup>94</sup> de que «para una comprensión real de las haciendas públicas es necesario examinar muy cuidadosamente las diferencias sustanciales que se ocultan bajo las analogías en forma de renta monetaria». En el mismo sentido Seligman <sup>95</sup> indica que «la renta o los ingresos pueden no ser en verdad un indicador ideal de la capacidad, porque no existe prueba absoluta de que puedan tenerse en cuenta con exactitud todas las cambiantes circunstancias personales de cada individuo». Brandt <sup>96</sup> desarrolló el concepto de estándares de vida como descriptor del bienestar material que una unidad familiar percibe de sí misma y de la sociedad. A partir de una concepción similar del bienestar como aquella situación que permite que distintas familias tengan un nivel de vida similar, Rainwater <sup>97</sup> llegó a la conclusión de que la renta monetaria era un buen indicador del bienestar económico de familias homogéneas —aquellas que tienen el mismo tamaño y composición— en el caso de que los precios se mantengan constantes. Sin embargo, varios niveles de ingreso monetario distintos son necesarios para que el mismo grado de bienestar sea alcanzado por familias con distinto tamaño y composición o cuando se produce un cambio en los precios relativos.

Un enfoque alternativo <sup>98</sup> para medir los estándares de vida en familias homogéneas es utilizar

<sup>93</sup> Rubio Guerrero, J. J. (1986), pp. 270.

<sup>94</sup> Pigou, A. C. (1928), pp. 4.

<sup>95</sup> Seligman, E. R. A. (1971), pp. 160.

<sup>96</sup> Brandt, R. B. (1978). Cita de la edición española.

<sup>97</sup> Rainwater, L. (1974).

<sup>98</sup> Ver McClements, L. (1978).

las cantidades de bienes y servicios consumidas. Trasladado este enfoque a las familias de composición heterogénea se ha utilizado el concepto de escalas de equivalencia que pueden ser definidas como un número índice que nos permite deflactar el gasto en consumo de familias de distinta composición, mediante el cual comparamos el nivel de vida de dichas familias en una base normalizada<sup>99</sup>. El uso de las escalas de equivalencia se ha generalizado en los últimos años en los estudios sobre pobreza y desigualdad. Como instrumento que compara el bienestar de distintas familias, muy útil sobre todo para determinar el llamado coste de los hijos, nos puede servir de referencia a la hora de instrumentar —o de analizar— las políticas públicas de subvenciones, programas de mantenimiento de renta, y políticas fiscales.

La generalización del uso de las escalas de equivalencia no implica que se haya establecido un método comúnmente aceptado para su medición ni que el resultado de la misma deba ser considerado como el único referente a la hora de analizar una política pública. En efecto, aunque se pretenda medir el bienestar familiar, no se ha llegado a un acuerdo preciso sobre la definición de este concepto ni tampoco sobre el método más adecuado para su cuantificación<sup>100</sup>. Para resolver el primero de estos problemas, determinación del concepto de bienestar, se suele proceder a equiparlo con la utilidad obtenida del consumo corriente. El segundo problema, medición de la escala, es más complicado de resolver, dando lugar a la aparición de distintos tipos de escalas. Los principales son los siguientes:

#### A) Escalas contenidas en la legislación

Serían las escalas que se derivan de las regulaciones públicas sobre ayudas a las familias y las que

<sup>99</sup> Carrascal, U. (1995).

<sup>100</sup> Ver Muelbauer, J. (1974); Nelson, J. A. (1972) y Phipps, S. y Garner, T. (1994).

se encuentran implícitas en la regulación de los impuestos personales sobre la renta. No tienen ningún fundamento de bienestar y probablemente no haya ninguna intención por parte de los gobiernos de definir las cuando legislan. Sin embargo son de suma utilidad ya que nos permiten conocer el tratamiento que reciben las familias en una norma determinada. Ursicino Carrascal<sup>101</sup> realizó un cálculo de las escalas implícitas en la legislación española de medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda de 1991. Las escalas obtenidas, para familias de entre 1 y 8 miembros, son muy próximas a la unidad, lo que quiere decir que se beneficia principalmente a las familias de pequeño tamaño y no se tienen en cuenta las mayores cargas familiares de las familias con más miembros.

En el último apartado de este capítulo analizaremos las escalas implícitas en la legislación del IRPF.

#### B) Escalas a priori o subjetivas

Están fundamentadas en una consideración subjetiva de las necesidades de los adultos y los niños. La más importante de estas escalas es la utilizada por la OCDE<sup>102</sup> que pondera como 1 al primer adulto del hogar, 0,7 al resto de los adultos y 0,5 a los hijos. Esta escala tiene la ventaja de su sencillez y su uso a nivel internacional —es utilizada en España por el INE— y a pesar de su subjetividad creemos que puede ser utilizada como elemento de comparación con las escalas normativas que hemos analizado en el punto anterior.

#### C) Escalas realizadas a partir de datos de consumo

Se derivan de la medición de ecuaciones de demanda en las que se introduce como variable

<sup>101</sup> Carrascal, U. (1995).

<sup>102</sup> Ver OCDE (1982).

la influencia de la composición del hogar. Dentro de estas escalas destacan las nutricionales, basadas en los gastos de alimentación necesarios para personas de distinta edad y sexo. Entre las escalas nutricionales presenta gran interés la escala de Amsterdam, usada por Stone en 1954<sup>103</sup>, que recogemos en el Cuadro 4.2, que asigna los siguientes valores:

**Cuadro 4.2**

Edad	Hombre	Mujer
Menos de 14 años . . . . .	0,52	0,52
Entre 14 y 17 años . . . . .	0,98	0,90
Más de 18 años . . . . .	1,00	0,90

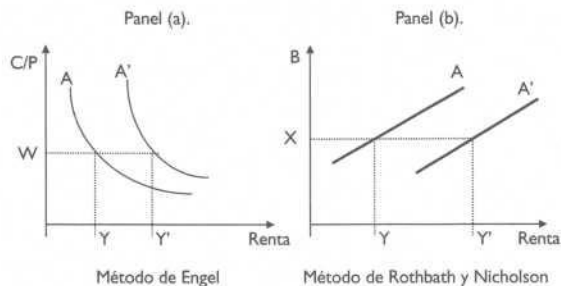
La medición de estas escalas empieza a realizarse a raíz de los trabajos de Enst Engel (1895)<sup>104</sup>. Engel observó que en las familias pobres el porcentaje total de gasto destinado a la adquisición de alimentos era considerablemente mayor que el destinado por las familias con mayores ingresos. También observó que, para un mismo nivel de gasto total, las familias de composición más amplia destinaban un mayor porcentaje de su gasto a la compra de alimentos. Esto le hizo pensar que el gasto en alimentación podría ser utilizado como un buen indicador del bienestar: dos familias que tengan el mismo porcentaje de gasto en alimentación tendrían el mismo nivel de vida con independencia de sus diferencias en tamaño y composición. Por lo tanto, la comparación de la renta monetaria medida para el mismo porcentaje de gasto en alimentación refleja las diferencias en el mantenimiento de una familia de mayor tamaño que otra y ésta será la escala de renta equivalente. En el Gráfico 4.1. que adjuntamos, en el Panel (a) se muestra

<sup>103</sup> Ver Deaton, A. y Muellbauer, J. (1989), pp. 193.

<sup>104</sup> Un desarrollo completo de este método se encuentra en McClements, L. (1978). Ver también Atkinson, A. B. (1975), pp. 49-50.

este método. Relacionamos el porcentaje del presupuesto familiar gastado en alimentación con la renta de la familia. Para un mismo porcentaje  $W$  la familia A, sin hijos, necesita una renta de  $Y$ . La familia de composición más amplia necesitará una renta equivalente de  $Y'$ , para poder alcanzar el mismo porcentaje de gasto.

**Gráfico 4.1**



Un procedimiento alternativo al anterior fue propuesto por Rothbarth (1943) y Nicholson (1949)<sup>105</sup>, que toman como indicador del nivel de vida el consumo de un bien, como el alcohol, otras bebidas como la cerveza o el tabaco, que solamente es objeto de consumo por parte de los adultos. Se supone que el consumo de este bien será mayor, para un nivel de renta dado, en familias sin hijos que en familias con hijos. Así, para una cantidad de consumo del bien se define la renta equivalente como aquella que permite el mismo nivel de consumo para ambas familias. Este procedimiento aparece representado en el Panel (b) del gráfico, en el que relacionamos el consumo en cerveza, B, con la renta de la familia. Para poder realizar el mismo gasto en cerveza, X, la familia sin hijos solamente precisará tener una renta de Y, mientras que la renta equivalente necesaria para que la familia de composición am-

<sup>105</sup> Un resumen de esta técnica se puede encontrar en Atkinson, A. B. (1975), pp. 51.

plia pueda afrontar el mismo consumo en cerveza será Y'.

De nuevo debemos señalar que ambos métodos están fundamentados en unos supuestos muy restrictivos y su aplicación práctica es discutible. En el método de Engel se supone que el gasto en alimentación es un buen indicador de bienestar y esto no tiene por qué ser cierto. De todas formas se podría considerar el porcentaje de gasto en un conjunto de bienes más amplio que sea considerado como necesario para las familias. En cuanto al método de Rothbarth nos parece que es más vulnerable a la crítica ya que el consumo de un bien que sea sólo para adultos como el alcohol se encuentra mucho más influenciado por los cambios en los gustos de los consumidores que por el propio cambio en el nivel de vida.

En lo que respecta a la medición empírica de las escalas se han puesto de manifiesto <sup>106</sup> grandes dificultades principalmente por el hecho de tener que agregar familias cuyas pautas de consumo depende no solamente de su tamaño sino también de otros factores como las preferencias o el lugar en el que residen. De todas formas, aun insistiendo en la necesidad de tratar con reservas los resultados de estas escalas, creemos que son un importante factor a tener en cuenta como indicador del bienestar familiar.

Algunos ejemplos de escalas de equivalencia estimadas siguiendo el método de Engel son las que presentamos en el Cuadro 4.3. <sup>107</sup>:

Como podemos observar existe una gran disparidad en los resultados obtenidos en cada una de estas escalas. A nuestro entender esto puede deberse al sesgo que en la medición de las mismas introducen dos factores: los hábitos de con-

**Cuadro 4.3**

Escala	J=1	J=2	J=3	J=4	J=5	J=6
Beveridge Report ..	0,59	1,00	1,24	1,48	1,72	1,96
Rowntree (UK) . . . .	0,60	1,00	1,24	1,61	—	2,22
US poverty scale . . .	0,80	1,00	1,19	1,52	—	2,01
McClements (UK) . .	0,61	1,00	1,21	1,42	1,69	1,84
Lazear (USA) . . . . .	0,94	1,00	1,22	1,39	—	—
Stark . . . . .	0,63	1,00	1,31	1,56	1,75	2,00
Orshansky . . . . .	0,69	1,00	1,16	1,48	1,72	2,93
Phipps (USA) . . . . .	0,51	1,00	1,32	1,68	2,01	2,46
Phipps (Canadá) . . .	0,48	1,00	1,36	1,73	2,06	2,40

sumo de las familias y el porcentaje de gasto en alimentación sobre la renta total que se toma en consideración para la fijación de la escala. Sin embargo creemos que lo más importante es que en todos los casos se concluye la existencia de economías de escala dentro de la unidad familiar, por lo que, la medida de la capacidad de pago de las unidades familiares debe de realizarse a partir de la consideración de la renta bruta ajustada por el tamaño de la familia. En este sentido se manifiesta el Profesor Atkinson <sup>108</sup> que considera que, en cuanto a la escala en concreto a utilizar, existen varias que pueden ser usadas razonablemente (la escala que utiliza es: 1 para la familia de un miembro, 1,6 para el matrimonio, y 0,25 por cada hijo).

### 3. Estimación de una escala de equivalencia basada en los datos de consumo de los hogares españoles

Para poder referirnos al bienestar de los hogares y a la capacidad de pago de las unidades familiares hemos considerado necesario estimar una escala de equivalencia con los datos de consumo de las familias españolas. El objetivo que pretendemos con esta estimación es verificar la hipótesis de que la capacidad de pago de las uni-

<sup>106</sup> Ver Conniffe, D. (1992); Singh, B. y Nagar, A. L. (1973); Phipps, S. y Garner, T. (1994).

<sup>107</sup> Fuente: McClements, L. (1978); Atkinson, A. B. (1989) y Phipps, S. y Garner, T. (1994).

<sup>108</sup> A. B. Atkinson, (1995), pp. 124-125.



dades familiares va a venir determinada por su tamaño, siendo imprescindible que el impuesto sobre la renta de las personas físicas recaiga sobre la renta bruta de dichas unidades. Así, de la comparación entre la escala estimada y la escala implícita en la normativa del impuesto, podremos concluir en qué medida éste tiene en cuenta la capacidad económica de los contribuyentes a la hora de fijar la cuantía del impuesto. Para ello hemos seguido la metodología desarrollada por Engel, aplicando un modelo que establece la siguiente relación funcional entre el gasto en un bien necesario ( $E^k$ ) y la renta ( $Y$ ) <sup>109</sup>:

$$E_k^i = \beta_0 + \beta_1 Y_i + \beta_2 Y_i^2 + u_i$$

Donde:

$E_k^i$  es el gasto en el bien  $k$  por parte de la clase de familia  $i$ .

$Y_i$  es la renta de clase de familia  $i$ .

$Y_i^2$  es el cuadrado de la renta de la clase de familia  $i$ .

$U_i$  es el término de error aleatorio.

Los datos utilizados para realizar las estimaciones han sido extraídos de la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF-90-91), en la que se recogen los datos correspondientes a 21.155 familias.

<sup>109</sup> Esta relación funcional fue utilizada en el trabajo de Seneca, J. J. y Taussig, M. K. (1971).

<sup>110</sup> Tomadas de Calero, J. (1996), pp. 36.

<sup>111</sup> Calero, J., *op. cit.*, pp. 36-39.

<sup>112</sup> Alcaide, A. y J. (1983), pp. 485 y ss.

<sup>113</sup> Las categorías socioeconómicas utilizadas, obtenidas mediante agregación de las 20 que figuran en la EPF, son las siguientes:

1. Empresarios agrarios con asalariados.
2. Empresarios agrarios sin asalariados.
3. Directores de explotaciones agrarias.
4. Trabajadores agrarios asalariados.

El primer inconveniente que se pone de manifiesto al trabajar con la renta familiar declarada en la EPF-90-91 es la tendencia abundantemente reseñada a declarar unos ingresos inferiores a los reales, tal y como se pone de manifiesto en las siguientes cifras <sup>110</sup>:

- Ingresos totales declarados en la EPF-90-91: 25.085,9 millones de pesetas.

- Gastos totales declarados en la EPF-90-91: 28.550,9 millones de pesetas.

- Renta disponible de las familias según la Contabilidad Nacional 1990: 34.592,8 millones de pesetas.

