

LA RELACION ENTRE LA TRIBUTACION DE DIFERENTES UNIDADES IMPOSITIVAS: UNA CONSTANTE EN EL IRPF (1979-1999)

*Anabel Zárate Marco**

Desde la implantación del IRPF en 1979 se han sucedido diferentes reformas, cada una de las cuales ha presentado unos rasgos característicos, y se ha servido de unos instrumentos concretos para corregir la progresividad y tener en cuenta las cargas familiares. Sin embargo, hemos podido advertir que, en toda la historia del impuesto ha existido la misma relación (aunque con distinta intensidad y debido a instrumentos diferentes) entre la tributación de diferentes unidades impositivas. Esta relación, a nuestro juicio, se corresponde bastante bien con la capacidad económica que dichas unidades manifiestan, y está, en general, de acuerdo con los planteamientos teóricos comunmente aceptados.

Palabras clave: *tributos, reforma fiscal, progresividad del impuesto, renta de las economías domésticas, IRPF, España, 1979-1999.*

Clasificación JEL: *H24, H31.*

1. Introducción

El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (en adelante, IRPF), que se implantó en nuestro país en 1979, ha experimentado importantes modificaciones a lo largo de su vida, afectando muchas de ellas a aspectos relacionados con la unidad contribuyente. En este sentido, podemos destacar que el legislador optó en un primer momento por considerar a la familia como unidad contribuyente, utilizando hasta 1984 el método «unitario» de tributación, y posteriormente, y hasta 1987, el de

«suma parcial de rentas». Sin embargo, a partir de 1988, y tras declararse inconstitucional la obligación de las unidades familiares de tributar conjuntamente, el individuo ha sido la unidad básica de tributación, existiendo desde 1992, formalmente unos años y de hecho otros, más de una escala de gravamen.

El objetivo de este trabajo es hacer una revisión de la normativa fundamental que en las diferentes fases del impuesto ha afectado a la tributación de la familia, y que es la que hace que se produzca una determinada relación o secuencia entre la tributación de diferentes unidades impositivas. De esta forma, hemos podido advertir que, a pesar de las reformas impositivas, en toda la historia del IRPF está presente, aunque con distinta intensidad y gracias a instrumentos diferentes, la siguiente estructura tributaria: para una misma renta, un soltero tiene una mayor capacidad económica y, por lo tanto, tributa más que un

* Departamento de Estructura e Historia Económica y Economía Pública. Universidad de Zaragoza.

La autora desea agradecer las observaciones y sugerencias realizadas por un evaluador anónimo, que han servido para mejorar el contenido del artículo. Segunda versión, marzo 2001.

matrimonio con un único perceptor de rentas, y éste último más que un matrimonio con dos perceptores. También, hasta 1987, los matrimonios han pagado más impuestos que dos solteros con la misma renta.

Para hacer este análisis, hemos estructurado el trabajo en función de las diferentes reformas que se han sucedido, distinguiendo cinco etapas en la evolución del impuesto: 1979-84, 1985-87, 1988-91, 1992-98, y de 1999 en adelante. Así, tras esta introducción, en el apartado segundo nos centramos en el IRPF implantado por la Ley 44/1978, de 8 de septiembre, el primer impuesto sobre la renta verdaderamente personal de nuestra historia impositiva, en el que la unidad contribuyente era la unidad familiar. La acumulación de rentas que ello provocaba ponía de manifiesto una serie de desigualdades que, junto con otros problemas, trataron de solucionarse con la reforma parcial del IRPF que estableció la Ley 48/1985, de 27 de diciembre, de la que nos ocupamos en el apartado tercero. En el cuarto apartado nos centramos en las modificaciones que, como consecuencia de la Sentencia del Tribunal Constitucional 45/1989, de 20 de febrero —que declaró inconstitucional la obligación de los miembros de la unidad familiar de tributar conjuntamente—, se establecieron en el IRPF a través de la Ley 20/1989, de 28 de julio, de adaptación del IRPF y del Impuesto Extraordinario sobre el Patrimonio de las Personas Físicas. Dicha Ley establecía un punto y aparte en la historia del impuesto, al pasar con ella a ser el individuo la unidad contribuyente del mismo. En un quinto apartado, analizamos la Ley 18/1991, de 6 de junio, del IRPF, que, entre otras cosas, introdujo una escala de gravamen especial y menos progresiva para tribuciones conjuntas. Para terminar, revisamos la última reforma del IRPF, la Ley 40/1998, de 9 de diciembre que, aunque supone un cambio radical en la estructura del impuesto, deja prácticamente inalteradas las conclusiones referentes a la tributación de la familia.

Siendo conscientes de que la problemática de la unidad contribuyente y la familia va mucho más allá de lo que aquí vamos a exponer, queremos resaltar que este trabajo tiene unos objetivos limitados, y que en ningún caso pretende ser

exhaustivo. El objetivo del análisis es meramente descriptivo, para dejar constancia y reflejar la opción de unidad contribuyente y los mecanismos correctores de la progresividad y de las cargas familiares por los que el legislador ha optado en las sucesivas reformas del impuesto, así como la relación entre la tributación de las diferentes unidades impositivas consideradas que dichas opciones han generado en cada momento.

2. La Ley 44/1978, de 8 de septiembre, del IRPF: 1979-1984

Con la Ley 44/1978, de 8 de septiembre, se creó un IRPF de naturaleza personal, sintético, progresivo y basado en el principio de capacidad económica, que gravaba, por primera vez en España, la totalidad de rentas que obtenía la persona física, cualquiera que fuese la vía por la que las obtuviese. Dicha ley consideró sujeto pasivo al individuo, pero estableció que cuando las personas físicas estuviesen integradas en una unidad familiar quedarían solidariamente obligadas al pago de la deuda conjunta —es decir, que el sujeto pasivo era la persona física, pero la unidad contribuyente la constituía la unidad familiar¹—. Además, el impuesto tenía una sola tarifa y progresiva, por lo que el método de tributación era el «unitario», y se discriminaba a quienes formaban una unidad familiar y tenían, en consecuencia, la obligación de tributar conjuntamente, vulnerándose así el principio fiscal de equidad.

Para aliviar esta progresividad derivada de la acumulación, la Ley 44/1978 únicamente establecía un límite a la cuota ínte-

¹ Las modalidades de unidad familiar eran: 1) la integrada por los cónyuges y, si los hubiere, los hijos menores legítimos, legitimados, naturales, reconocidos o adoptados, con excepción de los que, con el consentimiento de los padres, viviesen independientes de éstos; 2) en los casos de nulidad, disolución del matrimonio o separación judicial, la formada por el cónyuge y los hijos que, teniendo cualquiera de las condiciones a que se refiere el número anterior, estuviesen confiados a su cuidado; 3) el padre o madre solteros, y los hijos que reuniesen los requisitos a que se refieren los dos números anteriores; y 4) los hermanos sometidos a tutela.

gra, del 40 por 100 de la base imponible², y una deducción general ampliada que era el resultado obtenido al multiplicar un coeficiente —1,3— por la deducción personal —15.000 pesetas— y por el número de miembros de la unidad familiar que obtenían rentas del trabajo personal o de actividades económicas. Sin embargo, esta deducción general era fija, es decir, no guardaba relación alguna con la base imponible³ y, por consiguiente, no corregía en absoluto, o sólo muy débilmente y para las rentas bajas, la progresividad que resultaba de la acumulación. Por otra parte, hasta 1984 cada contribuyente se podía deducir 10.000 pesetas en concepto de gastos sin justificar, en vez de una serie de gastos personales —primas satisfechas por razón de ciertos contratos de seguro, gastos de enfermedad, honorarios a profesionales y gastos excepcionales de carácter no suntuario—. No obstante, la cuantía total de esta deducción era independiente de la forma de tributación, por lo que, realmente, no puede considerarse como un mecanismo corrector de la progresividad derivada de la acumulación.

Adicionalmente, la Ley 44/1978, como medida de protección de la familia, tenía en cuenta la menor capacidad económica provocada por la existencia de cargas familiares y, para ello, establecía una serie de deducciones de la cuota de las que se podían beneficiar los contribuyentes: por matrimonio, por descendientes, por ascendientes, por minusvalía y por edad. Estas

deducciones eran fijas, es decir, que su importe era independiente del nivel de renta de la pareja, por lo que, su efecto sobre la cuota tributaria era menor conforme mayor era la base imponible.

En el Esquema 1 hemos recogido los elementos más relevantes —deducciones, tarifa, etcétera—, a nuestros efectos, para el cálculo del impuesto desde 1979 hasta la actualidad, con el objeto de tener una visión conjunta de cómo han evolucionado.

Con esta normativa del IRPF, establecida con la Ley 44/1978, el legislador parecía aceptar el planteamiento teórico comúnmente aceptado, basado en los principios fiscales de eficiencia y equidad, y que claramente expone Palao (1981, página 18), de que el impuesto total sobre un matrimonio debe ser inferior al que recae sobre un soltero con renta igual a la de ambos esposos —reconocimiento de las cargas familiares—, y superior a la suma de los impuestos que gravan a dos individuos, cada uno con la mitad de la renta global del matrimonio —reconocimiento de las economías de escala en la comunidad—, lo cual no es otra cosa que uno de los criterios del Informe Meade⁴. Esta relación entre la tributación de determinadas unidades impositivas, respetada por la Ley 44/1978, está recogida esquemáticamente en el primer cuerpo del Esquema 2, indicando también los instrumentos que la generaban.

Tenemos entonces, en primer lugar, que en 1979 el legislador reconocía que, para una misma renta, tenía menor capacidad económica un matrimonio con un perceptor de rentas que un individuo soltero, por el hecho de ser dos personas las que deben mantenerse con la misma renta que un soltero. Ello se conseguía con la deducción por matrimonio. Asimismo, consideró que esa menor capacidad era, en términos absolutos, independiente de la renta y que, por lo tanto, la diferencia en su tributación también debía serlo. Obviamente, al expresarse esa diferencia en términos de renta, perdía importancia conforme ésta crecía, tal como indica, en el Gráfico 1, la aproximación de

² Este límite, en el año 1979 se rebasaba exactamente cuando la base imponible alcanzaba 9.996.002 pesetas, de manera que sólo se reducía la progresividad de la tarifa a partir de ese nivel de renta, que, como hacen GONZALEZ-PARAMO, RODRIGUEZ y RUBIO (1987, página 131), llamaremos «renta crítica». Pero, lo que es más importante, esto era así tanto si el que tributaba era un sujeto pasivo independiente como una unidad familiar, es decir, que en realidad no se trataba de un instrumento que corrigiese la progresividad derivada de la acumulación de rentas, sino la progresividad, en general, a partir de ese nivel de rentas.

³ La deducción general de 15.000 pesetas se convertía en 39.000, 58.500 pesetas o más, cuando se tributaba conjuntamente y dos, tres o más miembros de la unidad familiar ganaban determinada clase de rendimientos y por encima de determinada cuantía pero, a partir de ahí, el importe de la deducción era independiente del nivel de renta.

⁴ Un estudio sobre dichos criterios puede verse en ZARATE (1997).

ESQUEMA 1

EVOLUCION DE LOS MECANISMOS DE TRIBUTACION DE LA FAMILIA Y DE LAS DEDUCCIONES

	1979-1984: Ley 44/1978						1985-1987: Ley 48/1985		
	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Unidad contribuyente ..	La unidad familiar	La unidad familiar	La unidad familiar	La unidad familiar	La unidad familiar	La unidad familiar	La unidad familiar	La unidad familiar	La unidad familiar
Tributación.....	Conjunta	Conjunta	Conjunta	Conjunta	Conjunta	Conjunta	Conjunta	Conjunta	Conjunta
Escalas	Una y la simplificada (para RN del trabajo < 700.000 ptas.) Cl≤40%BI	Una y la simplificada (para RN del trabajo < 1.000.000 ptas.) Cl≤40%BI	Una y la simplificada (para RN del trabajo < 1.000.000 ptas.) Cl≤40%BI	Una y la simplificada (para RN del trabajo < 1.500.000 ptas.) Cl≤42%BI	Una y la simplificada (para RN del trabajo < 1.500.000 ptas.) Cl≤45%BI	Una y la simplificada (para RN del trabajo < 1.500.000 ptas.) Cl≤46%BI	Una y la simplificada (para RN del trabajo < 1.500.000 ptas.) Cl≤46%BI	Una y la simplificada (para RN del trabajo < 1.500.000 ptas.) Cl≤46%BI	Una y la simplificada (para RN del trabajo < 1.500.000 ptas.) Cl≤46%BI
General.....	15.000 pesetas o 15.000 x 1,3 x N ¹	15.000 pesetas o 15.000 x 1,3 x N ¹	15.000 pesetas o 15.000 x 1,3 x N ¹	15.000 pesetas o 15.000 x 1,3 x N ¹	16.500 pesetas o 16.500 x 1,5 x N ¹	17.000 pesetas o 17.000 x 1,5 x N ¹	17.000 pesetas o 17.000 x 1,5 x N ¹	17.000 pesetas o 17.000 x 1,5 x N ¹	17.850 pesetas o 17.850 x 1,5 x N ¹
Por matrimonio	8.500	10.500	12.500	14.500	16.500	18.000	20.000	21.000	22.050
Por gastos sin justificar.....	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	—	—	—
Por RN trabajo	—	—	—	1% RN del trabajo personal	1% RN del trabajo personal	1% RN del trabajo personal (lim: 10.000 por cada perceptor)	20.000 + 1% del 2° RN, con lim: 10.000	20.000 + 1% del 2° RN, con lim: 10.000	21.000 + 1% del 2° RN, con lim: 10.500
Variable	—	—	—	—	—	—	0 ≤ 5.000 - 8B + 0,04 (B ₁ B ₂) ² ≤ 300.000	0 ≤ 5.000 - 8B + 0,04 (B ₁ B ₂) ² ≤ 300.000	0 ≤ 5.000 - 8B + 0,04 (B ₁ B ₂) ² ≤ 315.000
Por descendiente ...	6.000	8.000	10.000	12.000	13.000 por los 3 primeros + 18.000 por cada uno de los restantes	14.000 por los 3 primeros + 19.000 por cada uno de los restantes	15.000	16.000	16.800 por hijo
Por ascendiente.....	5.000	6.500	8.000	10.000	12.000	12.000	12.000	12.000	12.600
Por minusvalía	8.000	28.000	30.000	32.000	36.000	36.000	38.000	40.000	42.000
Por edad.....	3.000 por cada sujeto ≥ 70 años	5.000 por cada sujeto ≥ 70 años	7.000 por cada sujeto ≥ 70 años	9.000 por cada sujeto ≥ 70 años	11.000 por cada sujeto ≥ 70 años	11.000 por cada sujeto ≥ 70 años	12.000 por cada sujeto ≥ 70 años	12.000 por cada sujeto ≥ 70 años	12.600 por cada sujeto ≥ 70 años

¹ Cuando hay en la unidad familiar más de un perceptor de rentas del trabajo personal o de actividades empresariales, profesionales o artísticas, siendo N el número de miembros de la unidad familiar que obtienen individualmente rendimientos de ese tipo superiores a 75.000 pesetas (de 1979 a 1982) o a 150.000 (de 1983 a 1987).

² Siendo B = Base Imponible, en miles de pesetas, B₁ = B - B₂ (en miles de pesetas), y B₂ = Rendimiento neto de trabajo dependiente del segundo perceptor en orden de cuantía (en miles de pesetas).

³ Cuando haya más de un perceptor en la unidad familiar que obtenga RN del trabajo personal o de actividades empresariales, profesionales o artísticas.

⁴ Y siempre que los rendimientos netos distintos del trabajo personal no sumen 2.000.000 pesetas, porque si no la deducción será la misma que en tributación conjunta.

FUENTE: Elaboración propia.

ESQUEMA 1 (continuación)

EVOLUCION DE LOS MECANISMOS DE TRIBUTACION DE LA FAMILIA Y DE LAS DEDUCCIONES

	1988-1991: Ley 20/1989				1992-1998: Ley 18/1991				
	1988	1989	1990	1991	1992 a 1994	1995	1996	1997	1998
Unidad contribuyente ..	Individuo	Individuo	Individuo	Individuo	Individuo	Individuo	Individuo	Individuo	Individuo
Tributación.....	Conjunta con opción de inividiv.	Como en 1988	Como en 1988	Como en 1988	Individual con opción de conjunta	Como en 1991	Como en 1991	Como en 1991	Como en 1991
Escalas	Una y la simplificada	Una y la simplificada	Una y la simplificada	Una y la simplificada	Dos: T. conj. y T indiv.	Como en 1991	Como en 1991	Como en 1991	Como en 1991
General	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Por trib. conjunta.....	35.000 si no se aplica la d. variable	36.000 si no se aplica la d. variable	38.00 si no se aplica la d. variable	40.000 si no se aplica la d. variable	—	—	—	—	—
Por RN trabajo	22.000 por perceptor hasta un max ^o de 2	22.700 por perceptor hasta un max ^o de 2	24.000 por perceptor hasta un max ^o de 2	25.200 por perceptor hasta un max ^o de 2	En T. conjunta: 25.200 por perceptor. En T. Individual ⁴ : - si RN ≤ 1.000.000: 68.000 - si 1.000.001 ≤ RN ≤ 1.800.000: 68.000-0,05 (RN-1.000.000) - si RN > 1.800.000: 25.200	En T. conjunta: 26.000 por perceptor. En T. Individual ⁴ : - si RN ≤ 1.035.000: 70.000 - si 1.035.001 ≤ RN ≤ 1.915.000: 70.000-0,05 (RN-1.035.000) - si RN > 1.915.000: 26.000	En T. conjunta: 27.000 por perceptor. En T. Individual ⁴ : - si RN ≤ 1.071.000: 72.000 - si 1.071.001 ≤ RN ≤ 1.971.000: 72.000-0,05(RN-1.071.000) - si RN > 1.971.000: 27.000	Como en 1996	Como en 1996. Lim.: el importe de esta deducción no podrá exceder del resultado de aplicar el tipo medio total de gravamen a los RN del trabajo sujetos y no exentos
Variable	% de la BI de la unidad familiar, según tablas del RD-L 6/1988 ³ 35.000 < deducción ≤ 800.100	Como 1988	% de la BI de la unidad familiar, según tablas de la Orden de 29-11-90 ¹ 38.000 < deducción ≤ 865.308	% según las tablas de la Orden de 31-7-91 ³ 40.000 < deducción ≤ 908.574	—	—	—	—	—
Por descendiente ...	17.600	18.100	19.000	20.000	20.000	20.700 por el 1 ^o y por el 2 ^o : 25.000 por el 3 ^o , 30.000 por el 4 ^o y ss.	21.500 por el 1 ^o y por el 2 ^o : 26.000 por el 3 ^o ; 31.000 por el 4 ^o y ss.	22.100 por el 1 ^o y por el 2 ^o : 26.700 por el 3 ^o ; 31.800 por el 4 ^o y ss.	25.000 por el 1 ^o y por el 2 ^o : 35.000 por el 3 ^o , 50.000 por el 4 ^o y ss.
Por ascendiente.....	13.200	13.600	14.300	15.000	15.000 ó 30.000 (si ≥ 75)	15.500 ó 31.000 (si ≥ 75)	16.000 ó 32.000 (si ≥ 75)	16.500 ó 32.900 (si ≥ 75)	16.500 ó 32.900 (si ≥ 75)
Por minusvalía	44.000	45.300	47.600	50.000	50.000	54.000	56.000	56.000	56.000
Por edad.....	13.200	13.600	14.300	15.000	15.000 por cada sujeto pasivo ≥ 65 años	15.000 por cada sujeto pasivo ≥ 65 años	16.000 por cada sujeto pasivo ≥ 65 años	16.000 por cada sujeto pasivo ≥ 65 años	20.000 por cada sujeto pasivo ≥ 65 años

¹ Cuando hay en la unidad familiar más de un perceptor de rentas del trabajo personal o de actividades empresariales, profesionales o artísticas, siendo N el número de miembros de la unidad familiar que obtienen individualmente rendimientos de ese tipo superiores a 75.000 pesetas (de 1979 a 1982) o a 150.000 (de 1983 a 1987).

² Siendo B = Base Imponible, en miles de pesetas, B₁ = B - B₂ (en miles de pesetas), y B₂ = Rendimiento neto de trabajo dependiente del segundo perceptor en orden de cuantía (en miles de pesetas).

³ Cuando haya más de un perceptor en la unidad familiar que obtenga RN del trabajo personal o de actividades empresariales, profesionales o artísticas.

⁴ Y siempre que los rendimientos netos distintos del trabajo personal no sumen 2.000.000 pesetas, porque si no la deducción será la misma que en tributación conjunta.

FUENTE: Elaboración propia.

ESQUEMA 1 (continuación)

EVOLUCION DE LOS MECANISMOS
DE TRIBUTACION DE LA FAMILIA
Y DE LAS DEDUCCIONES

1999 en adelante: Ley 40/1998	
1999	
Unidad contribuyente	Individuo
Tributación.....	Individual con opción de conjunta
Escalas	Formalmente una De hecho: tantas como situaciones personales y familiares
Personal.....	550.000 o superior
Por ascendiente	100.000
Por RN trabajo	- si $RNT \leq 1.350.000$: 500 - si $1.350.001 < RNT \leq 2.000.000$: 500.000-0,1923 (RNT-1.350.001) - Si $RNT > 2.000.000$ o los RN \neq trab. > 1.000.000: 375.000
Por descendiente	200.000 por cada uno de los dos 1°, 300.000 por cada uno de los siguientes
Por material escolar.....	25.000 por cada hijo entre 3 y 16 años
Por hijos < 3 años	50.000 por cada hijo < 3 años
Por minusval.	Por cada ascendiente o descendiente minusválido 300.000 ó 600.000

¹ Cuando hay en la unidad familiar más de un percceptor de rentas del trabajo personal o de actividades empresariales, profesionales o artísticas, siendo N el número de miembros de la unidad familiar que obtienen individualmente rendimientos de ese tipo superiores a 75.000 pesetas (de 1979 a 1982) o a 150.000 (de 1983 a 1987).

² Siendo B = Base Imponible, en miles de pesetas, $B_1 = B - B_2$ (en miles de pesetas), y B_2 = Rendimiento neto de trabajo dependiente del segundo percceptor en orden de cuantía (en miles de pesetas).

³ Cuando haya más de un percceptor en la unidad familiar que obtenga RN del trabajo personal o de actividades empresariales, profesionales o artísticas.

⁴ Y siempre que los rendimientos netos distintos del trabajo personal no sumen 2.000.000 pesetas, porque si no la deducción será la misma que en tributación conjunta.

FUENTE: Elaboración propia.

los tipos medios de gravamen de un soltero y de un matrimonio con un percceptor⁵.

En segundo lugar, el legislador valoró que, dentro de la familia, tenían menor capacidad económica los matrimonios con dos perceptores de rentas que los matrimonios con un percceptor. Ello es razonable para las familias con varios perceptores de rendimientos del trabajo o de actividades económicas, ya que incurren en unos gastos para obtener esos ingresos que es necesario compensar⁶. Sin embargo, la diferenciación en la tributación, según el tipo de rentas obtenidas, únicamente se lograba con la deducción general, y a partir de cierta renta, ya que dicha deducción sólo se incrementaba cuando había más de un percceptor de rentas del trabajo o de actividades económicas superiores a 75.000 pesetas —quizá porque se entendía que si la renta del segundo percceptor era pequeña, igual significaba un trabajo a tiempo parcial que, por lo tanto, no requería incurrir en gastos adicionales para el cuidado del hogar—. En cambio, la deducción de 10.000 pesetas en concepto de gastos sin justificar no diferenciaba la tributación atendiendo al origen de las rentas, puesto que la podía disfrutar todo percceptor que obtuviese rentas en la cuantía suficiente como para quedar sujetas.