Para corregir esta subestimación de los ingresos hemos adoptado la metodología empleada por Calero <sup>111</sup>, que adopta parcialmente la propuesta por Angel y Julio Alcaide en 1983 <sup>112</sup>. Este método consiste en dividir a las familias que figuran en la muestra de la EPF en 13 categorías socioeconómicas <sup>113</sup>; cada una de estas categorías socioeconómicas se divide a su vez en 10 decilas. Para cada una de las 130 decilas parciales obtenidas se determinan el ingreso y el gasto medio declarado. Comparando ambas cifras, gasto e ingreso medio, se obtiene la renta corregida para cada familia de la siguiente manera: si el ingreso medio de la decila es superior al gasto medio, la renta corregida de cada familia será su ingreso declarado. En caso contrario, si el gasto medio declarado de la decila es superior al ingreso me-

5. Empresarios no agrarios con asalariados y profesiones liberales.

6. Empresarios no agrarios sin asalariados y trabajadores independientes.

7. directores y cuadros superiores no agrarios.

8. Empleados, vendedores y cuadros medios.

9. Contra maestros, capataces y jefes de grupo.

10. Obreros no agrarios y resto de trabajadores de servicios.

11. Profesionales de las Fuerzas Armadas.

12. Activos no clasificados.

13. No activos.



dio declarado, la renta corregida de la familia será su gasto total declarado.

Una vez efectuada esta corrección, hemos dividido la muestra en función del tamaño de las familias, tomando en consideración las familias entre 1 y 6 miembros <sup>114</sup>. Como variable representativa del gasto, después de varias pruebas, hemos tomado el gasto en alimentación por ser el que mejor se adaptaba al modelo teórico que tratamos de contrastar. Por último, para limitar los problemas derivados de la ocultación de gastos que tiene la encuesta, mucho más difíciles de calcular y corregir que la subestimación de ingresos, y la influencia de los gustos sobre el gasto en alimentación <sup>115</sup>, hemos considerado solamente a aquellas familias cuyo gasto en alimentación estaba comprendido en un intervalo del 10%-40% de su renta total. Esto nos ha llevado a trabajar con el siguiente número de familias:

- Familias de tamaño 1: 1.178.
- Familias de tamaño 2: 1.269.
- Familias de tamaño 3: 934.
- Familias de tamaño 4: 715.
- Familias de tamaño 5: 516.
- Familias de tamaño 6: 253.

El resultado de las regresiones efectuadas ha sido el siguiente <sup>116</sup>:

<sup>114</sup> En algunos estudios de este tipo, como el de Seneca y Taussig, *op. cit.*, las familias unipersonales no se tienen en cuenta ya que pueden presentar algunos problemas peculiares derivados de sus hábitos de consumo, como una mayor tendencia a la comida fuera de casa, que pueden distorsionar los resultados obtenidos. Sin embargo, dado el objeto de nuestro trabajo, es indispensable la comparación entre la renta equivalente de los solteros y la de las familias de dos miembros.

<sup>115</sup> Existen problemas como el de la comida fuera del hogar, especialmente en las familias de un solo miem-

**Cuadro 4.4**

Tamaño de la unidad familiar	B <sub>0</sub>	B <sub>1</sub>	B <sub>2</sub>	R <sub>2</sub>
i = 1	44326 (6,749)	0,19657 (18,690)	-0,53818E-08 (-1,832)	0,60325
i = 2	98812 (7,119)	0,20405 (15,780)	-0,81859E-08 (-3,658)	0,56017
i = 3	0,17295E+06 (4,339)	0,18087 (5,960)	-0,37912E-08 (-0,830)	0,53423
i = 4	0,12640E+06 (4,206)	0,24993 (12,404)	-0,14998E-07 (-5,431)	0,45135
i = 5	0,15385E+06 (2,654)	0,25084 (6,375)	-0,13349E-07 (-2,375)	0,44687
i = 6	0,10926E+06 (1,049)	0,30885 (4,778)	-0,19536E-07 (-2,195)	0,38669

En todos los casos, tal y como cabía esperar, el signo de B<sub>2</sub> ha sido negativo.

A partir de los resultados obtenidos en las regresiones podemos calcular las escalas de equivalencia de la siguiente forma: para un nivel de gasto en alimentación sobre la renta del 20 % resolvemos, para cada tamaño familiar, la ecuación:

$$Y^i + \left( \frac{\beta_1^i - (E/Y)}{\beta_2^i} \right) Y^i + \frac{\beta_0^i}{\beta_2^i} = 0$$

Tomando como referente la familia de tamaño 2, obtenemos la siguiente escala de consumo equivalente:

bro, o el de personas o familias que gastan cantidades anormalmente altas o bajas en alimentación que deben ser corregidos para que no se genere un sesgo importante en la muestra. Una forma alternativa sería trabajar con medias de gasto declarado por categorías de renta, pero hemos preferirlo no emplearla para realizar las regresiones con el número de observaciones lo más amplio posible.

<sup>116</sup> En todas las regresiones hemos efectuado una corrección para eliminar posibles problemas de heterocedasticidad.

**Cuadro 4.5**

Tamaño familia	Renta equivalente
1	0,69
2	1,000
3	1,258
4	1,346
5	1,557
6	1,730

Los resultados de esta escala nos sirven para confirmar la hipótesis inicial de que el tamaño de la unidad familiar es un condicionante de la capacidad económica de la misma ya que le obliga a efectuar unos gastos mayores para poder acceder a un mismo nivel de consumo. Al mismo tiempo comprobamos la veracidad de la existencia de economías de escala proporcionadas por la vida en común que pueden justificar que un matrimonio deba de hacer frente a unos impuestos más elevados que los que tendrían que soportar dos contribuyentes solteros que obtuvieran cada uno de ellos la mitad de la renta. Sin embargo la escala nos permite avanzar un paso más en una dirección olvidada frecuentemente en las discusiones entre tributación conjunta y separada, la del coste de las demás personas que forman parte de la unidad familiar. Así lo relevante no sería tanto los problemas de sobretributación generados por la acumulación de rendimientos como la adaptación de la carga tributaria a la capacidad de pago de la familia, condicionada por el número de miembros que la componen.

### **3. La escala de equivalencia implícita en la normativa del Impuesto sobre la Renta en España**

Dentro de la clasificación que realizamos de escalas de equivalencia hemos hecho referencia a las escalas que se encuentran implícitas en las normas legislativas que afectan a las familias. Es

indudable que el Estado puede implementar su política familiar de muy distintas formas y que hay multitud de normas que benefician o afectan a esta institución, desde la ayuda a la adquisición de vivienda que mencionábamos, hasta la política de pensiones y los complementos a las mismas por la existencia de familiares a cargo del percceptor, pero no se puede dudar de que una de las normas que más afectan a la economía familiar es la articulación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Por esa razón hemos creído conveniente intentar estimar la escala de equivalencia implícita en la normativa del impuesto, en el convencimiento de que su conocimiento nos va a permitir pronunciarnos sobre ciertos elementos muy discutidos del mismo como es, por ejemplo, la regulación de las deducciones por hijos dependientes, además de proporcionarnos una visión sobre el tratamiento que recibe la familia.

Para lograr nuestro objetivo hemos procedido a estudiar las escalas implícitas en dos normativas distintas del impuesto: las existentes en 1979 y 1984 (años en los que se aplicaba la tributación conjunta obligatoria de todos los miembros que constituían una familia) la vigente en 1990 (la llamada Ley de Adaptación), y la de 1992, año en el que estaba ya en vigencia la actual normativa. En todos los casos hemos partido de la existencia de unidades familiares que iban desde la compuesta por un individuo soltero hasta la compuesta por los cónyuges y cinco hijos a su cargo, suponiendo siempre que todos los hijos dan derecho a aplicar la deducción correspondiente. En lo que respecta a la Renta obtenida, tomamos el tramo comprendido entre 1.000.000 y 10.000.000, dividiéndolo en intervalos de 500.000 pesetas. A partir de estos elementos procedimos a calcular el Impuesto que deberían de pagar las familias. Para ello, en ambos casos, hemos supuesto que las unidades familiares tributaban conjuntamente. Las únicas deducciones aplicadas han sido las deducciones por matrimonio y por hijos a cargo en los tres

primeros casos, y la deducción por hijos en el cuarto, ya que la deducción por matrimonio dejó de existir al implantarse el sistema de doble tarifa. Del resto de las deducciones del impuesto solamente tendría alguna influencia en el resultado de este trabajo la deducción por gastos de custodia de hijos, pero su aplicación nos obligaría a introducir supuestos adicionales sobre la actividad familiar que la pequeña cuantía de la deducción y la aplicación tan restrictiva que tienen no justifican ya que la alteración que provocaría en los resultados sería muy pequeña (y solamente para los tramos de renta más bajos). Una vez calculado el impuesto a pagar lo hemos restado de la renta inicial para calcular la renta disponible de la familia y, tomando como referencia al matrimonio (= 100), hemos obtenido las siguientes escalas de renta equivalente implícitas:

Los resultados que presentamos muestran la escasa atención prestada en la regulación del Impuesto a las cargas familiares como condicionante de la capacidad de pago del sujeto pasivo, demostrando la escasa eficacia de las deducciones familiares para compensar dichos gastos. Podemos destacar el gran contraste existente en-

tre las escalas que acabamos de calcular y los valores, tanto de la escala que hemos estimado, como de la escala fija utilizada por la OCDE que ya hemos visto y que paradójicamente es utilizada en nuestro país en la Encuesta de Presupuestos Familiares para definir las unidades de consumo existentes en un hogar.

**Cuadro 4.7**  
**Escala de Renta equivalente implícita (1984)**

Renta	Soltero	Matrimonio	Matrimonio + 1 hijo	Matrimonio + 2 hijos	Matrimonio + 3 hijos	Matrimonio + 4 hijos	Matrimonio + 5 hijos
1.000.000	97,88	100	101,64	103,28	104,92	107,15	109,38
1.500.000	98,54	100	101,12	102,25	103,38	104,92	106,45
2.000.000	98,88	100	100,86	101,73	102,60	103,77	104,95
2.500.000	99,08	100	100,70	101,41	102,12	103,08	104,04
3.000.000	99,22	100	100,60	101,20	101,80	102,62	103,44
3.500.000	99,32	100	100,52	101,05	101,58	102,29	103,01
4.000.000	99,39	100	100,47	100,94	101,41	102,04	102,68
4.500.000	99,45	100	100,42	100,85	101,27	101,85	102,43
5.000.000	99,49	100	100,39	100,78	101,17	101,70	102,23
5.500.000	99,53	100	100,36	100,72	101,08	101,58	102,07
6.000.000	99,56	100	100,33	100,67	101,01	101,47	101,93
6.500.000	99,58	100	100,31	100,63	100,95	101,39	101,82
7.000.000	99,61	100	100,30	100,60	100,90	101,32	101,73
7.500.000	99,62	100	100,28	100,57	100,86	101,25	101,65
8.000.000	99,64	100	100,27	100,55	100,83	101,20	101,58
8.500.000	99,65	100	100,26	100,53	100,79	101,16	101,52
9.000.000	99,66	100	100,25	100,51	100,77	101,11	101,46
9.500.000	99,68	100	100,24	100,49	100,74	101,08	101,41
10.000.000	99,67	100	100,25	100,50	100,75	101,09	101,43

**Cuadro 4.6**  
**Escala de Renta equivalente implícita (1979)**

Renta	Soltero	Matrimonio	Matrimonio + 1 hijo	Matrimonio + 2 hijos	Matrimonio + 3 hijos	Matrimonio + 4 hijos	Matrimonio + 5 hijos
1.000.000	99,00	100	100,70	101,40	102,10	102,81	103,51
1.500.000	99,31	100	100,48	100,96	101,44	101,44	102,40
2.000.000	99,47	100	100,36	100,73	101,10	101,10	101,83
2.500.000	99,57	100	100,29	100,59	100,89	100,89	101,49
3.000.000	99,63	100	100,25	100,50	100,76	100,76	101,27
3.500.000	99,68	100	100,22	100,44	100,66	100,66	101,10
4.000.000	99,71	100	100,19	100,39	100,59	100,59	100,98
4.500.000	99,74	100	100,17	100,35	100,53	100,53	100,89
5.000.000	99,76	100	100,16	100,32	100,49	100,49	100,81
5.500.000	99,79	100	100,14	100,28	100,42	100,42	100,70
6.000.000	99,80	100	100,13	100,27	100,40	100,40	100,68
6.500.000	99,82	100	100,12	100,25	100,37	100,37	100,63
7.000.000	99,83	100	100,11	100,23	100,35	100,35	100,59
7.500.000	99,83	100	100,11	100,22	100,34	100,34	100,57
8.000.000	99,84	100	100,11	100,22	100,33	100,33	100,55
8.500.000	99,84	100	100,11	100,21	100,31	100,31	100,53
9.000.000	99,85	100	100,10	100,20	100,30	100,30	100,51
9.500.000	99,85	100	100,10	100,19	100,29	100,29	100,49
10.000.000	99,86	100	100,09	100,18	100,28	100,28	100,48

**Cuadro 4.8**  
**Escala de Renta equivalente implícita (1990)**

Renta	Soltero	Matrimonio	Matrimonio + 1 hijo	Matrimonio + 2 hijos	Matrimonio + 3 hijos	Matrimonio + 4 hijos	Matrimonio + 5 hijos
1.000.000	96,00	100	101,57	103,99	105,23	105,23	105,23
1.500.000	97,12	100	101,43	102,87	104,31	105,75	107,19
2.000.000	97,74	100	101,12	102,25	103,37	104,44	105,57
2.500.000	98,14	100	100,92	101,85	102,78	103,70	104,63
3.000.000	98,41	100	100,79	101,58	102,37	103,16	103,95
3.500.000	98,61	100	100,69	101,38	102,06	102,76	103,45
4.000.000	98,76	100	100,61	101,23	101,84	102,46	103,08
4.500.000	98,88	100	100,55	101,11	101,67	102,22	102,78
5.000.000	98,98	100	100,50	101,01	101,52	102,03	102,54
5.500.000	99,05	100	100,47	100,94	101,41	101,88	102,38
6.000.000	99,12	100	100,43	100,87	101,31	101,75	102,19
6.500.000	99,17	100	100,41	100,82	101,23	101,64	102,06
7.000.000	99,22	100	100,38	100,77	101,16	101,55	101,94
7.500.000	99,26	100	100,35	100,72	101,09	101,46	101,83
8.000.000	99,29	100	100,35	100,70	101,05	101,41	101,76
8.500.000	99,32	100	100,33	100,67	101,01	101,35	101,69
9.000.000	99,34	100	100,32	100,61	100,95	101,28	101,60
9.500.000	99,39	100	100,46	100,76	101,06	101,36	101,67
10.000.000	99,39	100	100,46	100,76	101,06	101,36	101,67

## 5. La elección de la unidad contribuyente y la equidad horizontal del Impuesto sobre la Renta

A partir de la escala estimada vamos a estudiar cómo influye la consideración de las necesidades familiares en la equidad horizontal del Impuesto. Para ello, en primer lugar, tenemos que obtener una definición operativa de este concepto. En efecto, si definimos la equidad horizontal como el trato igual a los contribuyentes iguales, como en la práctica no va a haber dos unidades que sean iguales, habremos planteado una definición teórica sin contenido empírico. Para subsanar este problema se han propuesto varias concreciones de la equidad horizontal<sup>117</sup> que podemos plantear de la siguiente forma:

A) La equidad horizontal como preservación de la ordenación inicial. Este concepto parte del trabajo de Feldstein (1976), que considera que para que un Impuesto sea equitativo horizontalmente debe cumplirse que todos los individuos que estén en la misma posición económica antes del pago del Impuesto sigan estándolo después de pagarlo y que aquellos individuos que estén mejor situados antes de impuestos sigan estándolo después. Así, un impuesto es horizontalmente equitativo si conserva la ordenación de los individuos según la renta que tenían antes de pagar los impuestos.

Este concepto presenta grandes problemas de aplicación práctica ya que, como se ha puesto de manifiesto en diferentes trabajos, no es continuo en la distribución inicial de rentas.

B) La equidad horizontal como distancia al óptimo. Consiste en definir una distribución final

de rentas que se considere que es equitativa horizontalmente y medir la distancia que tiene con la distribución final de rentas que provoca la aplicación del Impuesto. Evidentemente el problema que plantea es la definición de la distribución de rentas que sea equitativa horizontalmente, que no tiene que ser única, y que obliga a realizar al mismo tiempo consideraciones de equidad vertical para fijar lo que deben pagar los individuos diferentes.

C) La equidad horizontal como tratamiento similar de contribuyentes similares. Este planteamiento es el que más se acerca a la definición de equidad horizontal. Si el problema es que en la práctica no va a haber contribuyentes iguales a los que dar el mismo tratamiento, sí va a haber contribuyentes similares a los que se debe otorgar un trato similar. Así podemos dividir la escala de renta en intervalos y considerar similares a los individuos que estén en el mismo intervalo. Se ha apuntado que esta definición presenta dos problemas o limitaciones<sup>118</sup>, la arbitrariedad al dividir la escala de rentas en intervalos, y por lo tanto la discrecionalidad al agrupar los individuos similares, y que algún individuo, principalmente los situados en los extremos de los intervalos, es más parecido en términos de renta a los individuos comprendidos en otro intervalo que a los que forman parte del suyo y con los que se considera similar. A pesar de estas limitaciones vamos a utilizar esta generalización ya que, a nuestro entender es la que más se aproxima al concepto de equidad horizontal.

Para realizar una primera aproximación al problema, considerando similares a las familias del mismo tamaño situadas en un mismo intervalo de rentas, hemos realizado un estudio a partir de 6.799 declaraciones sobre la renta correspondientes a 6.010 familias elegidas de modo aleatorio en el panel expandido del IRPF del Instituto de Estudios Fiscales correspondientes al ejercicio de 1992, último para el que se disponían de datos en el momento de realizarse este trabajo. Hemos su-

<sup>117</sup> El desarrollo del concepto operativo de equidad horizontal se encuentra en Camarero, R., Herrero, O. y Zubiri, I. (1993), pp. 334 y siguientes, y en Moreno, C. (1997), pp. 2 y siguientes, entre otros.

<sup>118</sup> Camarero, R., Herrero, O. y Zubiri, I. (1993), pp. 338.

**Cuadro 4.9**  
**Escala de Renta equivalente implícita**  
**(1992)**

Renta	Soltero	Matrimonio	Matrimonio + 1 hijo	Matrimonio + 2 hijos	Matrimonio + 3 hijos	Matrimonio + 4 hijos	Matrimonio + 5 hijos
1.000.000	91,66	100	102,08	104,16	104,16	104,16	104,16
1.500.000	92,80	100	101,48	102,96	104,44	105,92	107,40
2.000.000	93,70	100	101,13	102,27	103,40	104,54	105,68
2.500.000	94,39	100	100,93	102,06	102,80	103,74	104,67
3.000.000	94,74	100	100,79	101,59	102,39	103,19	103,99
3.500.000	94,98	100	100,69	101,39	102,09	102,79	103,49
4.000.000	95,20	100	100,62	101,24	101,86	102,49	103,11
4.500.000	95,33	100	100,56	101,12	101,68	102,25	102,81
5.000.000	94,58	100	100,51	101,03	101,54	102,06	102,57
5.500.000	94,70	100	100,47	100,95	101,42	101,90	102,37
6.000.000	95,73	100	100,44	100,88	101,33	101,77	102,21
6.500.000	95,46	100	100,41	100,82	101,24	101,65	102,07
7.000.000	95,34	100	100,39	100,78	101,17	101,56	101,95
7.500.000	95,26	100	100,36	100,73	101,10	101,47	101,84
8.000.000	95,21	100	100,35	100,70	101,05	101,40	101,75
8.500.000	95,15	100	100,33	100,67	101,00	101,34	101,67
9.000.000	96,01	100	100,32	100,64	100,97	101,29	101,62
9.500.000	94,91	100	100,30	100,61	100,92	101,23	101,54
10.000.000	98,07	100	100,29	100,59	100,89	101,18	101,18

mado en primer lugar las declaraciones separadas para obtener la tributación de la unidad familiar. A continuación hemos eliminado las declaraciones que contenían bases imponibles negativas y solamente hemos considerado las familias que tenían entre 1 y 6 miembros, lo que supuso eliminar 39 familias. El conjunto de declaraciones lo hemos dividido en 27 tramos de renta declarada, entre 500.000 y 14.000.000 de pesetas, en intervalos de amplitud 500.000, para cada intervalo hemos agrupado las declaraciones presentadas en función del tamaño de la familia, calculando la carga fiscal global soportada por todas las familias que se encontraban en ese intervalo de rentas y la carga fiscal por tamaño de familia. Los datos obtenidos se presentan en el cuadro adjunto.

**Cuadro 4.10**  
**Indices de carga fiscal**

Tramo Renta	Fam. 1	Fam. 2	Fam. 3	Fam. 4	Fam. 5	Fam. 6	Global
500.000-1.000.000	0,009852	0,003	0,008935	0,00417	0,00946	0,00996	0,006268
1.000.000-1.500.000	0,0482	0,04317	0,04313	0,04273	0,04505	0,03991	0,04458
1.500.000-2.000.000	0,08091	0,08654	0,08709	0,08134	0,0915	0,0946	0,08475
2.000.000-2.500.000	0,1104	0,1129	0,1187	0,1136	0,1162	0,123	0,1139
2.500.000-3.000.000	0,1319	0,1379	0,1366	0,1463	0,1433	0,137	0,1379
3.000.000-3.500.000	0,145	0,1489	0,1623	0,1566	0,1459	0,1629	0,151
3.500.000-4.000.000	0,1527	0,1617	0,1738	0,1655	0,1583	-	0,1611
4.000.000-4.500.000	0,164	0,1776	0,1674	0,1786	0,1775	0,1877	0,1716
4.500.000-5.000.000	0,1738	0,1796	0,1834	0,19	0,1862	0,1872	0,1804
5.000.000-5.500.000	0,1859	0,1921	0,1816	0,1979	0,2069	0,1327	0,1902
5.500.000-6.000.000	0,1957	0,2008	0,2316	0,2267	0,2186	0,2422	0,2072
6.000.000-6.500.000	0,204	0,2061	0,2078	0,2087	0,2614	-	0,2067
6.500.000-7.000.000	0,2118	0,205	0,2048	0,2299	0,2236	0,2952	0,215
7.000.000-7.500.000	0,2101	0,2326	0,2407	0,2182	0,2953	0,2632	0,2253
7.500.000-8.000.000	0,2122	0,2487	0,2377	0,2346	-	-	0,2336
8.000.000-8.500.000	0,2465	0,2153	0,2413	0,3006	0,2303	-	0,2377
8.500.000-9.000.000	0,2137	0,2276	0,2617	0,2402	0,2481	0,3118	0,2395
9.000.000-9.500.000	0,2491	0,2978	0,3014	-	-	0,2407	0,2649
9.500.000-10.000.000	0,2988	0,2577	0,2401	-	-	-	0,2806
10.000.000-10.500.000	0,2562	0,2463	0,3203	0,2602	-	-	0,2682
10.500.000-11.000.000	0,2599	0,2801	0,3082	-	0,324	-	0,2737
11.000.000-11.500.000	-	0,2643	-	0,3075	-	-	0,2729
11.500.000-12.000.000	0,2444	0,2588	-	0,3157	-	-	0,2658
12.000.000-12.500.000	0,1934	0,2741	-	0,3123	-	-	0,2635
12.500.000-13.000.000	0,3008	0,3869	-	-	-	-	0,3352
13.000.000-13.500.000	0,2738	0,3042	-	-	-	-	0,289
13.500.000-14.000.000	0,3088	0,2637	-	-	-	-	0,2976



Tal y como cabía esperar, dada la escasa magnitud de las deducciones familiares, la carga fiscal soportada no guarda relación alguna con el tamaño de las familias sino que parece que depende de otros factores como el distinto tratamiento de las rentas según su origen y el reparto de los rendimientos entre los miembros de la unidad familiar. Estos factores no solamente originan problemas de inequidad horizontal sino que en algunos tramos incluso parecen apuntarse algunos problemas de inequidad vertical.

Una forma más afinada de la medida de la equidad horizontal como similaridad es el empleo de los índices de cambio distributivo propuestos por Cowell en 1985. Estos índices, denominados familia de entropía generalizada <sup>119</sup> se definen como:

$$d_{\alpha}(x^j, y^j) = \frac{1}{n_j \alpha (1 - \alpha)} \sum_{i=1}^{n_j} \left[ \left( \frac{y_i^j}{\bar{y}^j} \right)^{\alpha} \left( \frac{\bar{x}^j}{x_i^j} \right)^{\alpha-1} - 1 \right] \text{ si } \alpha \neq 0, 1$$

$$d_0(x^j, y^j) = \frac{1}{n_j} \sum_{i=1}^{n_j} \frac{x_i^j}{\bar{x}^j} \log \left[ \frac{\left( \frac{y_i^j}{\bar{y}^j} \right) \left( \frac{\bar{x}^j}{x_i^j} \right)}{\frac{y_i^j}{\bar{y}^j} \frac{\bar{x}^j}{x_i^j}} \right] \text{ si } \alpha = 0$$

$$d_1(x^j, y^j) = \frac{1}{n_j} \sum_{i=1}^{n_j} \frac{y_i^j}{\bar{y}^j} \log \left[ \frac{\left( \frac{y_i^j}{\bar{y}^j} \right) \left( \frac{\bar{x}^j}{x_i^j} \right)}{\frac{y_i^j}{\bar{y}^j} \frac{\bar{x}^j}{x_i^j}} \right] \text{ si } \alpha = 1$$

Donde x e y son las distribuciones de renta antes y después de impuestos, los subíndices i hacen referencia a los individuos y los superíndices j al j-ésimo grupo de similares. El parámetro  $\alpha$ , que define a cada índice de la familia se interpreta como la sensibilidad del índice a las transferencias de renta entre individuos.

Una vez que se han calculado los índices por grupos de similares, para obtener la inequidad global del impuesto se puede utilizar la siguiente medida:

$$D = \sum \left( \frac{n_j}{n} \right) d_j$$

<sup>119</sup> Ver Camarero, R., Herrero, O. y Zubiri, I. (1993), pp. 340 y Perrote, I. (1998), pp. 4 y siguientes.

Esto es, la suma de las inequidades horizontales soportadas por cada grupo de similares, ponderadas por el porcentaje de población que se encuentra en ese grupo o intervalo. El empleo de esta ponderación supone que no se dé más importancia a la inequidad sufrida por los individuos que se encuentran en un intervalo que a los que se encuentran en otro tramo de renta distinto (por ejemplo, que no se de más importancia a la inequidad sufrida por los individuos de renta más alta que a la que sufren aquellos que tienen un menor nivel de renta).

Dado el objeto de nuestro estudio, lo que pretendemos medir es el cambio en la inequidad global del Impuesto que se derivaría de pasar de considerar como similares a las unidades contribuyentes que obtienen la misma renta monetaria, como sucede con el actual I.R.P.F., a considerar como similares a las unidades contribuyentes que obtienen la misma renta equivalente, considerando como tal a la renta monetaria ponderada en función del tamaño de la unidad familiar por medio de la escala de equivalencia estimada en este Capítulo.

Así, a partir de la misma muestra de declaraciones del Impuesto sobre la Renta descrita anteriormente hemos aplicado los índices  $d_0$  y  $d_1$ , tomando como distribuciones iniciales de renta la base imponible declarada y la base imponible ajustada por la escala de equivalencia, y dividiendo a los individuos en intervalos de amplitud 500.000 pesetas hasta 20.000.000 más un intervalo con el resto de familias de la muestra, obteniendo los resultados que se presentan en el Cuadro 4.11.

**Cuadro 4.11**  
**Sensibilidad de la medición de la inequidad horizontal al ajuste de la renta por tamaño familiar**

Definición de renta . . . . .	$d_0^*1.000$	$D_1^*1.000$
Base imponible . . . . .	0,429	0,431
Base imponible ajustada . . .	0,675	0,677



Los resultados obtenidos muestran una gran sensibilidad del índice al peso dado al tamaño familiar, habiendo una variación en la inequidad horizontal en torno al 30 %. Estos resultados van en la misma línea de los del trabajo de Camarero, Herrero y Zubiri <sup>120</sup>, que a partir de las declaraciones del Impuesto sobre la Renta presentadas en Vizcaya en 1988, utilizando como escala de equivalencia la de Oxford y la escala *per capita* obtuvieron que «a medida que se da más peso al tamaño de la familia al ajustar la renta la IH aumenta en magnitudes que oscilan entre el 30 % y el 40 %. Esto se debe a que a medida que aumenta el peso dado al tamaño familiar se reduce más la renta bruta ajustada de las familias de tamaño mayor, haciendo que los tipos medios que pagan sean cada vez más elevados en relación a los de las familias de tamaño menor. Como resultado la IH aumenta».

Por otra parte, como podemos observar en el Cuadro 4.11, los resultados obtenidos con ambos índices  $d_0$  y  $d_1$  son muy similares (lo mismo sucede en los trabajos citados de Camarero, Herrero y Zubiri, y de Perrote). También debemos decir que en algunos trabajos se analiza la influencia de la definición de renta sobre la equidad horizontal, comparando los resultados de emplear la base imponible declarada en el Impuesto con la renta bruta obtenida. No hemos realizado esta comparación porque en los trabajos citados, en los que se realizó un ejercicio similar al nuestro, se concluyó que la definición de renta no tiene una importante influencia sobre los resultados obtenidos.