El legislador también estimó que, en términos absolutos, esa menor capacidad de los matrimonios con dos perceptores era independiente de la cuantía de renta obtenida y del reparto de rentas entre sus integrantes⁷, haciendo que las diferencias en su tributación también lo fuesen, lo cual, en ocasio-

⁵ Para simplificar, hemos supuesto que los únicos miembros de la familia son los cónyuges, esto es, no hemos tenido en cuenta la existencia de hijos o ascendientes, puesto que, en realidad, se puede decir que, el importe de las deducciones que generaban era casi siempre el mismo, se tributase de forma conjunta o separada, y fuesen uno o dos los beneficiarios de las deducciones. También, para facilitar los cálculos, hemos supuesto que las rentas que se obtienen son rentas del trabajo personal, y que la cuantía de renta obtenida es ya la base liquidable. Todas estas suposiciones las mantenemos en los siguientes gráficos del trabajo.

⁶ Así se pondría posteriormente de manifiesto en la Exposición de Motivos del Real Decreto Ley 6/1988, que modificaba la deducción variable.

⁷ Siempre que, claro está, el segundo percceptor tuviera rentas del trabajo dependiente o independiente superiores a 75.000 pesetas.

ESQUEMA 2

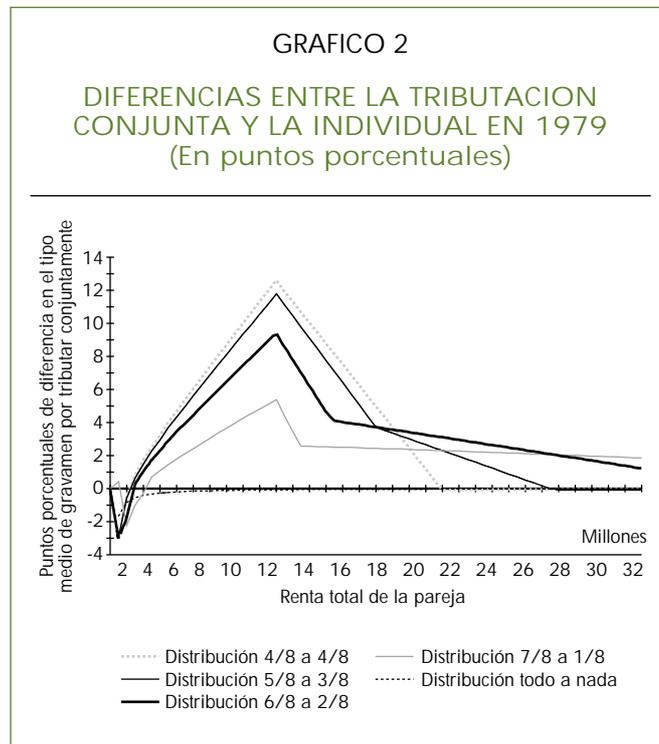
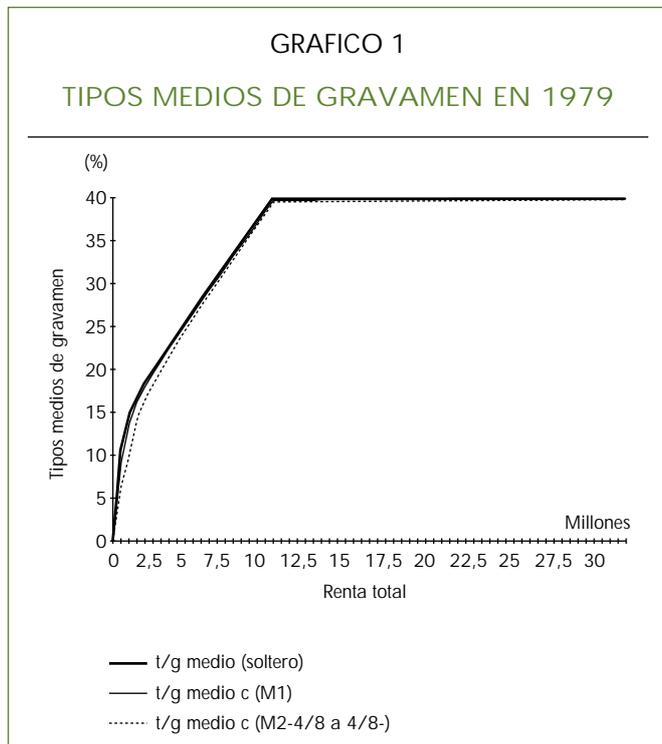
ORDENACION DE LA CAPACIDAD ECONOMICA ENTRE DIFERENTES UNIDADES IMPOSITIVAS Y LOS INSTRUMENTOS QUE LA GENERAN

Ordenación	Instrumento
Ley 44/1978: 1979-1984	
t/g medio (soltero) $>$ t/g medio _c (M1)	Deducción por matrimonio
t/g medio _c (M1) $>$ t/g medio _c (M2)	Deducción general y deducción por gastos sin justificación
t/g medio _c (matrimonios) $>$ t/g medio (solteros)	Tributación separada y duplicación de ciertos límites con respecto a la tributación conjunta
Ley 48/1985: 1985-1987	
t/g medio (soltero) $>$ t/g medio _c (M1)	Deducción por matrimonio
t/g medio _c (M1) \geq t/g medio _c (M2), cumpliéndose la desigualdad cuando las rentas son del trabajo dependiente o independiente	Deducción general, D. variable y D. por rentas del trabajo personal
t/g medio _c (M2-reparto desigual-) \geq t/g medio _c (M2-reparto igual-), cumpliéndose la desigualdad cuando las rentas proceden del trabajo dependiente	D. variable
t/g medio _c (matrimonios) $>$ t/g medio (solteros)	Tributación separada y duplicación de ciertos límites con respecto a la tributación conjunta
Ley 20/1989: 1988-1991	
t/g medio (soltero) $>$ t/g medio _c (M1)	D. por tributación conjunta
t/g medio (soltero) = t/g medio _i (M1)	—
t/g medio _c (M1) $>$ t/g medio _i (M2)	Tributación separada y D. por rentas del trabajo personal.
t/g medio _c (M1) \geq t/g medio _c (M2), cumpliéndose la desigualdad cuando las rentas son del trabajo dependiente o independiente	D. variable y D por rentas del trabajo personal
t/g medio _i (M2-reparto desigual-) $>$ t/g medio _i (M2-repart. igual-)	Tributación separada
t/g medio (matrimonios) \leq t/g medio (solteros) cumpliéndose la desigualdad si el matrimonio tributa conjuntamente	D. variable o D. por tributación conjunta hace que sea mejor tributar conjuntamente
Ley 18/1991: 1992-1998	
t/g medio (soltero) $>$ t/g medio _c (M1)	Tarifa menos progresiva y mayores límites en tributación conjunta
t/g medio (soltero) = t/g medio _i (M1)	—
t/g medio _c (M1) $>$ t/g medio _i (M2)	Tributación separada, D. por rentas del trabajo personal, y duplicación de ciertos límites con respecto a la tributación conjunta
t/g medio _c (M1) \geq t/g medio _c (M2) produciéndose la desigualdad cuando las rentas son del trabajo dependiente.	D. por rentas del trabajo personal
t/g medio _i (M2 - renta desigual-) $>$ t/g medio _i (M2- renta igual-)	Tributación separada
t/g medio _c (M2-renta desigual-) = t/g medio _c (M2-renta igual-)	—
t/g medio (matrimonios) \leq t/g medio (solteros) cumpliéndose la desigualdad si el matrimonio tributa conjuntamente	Tarifa menos progresiva en tributación conjunta hace que sea mejor tributar conjuntamente
Ley 40/1998: 1999 en adelante	
t/g medio (soltero) $>$ t/g medio _c (M1)	Mínimo personal conjunto superior
t/g medio (soltero) = t/g medio _i (M1)	—
t/g medio _c (M1) $>$ t/g medio _i (M2)	Tributación separada, reducción por rentas del trabajo y duplicación de otros límites con respecto a la tributación conjunta
t/g medio _c (M1) = t/g medio _c (M2)	—
t/g medio _i (M2 - renta desigual-) $>$ t/g medio _i (M2- renta igual-)	Tributación separada
t/g medio _c (M2-renta desigual-) = t/g medio _c (M2-renta igual-)	—
t/g medio (matrimonios) \leq t/g medio (solteros) cumpliéndose la desigualdad si el matrimonio tributa conjuntamente	Mínimo personal conjunto hace que sea mejor tributar conjuntamente

t/g indica el tipo de gravamen; y $M1$ y $M2$, matrimonios de uno y dos perceptores respectivamente.

El subíndice c indica que la tributación es conjunta y el subíndice i que es individual.

FUENTE: Elaboración propia.



nes, no era lo más adecuado según el principio de capacidad económica. Cuando estas diferencias se ponían en relación con el nivel de renta, perdían significatividad conforme ésta crecía. Ello explica, en el Gráfico 1, la aproximación de los tipos medios de gravamen de los matrimonios con uno y dos perceptores⁸.

⁸ De los matrimonios con dos perceptores, sólo hemos representado en el Gráfico 1 a los matrimonios cuyos cónyuges obtienen la misma renta (M2-4/8 a 4/8). Aunque, realmente, cuando hay dos perceptores la tributación es la misma independientemente del reparto de rentas entre sus miembros. Únicamente no coincide la tributación cuando la renta conjunta es muy pequeña ya que, dependiendo del reparto interno de rentas, puede haber diferencias en las deducciones a las que se tiene derecho. Por ejemplo, para una renta conjunta de 500.000 pesetas, cuando la distribución es 7/8 a 1/8 —es decir, el primer perceptor obtiene 7/8 de la renta total y el segundo perceptor el octavo restante— no se incrementa la deducción general, al no alcanzar el segundo perceptor las 75.000 pesetas, pero el primer perceptor puede disfrutar de la deducción de 10.000 pesetas por gastos sin justificar; y cuando el reparto de rentas es igual entre los cónyuges, éstos no tienen derecho a la deducción en concepto de gastos sin justificar, puesto que sus rentas no alcanzan las 300.000 pesetas, pero sí a la deducción general incrementada de 39.000 pesetas.

En tercer lugar, se entendió que, para una misma renta, los matrimonios tenían mayor capacidad económica que las parejas de solteros, en atención a las economías de escala que disfrutaban los primeros⁹. Esto queda reflejado en el Gráfico 2, en el que hemos plasmado, para 1979, los resultados de una simulación que hemos realizado, considerando parejas con diferentes niveles de renta del trabajo y distribución de la misma entre sus miembros. Concretamente, hemos calculado la diferencia entre la tributación que soportaría cada una de esas parejas si tributase conjuntamente —por estar casada— y la que soportaría haciéndolo de forma individual —porque no lo estuviese—, dividiendo posteriormente dicha diferencia entre la renta total de la pareja, para obtener los puntos porcentuales de diferencia en el tipo medio de gravamen. De esta

⁹ Lo cual, en realidad, sólo tiene sentido si la pareja de solteros no convive, porque si lo hace, pueden producirse las mismas economías de escala que en el matrimonio.

manera, si el diferencial en el tipo medio de gravamen es positivo, será más gravosa la tributación conjunta; mientras que, si es negativo, se estará subvencionando dicha tributación. Si el diferencial es nulo no habrá ni ventaja ni perjuicio en tributar conjuntamente.

$$\text{Diferencia en el t/g medio (en puntos porcentuales)} = \frac{(T. conjunta - T. individual)}{\text{Renta total}} \times 100$$

Del análisis de este gráfico puede deducirse que, si en 1979 obtenía renta sólo uno de los sujetos —distribución todo a nada—, el legislador no atendía a las economías de escala derivadas del matrimonio, puesto que tributaba menos un matrimonio que una pareja de solteros —que tributaban lo mismo que un individuo soltero—. La diferencia era exactamente el importe de la deducción por matrimonio. Si, en cambio, obtenían rentas los dos miembros de la pareja, el legislador sí que atendía a las economías de escala, ya que los matrimonios pagaban un mayor impuesto que los solteros —debido a la progresividad derivada de la acumulación, y a la no duplicación en tributación conjunta de algunos límites, como el límite máximo de deducción por primas de seguros de vida, o el límite de rentas excluyente de la obligación de presentar declaración—. Sin embargo, esto último no era así cuando la renta era o muy pequeña o muy elevada¹⁰, lo cual es razonable si se tiene en cuenta la hipótesis existente de que para niveles bajos

¹⁰ De esta forma, cuando las rentas eran muy pequeñas, los matrimonios tributaban menos que los solteros, porque era en esos niveles de renta tan bajos en los que las, aunque pequeñas, siempre mayores deducciones de la tributación conjunta se dejaban notar, hasta el punto de que eran capaces de compensar la mayor progresividad que de la acumulación de rentas se derivaba. Para rentas mayores, la tributación de los matrimonios superaba a la de los solteros, y en mayor medida cuanto más igual era el reparto de renta entre los miembros de la pareja —al ser menor en este caso la tributación separada—. Sin embargo, llegaba un momento —más tardío cuanto mayor era la desigualdad de rentas entre los cónyuges— en que comenzaba a ser más ventajosa la tributación conjunta. Y esa ventaja se hacía máxima cuando la renta del segundo perceptor alcanzaba la renta crítica, ya que entonces la cuota íntegra en la tributación conjunta coincidía exactamente con la suma de las cuotas individuales, siendo la única diferencia en la tributación la deducción por matrimonio y la deducción general incrementada que se podían disfrutar en la conjunta.

y altos de renta no se producen las economías que se supone origina el matrimonio¹¹.

3. La Ley 48/1985, de 27 de diciembre, de reforma parcial del IRPF: 1985-1987

El sistema implantado por la Ley 44/1978 entró en crisis por múltiples factores, como la incorporación decidida de la mujer a las actividades laborales y profesionales; la crisis de la unidad familiar clásica, con la aparición y generalización de fenómenos como las uniones de hecho, familias monoparentales, etcétera; la asunción de la igualdad hombre-mujer a todos los efectos; la alteración subsiguiente de las normas jurídico-privadas, por ejemplo, la Ley 11/1981, de 13 de mayo, de modificación del Código Civil en materia de filiación, patria potestad y régimen económico del matrimonio; y la progresividad del impuesto, que parecía ser la fuente principal de las críticas al anterior modelo de unidad familiar, dado el exceso de gravamen producido por su elevada progresividad formal¹². Estos cambios, al ser más dinámicos y tener menos restricciones que el actuar administrativo, no fueron respondidos adecuadamente y con rapidez por la legislación fiscal, aunque la rigidez del sistema

¹¹ Es en el Informe Carter (1975, volumen II, páginas 15 y siguientes) donde se considera que en los niveles bajos de renta existen con frecuencia deseconomías en el matrimonio. Así, se pone el ejemplo de que los solteros con baja renta pueden compartir su alojamiento con otras personas, mientras que para los cónyuges viene a ser necesario un alojamiento separado y, por lo tanto, mayores gastos. De ello se deduce que, a niveles bajos de renta, el impuesto sobre la pareja no debería ser mayor que la suma de los impuestos de los individuos separados. Sin embargo, como en los niveles muy elevados de renta, el matrimonio tiene un efecto pequeño sobre el poder económico discrecional —es decir, que cuando dos individuos de alto poder adquisitivo se casan, las economías que obtienen de hacer la vida en común son mínimas si se las compara con sus rentas—, el aumento del impuesto consiguiente al matrimonio debería ser menor para estas personas que para los individuos con menor renta que se casan. En esa misma línea estaría también la argumentación de PALAO (1981, página 12), quien afirma que, en la familia, tiene lugar una puesta en común de las rentas obtenidas por sus miembros, que justifica, adicionalmente, la consideración de ésta como unidad contribuyente. En cambio, en los niveles superiores de rentas, la puesta en común de la familia es menor, correspondiendo a una menor propensión al consumo.

¹² Véase en CARBAJO (1991, página 170).

se redujo con la Ley 48/1985, de 27 de diciembre, de Reforma Parcial del IRPF.

Con dicha Ley, el sujeto pasivo del impuesto seguía siendo la persona física, pero si ésta estaba integrada en una unidad familiar, eran todos sus componentes los que quedaban conjunta y solidariamente sometidos al IRPF como sujetos pasivos. La unidad contribuyente seguía siendo, entonces, la unidad familiar.

También los mecanismos utilizados para corregir la progresividad eran, salvo la novedad de la deducción variable¹³, los mismos que se aplicaban en el sistema anterior —el límite de la cuota íntegra y la deducción general—, aunque, como puede verse en el citado Esquema 1, sus cuantías habían sido ligeramente incrementadas para tener en cuenta el efecto de la inflación. En cuanto a la deducción variable, sólo podían disfrutar de ella en su declaración conjunta aquellas unidades familiares con más de un percceptor de rentas del trabajo personal, y su valor se determinaba según una fórmula polinómica, que tenía en cuenta la magnitud de la base imponible y la relación existente entre la mayor y la segunda de las rentas tomadas en consideración¹⁴.

En principio, el método de tributación en 1985 era entonces el «unitario», aunque puede decirse que, con la deducción variable, se aproximaba al método menos progresivo de «suma parcial de rentas». Este mecanismo consiste en sumar

a las rentas de uno de los cónyuges sólo una porción de las rentas del otro, con el objeto de evitar que el impuesto pagado por una unidad familiar sea superior a la suma de los impuestos pagados por dos individuos solteros, cuyas rentas sumadas igualen la renta obtenida por el conjunto familiar (todo lo cual dependerá del porcentaje de la segunda renta que se sume). Con la aplicación de la deducción variable (que variaba en función de la magnitud de la base imponible total, y de la relación que mediaba entre ella y la segunda de las rentas acumuladas), se estaba haciendo, en cierto modo, lo mismo que con el método de «suma parcial de rentas»: una vez sumadas íntegramente las dos rentas, se determinaba la cuota, para después minorar ésta en función de la importancia que tuviese el segundo rendimiento en la base imponible total. Así se reducían los efectos de la acumulación de rentas, con la idea de que la familia no fuese gravada más que si tributase individualmente.

Por otra parte, los mecanismos existentes en 1985 para corregir la menor capacidad económica derivada de la existencia de cargas familiares eran los mismos que en el sistema anterior, las deducciones familiares, sólo que, como puede verse en el Esquema 1, se habían actualizado sus importes.

A pesar de estos cambios operados en el IRPF, el legislador siguió respetando en 1985 la relación existente, en la etapa anterior, entre la tributación de las diferentes unidades impositivas, si bien, introdujo algún matiz adicional, que puede verse en el segundo cuerpo del Esquema 2.

Se seguía entendiendo que, para una misma renta, tenía menor capacidad económica un matrimonio con un percceptor de rentas que un individuo soltero —puede verse en el Gráfico 3—, así como que, en términos absolutos, esa menor capacidad era independiente de la renta, puesto que la menor tributación la seguía provocando la deducción por matrimonio.

Por otra parte, y como se indica en el mismo Gráfico 3, el legislador también consideró que en 1985, dentro de la familia, tenían menor capacidad económica los matrimonios con dos perceptores de renta que los matrimonios con un solo percceptor. No obstante, ahora se atendía perfectamente al ori-

¹³ Otra diferencia con el sistema anterior era que, en 1985, se eliminaba la deducción por gastos sin justificar.

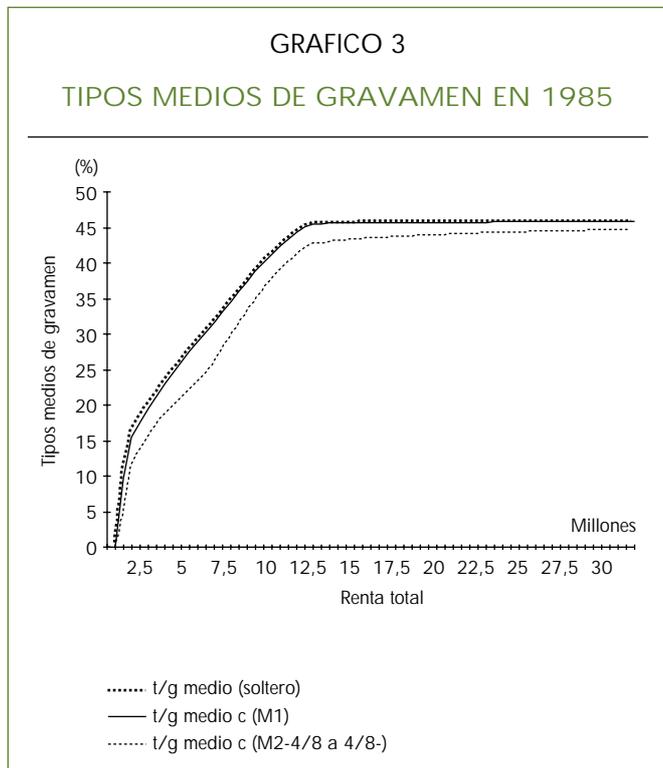
¹⁴ Las unidades familiares con más de un percceptor de rendimientos del trabajo dependiente podían beneficiarse de la deducción variable que resultaba de la aplicación de la fórmula siguiente:

$$D = a + b(B) + c(B_1, B_2)$$

Donde D era la deducción resultante, B la base imponible total, B_2 el rendimiento neto procedente del trabajo personal dependiente del segundo percceptor en orden de importancia, y B_1 la restante base imponible, es decir, $B - B_2$. Las cantidades correspondientes a B , B_1 , y B_2 , se expresaban en miles de pesetas, y los valores de los parámetros expresados en la fórmula eran: $a = 5.000$, $b = -8$, y $c = 0,04$. En ningún caso esta deducción podía superar las 300.000 pesetas, y cuando de la aplicación de esta fórmula resultaba una cantidad negativa, la deducción era nula.

GRAFICO 3

TIPOS MEDIOS DE GRAVAMEN EN 1985



gen de las rentas, puesto que sólo tributaban menos que los matrimonios con un perceptor los que tenían dos perceptores de rentas del trabajo o de actividades económicas —lo cual era lógico, si se atiende a los mayores gastos que éstos tienen en comparación con aquéllos en los que un cónyuge se queda en casa atendiendo el hogar—. Esta diferenciación en la capacidad económica según fuese el tipo de rentas obtenidas consiguió hacerse, primero, a través de la deducción general, que se incrementaba cuando había más de un perceptor de rentas del trabajo o de actividades económicas superiores a 150.000 pesetas¹⁵; segundo, a través de la deducción variable, que se aplicaba cuando había más de un perceptor de rentas del tra-

bajo personal dependiente¹⁶; y tercero, aunque en menor medida, a través de la deducción por la obtención de rentas del trabajo personal, con la que el segundo perceptor de rentas del trabajo podía deducir hasta 10.000 pesetas¹⁷. Además, gracias a la conjunción de todos estos instrumentos, en 1985 la diferencia entre la tributación de los matrimonios con uno y dos perceptores era superior a la de 1979 y, por consiguiente, reflejaba mejor la menor capacidad de los matrimonios con dos perceptores.

En tercer lugar, en 1985 el legislador consideró, a diferencia de la etapa anterior, que la menor capacidad económica de los matrimonios con dos perceptores de renta —del trabajo por cuenta ajena o propia—, ya no era independiente de la cuantía de renta obtenida, sino que era menor, en términos absolutos, cuanto más renta tuviese el matrimonio —por lo menos hasta que se llegaba a un cierto nivel de renta—. Y era a través de la deducción variable como se lograba esa diferenciación en la tributación, puesto que la deducción crecía con la renta hasta que alcanzaba su máximo valor, 300.000 pesetas.