## 6. Conclusiones

La construcción de un Impuesto personal sobre la renta que sea respetuoso con el principio de capacidad de pago exige tener en cuenta que

la renta, buen indicador de la capacidad económica de familias homogéneas, no es un buen índice para comparar familias que tienen que hacer frente a cargas diferentes derivadas de su distinto tamaño y composición. Las escalas de consumo equivalente nos permiten homogeneizar las rentas familiares, de manera que podamos compararlas en una base normalizada, por lo que se han convertido en un elemento imprescindible en los análisis tanto impositivos como en todos aquellos relacionados con el bienestar familiar.

La estimación de una escala de consumo equivalente fundamentada en los datos de consumo de los hogares españoles ha servido para confirmarnos la interrelación existente entre tamaño familiar y capacidad económica. De su comparación con la escala implícita en la legislación del Impuesto sobre la Renta podemos apreciar cómo las deducciones familiares, elemento utilizado para adaptar el Impuesto a dicha capacidad económica no pueden cumplir esa función dada su escasa cuantía. Tal y como se desprende del estudio de la carga fiscal soportada por distintos grupos de contribuyentes, ésta no guarda relación alguna con el tamaño de las familias, por lo que podemos afirmar que la reforma practicada en 1991, el Impuesto sobre la renta ha solucionado el problema de la sobretributación generada por la acumulación de rendimientos familiares al permitir la tributación individual de las familias que lo deseen pero, sin embargo, no ha servido para construir un Impuesto que tenga en cuenta la capacidad contributiva de las familias a la hora de graduar su carga tributaria. Dada la sensibilidad de la inequidad horizontal del Impuesto a la elección de la escala de equivalencia empleada, creemos que un cambio en la definición de la renta, pasando a utilizar la renta equivalente en lugar de la renta monetaria, produciría importantes ganancias en la equidad horizontal del mismo.

<sup>120</sup> Obra citada, pp. 357.

## CAPITULO 5. RECAPITULACION Y ANALISIS DE LA PROPUESTA DE REFORMA DEL IMPUESTO

Desde finales de la década de los sesenta se ha producido en los países de la O.C.D.E. una tendencia consistente en adoptar al individuo como unidad contribuyente en los impuestos personales sobre la renta, abandonando la línea tradicional de considerar como tal a la familia.

La consideración de la familia como unidad contribuyente se había fundamentado en la argumentación de que las unidades familiares toman sus decisiones económicas conjuntamente, poniendo en común sus recursos. Así los criterios de equidad toman como parámetro a las familias, y se fundamentan en el hecho de que unidades familiares con el mismo tamaño y composición deben de pagar los mismos impuestos. Esto supone marginar el otro referente de equidad, la equidad interpersonal, que exige que el impuesto sea neutral ante el matrimonio, es decir, que una persona pague los mismos impuestos con independencia de su estado civil, ya que no se considera que éste tenga ninguna influencia sobre la capacidad de pago.

Los cambios que se han producido en los sistemas tributarios para pasar de la tributación conjunta a la separada han venido impulsados por un triple fenómeno:

A) En primer lugar la incorporación masiva de la mujer al mercado de trabajo. Esto supone la ruptura del principio de que su bienestar depende de las rentas percibidas por su marido y por lo tanto debería de tributar conjuntamente con el <sup>121</sup>. Además ha planteado el problema del impuesto matrimonial por la sobretributación que provocan los tipos de gravamen progresivos sobre la suma de rentas.

<sup>121</sup> Principio expuesto en el Informe Meade y sobre el que se asentaba la tributación conjunta en Gran Bretaña.

B) La primacía que han ido adquiriendo las consideraciones de eficiencia sobre las de equidad. Parece innegable que la tributación conjunta provoca un exceso de gravamen mayor que la individual y desincentiva a los segundos perceptores de rendimientos de la familia a participar en el mercado de trabajo. Este desincentivo, provocado por los tipos marginales más elevados a los que tienen que tributar estos rendimientos cuando se añaden a los del primer receptor de rentas de la unidad familiar, son particularmente elevados en los sistemas que se articulan sobre la pura acumulación de rentas, pero también están presentes cuando se articulan sistemas de promediación de rendimientos para paliar la sobretributación. A este respecto la Comisión de las Comunidades Europeas <sup>122</sup> señala:

«El matrimonio y el sistema splitting actúan principalmente en favor de las familias con elevados ingresos y un solo receptor de rentas, ya que los ingresos se dividen con independencia del número de personas que los generan. Por tanto en estas familias puede haber un fuerte incentivo para que la mujer permanezca en casa (...) (ya que) cualquier ingreso de la mujer empezara a tributar al tipo impositivo más elevado que paga el marido, siendo el ingreso por tanto menos útil para la economía doméstica».

C) La generalización de las formas de vida en común distintas de la familia tradicional. Como la mayoría de los sistemas tributarios solamente obligan a la tributación conjunta de los matrimonios se ha terminado generando una discriminación de estos frente a otras formas de vida en común. Este fenómeno va a ser a la postre el desencadenante de los cambios en varios países, incluido el nuestro.

En efecto, a pesar de los problemas planteados por la tributación conjunta, que se intenta-

<sup>122</sup> Revista del Instituto de Estudios Económicos, n.º 4 (1984), pp. 129.

ron paliar sin mucho éxito mediante fórmulas como la llamada deducción variable, no fueron en España motivos económicos ni la voluntad de las autoridades políticas las que ocasionaron el cambio, sino la actuación del Tribunal Constitucional que, siguiendo el camino abierto por instancias judiciales homólogas de Alemania e Italia, consideró inconstitucional la tributación conjunta obligatoria como sistema que discrimina a la familia.

Esta intervención judicial ha introducido, al menos en nuestro país, una restricción importante en la discusión sobre la elección de la unidad contribuyente. Aunque fuera la mejor alternativa desde el punto de vista económico, no es posible imponer la tributación conjunta de las unidades familiares mediante fórmulas consistentes en la suma de los rendimientos obtenidos por todos los miembros de la familia, sino que hay que permitir que aquellas personas que lo deseen puedan tributar separadamente. Sin embargo ha quedado abierto el camino para la adopción de formas de tributación alternativas que, manteniendo la tributación conjunta, beneficien de forma especial a las familias y puedan ser utilizadas voluntariamente por éstas en vez de la tributación separada.

En este marco, la presentación el pasado 13 de febrero de 1998 del **Informe para el Estudio y Propuesta de Medidas para la Reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas** <sup>123</sup> (al que nos referiremos en los sucesivos como Informe), documento que sirve de base para la reforma del Impuesto que prepara el gobierno, ha vuelto a plantear el debate de la tributación familiar en España. En nuestra opinión la articulación de esta tributación debe analizarse desde dos planteamientos separados: la determinación del sujeto del Impuesto y la atribución y acumulación de rentas en la unidad familiar, por un lado, y por otro el coste de las

personas a cargo del sujeto pasivo y la equidad horizontal del Impuesto.

### **A) Sujeto del Impuesto y tributación de la unidad familiar**

Sobre este aspecto tenemos que decir que el Informe (que dedica a este tema las páginas 97 a 99 y 107 a 118) se manifiesta de una manera ambigua y no aporta ninguna solución al problema.

Comienza considerando si el sujeto pasivo debe ser el individuo o debería ser el grupo o unidad familiar, decantándose por la primera de estas opciones. A nuestro entender parece indiscutible que un Impuesto Personal sobre la Renta debe de tener como sujeto pasivo a individuos con independencia de cómo se articule la tributación de las unidades familiares. De hecho desde 1978 ha sido el individuo aisladamente considerado el sujeto pasivo del I.R.P.F. (a pesar de la obligatoriedad de la tributación conjunta de las unidades familiares) y esta situación ha sido inequívocamente refrendada por la Sentencia del Tribunal Constitucional de 1989 que ha considerado que el artículo 31 de la Constitución, que establece la igualdad de todos los sujetos pasivos ante las Leyes reguladoras de los Tributos no puede referirse a las unidades familiares al no se sujetos de derechos ni obligaciones. La tributación conjunta es contemplada únicamente por el Tribunal como un instrumento técnico, constitucionalmente admisible siempre que no lesione los derechos constitucionales de los sujetos pasivos del Impuesto, las personas físicas aisladamente consideradas. Como entre estos derechos se encuentra el derecho a la intimidad, todas las personas que así lo deseen deben poder tributar separadamente. A partir de estas consideraciones del Tribunal Constitucional nos parece que acierta el Informe <sup>124</sup> al descartar un

<sup>123</sup> Ministerio de Hacienda (1998).

<sup>124</sup> *Op. cit.*, pp. 98.

Impuesto de grupo ya que sería una postura totalmente estéril.

Una vez aceptada la tributación individual como criterio general, debemos plantearnos dos problemas, la individualización de los rendimientos entre los miembros de las unidades familiares y si debe haber un sistema de tributación conjunta opcional para las familias que así lo deseen.

En el primero de estos problemas, la atribución de los ingresos obtenidos en el seno de la unidad familiar a los miembros de la misma, el Informe considera <sup>125</sup> que debe seguir empleándose las normas vigentes, expuestas en las páginas 66 y 67 de este trabajo, que atienden al principio de titularidad jurídica del ingreso o de los bienes o actividades de que provenga. Consideramos correcta esta postura ya que el hecho imponible está constituido por la obtención de renta por parte del sujeto pasivo y estas normas respetan este criterio.

En el segundo, la existencia de un sistema de tributación conjunta alternativa, el Informe es francamente decepcionante y farragoso. Realiza (páginas 108 a 116) una recopilación de los argumentos a favor y en contra de las distintas modalidades de tributación, de la experiencia comparada y de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 1989 para terminar concluyendo <sup>126</sup>:

«Pues bien, planteada la subsistencia de la tributación conjunta como una alternativa real y suficientemente fundamentada, convenido en que las reglas vigentes de atribución o individualización en la tributación separada deberían mantenerse también en el futuro para esta tributación y una vez analizado el sistema vigente en España, así como los existentes a nivel de derecho comparado y teniendo en cuenta las ventaj

as e inconvenientes reflejados respecto a los sistemas de tributación, la Comisión no efectúa en este punto una recomendación concreta, debiendo ser el conjunto de los factores expresados los que permitan decidir sobre el particular a la luz del modelo que se elija.

El hecho de no tomar partido por alguna de las posibilidades que brinda tanto la técnica como el derecho comparado responde, además, a un hecho cierto: cualquiera de tales soluciones tienen, como se ha visto, argumentos a favor y en contra de peso suficiente, por lo cual, como quiera que la decisión que al final se adopte estará condicionada por la valoración social y política que haga el legislador respecto a la equidad tributaria, la incidencia que deba tener el matrimonio en el Impuesto y la gestión del mismo, deberán ser estos factores los que, en última instancia, determinen la decisión sobre el nivel de beneficio que, en su caso, deberá producir el modelo».

Evidentemente nos parece muy poca satisfactorio que una Comisión formada para realizar una propuesta de reforma del Impuesto sobre la Renta no quiera abordar uno de los principales problemas que tiene el mismo y se limite a añadir que «la doctrina del Tribunal Constitucional acerca de que el régimen fiscal de la familia puede ser uniforme, cualquiera que sea el régimen económico civil del matrimonio, y los importantes problemas que podrían derivarse de ligar la solución al régimen de gananciales en exclusiva, desaconsejan actuar en esa línea» <sup>127</sup>. En este párrafo parece contenerse un repudio de los sistemas de promediación de rendimientos ya que, como es sabido, una de las principales justificaciones que tiene el empleo del sistema splitting consiste en que divide por dos la renta total de la unidad familiar, con independencia de quién sea el perceptor de la misma, por lo que actúa igual

<sup>125</sup> *Op. cit.*, pp. 117.

<sup>126</sup> *Op. cit.*, pp. 117-118.

<sup>127</sup> *Op. cit.*, pp. 118.

que el régimen de gananciales. Es cierto que este régimen económico matrimonial, a pesar de ser el más extendido no es el único existente por lo que no se puede ligar a él la solución de la tributación de la familia pero hay que precisar que el empleo del splitting no puede ser considerado discriminatorio para las personas que tengan otro régimen económico matrimonial puesto que sus efectos serían los mismos en todos los casos con independencia de dicho régimen. Por lo tanto no entendemos bien a qué se refiere el Informe al decir que «un sistema que se limitase al régimen de gananciales no daría solución a quienes comparten sus rentas dentro de la familia pese a la existencia de regímenes de separación o de otro tipo de regímenes. Además, como el régimen de gananciales es más frecuente en determinados territorios que en otros, una solución exclusiva para este régimen podría discriminar geográficamente a la población española, pues los regímenes de separación se dan más frecuentemente en determinadas zonas geográficas que en otros.

Pero también es posible que esa discriminación no resulte sólo geográfica sino que se produjese además por edades, pues los regímenes de separación parece que están siendo más utilizados por los jóvenes, a consecuencia, probablemente, de la incorporación masiva de la mujer al trabajo fuera del hogar»<sup>128</sup>.

Insistimos en que no comprendemos a qué discriminación se hace referencia. Ni la tributación conjunta fundamentada en la simple acumulación de rendimientos que en estos momentos constituye la alternativa a la tributación separada, ni los sistemas de promediación de rentas se ven influenciados por los regímenes económico matrimoniales y en ese sentido no producen discriminación alguna. En el único aspecto en el que se pueden ver favorecidos los contribuyentes que tienen el régimen de gananciales —y sólo

para los bienes de naturaleza ganancial, no para los privativos— frente al régimen de separación de bienes es, en la tributación separada, en las normas de atribución de rendimientos que se refieren a las rentas de capital y a las variaciones patrimoniales ya que, cuando están originadas por bienes de naturaleza ganancial, los rendimientos se reparten por mitades entre ambos cónyuges. De todas formas esta situación no puede ser corregida ya que cualquier cambio haría que la renta dejara de tributar en manos de su perceptor tal y como impone el hecho imponible del Impuesto, según hemos apuntado anteriormente.

Nuestra postura es que debe existir un sistema de tributación conjunta alternativa a la individual y creemos que, frente al sistema actual de acumulación de rendimientos, debería implantarse un sistema de promediación tipo splitting en cuya defensa podemos presentar los siguientes argumentos:

A) Al ser más favorable para las unidades familiares que el actual sistema de acumulación, fomentaría el empleo de la tributación conjunta. Esto tiene la virtud de que familias con la misma renta conjunta pagarían el mismo Impuesto, con independencia de cómo se distribuyera la obtención de rendimientos entre sus miembros. Sin duda éste es un logro importante para quienes defendemos que la capacidad económica debería estar referida a las familias y no a los individuos aisladamente considerados. Paralelamente esta discriminación a favor de las familias daría cumplimiento al mandato constitucional de proteger a éstas. No debemos olvidar que la Sentencia del Tribunal Constitucional de 1989 insiste en varios puntos en la posibilidad que tiene el legislador de emplear la tributación conjunta para favorecer a las unidades familiares.