Además, la capacidad económica de la familia dependía ahora del reparto interno de rentas. Concretamente, se entendía que tenía menor capacidad económica, en términos absolutos, el matrimonio que tuviese el reparto de rentas del trabajo dependiente más igualitario. La razón de ello podía encontrarse en que, si la renta del segundo perceptor era pequeña en comparación con la del primero, quizá se debiese a que éste trabajaba pocas horas, pudiendo atender su hogar sin necesidad de soportar gastos extras —sin embargo, para rentas del trabajo reparti-

¹⁵ De esta forma, se estaba restringiendo, más que en 1979, el ámbito de aplicación de la deducción, ya que ahora era necesario ganar el doble de renta que antes para poder disfrutar de la deducción incrementada. Eso sí, si se disfrutaba de la deducción incrementada, ésta era de un importe mayor que la de 1979.

¹⁶ Dado que en la Exposición de Motivos de la Ley 48/1985 —que introdujo dicha deducción variable— se apuntaba que las rentas del trabajo soportaban una carga tributaria que no se correspondía con su participación real en la Renta Nacional, podría decirse que la deducción variable se introdujo ese año para lograr una mayor correspondencia entre esos dos elementos.

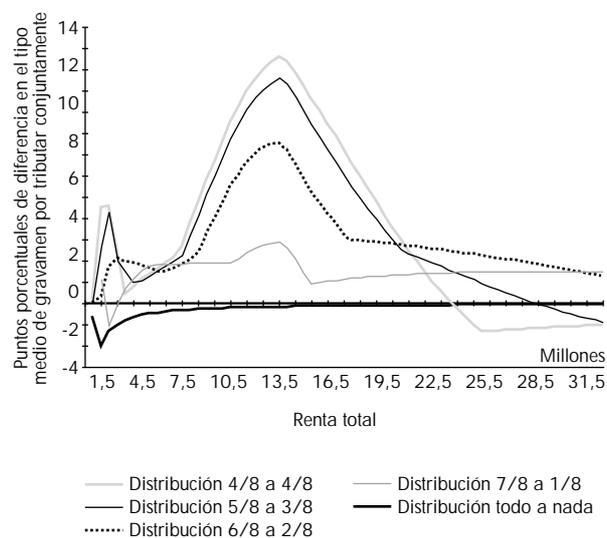
¹⁷ Esta deducción —que no se creó en 1985, sino que ya se introdujo en el IRPF en 1982— era, por lo menos hasta un cierto nivel de renta, un mecanismo sensible a la distribución interna de renta en la pareja, al corresponder por el segundo perceptor una deducción del 1 por 100 de sus rendimientos, con un máximo de 10.000 pesetas.

das desigualmente, pero no de forma tan acusada, no tenía sentido semejante diferenciación—. Dicha desigualdad en la tributación se lograba, básicamente, con la deducción variable, que era mayor cuanto más igualitario era el reparto de rentas entre los cónyuges¹⁸. Es decir, que a partir de 1985, en la tributación —obligatoriamente conjunta— de las unidades familiares era relevante la distribución de la renta entre sus miembros, salvo que ésta derivase de elementos patrimoniales o de actividades económicas —en cuyo caso no procedía la aplicación de la deducción variable—.

Por último, en 1985 el legislador también reconoció economías de escala en el hogar a la mayoría de los matrimonios, haciendo que tributaran importes superiores a las parejas de solteros, a causa de la progresividad derivada de la acumulación y de la no duplicación, entre otros, de los límites máximos de deducción por intereses de los capitales ajenos para la cuantificación de las rentas del capital. Estas desigualdades entre las tributaciones conjuntas y las separadas pueden observarse en el Gráfico 4, en el que hemos plasmado, igual que para 1979, el resultado de una simulación que hemos realizado, planteando el caso de parejas que tienen distribuida la renta del trabajo entre sus miembros de cinco formas diferentes. Hemos expresado las diferencias entre la tributación conjunta e individual en términos de renta, y en puntos porcentuales. Lógicamente, la estructura de este Gráfico 4 es muy similar a la del Gráfico 2 de 1979, puesto que el elemento que provocaba los cambios de tendencia en las líneas que representan las desigualdades entre las tributaciones de 1979 —el límite de la cuota íntegra—, seguía existiendo en 1985. Sin embargo, comparando los dos gráficos, puede apreciarse que en 1985 habían disminuido los excesos de gravamen con respecto a la tributación individual para determinadas rentas —por ejemplo, para rentas entre los 3 y 11 millones de pesetas

GRAFICO 4

DIFERENCIAS ENTRE LA TRIBUTACION CONJUNTA Y LA INDIVIDUAL EN 1985 (En puntos porcentuales)



tas y con repartos bastante igualitarios entre los miembros de la pareja—, aunque para otras se habían acentuado las desigualdades.

En definitiva, con la Ley 45/1985 se consiguió, por una parte, tratar más favorablemente a las familias cuyos miembros percibían rentas del trabajo personal, ya que disfrutaban, cuando así procedía, además de la deducción general extra y de la deducción por rendimientos del trabajo personal —vigente desde 1982—, de la nueva deducción variable —que era mayor cuanto más iguales y elevadas eran las rentas de los cónyuges¹⁹—. Esta deducción variable constituía la diferencia fundamental con el

¹⁸ No obstante, la deducción polinómica no generaba, con carácter general, incentivos al reparto de rentas entre los cónyuges, por la propia naturaleza de las rentas que daban derecho a la deducción: las del trabajo, que no son susceptibles de redistribución.

¹⁹ El prototipo de sectores beneficiados de la deducción variable correspondía a personas integradas en familias de clase media acomodada, con obtención de rendimientos totales del trabajo entre 6 y 9 millones de pesetas aproximadamente —dependiendo de la distribución interna de rentas—, porque a partir de esos niveles de rentas comenzaba a operar el máximo de 300.000 pesetas.

sistema anterior y era, además, la que permitía asemejar el sistema vigente en 1985 al método de «suma parcial de rentas». Pero, por otra parte, además de continuar presentes el resto de problemas de los que adolecía el sistema anterior, se introdujeron nuevas discriminaciones dentro de la familia según el reparto interno de sus rentas —lo cual, no siempre era razonable, según el principio de capacidad económica—. A ello había que añadir el efecto negativo que originaba la complejidad de la deducción polinómica para su aplicación por la generalidad de los contribuyentes.

Lógicamente, ante esta escasa mejora del sistema las críticas arreciaron, agudizadas no sólo por la prolongación en el tiempo de los factores que habían provocado la primera reforma en 1985, sino, apuntaba Carbajo (1991, página 171), por nuevas consideraciones, como la necesidad de plantear la adecuación del IRPF a ciertos artículos de la Constitución, y las crecientes tendencias internacionales hacia una individualización del impuesto, en línea con los nuevos planteamientos del Derecho de familia.

4. La Ley 20/1989, de 28 de julio, de adaptación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y del Impuesto Extraordinario sobre el Patrimonio de las Personas Físicas: 1988-1991

Tras la Sentencia 45/1989, de 20 de febrero, que declaró, entre otras cosas, inconstitucional la obligación de que los integrantes de una unidad familiar tributasen conjuntamente, el legislador debía llevar a cabo las modificaciones pertinentes en el régimen legal del Impuesto, con objeto de adecuarlo a la Constitución, y posibilitar así la declaración de los hechos imposables correspondientes a 1988, que había tenido que ser aplazada, con los correspondientes costes presupuestarios. Para ello, se aprobó la Ley 20/1989 de adaptación²⁰, que mantenía como

sujeto pasivo al individuo, y como régimen básico la tributación conjunta de los componentes de la unidad familiar, aunque este sistema de tributación dejaba de ser un régimen obligatorio al permitirles optar en cada ejercicio por la tributación individual. Es decir, que aunque formalmente la unidad contribuyente era la unidad familiar, como a ésta se le permitía la tributación individual, de hecho, era como si la unidad contribuyente fuese el individuo²¹.

En esta reforma, la deducción variable también fue objeto de una importante modificación aunque, en realidad, las magnitudes que entraban en juego para su cálculo eran las mismas que antes. Lo que no era igual era el modo de presentación —ahora se calculaba según una tabla de doble entrada—, ni la cuantía de la deducción correspondiente a cada nivel —mayor que en la etapa anterior²²—. De esta forma, la deducción variable consistía, ahora, en aplicar a la base imponible total de la unidad familiar un porcentaje que se obtenía de una tabla en función de dos variables: la base imponible de la unidad familiar, y la proporción que el segundo rendimiento neto positivo en orden de importancia, procedente del trabajo dependiente

²⁰ Dicha Ley se elaboró con carácter provisional para cubrir los periodos impositivos de 1988 y 1989, aunque después se vio prorrogada para 1990 y 1991.

²¹ Ante este cambio en la tributación de las unidades familiares, en la Ley de adaptación de 1989 hubo que establecer los criterios de individualización de rentas que deberían seguir los contribuyentes que optasen por la tributación separada, a efecto de delimitar las rentas que cada miembro de la unidad familiar debía incluir en su declaración. El criterio no era otro que el del origen o fuente de las rentas, criterio que, por otra parte, se va a mantener constante en las siguientes reformas del impuesto. De esta forma, los rendimientos del trabajo correspondían a quienes hubiesen generado el derecho a su percepción, los rendimientos del capital y las variaciones de patrimonio se consideraban obtenidas por los titulares de los elementos patrimoniales de los que proviniesen, y los rendimientos de actividades económicas se imputaban a quienes las realizasen de forma habitual, personal y directa. Las reglas de imputación eran, por lo tanto, propias, autónomas frente a la normativa civil. Para un debate sobre la contradicción existente entre ambas normativas (fiscal y civil) puede verse MARTINEZ-CALCERRADA (1989, página 128), GONZALEZ GARCIA (1995, páginas 431 y siguientes) y SIMON (1997, páginas 11 y siguientes).

²² No obstante, hay que tener en cuenta que la deducción variable, según la fórmula polinómica de 1985, se adicionaba a las demás deducciones, cosa que ya no ocurría en 1988, por la incompatibilidad que se estableció entre la deducción variable y la deducción por matrimonio, y por la eliminación de la deducción general. Por otra parte, desaparecía el límite de la cuota íntegra que había estado en vigor desde que en 1979 se creara el IRPF.

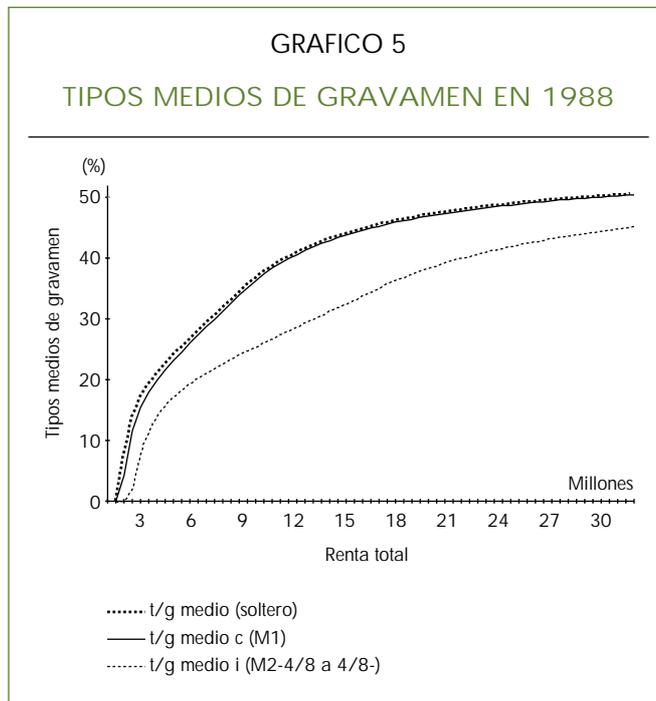
o independiente, representase en la base imponible de la unidad familiar.