B) En la medida en que sea más favorable su aplicación para las unidades familiares estimulará el empleo de la tributación conjunta por parte

<sup>128</sup> *Op. cit.*, pp. 118.



de los matrimonios con más de un perceptor de rendimientos, con lo que se reducirán los costes administrativos del Impuesto a la vez que se propondrá un mejor control por parte de la inspección de las rentas declaradas al estar todas las rentas de la familia en una única declaración

C) No discrimina en contra de ningún régimen económico del matrimonio y tiene la virtud de permitir que se reparta entre los dos cónyuges los rendimientos de trabajo. En la práctica, al estar la mayoría de las familias en el régimen de gananciales pueden, como ya hemos señalado, repartirse entre los cónyuges las rentas de capital para la tributación individual, pero los rendimientos del trabajo tienen que tributar en manos de su perceptor. Así para estas unidades familiares la tributación separada prácticamente proporciona un *splitting* de todos los rendimientos <sup>129</sup> salvo los de trabajo. Definir la promediación como alternativa a la tributación individual corrige este problema. Nótese al mismo tiempo que su coste recaudatorio no debe ser medido a partir del paso de la tributación conjunta por acumulación de rentas a la promediación, sino que es más reducido al afectar en menor medida a las rentas de capital.

## **B) El coste de las personas a cargo del sujeto pasivo y la equidad horizontal del Impuesto**

En un reciente artículo de Victorio Valle y José Antón <sup>130</sup> se establece que uno de los tres

<sup>129</sup> Para los rendimientos empresariales y profesionales sólo es necesario que ambos cónyuges figuren a cargo de la actividad para lograr este reparto. Lo mismo sucede en el caso de sociedades transparentes dedicadas al desarrollo de actividades profesionales, se necesita que ambos cónyuges tengan la condición de socios (no basta con que la titularidad de los títulos sea común) lo cual no es difícil dada la Redacción del artículo 75.b de la Ley del Impuesto de Sociedades que regula las condiciones para que estas sociedades sean transparentes. En el caso de

principios que debe de inspirar la futura reforma del I.R.P.F. es «La equidad horizontal como criterio básico de justicia fiscal. El sistema tributario puede, en un país como España, con un gasto público fuertemente redistributivo renunciar, en parte, a amplios objetivos de colaboración a hacer más igualitaria la distribución de la renta y de la riqueza. Sin embargo la exigencia de equidad horizontal es ineludible porque su no cumplimiento añade aspectos negativos sobre la distribución, factores rechazables de irritación social y de abandono de criterios de solidaridad».

En el Capítulo IV de este trabajo concluíamos que la renta monetaria no era un buen indicador de la capacidad de pago, sino que este principio debe de referirse a unidades que tienen las mismas circunstancias fiscalmente relevantes, una de las cuales es la existencia de cargas familiares. Las escalas de consumo equivalentes que hemos estudiado nos proporcionan la constatación de que unidades con distinto tamaño precisan diferentes niveles de renta para obtener el mismo nivel de bienestar. En este sentido creemos que la definición correcta del principio de equidad horizontal es que aquellas unidades que tienen la misma renta equivalente deben de pagar el mismo impuesto. Este repudio de la renta monetaria como indicador de capacidad de pago se encuentra en el Informe <sup>131</sup> al analizar la capacidad económica gravable: «La Comisión considera que la capacidad económica objeto de gravamen debe medirse por la renta “discrecional” y no por la totalidad de la renta, y entiende que debe considerarse discrecional la renta de la que en principio el sujeto pueda disponer libremente y

las sociedades en transparencia para la realización de actividades artísticas y deportivas parece que la propia Ley del I.R.P.F., artículo 51, facilita este reparto ya que al igual que en el resto de los casos de transparencia fiscal, salvo las sociedades de profesionales, establece como norma de individualización de rendimientos la misma que para los rendimientos de capital, es decir, la titularidad de los títulos de la entidad transparente.

<sup>130</sup> Valle, V. y Antón, J. A. (1997), pp. 1.

<sup>131</sup> *Op. cit.*, pp. 100 y siguientes.



que exceda de la que ha de dedicar de forma obligada a la cobertura de las necesidades esenciales suyas y de su familia, estimada conforme a las normas legales correspondientes.

En consecuencia la Comisión propone que se considere como capacidad económica gravable la renta discrecional del sujeto contribuyente, entendiendo por tal aquella de la que potencialmente pueda disponer y exceda de la que obligadamente ha de dedicar a la cobertura de las necesidades esenciales propias y de los miembros de su familia que de él dependen económicamente, en las condiciones que establezcan las normas reguladoras del tributo.»

Esta renta discrecional exige fijar, en primer lugar, un mínimo de exención por cada contribuyente que el Informe propugna que se establezca «teniendo en cuenta el presupuesto familiar equivalente de las personas que se sitúen en la mitad de la mediana de la distribución de renta de la población en cada momento, actualizándose cada año en función del IPC y procediéndose periódicamente a un nuevo cálculo que tome en consideración los cambios ocurridos en la distribución personal de la renta»<sup>132</sup>. Una vez establecido este mínimo por contribuyente, es preciso fijar el que corresponde al cónyuge y a los hijos que de él dependen.

En lo que respecta al cónyuge el Informe entiende, en nuestra opinión adecuadamente ya que compartimos el mismo objetivo, que si se desea incentivar la tributación conjunta de las unidades familiares, el mínimo de exención que le corresponde debe estar muy próximo al que se otorga al sujeto pasivo para no incentivar que se incline por la declaración separada.

En la determinación del mínimo exento por hijo aparece el problema de determinar una es-

cala de equivalencia. Así se manifiesta el Informe<sup>133</sup>:

«Finalmente, para el ajuste de las necesidades de los hogares según el número y el tipo de sus miembros integrantes, suelen utilizarse escalas de equivalencia muy diversas, siendo las más habituales las que en ocasiones han sido propuestas por reconocidos grupos de investigadores —la denominada escala de Oxford es una de las más frecuentemente utilizadas entre ellas— o, incluso, por Organismos internacionales, tales como la escala propuesta por la OCDE. No obstante, pueden existir otros criterios. En este sentido, el análisis de los gastos de la familia española, considerando el importante peso que en su gasto tienen aquellas partidas que no dependen del número de miembros de la unidad familiar, permiten estimar coeficientes de ponderación sensiblemente más reducidos (...) La Comisión no desconoce que, frente al criterio de Oxford, la OCDE ha aplicado en ocasiones un criterio de equivalencia distinto para los hijos en función de su edad. Sin embargo, ante la dificultad, el elevado coste que tendría llevar un control apropiado de la edad de cada hijo en todas las declaraciones del IRPF y los numerosos conflictos que se plantearían con los contribuyentes, se ha inclinado por recomendar un tratamiento idéntico para todos ellos.»

En el Capítulo IV de este trabajo hemos presentado una escala de equivalencia para los hogares españoles que estimábamos a partir del gasto en alimentación. A pesar de que idealmente el bienestar familiar debería medirse a partir del consumo total de bienes, o del consumo total de bienes privados ante la dificultad de imputar a los hogares el consumo realizado de bienes públicos, el gasto en alimentación ha sido utilizado por varios autores como indicador de dicho nivel de bienestar. Incluso no han faltado estudiosos que han definido la Función de Engel

<sup>132</sup> *Op. cit.*, pp. 106.

<sup>133</sup> *Op. cit.*, pp. 103 y 106.

como la relación entre el gasto en alimentación y el gasto total del hogar —en vez del ingreso que fue la variable empleada en este trabajo— para evitar problemas de endogeneidad en el modelo. Los resultados de la estimación de la escala, como hemos visto, van en la línea de lo manifestado por la Comisión de considerar que se deberían emplear unos coeficientes de ponderación más reducidos que los de la escala de Oxford. En esta dirección se encuentra también el trabajo realizado por Ursicino Carrascal <sup>134</sup>.

Evidentemente tenemos que reconocer que la escala que hemos realizado en este trabajo no es ni universal ni la única que se puede proponer.

De nuevo debemos recordar la cita que realizábamos del Profesor Atkinson de que hay varias escalas que pueden ser utilizadas razonablemente. De todas formas creemos que nuestro trabajo aporta una evidencia válida sobre la necesidad de transformar el Impuesto sobre la Renta, sustituyendo las actuales deducciones familiares en la cuota que se han mostrado ineficaces para cumplir sus objetivos de subjetivizar el tributo, por un gravamen que se establezca sobre la renta equivalente de las familias en función de su tamaño y composición. El que este Informe así lo propugne nos hace reafirmarnos en la consideración de que es el camino para lograr un Impuesto sobre la Renta más equitativo.

<sup>134</sup> Carrascal, U. (1997), pp. 140.

## ANEXO. LA TRIBUTACION DE LA FAMILIA EN EL PROYECTO DE LEY DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FISICAS

El Boletín Oficial del Congreso de los Diputados de 4 de mayo de 1998 publicó el Proyecto de Ley de Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas que se encuentra en trámite de discusión parlamentaria y que, con las modificaciones que durante dicha tramitación se produzcan, está previsto que entre en vigor el 1 de enero de 1999. Este Proyecto de Ley, según su exposición de motivos, pretende introducir «una mayor equidad en el reparto de los tributos, y mejorar el tratamiento fiscal de las rentas del trabajo y de las personas con mayores cargas familiares» y en él se recogen las principales sugerencias del Informe que hemos comentado anteriormente.

Si la Reforma realizada en 1991 tuvo como objeto la individualización del Impuesto, este nuevo Proyecto pretende, a partir de la consideración como contribuyente de la persona física, otorgar un tratamiento fiscal favorable a las unidades familiares. Esta diferencia de enfoques la encontramos ya en la Exposición de Motivos de ambas normas. Así, en la de la Ley 18/1991 se recoge: «el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas debe obviar, como punto de arranque, la idea de grupo para centrar su enfoque en el individuo, en la persona física, única que puede ser considerada sujeto pasivo de dicho tributo. Este planteamiento resulta básico para comprender lo siguiente: la nueva regulación del Impuesto tiene como eje central al individuo, a la persona aislada, configurando, pues, un tributo individual»<sup>135</sup>. En la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley se dice: «La estructura general del Impuesto se diseña a partir del Título I (....) considerando como contribuyente a la persona física, tal y como exige la Doctrina del Tribunal Constitucional. Sin embargo, la Ley tiene muy en

cuenta que el contribuyente forma parte de una familia cuya protección merece un tratamiento fiscal favorable para lo que, además de la configuración del mínimo familiar antes referido, se articulan otras medidas tendentes a este fin (declaración conjunta, exención de pensiones por alimentos, deducción de la vivienda habitual, tributación favorable de las pensiones a favor de los hijos)». Estas diferencias se encuentran recogidas en los dos primeros artículos de estas normas, referidos a la naturaleza y objeto del tributo. Así el nuevo texto pone su acento en el hecho de que el Impuesto «gravará la capacidad económica del contribuyente, entendida ésta como su renta disponible, que será el resultado de disminuir la renta en la cuantía del mínimo personal y familiar».

Los aspectos fundamentales de la regulación de la tributación de las unidades familiares contenida en el Proyecto de Ley son los siguientes:

A) Serán sujetos pasivos del Impuesto las personas físicas aisladamente consideradas, definiéndose de forma opcional un sistema de tributación conjunta para las unidades familiares que deseen acogerse a él. El Proyecto solamente regula la tributación de los sujetos pasivos residentes en territorio español y aquellos supuestos asimilados a la residencia en España. La tributación por obligación real de contribuir será regulada en una norma posterior.

B) Se definen dos modalidades de unidad familiar en parecidos términos a la regulación actual: la formada por los cónyuges no separados legalmente y, si los hubiera, hijos menores que no vivan independientemente de sus padres con el consentimiento de estos, o mayores incapacitados judicialmente o con patria potestad prorrogada, y la formada por el padre o madre soltero, separado o viudo y los hijos que, reuniendo los requisitos anteriores, convivan con él. Las personas físicas integradas en una de estas modalidades de unidad familiar podrán tributar conjuntamente siempre que todos los miembros

<sup>135</sup> Planteamiento éste muy criticado por Simón Acosta, E. (1998), pp. 49 y 50.

sean contribuyentes del Impuesto, es decir, tengan su residencia habitual en territorio español. La opción por la tributación conjunta obliga a todos los miembros de la unidad familiar y sólo es vinculante para el ejercicio en que se realiza, no vinculando para períodos sucesivos.

C) En el supuesto de tributación individual que como hemos visto es el sistema general, se establecen unas normas de individualización de rendimientos en función de la fuente u origen de los mismos como las existentes actualmente, con independencia del régimen económico de los matrimonios. Debemos preguntarnos si, en el fondo, esta abstracción de los regímenes económico-matrimoniales no significa un perjuicio para el régimen de gananciales que es el más extendido.

D) La base imponible del Impuesto será la renta disponible del contribuyente. Se produce una traslación de determinadas deducciones de la cuota del Impuesto a la base. Así, de la cuantía de los rendimientos se deducirá un mínimo personal y familiar en función de las circunstancias del contribuyente. Este mínimo personal y familiar se aplicará en primer lugar a la parte general de la base imponible, que no podrá resultar negativa como consecuencia de la reducción, y el exceso si lo hubiere, a la parte especial, que tampoco podrá resultar negativa. La cuantía de los mínimos será la siguiente:

### 1. Mínimo personal

Con carácter general será de 550.000 pesetas anuales. Si el contribuyente tiene una edad superior a 65 años será de 650.000 pesetas y si está discapacitado en el grado y condiciones que reglamentariamente se establezcan se elevará a 850.000 ó 1.000.000 de pesetas.

En el caso de tributación conjunta de unidades familiares el mínimo se aplicará teniendo en

cuenta las circunstancias de los cónyuges, con el mínimo conjunto de 1.100.000 pesetas. A pesar de que el artículo 70.1.2.º del Proyecto de Ley no establece nada, pensamos que esta referencia a «tener en cuenta las circunstancias de los cónyuges» significa que cuando ambos tengan más de 65 años o se encuentren discapacitados la cuantía de la deducción se elevará proporcionalmente (1.300.000 y 1.700.000 ó 2.000.000 respectivamente).

En el caso de familias monoparentales el mínimo será de 900.000, 1.000.000 y 1.200.000 pesetas respectivamente.

### 2. Mínimo familiar

— En el caso de ascendientes mayores de 65 años que dependan y convivan con el sujeto pasivo, y no obtengan rentas superiores al Salario Mínimo, incluidas las exentas, 100.000 pesetas.

— En el caso de descendientes solteros menores de 25 años que dependan del contribuyente y no tengan rentas superiores a las que se fijen reglamentariamente, 200.000 pesetas anuales por el primero y el segundo y 300.000 pesetas por cada uno de los siguientes. Por cada descendiente menor de 3 años esta cuantía se incrementará en 60.000 pesetas, y por cada hijo entre 3 y 16 años en 25.000 pesetas en concepto de material escolar.