Por otra parte, lo que la Ley de adaptación hacía para regular el impuesto y adecuarlo a la capacidad económica del contribuyente que tuviese cargas familiares, como hijos a su cargo o ascendientes conviviendo, era lo mismo que las anteriores normativas habían venido haciendo, esto es, establecía una serie de deducciones a practicar en la cuota. En el Esquema 1 puede advertirse que estas deducciones eran prácticamente las mismas que en 1985, excepto la deducción por matrimonio, que con la Ley de adaptación fue sustituida por la deducción por tributación conjunta²³.

El año 1988 fue, entonces, decisivo, al producirse un viraje importante en la trayectoria del IRPF. Hasta entonces, la unidad contribuyente había sido la unidad familiar, y ésta había tenido obligatoriamente que acumular las rentas de sus integrantes. Pero, tras la adaptación del impuesto a la sentencia del Tribunal Constitucional, podía decirse que la unidad contribuyente era el individuo, puesto que la unidad familiar podía optar por tributar separadamente, declarando cada sujeto sus rentas. Y, aunque esto hacía que en 1988 se ignorasen las economías de escala en el matrimonio y que, por lo tanto, ya no tributaran más los matrimonios que los solteros, mientras las otras unidades impositivas mantenían la misma relación tributaria que en las etapas anteriores, tal como queda reflejado en el tercer cuerpo del Esquema 2.

De esta manera, en 1988 se seguía reconociendo que, para una misma renta, tenía menor capacidad económica un matrimonio con un perceptor de rentas que un individuo soltero, así como que esa menor capacidad era independiente, en términos absolutos, de la renta. Sin embargo, esa menor capaci-

²³ Decimos que la deducción por tributación conjunta sustituyó a la deducción por matrimonio aunque, realmente, se aplicaban en situaciones diferentes. La deducción por matrimonio se disfrutaba siempre que existía matrimonio, mientras que la deducción por tributación conjunta sólo se aplicaba cuando los miembros de una unidad familiar —estuviese integrada por un matrimonio o no— optasen por tributar conjuntamente y el importe de la deducción variable fuese inferior al de la conjunta.



dad se traducía ahora en una menor tributación sólo si el matrimonio tributaba conjuntamente (y se beneficiaba de la deducción por tributación conjunta), que, por otra parte, era la forma óptima de tributación para los matrimonios con un perceptor. Además, la diferencia en la tributación, que puede verse en el Gráfico 5, era superior a la de la etapa anterior.

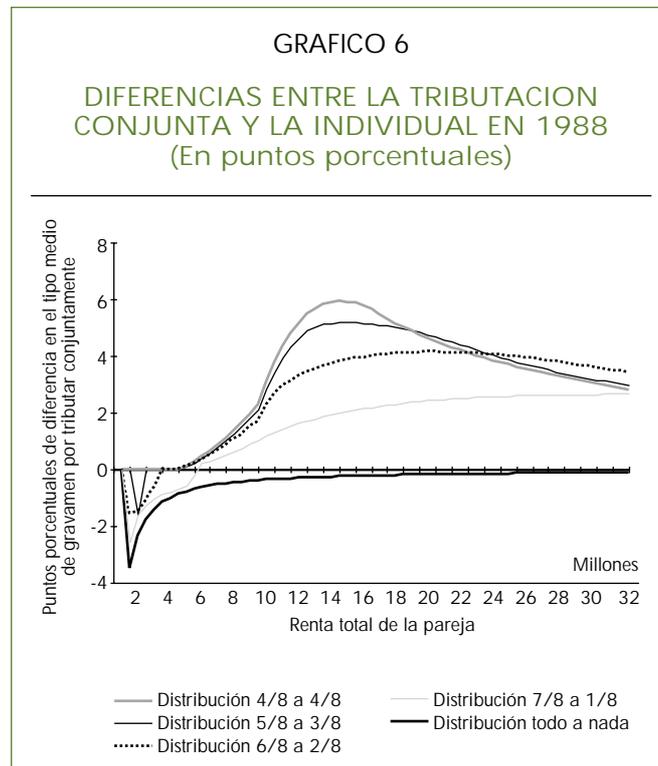
En segundo lugar, el legislador también consideró que en 1988, dentro de la familia, tenían menor capacidad económica los matrimonios con dos perceptores de rentas que los matrimonios con un solo perceptor. Los matrimonios con un solo perceptor como menos tributaban era conjuntamente y beneficiándose de la deducción por tributación conjunta; mientras que los matrimonios con dos perceptores como menos tributaban era, casi siempre, haciéndolo individualmente y beneficiándose de la consiguiente reducción de la progresividad que la separación de rentas conlleva. Si así lo hacían, los matrimonios con dos perceptores prácticamente siempre pagaban un impuesto menor que los matrimonios con un perceptor, aunque esa diferencia en la tributación sólo estaba justificada, como

vimos con anterioridad, si los cónyuges obtenían rentas del trabajo o de actividades económicas. La diferenciación en la capacidad económica, según el tipo de rentas obtenidas, únicamente consiguió hacerse, y en muy pequeña medida, a través de la deducción por la obtención de rentas del trabajo personal, ya que el segundo percceptor de estas rentas podía deducir 22.000 pesetas, independientemente del nivel de renta. En cambio, la menor tributación derivada de la separación de rentas era ajena al origen de la renta. Por otra parte, dicha separación de rentas hacía que las diferencias entre las tributaciones de estos matrimonios, con uno y dos perceptores, fueran superiores a las de 1985²⁴.

En tercer lugar, el legislador consideró que la menor capacidad de los matrimonios con dos perceptores de rentas, no era independiente de la cuantía de renta obtenida, ni de la distribución de la misma entre los cónyuges. Concretamente, y al igual que en 1985, la capacidad era menor, en términos absolutos, cuanto más renta tuviese el matrimonio (por lo menos, hasta que se llegaba a un cierto nivel, que dependía del reparto interno de rentas entre los cónyuges —al ser la tributación separada, la diferencia dejaba de crecer cuando el segundo percceptor tributaba al máximo tipo marginal de gravamen—), y cuanto más igualitario fuese el reparto. Además, estas diferencias entre las tributaciones de las familias, según el reparto interno de la renta entre sus miembros, eran superiores a las de 1985.

Sin embargo, con el impuesto de 1988, prácticamente no había diferencias de tributación entre los matrimonios y las parejas de solteros, en tanto que los primeros podían tributar separadamente. Únicamente existía desigualdad entre matrimonios y solteros cuando resultaba más interesante la tributación conjunta por lo que, en 1988, no se estaban reconociendo las economías de escala del matrimonio.

²⁴ Si los matrimonios con dos perceptores declaraban conjuntamente, sólo tributaban menos que los matrimonios con un percceptor cuando las rentas procedían del trabajo dependiente o independiente. Ello se conseguía gracias a la deducción por la obtención de rentas del trabajo y, sobre todo, a la deducción variable.



En el Gráfico 6 pueden verse las diferencias existentes, en 1988, entre la tributación conjunta y la separada, así como cuándo era mejor la tributación conjunta. Además, comparando este Gráfico 6 con el Gráfico 4, de la etapa anterior, puede apreciarse que las desigualdades entre las dos formas de tributación eran menores que en 1985, lo cual se conseguía fundamentalmente gracias a la nueva forma de cálculo de la deducción variable. Con esa nueva forma de calcular la deducción, se elevó la cuantía de la misma y se aproximó el método «unitario» de tributación al de «suma parcial de rentas» para un porcentaje mayor de contribuyentes. Esto era debido a que se hacían también beneficiarios de esta deducción a los perceptores de rentas derivadas de actividades económicas²⁵, y a que se elevaba el nivel de rentas desde que la deducción alcanzaba el

²⁵ Ello trajo consigo, a su vez, que cuando alguno de los cónyuges realizase actividades económicas, pudiese, por ejemplo, contratar al otro

valor máximo²⁶—. De esta manera, la deducción variable servía mejor que en la etapa anterior para corregir la progresividad derivada de la acumulación²⁷, aunque eso ya no importaba, por poder los cónyuges tributar por separado.

5. La Ley 18/1991, de 6 de junio, del IRPF: 1992-1998

Mediante la modificación, en su día, del sistema diseñado por la Ley de adaptación, la Ley 18/1991, que se estaba debatiendo desde 1990, establecía que el sujeto pasivo seguía siendo el individuo —como en los sistemas anteriores—, pero la unidad contribuyente pasaba a ser la persona física, dándose la posibilidad a ésta de tributar de forma conjunta con los restantes miembros de la unidad familiar. Por el contrario, en el sistema anterior, la unidad contribuyente era la unidad familiar, y sólo opcionalmente se podía tributar de forma separada. Con esta nueva ley, la situación quedaba, casi, como se pretendía en el Libro Blanco²⁸: «En consecuencia, el individuo debe constituir, a efectos del IRPF, la exclusiva unidad contribuyente y el sujeto pasivo del impuesto». Desde luego, el individuo no se había constituido como la exclusiva unidad contribuyente, pero sí como la principal.

Además, desaparecían la deducción por tributación conjunta

y la deducción variable y, en su lugar, se establecía una segunda tarifa menos progresiva aplicable a las unidades familiares que tributasen conjuntamente, que equivalía a un *splitting* hasta los dos millones de pesetas²⁹. La tributación conjunta suponía también una multiplicación de la deducción por rentas del trabajo dependiente, pudiéndose disfrutar ahora de dicha deducción por cada perceptor de este tipo de rendimientos integrado en la unidad familiar³⁰. No obstante, con esta modificación, no se llegaba a equiparar la deducción por rentas del trabajo en ambas modalidades de declaración, puesto que tributando conjuntamente la deducción era siempre de 25.200 pesetas por perceptor, mientras que tributando separadamente, y si se cumplían determinados requisitos, la deducción podía ser de hasta 68.000 pesetas. Por lo demás, todas las normas reguladoras de la obligación individual eran aplicables a la tributación conjunta, exceptuando determinados límites que eran diferentes en tributación conjunta, aunque no llegaban a duplicar el valor que tenían en las tributaciones individuales, como el de los intereses deducibles de los capitales ajenos invertidos en la adquisición o mejora de la vivienda habitual.

En cuanto a la consideración de las cargas familiares, la nueva Ley seguía los pasos de sus predecesoras, es decir, acudía al uso de deducciones en la cuota —como puede verse en el Esquema 1—, con las ligeras variantes de deflactar levemente su cuantía e introducir los supuestos de acogimiento no remunerado en toda su amplitud.

Con todo, como puede verse en el cuarto cuerpo del Esque-

cónyuge, para así redistribuir las rentas entre ellos y beneficiarse de una mayor deducción variable. Aunque también es cierto que si la redistribución de rentas para eludir el impuesto llevaba a asignaciones bastante igualitarias entre los miembros de la pareja —4/8 a 4/8, ó 5/8 a 3/8—, saldría mejor tributar separadamente y no hacer uso de esta deducción variable.

²⁶ Además del cambio que suponía en 1988 que los topes máximos de la deducción variable fuesen mayores, estaba la novedad de que esos máximos dependían de la distribución de renta entre los cónyuges.

²⁷ En 1988, los máximos beneficiarios de la deducción variable eran las personas físicas integradas en matrimonios, con rentas de 4.500.000 pesetas cada cónyuge; primero, porque para una misma renta conjunta la deducción era mayor cuanto más iguales fuesen las rentas de la pareja; y, segundo, porque para rentas totales superiores a 9.000.000 de pesetas la deducción variable se hacía constante, independiente del nivel de renta.