— Por cada ascendiente y descendiente que dé derecho a la aplicación de los mínimos anteriores, en el caso de que se encuentren discapacitados, se reducirán además 300.000 ó 450.000 pesetas anuales <sup>136</sup>.

<sup>136</sup> Esperamos que la Ley que resulte de la tramitación parlamentaria aclare todos estos supuestos en los que se dice que se deducirán dos cantidades distintas sin precisar en qué casos será de aplicación cada una de ellas.

– Si los ascendientes o descendientes presentan declaración por el Impuesto, no procederá la aplicación de estos mínimos.

– En el caso de que dos o más contribuyentes tengan derecho a aplicar los mínimos familiares, éstos se prorratearán entre ellos.

– En el supuesto de contribuyentes separados o divorciados, que por decisión judicial tengan que satisfacer anualidades por alimentos a favor de los hijos, cuando el importe de los mismos sea inferior a su base liquidable general, aplicarán las tarifas de tipos impositivos estatal y autonómica separadamente al importe de dichas anualidades y al resto de la base liquidable general. En este caso no podrán aplicarse los mínimos familiares.

E) A diferencia de lo que ocurría hasta ahora, se aplicarán las mismas tarifas de tipos impositivos en el caso de tributación conjunta y separada de las unidades familiares.

F) En la tributación conjunta se aplicarán los mismos límites cuantitativos que en la individual, salvo lo expuesto anteriormente para los mínimos personales y familiares, y la reducción en la base imponible general en las cantidades aportadas a planes de pensiones que tendrá un límite de 1.100.000 pesetas anuales por cada cónyuge que aporte dinero a estos planes.

G) En lo que respecta al período impositivo, será el año natural, devengándose el Impuesto el 31 de diciembre. Solamente habrá un supuesto de período impositivo inferior al año natural en el caso de fallecimiento del contribuyente en día distinto al 31 de diciembre. Sin embargo, en el caso de tributación conjunta, las unidades familiares que así lo deseen podrán hacer la declaración con las rentas de todo el ejercicio incluyendo las del fallecido. Excepto en este supuesto la determinación de los miembros de la unidad familiar se hará atendiendo a su si-

tuación a 31 de diciembre de cada año. Esta nueva regulación del período impositivo nos parece mejor que la anterior, principalmente porque no permite seguir haciendo dos declaraciones separadas y una conjunta en el año en que se contrae matrimonio, situación ésta que a nuestro juicio concedía un beneficio fiscal injustificado.

Una vez descritos los principales elementos que configuran la tributación de las unidades familiares en el Proyecto de Ley del Impuesto, vamos a exponer unas breves reflexiones sobre los mismos.

En primer lugar debemos de volver a incidir en que nos parece positiva la idea de gravar solamente la renta discrecional o renta de la que puede disponer el contribuyente una vez deducidas las cantidades que debe dedicar a cubrir sus necesidades y las de su familia. En este sentido la sustitución de las deducciones familiares en la cuota por el mínimo personal y familiar es una medida que va, como hemos apuntado en el Capítulo anterior, en la línea de gravar la renta ajustada de la unidad familiar como hemos defendido en este trabajo por considerar que refuerza la equidad horizontal del Impuesto. Debemos decir no obstante que las cuantías de los mínimos, sobre todo los familiares, nos parecen reducidas para cumplir estos objetivos siendo además especialmente criticable, si se considera que los gastos de la familia no aumentan más que proporcionalmente al aumentar su tamaño en un miembro, que la cuantía del mínimo familiar sea mayor a partir del tercer hijo que para los dos primeros, circunstancia que también se produce actualmente con las deducciones por hijos en la cuota y que parece que tienen por fin fomentar la natalidad más que tener en cuenta los verdaderos gastos familiares.

En segundo término creemos que a pesar de lo que se dice en la exposición de Motivos de la Ley, no se ha articulado un sistema de tributación conjunta alternativa a la individual

que signifique una ventaja real para las unidades familiares. Con la eliminación del sistema de doble tarifa el único incentivo que queda para la tributación conjunta es que se duplica el mínimo personal. Esto favorecerá sin duda a las familias con un único perceptor de rendimientos pero en ello no se encuentra ninguna ventaja para las familias en que ambos cónyuges obtengan rentas. Si con el actual sistema ya hemos visto en este trabajo que son ciertamente limitados los casos en los cuales sea más favorable la tributación conjunta que la separada cuando ambos cónyuges obtienen rentas, nos tememos que con el nuevo van a estar más limitados aún.

Junto con esta crítica creemos que deberían haberse introducido dos medidas a favor de las unidades familiares. La primera es que, no pudiendo los mínimos personales y familiares ocasionar que la base imponible sea negativa, en el caso de tributación separada cuando un cónyuge no pueda aplicarse toda la reducción por ascendientes o descendientes que le corresponda por insuficiencia de renta, la cantidad restante debería poder aplicarse por el otro cónyuge. En segundo lugar volver a decir que se ha perdido una gran ocasión para implantar un sistema de splitting. En este aspecto no volveremos a insistir

porque ya nos hemos referido a él suficientemente.

¿Quién es el principal beneficiado de la regulación de la tributación de la familia? A nuestro entender, las familias monoparentales. Si en las páginas 65-66 de este trabajo decíamos que con el actual sistema estas familias podían combinar las ventajas de la tributación separada y la conjunta, con el que se está tramitando esto se produce más claramente dado el diseño de los mínimos personales y, en el caso de los divorciados, por dos medidas. Primero porque las pensiones compensatorias a favor del cónyuge disminuyen la base liquidable del pagador y son renta para el perceptor (según como se diseñen estas pensiones pueden conducir a un sistema splitting para divorciados) y en segundo lugar por el gravamen separado que hemos comentado de las anualidades por alimentos a favor de los hijos, situación que nos parece que no tiene justificación alguna.

En conclusión creemos que hay varios aspectos de la tributación familiar que deberían ser revisados durante la tramitación parlamentaria de la Ley si de verdad se quiere proteger a las unidades familiares porque si no nos tememos que el sistema que se establezca va a generar tantas controversias como el actual.



## BIBLIOGRAFIA

**Albi, E.** (1975): *Impuesto sobre la Renta y equidad: el caso español*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

**Albi, E.** (1976): «Clásicos del enfoque de la capacidad de pago», *Hacienda Pública Española*, n.º 39, pp. 169 y ss.

**Albi, E.** (1984): «Perspectivas tributarias», *Hacienda Pública Española*, n.º 91, pp. 111 y ss.

**Albi, E.** (1985): «El Impuesto sobre la Renta: evolución reciente», *Papeles de Economía Española*, n.º 23, pp. 343 y ss.

**Albi, E.** (1986): «Las nuevas orientaciones de la teoría de la imposición y la política tributaria», *Hacienda Pública Española*, n.º 100, pp. 185 y ss.

**Albi, E.** (1987): «Propuestas tributarias actuales: la experiencia internacional», *Papeles de Economía Española*, n.ºs 30-31, pp. 37 y ss.

**Albi, E.** (1989): «Tributación de la unidad familiar. Reforma del I.R.P.F. y del Impuesto sobre el Patrimonio», *Actualidad Financiera*, n.ºs 40-41, octubre, pp. 2605 y ss.

**Albi, E. y García Ariznavarreta; J. L.** (1979): *Nuevo Sistema Fiscal: Imposición Directa*. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Complutense de Madrid.

**Albi, E.; Rodríguez Ondarza, J. A. y Rubio Guerrero, J. J.** (1988): *Nuevas Reformas Fiscales. Una Experiencia para España*, Instituto de Estudios Económicos, Madrid.

**Albi, E.; Contreras, C.; González-Páramo, J. M.; Zubiri, I.** (1992): *Manual de Hacienda Pública*, Editorial Ariel, Madrid.

**Albiñana, C.** (1986): «I.R.P.F.: antecedentes históricos», pp. 238 a 241 de su libro *Sistema Tributario Español y Comparado*, ed. Tecnos, Madrid.

**Alcaide, A. y Alcaide, J.** (1983): «Distribución personal de la renta española en 1980», *Hacienda Pública Española*, n.º 85, pp. 485 y ss.

**Alonso Fernández, F.** (1989): «Las deducciones en la cuota tras la Ley 48/1985 de Reforma Parcial del I.R.P.F.». Dentro del libro *El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Ponencias de la XXXIV Semana de Estudios de Derecho Financiero*. Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

**Anton Pérez, J. y Díaz Malledo, J., García Martín, J. A.** (1974): «La unidad contribuyente», *Hacienda Pública Española*, n.º 30, pp. 161 y ss.

**Aparicio Pérez, A. y Monasterio Escudero, C.** (1981): «Las deducciones de la cuota en el I.R.P.F.», *Crónica Tributaria*, n.º 38, pp. 19 y ss.

**Aparicio Pérez, A. y Monasterio Escudero, C.** (1986): «Un análisis de la política de deducciones en el I.R.P.F. (1979-85)», *Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública*, n.º 183.

**Aparicio Pérez, A. y Arizaga Junquera, C.** (1989): «Comentarios a la Ley de Adaptación del I.R.P.F. a la Sentencia del T.C. de 20 de febrero de 1989», *Actualidad Financiera*, n.ºs 40-41, pp. 2615 y ss.

**Argimon, I. y Molina, A.** (1989): «El Impuesto sobre el Matrimonio», *Investigaciones Económicas*, vol. XIII, n.º 1, pp. 67 y ss.

**Argüello Reguera, C. y Cortés Martínez, J. A.** (1984): *El Nuevo Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*, Editorial Pirámide, Madrid.

**Arrufat, J. L. y Zabalza Martí, A.** (1986): «Female labour supply with taxation, random preferences, and optimization errors», *Econometrica*, n.º 44, pp. 47 y ss.

**Atkinson, A. B.** (1970): «On the Measurement of Inequality», *Journal of Economic Theory*, n.º 2, pp. 224 y ss.

**Atkinson, A. B.** (1975): *The Economics of Inequality*, Oxford University Press.

**Atkinson, A. B.** (1980): «Horizontal equity and the distribution of Tax Burden», en H. Aaron y M. Boskin: *The Economics of Taxation*, Brookings Institution, Washington.

**Atkinson, A. B.** (1995): *Public Economics in Action*, Clarendon Press, Oxford.

**Atkinson, A. B. y Stiglitz, J. E.** (1988): *Leciones sobre Economía Pública*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

**Banacloche Pérez, J.** (1978): «El sujeto pasivo en el nuevo impuesto general sobre la renta de las personas Físicas», *Crónica Tributaria*, n.º 26, pp. 31 y ss.

**Banacloche, Julio** (1983): «La deducción de las 10.000 pesetas», *Crónica Tributaria*, n.º 47, pp. 26 y ss.

**Barten, A. P.** (1968): «Estimating demand equations», *Econometrica*, n.º 2, pp. 213 y ss.

**Barten, A. P.** (1973): «Family Composition, Prices and Expenditure Patterns», en Hart, P. (edit.) *Proceedings of the Sixteenth Symposium of the Colston Research Society*, Butterworth, Londres.

**Beltrán, Lucas** (1966): «Evolución histórica del Sistema Tributario Español», *Revista de Derecho Financiero y de Hacienda Pública*, n.ºs 65-66.

**Beltrán, Lucas** (1968): *Lecciones de Derecho Fiscal*, ed. Lex Nova, Valladolid, 4.ª ed.

**Berliant, M. C.; Strauss, R. P.** (1983): «Measuring the distribution of personal taxes», en R. Zeckhauser y D. Leebeart, edit.: *What Role for Government? Lessons from policy research*, Duke University Press, Durham.

**Boskin, Michael** (1975): «Efficiency Aspect of differential Tax Treatment of Market and Household Economic Activities», *Journal of Public Economics*, n.º 4, pp. 1 y ss.

**Blum, W. J. y Kalven, H.** (1972): *El Impuesto progresivo. un tema difícil*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

**Blundell, R. W.; Meghir, C.; Simons, E. y Walker, I.** (1986): «A labour supply model for the simulation of tax and benefit reforms», en Blundell, R. W. y Walker, I.: *Unemployment, search and Labour Supply*, Cambridge University Press.

**Blundell, R. W.; Meghir, C.; Simons, E. y Walker, I.** (1988): «Labour supply specification and the evaluation of tax reforms», *Journal of Public Economics*, n.º 36, pp. 23 y ss.

**Boadway, R. W. y Wildasin, D. E.** (1986): *Economía del Sector Público*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

**Boskin, Michael J.** (1975): «Efficiency aspect of the differential Tax treatment of Market and Household Economic Activities», *Journal of Public Economics*, n.º 4, pp. 1 y ss.

**Boskin, Michael J. y Sheshinski, Eitan** (1983): «Optimal tax treatment of the family married couples», *Journal of Public Economics*, n.º 20, pp. 281 y ss.

**Brady, D. S.** (1958): «Individual Incomes and the Structure of Consumer Units», *American Economic Review*, n.º 48, pp. 269 y ss.

**Brandt, R. B.** (1973): «The concept of welfare», en S. R. Krupp. (editor): *The Structure of Economic Science*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, New Jersey. Version española de la Editorial Aguilar.

**Brazer, Harvey** (1980): «Income Tax Treatment of the Family», en la obra *The Economics of Taxation*, ed. Henry Aaron y Michael Boskin. Brookings Institution, Washington D.C.

**Burgos Belascoáin, G.** (1977): «La unidad contribuyente en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas: un concepto en revisión», *Crónica Tributaria*, n.º 23, pp. 141 y ss.

**Calero, J.** (1996): *Financiación de la educación superior en España: sus implicaciones en el terreno de la equidad*, Fundación BBV, Madrid.

**Camarero, R., Herrero, O. y Zubiri, I.** (1993): «La medición de la inequidad horizontal, teoría y una aplicación al caso de Vizcaya», *Investigaciones Económicas*, vol. XVII, pp. 333-362.

**Cañada Vicnay, J.** (1989): «La oferta de trabajo de las mujeres: análisis de su evolución reciente», *Información Comercial Española*, septiembre.

**Carbajo Vasco, D.** (1985): «La unidad familiar en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas», *Crónica Tributaria*, n.º 52, pp. 57 y ss.

**Caro Cebrián, A.** (1982): «Los períodos impositivos "cortos" en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas», *Crónica Tributaria*, n.º 32, pp. 57 y ss.

**Carrascal Arranz, U.** (1995): «Medición del Bienestar del Hogar y Escalas de Equivalen-

cia». Comunicación presentada en los Segundos Encuentros de Economía Pública celebrados en Salamanca en febrero.

**Carrascal Arranz, U.** (1997): *Consumo familiar en España*, Servicio de Publicaciones, Universidad de Valladolid.

**Castellano, E.** (1987): «Análisis temporal y comparado del nivel de tributación del I.R.P.F.», Documento de trabajo n.º 17, Fundación F.I.E.S., Madrid.

**Cazorla, L. M.** (1978a): «La discusión del Proyecto de ley de Medidas Urgentes de Reforma Fiscal en el Pleno del Congreso de los Diputados y en el Pleno del Senado», *Crónica Tributaria*, n.º 24, pp. 153 y ss.

**Cazorla, L. M.** (1978b): «El Informe de la Ponencia y el dictamen de la Comisión en el Proyecto de Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas», *Crónica Tributaria*, n.º 26, pp. 125 y ss.

**Cazorla, L. M.** (1978c): «Reflexiones sobre la tramitación parlamentaria de la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas», *Civitas, Revista Española de Derecho Financiero*, n.ºs 17-18, pp. 3 y ss.

**Chernick, H.; Reschovsky, A.** (1982): «The distributional impact of Proposition 13: A microsimulation approach», *National Tax Journal*, 35, pp. 147-170.

**Cohen-Suart, A. J.** (1976): «Sobre la Imposición Progresiva», *Hacienda Pública Española*, n.º 39, pp. 172 y ss.

**Coulter, F.; Cowell, F. y Jenkins, P.** (1990): «Differences in Needs and Assesment of Incomes Distributions». Mimeo.

**Cowell, F.** (1980): «Generalized Entropy and the Measurement of Distributional Changes», *European Economic Review*, n.º 13.

**Cowell, F.** (1985): «Measures of Distributional Change: an Axiomatic Approach», *Review of Economic Studies*, n.º 52.

**Crossen, S. y Messere, K.** (1990): «Income Tax Reforms in O.E.C.D. Member Countries», *Bulletin of the International Bureau of Fiscal Documentation*, October, pp. 463 y ss.

**Colmenar Valdés, S.** (1979): «El sujeto: la unidad familiar», *Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública*, n.º 142, pp. 683 y ss.

**Comisión de las Comunidades Europeas** (1984): *Memorandum sur l'imposition des revenus et l'egalite de traitement entre hommes et femmes*. COM(84) 695 final, Luxemburgo.

**Comisión Meade** (1980): *Estructura y Reforma de la Imposición Directa*. Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

**Conniffe, Denis** (1992): «The non-constancy of Equivalence Scales», *Review of Income and Wealth*, Serie 38, n.º 4, pp. 429 y ss.

**Corral Guerrero, L.** (1982): «La unidad familiar como sujeto fiscal. (Reflexiones metodológicas para su estudio)», *Revista de Derecho financiero y Hacienda Pública*, n.º 158, pp. 515 y ss.

**Corte Constitucional Italiana** (1985): «Inconstitucionalidad de la acumulación fiscal de rentas familiares. Sentencia 1976». Recogido en *Hacienda Pública Española*, n.º 94, 1985, pp. 436 y ss.

**Deaton, Angus S.; Ruiz-Castillo, J. y Thomas, D.**: «The Influence of Household Composition on Household Expenditure Patterns (1987): Theory and Spanish Evidence»,

*Journal of Political Economy*, volumen 97, n.º 1, pp. 179 y ss.

**Domingo, E. y Montoro, C.** (1985): «Familia, equidad y eficiencia económica en el Impuesto sobre la Renta», *Gaceta Fiscal*, n.º 21, pp. 85 y ss.

**Domínguez, Félix y López Laborda, Julio** (1992): «Un regalo de boda inesperado: discriminación fiscal del matrimonio tras las Sentencias del T.C. de 10-11-88 y 20-2-89», *Actualidad Tributaria*, n.º 9, pp. 217 y ss.

**Domínguez, Félix y López Laborda, Julio** (1994): «No desearás al vecino del quinto. Análisis comparado del I.R.P.F. en la Comunidad Foral de Navarra y en territorio común», *Actualidad Tributaria*, n.º 12, pp. 281 y ss.

**Domínguez Martínez, J. M.; Molina, A. y Sánchez, J.** (1985): «Matrimonio y neutralidad en el Impuesto sobre la Renta», *Crónica Tributaria*, n.º 55, pp.97 y ss.

**Domínguez Martínez, J. M.** (1987): «La unidad contribuyente en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en los países de la O.C.D.E.: neutralidad ante el matrimonio versus equidad horizontal», *Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública*, n.º 198, pp. 595 y ss.

**Domínguez Martínez, J. M.; Molina, A. y Sánchez, J.** (1989): «La tributación del matrimonio en el I.R.P.F. en España», *Actualidad Financiera*, n.ºs 40-41, pp. 2679 y ss.

**Drake, R.** (1989): «El sujeto pasivo y la unidad familiar», en la obra *El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*. Recopilación de las intervenciones en la XXXIV Semana de Estudios de Derecho Financiero. Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

**Drake, R.** (1990): «Evolución de la imposición directa de la persona física», *Actualidad financiera*, n.º 17-18, pp. 1023 y ss.

**Edgeworth, F. Y.** (1976): «Teoría pura de la imposición», *Hacienda Pública Española*, n.º 39, pp. 190 y ss.

«El trabajo de la mujer», *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, n.º 4, 1984.

**Espejo, I.** (1992): «El modelo alemán de tributación de la familia: análisis de sus aspectos más problemáticos», *Crónica Tributaria*, n.º 62, pp. 7 y ss.

«Exposición de motivos del Proyecto de Ley del I.R.P.F.», Civitas, *Revista Española de Derecho Financiero*, n.º 17-18, 1978.

**Feldstein, M.** (1976): «On the theory of Tax Reform», *Journal of Public Economics*, vol. 6, pp. 77-104.

**Fernández Méndez de Andés, F.** (1985): *La participación laboral de la mujer. Un análisis microeconómico*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.

**Fernández Méndez de Andés, F.** (director) (1987): *Actividad laboral de la mujer en relación a la fecundidad*, Ministerio de Cultura, Instituto de la Mujer, Madrid.

**Ferreiro, J.** (director) (1983): *Comentarios a la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*, Civitas, Madrid.

**Fiscalidad Europea Básica**, Editorial CISS. Publicación de actualización cuatrimestral.

**Fuentes Quintana, E.:** *Hacienda Pública*. Tomo II, Capítulo «Opciones Fiscales de los ochenta», Imprenta de Rufino García Blanco, Madrid, varias ediciones.

**Fuentes Quintana, E.** (director) (1990): *La Reforma Fiscal y los problemas de la Hacienda Pública Española*, ed. Civitas.

**Fuentes Quintana, E.** (1987): «El Impuesto Lineal: una opción diferente», *Papeles de Economía Española*, n.º 30-31, pp. 175 y ss.

**Gago Rodríguez, A.** (1985): «Índice renta versus índice gasto: el futuro del Impuesto sobre la Renta», *Hacienda Pública Española*, n.º 92, pp. 49 y ss.

**Gallo, F.** (1985): «El régimen fiscal de la familia y el principio de capacidad contributiva», *Hacienda Pública Española*, n.º 94, pp. 462 y ss.

**García, J.; González Páramo, J. y Zabalza, A.** (1989): «Una aproximación al coste de eficiencia de la tributación familiar en España», *Moneda y Crédito*, n.º 188, pp. 211 y ss.

**Giménez-Reyna, E.** (1980): «Aspectos subjetivos, imputación de rendimientos y deducciones en la cuota», *Crónica Tributaria*, n.º 33, pp. 211 y ss.

**Gimeno, J. A.** (1984): «La deducción fija por gastos personales en la unidad familiar», *La Ley*, n.º 89, pp. 1 y ss.

**Gimeno, J. A. y Ruiz Huerta, J.** (1981): *El nuevo estado fiscal español*, Editorial Blume, Madrid.

**González García, E.** (1985): «La tributación de las rentas familiares (Alemania e Italia)», *Hacienda Pública Española*, n.º 94, pp. 363 y ss.

**González García, E.** (1987): *Familia e Impuestos*, ed. PPU, Barcelona.

**González García, E.** (1990): «La tributación de la familia en España después de la Senten-

cia del Tribunal Constitucional de 20 de febrero de 1989», *Revista de Derecho Financiero*.

**González García, E.** (ed.) (1991): *Tributación individual frente a tributación conjunta en el I.R.P.F.* Ensayo introductorio y selección jurisprudencial. *Colección Jurisprudencia Práctica*, n.º 16, ed. Tecnos, Madrid.

**Goode, R.** (1976): *The Individual Income Tax*, Brookings Institution, Washington D.C.

**González-Páramo, J. M.** (1986): «El Impuesto lineal sobre la renta», *Papeles de Economía Española*, n.º 27, pp. 297 y ss.

**González-Páramo, J. M.; Rodríguez Ondarza, J. y Rubio Guerrero, J. J.** (1987): «El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas: notas para un balance», *Papeles de Economía Española*, n.º 30-31, pp. 108 y ss.

**Gota, A.** (1971): *Tratado del Impuesto sobre la Renta*, tomo II, Editorial de Derecho Financiero, Madrid.

**Groves, H. M.** (1963): *Federal Tax treatment of the Family*, Brookings Institution, Washington.

**Hall, R. E. y Rabhuska, A.** (1983): *Low Tax, Simple Tax, Flat Tax*, McGraw-Hill, Nueva York.

**Hausman, J. A.** (1980): «The effect of Wages, Taxes and Fixed Costs on Women's Labour Force Participation», *Journal of Public Economics*, n.º 14, pp. 161 y ss.

**Hausman, J. A.** (1981): «Labour Supply», en H. J. Aaron y J. Pechman: *How Taxes affect Economic Behavior*, Brookings Institution, Washington D.C.

**Hernández Iglesias, F.** (1985): «Trends in Labour Force Participation of Spanish Women:

an interpretation essay», *Journal of Public Economics*, vol. 3, n.º 1, pp. 201 y ss.

**Informe Asprey** (1975): *Informe del Comité de Revisión de la Imposición Personal presidido por K. W. Asprey*. Australian Government Publishing Service, Canberra. El Capítulo 10 titulado «El Impuesto sobre la Renta, la unidad contribuyente» ha sido traducido en el número 4 de 1981 de la *Revista del Instituto de Estudios Económicos*.

**Informe Bradford** (1986): *Propuestas para una reforma tributaria básica*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

**Informe Carter** (1975): *Impuesto sobre la Renta*. Tomo II (corresponde al III de la ed. canadiense). Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

«**Informe de la Ponencia del I.R.P.F.**», emitido el 23 de mayo de 1978. *Boletín Oficial de las Cortes*, n.º 117 de 26 de junio de 1978.

**Jenkins, S.** (1988): «Empirical Measurement of Horizontal Inequality», *Journal of Public Economics*, pp. 305-338.

**Johansen, L.** (1970): *Economía Pública*, Editorial Vicens-Vives, Barcelona.

**Jones, A. y O'Donnell, O.** (1995): «Equivalence scales and the costs of disability», *Journal of Public Economics*, n.º 56, pp. 273 y ss.

**Kaldor, N.** (1983): «Reconsideración del Impuesto sobre el Gasto», *Hacienda Pública Española*, n.º 84, pp. 314 y ss.

**Kaplow, L.** (1989): «Horizontal Equity Measures in Search of a Principle», *National Tax Journal*, 42, pp. 139-154.

**Killingsworth, M. R. y Heckman, J. J.** (1986): «Female Labour Supply: a Survey», en O. Ashenfelter y R. Layard, eds. *Handbook of Labour*



*Economics*. Volumen I, North Holland, Amsterdam.

**Lagares, M. J.** (1970): «La unidad contribuyente en el I.R.P.F.», *Hacienda Pública Española*, n.º 13, pp. 69 y ss.

**Lagares, M. J.** (1987): «Tareas para la política fiscal en España», *Papeles de Economía Española*, n.º 30-31.

**Lambert, P. J.** (1994): «La medición de la progresividad con diferencias de tratamiento fiscal», *Hacienda Pública Española*, n.º 129.

**Lamoca Pérez, C.** (1984): «La familia en el Impuesto sobre la Renta», *Crónica Tributaria*, n.º 48, pp. 77 y ss.

**Lampreave, J. L.** (1985): «El matrimonio y la familia ante el impuesto personal», *Revista de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales del ICAE*, pp. 83 y ss.

**Lamy Fiscal. Impôts Directs d'Etat.** Editorial Lamy, Paris 1983.

**Lang, J.** (1985): «Tributación familiar (el cambio de orientación de la jurisprudencia constitucional por la Sentencia del Tribunal Constitucional Federal de 3-11-1982 y la reforma de la tributación familiar)», *Hacienda Pública Española*, n.º 94, pp. 407 y ss.

**Lasarte Alvarez, J.** (1986): «Análisis de las propuestas del impuesto lineal sobre la renta», *Hacienda Pública Española*, n.º 101, pp. 339 y ss.

**Lasarte Alvarez, J.; Ramírez, S.; Aguillo, A.** (1990): *Jurisprudencia del T.C. en materia Financiera y Tributaria*, ed. Tecnos, Madrid.

**Lueiro, M.** (1985): «La institución de la unidad familiar y el Impuesto sobre la Renta», *Crónica Tributaria*, n.º 52, pp. 212 y ss.

**Manzoni, I.** (1985): «Acumulación de rentas y legitimidad constitucional», *Hacienda Pública Española*, n.º 94, pp. 453 y ss.

**Martínez García, E.** (1993): *Efectos redistributivos de los gastos fiscales en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Estudio particular del gasto sanitario privado*. Tesis Doctoral, edición multicopiada.

**Martínez Hornero, F. J.** (1990): *Los regímenes económico-matrimoniales en los impuestos sobre la renta y el patrimonio*, Editorial Praxis, Barcelona.

**McClements, L. D.** (1977a): «Equivalence Scales and the Wider Analytical Framework», en Morris, V. (edit.), *Distributional Effects of Public Expenditure in Social Policy*, Routledge and Kegan Paul.

**McClements, L. D.** (1977b): «Equivalence Scales for Children», *Journal of Public Economics*, n.º 8, pp. 191 y ss.

**McClements, Leslie D.** (1978): *The Economics of Social Security*, Heinemann, Londres.

**McIntyre, M. J.** (1983): «Como resolver el dilema del impuesto sobre el matrimonio: un text», *Crónica Tributaria*, n.º 44, pp. 193 y ss.

**McIntyre, M. J.** (1983): «La declaración individual en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas: prolegómenos para un futuro análisis», *Crónica Tributaria*, n.º 44, pp. 237 y ss.

**McIntyre, M. J.** (1988): «Rosen's Marriage Tax Computations: What Do they Mean?», *National Tax Journal*, vol. XLI, pp. 257 y ss.

**Medel, B.** (1982): «Consideraciones en torno a la familia española», *Papeles de Economía Española*, pp. 366 y ss.

**Menchik, P.; David, M.** (1982): «The incidence of a lifetime consumption tax», *National Tax Journal*, 35, pp. 189-204.

**Milne, D. y Whiteman, P.** (1976): *British Tax Encyclopedia Whiteman and Wheatcroft on Income Tax*. Londres, Sweet and Maxwell.

**Ministerio de Economía y Hacienda** (1990): *Informe sobre la Reforma de la Imposición Personal sobre la Renta y el Patrimonio*.