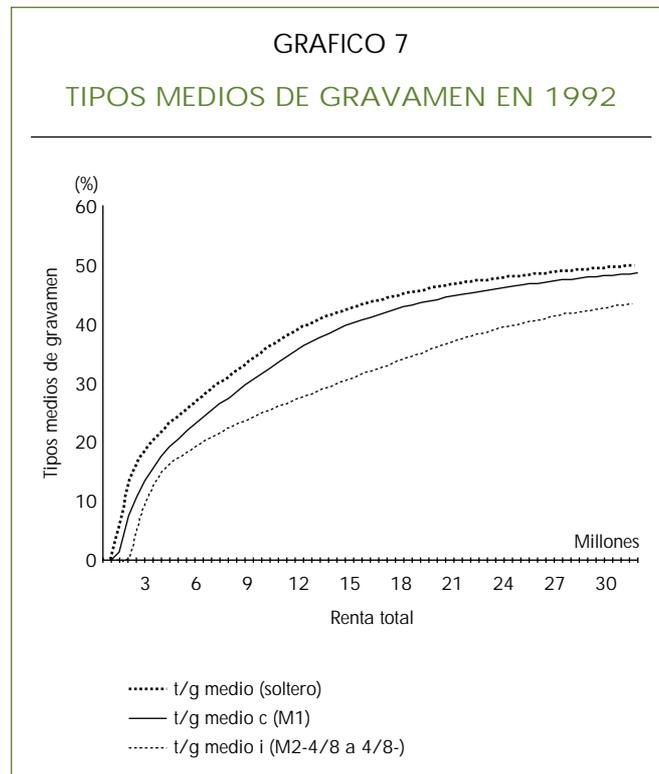
²⁸ MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA (1990): *Informe sobre la reforma de la imposición personal sobre la renta y el patrimonio* (página 46).

²⁹ El *splitting* es un mecanismo de promediación de rentas, que consiste en aplicar a la renta acumulada del matrimonio el tipo medio de gravamen correspondiente a la mitad de la misma. Un estudio sobre las ventajas e inconvenientes de esta modalidad de tributación puede, verse en ZARATE (1998).

³⁰ Se trataba de una solución, según CARBAJO (1991, página 181), muy progresista y justa, superadora de las limitaciones vigentes en la Ley 20/89. Sin embargo, contradecía el Libro Blanco, y las posturas defendidas por el Ministerio de Economía y Hacienda durante los debates de la Ley 20/89, las cuales reducían a sólo dos el número de sujetos susceptibles de gozar de la deducción por rendimientos del trabajo personal, en caso de tributación conjunta.

ma 2, con la Ley 18/1991 seguía produciéndose la misma relación que con la legislación anterior entre la tributación de las diferentes unidades impositivas. Esto es, por una parte, se seguía reconociendo que, para una misma renta, tenía menor capacidad económica un matrimonio con un perceptor de rentas que un individuo soltero, aunque la tributación sólo era menor si el matrimonio tributaba conjuntamente en la tarifa menos progresiva —que, por otra parte, era la opción más ventajosa—. También podían influir en la menor tributación conjunta de los matrimonios los mayores límites que actuaban en ocasiones en las tributaciones conjuntas, como el comentado límite deducible de intereses de los capitales ajenos invertidos en la adquisición la vivienda habitual. Sin embargo, esta diferencia entre la tributación del soltero y del matrimonio, que hasta ahora había sido independiente del nivel de renta, ahora crecía, en valores absolutos, con la renta, aunque dejaba de aumentar cuando la renta del matrimonio tributaba al máximo tipo marginal de gravamen, ya que era la menor progresividad de la tarifa para declaraciones conjuntas la que ocasionaba fundamentalmente esa menor tributación. En cualquier caso, como puede verse en el Gráfico 7, esta diferencia —que además era superior a la de 1988— disminuía cuando se expresaba en términos de renta.

En segundo lugar, y como puede verse en el mismo Gráfico 7, el legislador también consideró que en 1992, dentro de la familia, tenían menor capacidad económica los matrimonios con dos perceptores de rentas —que como menos tributaban solía ser declarando individualmente— que los matrimonios con un solo perceptor. Esto se conseguía gracias a la separación de rentas y a la deducción por rentas del trabajo, deducción que, por otra parte, era prácticamente el único mecanismo que permitía diferenciar la tributación atendiendo al origen de la renta —el segundo y siguientes perceptores de este tipo de rentas podían beneficiarse cada uno de otra deducción por ese concepto, que además era mayor en tributación individual si las rentas del trabajo personal no superaban 1.800.000 pesetas—. No obstante, también influía en el



hecho de que tributasen más los matrimonios con un solo perceptor el que no se duplicasen en la tributación conjunta los límites de determinadas deducciones, como el de los intereses de los capitales ajenos ya comentado, el de aportaciones a planes de pensiones, o el de la deducción por alquiler o por custodia de niños. Sin embargo, como ahora el tributar conjuntamente el matrimonio de un perceptor llevaba la renta a una tarifa menos progresiva, la diferencia entre la tributación de los matrimonios con uno y dos perceptores era inferior a la de 1988, cuando sólo había una tarifa.

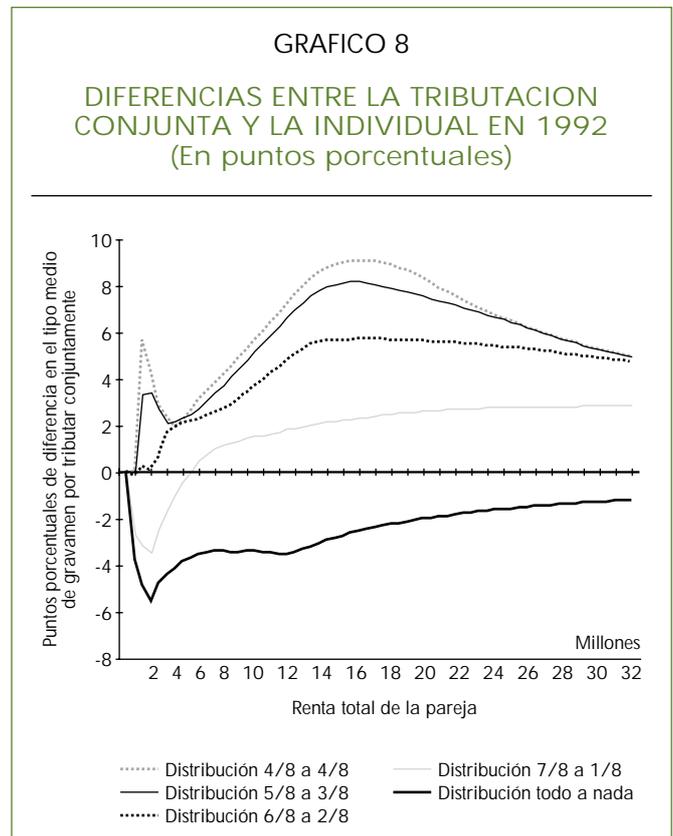
Además, se consideró que la capacidad económica de los matrimonios con dos perceptores era menor, en valores absolutos, cuanto más renta tenía el matrimonio —aunque esa desigualdad dejaba de crecer cuando el segundo perceptor tributaba al máximo tipo marginal de gravamen, al venir provocada por el hecho de que los matrimonios tributasen separadamente—. La tributación separada también hacía que los matrimonios con

rentas más igualmente repartidas entre sus miembros pagaran un impuesto inferior³¹.

Tampoco en 1992 había, prácticamente, diferencias entre la tributación de los matrimonios y las parejas de solteros, en tanto que los primeros podían tributar separadamente. Únicamente existía desigualdad entre matrimonios y solteros cuando resultaba más interesante la tributación conjunta, lo cual puede verse en el Gráfico 8, en el que se ha reflejado la misma simulación que en las etapas anteriores, pero con la legislación vigente en 1992. En dicho gráfico puede verse que, ni la nueva tarifa menos progresiva para declaraciones conjuntas, ni los cambios introducidos en las deducciones de la cuota, fueron suficientes para solucionar las diferencias existentes entre las dos formas de tributación, y que en algunos casos —como cuando las parejas obtenían la misma renta— se acentuaban las diferencias. No obstante, como las unidades familiares podían elegir la forma de tributación, esas diferencias sólo eran relevantes en aquellos casos en que resultaba más interesante la tributación conjunta, puesto que la tributación separada estaba al alcance de cualquier contribuyente, tuviese el estado civil que tuviese.

Resaltemos, por último, para terminar este apartado, que la diferencia fundamental no sólo respecto, al sistema inmediatamente anterior, sino a todos los vigentes desde 1979, era la existencia de dos tarifas, una aplicable para tributaciones conjuntas y, otra, la ordinaria, aplicable para el caso de tributaciones separadas. La implantación de una segunda tarifa parecía simplificar las declaraciones conjuntas, al eliminar la deducción variable y la deducción por tributación conjunta —que estuvieron vigentes hasta el año 1991 y que eran aplicables justamente cuando la tributación se hacía de forma conjunta—, siendo ahora esta nueva tarifa, menos progresiva, el único instrumento corrector de la progresividad derivada de la acumulación. Además, la sustitución de la deducción variable por la nueva tarifa

³¹ Si, en cambio, los matrimonios con dos perceptores declaraban conjuntamente, sólo tributaban menos que los matrimonios con un perceptor si las rentas procedían del trabajo dependiente, por la deducción adicional por rentas del trabajo (sin diferenciarse entre matrimonios ni por el reparto interno de rentas, ni por el nivel de rentas).



especial tuvo efectos positivos, derivados del hecho de que con la supresión de la deducción variable se eliminaron todas las discriminaciones que, en función de la cuantía y clase de renta, se les generaban a las familias que optaban por la tributación conjunta³². En este sentido, podríamos decir que la reforma de 1991 fue positiva, aunque se volvió a establecer para tributaciones conjuntas la no duplicación de los límites máximos de determinadas deducciones. Por otra parte, esta reforma no parecía suponer cambio alguno para las declaraciones separadas, salvo

³² Sin embargo, con estos inconvenientes de la deducción variable desaparecieron también los logros que con ella se habían conseguido, al reducirse las diferencias existentes entre la tributación conjunta y la individual. Sin embargo, ya hemos advertido que, realmente, esas diferencias ya no preocupaban tanto como en los años previos a 1988, al existir, desde entonces, la posibilidad de elegir la forma de tributación cuando se formase parte de una unidad familiar.

el hecho de que para rentas comprendidas entre un millón y un millón ochocientas mil pesetas se tuviese derecho a una mayor deducción por la percepción de rentas del trabajo personal.

6. La Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del IRPF: 1999 en adelante

Con la última reforma del IRPF, que entró en vigor el 1 de enero de 1999, se han introducido cambios importantes en la normativa del impuesto, que afectan a algunos de los elementos que se están analizando. En cualquier caso, hemos de destacar que la nueva Ley 40/1998 especifica que el sujeto pasivo es el «contribuyente», y que éste sigue siendo la persona física que, a su vez, es la unidad contribuyente propiamente dicha; y, de la misma manera que hasta ahora, las personas integradas en unidades familiares pueden tributar conjuntamente. Es decir, que todo lo referente a la unidad contribuyente queda exactamente como estaba.

La nueva ley introduce cambios relevantes que afectan a la progresividad del impuesto, simplemente porque su estructura sufre importantes modificaciones. De hecho, el nuevo impuesto ya no grava la renta obtenida por la persona física, sino la renta disponible, es decir, la que le queda después de atender sus necesidades básicas y las de los sujetos que de ella dependen. Esto se consigue reduciendo la base imponible mediante la aplicación de un mínimo personal y familiar, que intenta cuantificar esas necesidades básicas, tal como se explica en el Libro Blanco de 1998³³. Por eso, aunque formalmente vuelve a existir una única tarifa, la aplicación del mínimo personal que reduce la base imponible va a hacer que, en realidad, se siga aplicando una tarifa doble, puesto que si el matrimonio tributa conjuntamente se va a duplicar ese mínimo —artículos 40.2 y 70.2.2º— y, por lo tanto, va a ser como si el matrimonio tributase en otra escala menos progresiva, tal como indica el Esquema 3.