**Ministerio de Economía y Hacienda, Instituto de Estudios Fiscales:** *Encuesta I.R.P.F.* (avance de resultados).

**Ministerio de Economía y Hacienda** (1990): *Memoria de la Administración Tributaria*.

**Ministerio de Economía y Hacienda** (1991): «El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en el Período 1981-1987 (y adición de 1979-1980)», *Boletín de Información de la Dirección General de Tributos*, número 7.

**Ministerio de Economía y Hacienda** (1991): *Recaudación y estadística de la Reforma Tributaria (1979-1990)*.

**Ministerio de Economía y Hacienda** (1995): *Memoria de la Administración Tributaria*.

**Ministerio de Economía y Hacienda** (1998): *Informe de la Comisión para el Estudio y Propuesta de medidas para la Reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*.

**Ministerio de Justicia** (1991): *Comentarios del Código Civil*, tomo I, Madrid.

**Molina, A.** (1984): «Encuesta de presupuestos familiares e I.R.P.F.: deducciones general y familiares», *Hacienda Pública Española*, n.º 88, pp. 483 y ss.

**Montoro, C. y Utrera, F.** (1990): «La reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas», *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, número 1.

**Moreno Moreno, M.<sup>a</sup> Carmen** (1996): «Teoría y medición de la equidad horizontal en el sistema impositivo», *Hacienda Pública Española*, n.º 136, pp. 71-92.

**Moreno Moreno, M.<sup>a</sup> Carmen** (1997): «Desigualdad horizontal en el IRPF en las Comunidades Autónomas», Ponencia presentada en el IV Encuentro de Economía Pública celebrado en la Universidad Pública de Navarra en febrero de 1997.

**Moreno, M.<sup>a</sup> C., Paredes, R.**: «Declaración conjunta o separada: criterios para su elección», *Actualidad financiera*, n.ºs 40-41, octubre, pp. 2721 y ss.

**Morillo Méndez, A.** (1989): «El significado de los conceptos instrumentales “sujeto pasivo” y “unidad contribuyente” en el I.R.P.F.», en la obra: *El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*. Intervenciones en la XXXIV Semana de Estudios de Derecho Financiero. Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

**Muelbauer, J.** (1974): «Household composition, Engel curves and welfare comparisons between households», *European Economic Review*, n.º 5, pp. 103 y ss.

**Muelbauer, J.** (1977): «Testing the Barten Model of Household Composition Effects», *Economic Journal*, n.º 87, pp. 460 y ss.

**Munell, A. H.** (1980): «The Couple versus the Individual under the Federal Personal Income Tax», en el libro: *The Economics of Taxation*, op. cit.

**Muñoz Baños, C.** (1981): «La unidad familiar y la acumulación de rentas en el IRPF», *Crónica Tributaria*, n.º 35, pp. 119 y ss.

**Muñoz Berger, C.** (1979): «El tratamiento de la unidad familiar en el Impuesto sobre la Renta. Sistema de cociente vs. sistema de promediación splitting», *Crónica Tributaria*, n.º 28, pp. 113 y ss.

**Musgrave, R. y P.** (1992): *Hacienda Pública Teórica y Aplicada*, ed. McGraw-Hill, 5.ª ed.

**Musgrave, R.** (1969): *Teoría de la Hacienda Pública*, ed. Aguilar, Madrid.

**Nelson, J. A.** (1992): «Methods of estimating household equivalence scales: an empirical investigation», *Review of Income and Wealth*, Serie 38, n.º 3, pp. 295 y ss.

**Neumark, F.** (1994): *Principios de la Imposición*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 2.ª ed.

**O.C.D.E.** (1977): *The treatment of family units in O.C.D.E. member countries under tax and transfer systems*, Paris.

**O.C.D.E.** (1982): *Indicadores Sociales*, Paris.

**O.C.D.E.** (1986): *L'imposition du revenu des personnes physiques dans un contexte Economique en Evolution*, Rapport du Comité des Affaires Fiscales de L' O.C.D.E., Paris.

**O.C.D.E.** (1988): *Étude comparative sur les modes d'imposition du revenu des personnes physiques*, Études Fiscales de L'O.C.D.E., Paris.

**O.C.D.E.** (1993): *La Fiscalité dans les Pays de L'O.C.D.E.*, Paris. Edición española de 1995, Ediciones Mundi-Prensa, Madrid.

**Oldman, O. y McIntyre, M. J.** (1983): «Imposición de la familia en un impuesto sobre la Renta extensivo y simplificado», *Crónica Tributaria*, n.º 44, pp. 119 y ss.

**Owens, J.** (1986): «La situation des unités familiales au regard de L' impot et des transferts sociaux: perspectives internationales», en *La famille et L' impot*. Revue Française des Finances Publiques, n.º 14.

**Palao, C.** (1981): «El tratamiento de la familia en la imposición sobre la renta», *Civitas, Revista Española de Derecho Financiero y Tributario*, n.º 29, pp. 5 y ss.

**Palao, C.** (1989): «La unidad familiar ante el Tribunal Constitucional», *La Ley*.

**Paramio, J.** (1974): «Clasificación de los sistemas de imposición sobre la renta: la imposición personal en España», *Hacienda Pública Española*, n.º 30, pp. 13 y ss.

**Paredes Pérez, E.** (1983): «El diseño de un buen sistema impositivo con especial referencia al Informe Meade», *Hacienda Pública Española*, n.º 84, pp. 340 y ss.

**Pasqual, J.** (1991): «Existencia de una función impositiva con propiedades de progresividad y neutralidad. Una replica a C.E. Steuerle», *Hacienda Pública Española*. Monografía 2/1991, pp. 53 y ss.

**Pasqual, J.; Alenary, M. J. y Sierra, M.** (1994): «La definición de la familia en el Impuesto sobre la Renta. algunas paradojas y posibles soluciones», *Hacienda Pública Española*, n.º 131 pp. 117 y ss.

**Pazos, M.; Rabadán, I. y Salas, R.** (1995): «La desigualdad horizontal en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas», *Revista de Economía Aplicada*, n.º 9, pp. 5-20.

**Peacock, A.** (1983): «¿Hemos de reformar la imposición directa?», *Hacienda Pública Española*, n.º 84, pp. 266 y ss.

**Pechman, J. A.** (1977): *Federal Tax Policy*. Brookings Institution, Washington (3.ª ed.).

**Peña Alvarez, F.** (1983): «La familia en el Impuesto sobre la Renta: cuestiones y consideraciones», *Crónica Tributaria*, n.º 44, pp. 185 y ss.

**Peña Alvarez, F.** (1985): «El tratamiento de la familia en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en los países occidentales», *Gaceta Fiscal*, n.º 21, pp. 101 y ss.

**Peña Velasco, G.** (1981): «La deducción a forfait por gastos personales en el IRPF», *Civitas, Revista Española de Derecho Financiero y Tributario*, n.º 32, pp. 57 y ss.

**Pérez de Ayala, C.** (1986): *La unidad familiar en el Impuesto sobre la Renta*, Editorial Tecnos.

**Pérez de Ayala, C.** (1995): «La tributación de las rentas familiares en el ámbito de la CE», *Hacienda Pública Española*, n.º 96, pp. 103 y ss.

**Peronne, L.** (1982): «La acumulación de rentas, el principio de capacidad contributiva y la progresividad del sistema tributario», *Crónica Tributaria*, n.º 42, pp. 227 y ss.

**Perrote Coste, I.** (1998): *Medición de la Inequidad Horizontal: una aplicación al I.R.P.F.*, Comunicación presentada al V Encuentro de Economía Pública. Universidad de Valencia, febrero de 1998.

**Phipps, S. y Garner, T. I.** (1994): «Are Equivalence Scales the same for the United States and Canada?», *Review of Income and Wealth, Series 40*, n.º 1, pp. 1 y ss.

**Plotnick, R.** (1981): «A Measurement of Horizontal Inequality», *Review of Economics and Statistics*, 63, pp. 283-288.

**Plotnick, R.** (1982): «The concept and Measurement of Horizontal Inequality», *Journal of Public Economics*, 17, pp. 373-391.

**Pont Mestres, M.** (1981): *Análisis y Aplicación del Nuevo Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*, Ed. Civitas, Madrid.

**Prest, A. R.** (1987): «Estructura y reforma de la imposición directa», *Hacienda Pública Española*, n.º 84, pp. 285 y ss.

**Ramallo, J.** (1981): «La unidad familiar como sujeto en el ordenamiento tributario español», *Civitas, Revista Española de Derecho Financiero*, n.º 29, pp. 43 y ss.

**Raymond, J. L.** (1987): «Tipos impositivos y evasión fiscal en España: un análisis empírico», *Papeles de Economía Española*, n.ºs 30-31, pp. 154 y ss.

**Revista del Instituto de Estudios Económicos**, n.º 4, 1981, fonográfico sobre *Sistema Fiscal y Familia*.

**Rodríguez Ondarza, J. A.** (1984): «La deducción fija de 10.000 pesetas por gastos personales», *La Ley*.

**Rodríguez Ondarza, J. A.**: *Un análisis económico-fiscal del I.R.P.F. (1979-85)*. Tesis Doctoral. Universidad Complutense de Madrid, Servicio de Publicaciones.

**Rodríguez Ondarza, J. A.** (1986): «La unidad contribuyente y la tributación familiar en los países de la O.C.D.E.», *Papeles de Economía Española*, n.º 27, pp. 292 y ss.

**Rodríguez Pérez, H.** (1982): «La familia y el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas», *Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública*, n.º 162, pp. 1.477 y ss.

**Rosen, H. S.** (1976): «A Methodology for Evaluating Tax Reform Proposals», *Journal of Public Economics*, vol. 6, junio-agosto, pp. 112-115.

**Rosen, H. S.:** «Taxes in a Labour Supply model with joint wage-hours determination», *Econometrica*, vol. 44, n.º 3, pp. 485 y ss.

**Rosen, H. S.** (1976): «Tax Illusion and the Labour Supply of Married Women», *Review of Economics and Statistics*, May, pp. 167 y ss.

**Rosen, H. S.** (1977): «Is it Time to Abandon Joint Filing?», *National Tax Journal*, vol. 36, pp. 423-28.

**Rosen, H.S.** (1978): «An Approach to the Study of Income, Utility and Horizontal Equity», *Quarterly Journal of Economics*, n.º 92.

**Rosen, H. S.** (1987): «The Marriage Tax is Down but not Out», *National Tax Journal*, vol. XL, n.º 4, pp. 567-571.

**Rosen, H. S.** (1988): «Thinking About Tax Consequences of the Marriage», *National Tax Journal*, vol. XLI, n.º 12, pp. 259-260.

**Rosen, H. S.** (1987): *Manual de Hacienda Pública*, ed. Ariel.

**Rubio Guerrero, J. J.** (1986): *El Impuesto progresivo sobre el gasto. Una opción para una reforma fiscal radical*, Editorial Universidad Complutense de Madrid.

**Rubio Guerrero, J. J.** (1986): «El Impuesto sobre el Gasto Personal: información necesaria para su gestión», *Papeles de Economía Española*, n.º 27, pp. 303 y ss.

**Rubio Guerrero, J. J.** (1998): «La unidad contribuyente en el I.R.P.F. y la realidad europea», *Documento de Trabajo* n.º 4-1998 del Instituto de Estudios Fiscales.

**Ruiz Castillo, J.** (1994): «The evolution of standard of living in Spain, 1973-74 to 1980-81», *Documento de trabajo*, n.º 4 de la Universidad Carlos III de Madrid.

**Sánchez Galiana, J. A.** (1989): «La evolución Legislativa del I.R.P.F. en materia de deducciones en la cuota (1979-1986)», en la obra *El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*, comunicaciones a la XXXIV semana de estudios de derecho financiero, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

**Seneca, J. J. y Taussing, M. K.** (1971): «Family equivalence Scales and Personal Tax Income Exemptions for Children», *Review of Economics and Statistics*, n.º 53, pp. 253 y ss.

**Seligman, E. R. A.** (1971): «El desarrollo de la Imposición», *Hacienda Pública Española*, n.º 13, pp. 149.

**Simón Acosta, E.:** «Notas sobre la reforma del I.R.P.F. en materia de familia», *Zergak, Gaceta Tributaria del País Vasco*, n.º 1/1998, pp. 49-56.

**Singh, B.** (1972): «On the determination of economies of scale in household consumption», *International Economic Review*, vol. 13, n.º 2, pp. 257 y ss.

**Singh, B. y Nagar, A. L.** (1973): «Determination of Consumer Unit Scales», *Econometrica*, n.º 41, pp. 347 y ss.

**Soler Roch, M. T.** (1980): «Notas sobre la configuración de las obligaciones y los deberes tributarios con especial referencia al I.R.P.F.», *Civitas, Revista Española de Derecho Financiero*, n.º 25, pp. 5 y ss.

**Soler Roch, M. T.** (1990): «Subjetividad tributaria y capacidad económica de las personas integradas en unidades familiares», *Civitas, Revista Española de Derecho Financiero*, n.º 66, pp. 193 y ss.

**Spahn, P. B., Helmut, K. y Van Essen, U.** (1991): «Tax policy and the bifurcation between equity and efficiency: lessons from the German Income Tax Reform», *Intertax*, n.º 1.

**Steuerle, E. y Hartzmark, M.** (1981): «Individual Income Taxation, 1947-1979», *National Tax Journal*, vol. XXXIV, pp. 145 y ss.

**Tribunal Constitucional Alemán** (1985): «Inconstitucionalidad de la acumulación fiscal de las rentas familiares. Sentencia 1957». Recogido en *Hacienda Pública Española*, n.º 94, 1985, pp. 377 y ss.

**Valle, V. y Antón, J. A.** (1997): «La reforma del Impuesto sobre la Renta», *Cuadernos de Información Económica*, n.º 123, pp. 1-4.

**Vogel, K.** (1985): «Consideraciones sobre la obligación de manutención en el Impuesto sobre la Renta (Análisis de la Sentencia del Tribunal Constitucional Federal de 23 de noviembre de 1976 y el futuro de la imposición familiar)», *Hacienda Pública Española*, n.º 94, pp. 390 y ss.

**Yebra Martul, P.** (1976): «La familia ante el ordenamiento tributario», *Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública*, n.º 123, pp. 503 y ss.

**Zabalza Martí, A.** (1987): «Algunas Reflexiones sobre el Impuesto lineal», *Papeles de Economía Española*, n.ºs 30-31, pp. 170 y ss.

**Zornoza, J. J. y F. de la Hucha** (1989): *El Régimen Tributario de las unidades familiares en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas: Comentarios a la Sentencia del Tribunal Constitucional de 10 de noviembre de 1988*. Instituto de Estudios Fiscales, Documento de Trabajo n.º 1 de 1989.

**Zubiri, I.** (1985): «Una introducción al problema de medición de la desigualdad», *Hacienda Pública Española*, n.º 95, pp. 291-317.









1



**FUNDACION BBV**

Gran Vía, 12 - 48001 BILBAO  
Alcalá, 16 - 28014 MADRID