³³ Informe de la Comisión para el estudio y propuesta de medidas para la reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, dirigido por LAGARES (1998).

ESQUEMA 3		
TRIBUTACION INDIVIDUAL O CONJUNTA BAJO LA LEY 40/1998 DEL IRPF (En pesetas)		
Renta	Cuota íntegra de un sujeto en tributación individual (tipo medio de gravamen)	Cuota íntegra de un matrimonio en tributación conjunta (tipo medio de gravamen)
550.000	0	0
800.000	45.000 (5,62)	0
1.100.000	99.000 (9)	0
1.500.000	192.000 (12,8)	72.000 (4,8)
5.000.000	1.164.200 (23,28)	977.400 (19,54)

NOTA: Las cifras entre paréntesis son porcentajes.

De esta misma forma, pero a nivel más general, puede verse que la existencia de situaciones personales diferentes, en cuanto al número de descendientes, ascendientes, edad del contribuyente, etcétera, genera también mínimos familiares e incluso personales diversos —artículos 40.2 y 3, y artículos 70.2.2º y 3º— y, por lo tanto, la tributación en tarifas realmente distintas —aunque formalmente sea la misma—. Resulta entonces que, de hecho, hay tantas tarifas diferentes como situaciones personales o familiares distintas.

Ha de destacarse que, aunque estas circunstancias personales y familiares se han tenido en cuenta siempre, desde la creación del IRPF en 1979, para atender al principio de capacidad económica, al hacerse hasta ahora mediante deducciones en la cuota, en vez de en la base, nunca han afectado a la progresividad formal del impuesto. Por eso mismo, las medidas que recogían esas circunstancias personales y familiares las hemos considerado, hasta este momento, como correctoras de las cargas familiares, y no de la progresividad, como ocurre a partir de 1999 con la reforma. En cualquier caso, aunque cambie substancialmente el mecanismo seguido para tener en cuenta las cargas familiares, la idea que subyace es la misma: mayores cargas familiares reducen la capacidad económica del individuo y, por

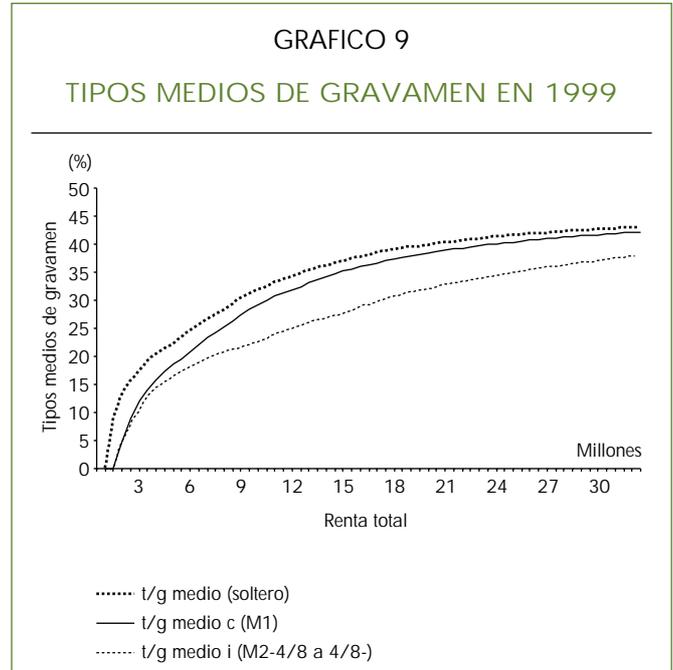
lo tanto, deben reducir el impuesto a pagar³⁴. De esta manera, desde 1999 existen reducciones en la base o mínimos familiares por ascendientes, descendientes, por minusvalía, etcétera, que hemos recogido en el Esquema 1.

Dado entonces que, en el fondo, todo lo referente a la unidad contribuyente permanece básicamente como estaba, en 1999 sigue presente la misma relación que en 1992 entre la tributación de diferentes unidades impositivas, aunque la tributación es inferior para cualquier unidad económica tras esta última reforma, y los instrumentos utilizados para conseguir dicha ordenación en la tributación son diferentes.

Así, en 1999, para una misma renta, sigue tributando más un soltero que un matrimonio con un perceptor, aunque esto sólo es así cuando el matrimonio tributa conjuntamente y, por lo tanto, se beneficia de un mínimo personal conjunto de 1.100.000 pesetas. Si tributase individualmente, el cónyuge perceptor disfrutaría exactamente del mismo mínimo personal que el soltero, 550.000 pesetas. Además, esta diferencia entre la tributación del soltero y del matrimonio crece, en valores absolutos, con la renta, puesto que el ahorro que generan estos mínimos crece con el tipo marginal de gravamen del contribuyente —hasta hacerse constante, cuando la renta del matrimonio tributa al máximo tipo marginal de gravamen—. Sin embargo, como puede verse en el Gráfico 9, cuando se expresa en términos de la renta, la diferencia entre las tributaciones se estrecha.

A su vez, el legislador sigue entendiendo que, independientemente del tipo de rentas que obtengan, tienen mayor capacidad económica los matrimonios con un perceptor —que como menos tributan es conjuntamente— que los de dos perceptores. Los matrimonios con dos perceptores como menos tributan, casi siempre, es individualmente, al beneficiarse de la reducción de la progresividad que la separación de rentas conlleva, y de la duplicidad de determinadas deducciones por el simple hecho de

³⁴ En otro orden de cosas, habría que decir que se sustituye la, hasta ahora vigente, deducción en la cuota por la percepción de rendimientos del trabajo personal, por una reducción en la base del rendimiento neto del trabajo.



presentar declaraciones separadas (nos referimos al hecho de que si hicieran declaración conjunta no se duplicaría el límite máximo de determinadas deducciones, como el de gastos de defensa jurídica, o el de la base para la deducción por inversión en la vivienda habitual). Asimismo, como en etapas anteriores, la capacidad económica de los matrimonios con dos perceptores es menor, en términos absolutos, cuanto más renta tenga el matrimonio —dejando de crecer la desigualdad cuando el segundo perceptor tributa al máximo tipo marginal de gravamen—, y cuanto más similar es la renta de sus miembros, puesto que básicamente es el hecho de tributar separadamente lo que provoca las diferencias³⁵.

Por otra parte, al ser opcional la forma de tributación de los matrimonios, éstos nunca van a tributar más que un soltero, por lo que, en 1999, siguen sin reconocerse las economías de

³⁵ Si el matrimonio con dos perceptores declarase conjuntamente, tributaría lo mismo que el de un perceptor, fuese cual fuese la distribución interna de sus rentas, puesto que el mínimo personal sería el mismo y la deducción por rentas del trabajo también.

escala en los matrimonios. Únicamente existe ahora desigualdad entre matrimonios y solteros cuando resulta más ventajosa la tributación conjunta, lo cual puede verse en el Gráfico 10, en el que hemos reflejado la misma simulación que en etapas anteriores, pero ahora con la legislación vigente en 1999.

Puede decirse, entonces, que aunque la última reforma del IRPF, que ha alterado notablemente su esquema de liquidación, ha mejorado el impuesto en algunos aspectos —ahora permite cumplir mejor con el principio de justicia horizontal, o diferenciar más entre familias con diferentes cargas familiares³⁶—, no ha afectado prácticamente nada a la relación existente entre la tributación de las unidades impositivas consideradas.

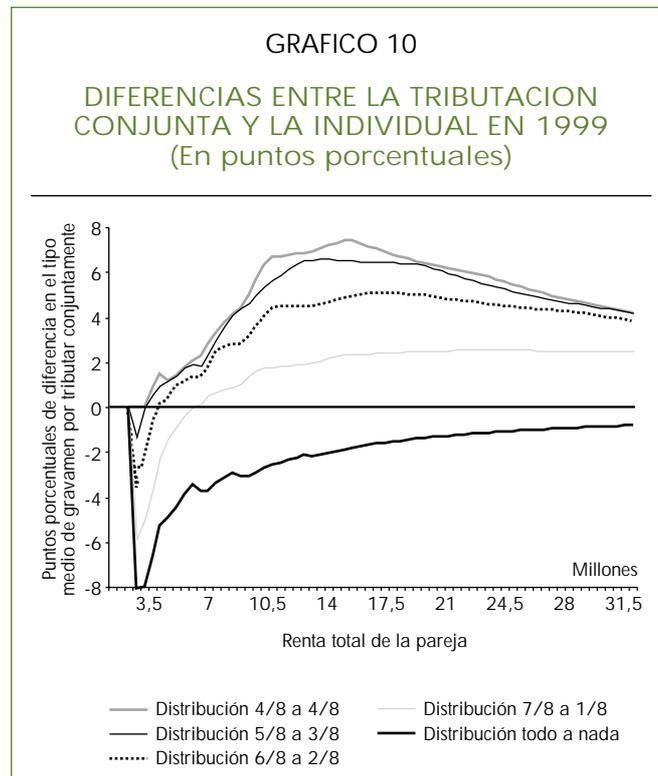
7. Conclusiones

Desde el punto de vista de la unidad contribuyente, en la evolución del IRPF pueden distinguirse dos grandes etapas: hasta 1987, y de 1988 en adelante, si bien, dentro de cada una de ellas pueden señalarse también diferentes períodos.

De esta manera, desde 1979 (año en que, implantó por primera vez el IRPF en nuestro país) hasta 1987, la unidad contribuyente del impuesto ha sido la unidad familiar, al entenderse que existían, entre otras cosas, unas economías de escala y una comunicación de rentas en la familia que no se daban en otros colectivos de personas. No obstante, en este contexto general de tributación conjunta de la unidad familiar, hay que destacar que, hasta 1984, se ha venido empleando el método «unitario» de tributación; mientras que, a partir de 1985, y debido a la introducción de una deducción variable, se ha utilizado una especie de método de «suma parcial de rentas».

Desde 1988, en cambio, la unidad contribuyente del impuesto es el individuo, la persona física, aunque los integrantes de una unidad familiar pueden tributar, si quieren, de forma conjunta.

³⁶ Para analizar las implicaciones de la última reforma del IRPF puede verse SIMON (1997) o CASTELLANO (1998), entre otros.



Dentro de esta segunda gran etapa pueden distinguirse tres períodos, marcados por diferentes reformas impositivas: 1988-91, período en el que se seguía utilizando el método de «suma parcial de rentas» si la familia tributaba conjuntamente; 1992-98, en el que existía una tarifa menos progresiva para tributaciones conjuntas; y de 1999 en adelante, período en el que, aunque formalmente existe una única tarifa, de hecho, se aplican tantas tarifas como situaciones personales y familiares diferentes se planteen.

Sin embargo, aunque cada uno de estos períodos tiene sus rasgos característicos y se sirve de unos instrumentos para corregir la progresividad y tener en cuenta las cargas familiares, que en algunas ocasiones difieren enormemente, en toda la historia del impuesto está presente, aunque con distinta intensidad, la siguiente relación entre la tributación de unidades impositivas diferentes: para una misma renta, un soltero tributa más que un matrimonio con un único percceptor de rentas —aten-

diendo a las cargas familiares—, y éste último más que un matrimonio con dos perceptores —atendiendo a los mayores gastos que éstos tienen para la obtención de sus rentas—.

Asimismo, hemos apreciado discriminaciones dentro de los matrimonios con dos perceptores, al ser menor la tributación cuanto más igual es la distribución de renta entre los cónyuges. Ello puede tener cierta lógica sólo si las rentas proceden del trabajo dependiente o independiente, en tanto que, si el segundo perceptor obtiene una renta del trabajo similar a la del primero, puede ser señal de que trabaja a jornada completa en el mercado laboral y de que, por lo tanto, el matrimonio tiene gastos adicionales de atención al hogar, etcétera. También, hasta 1987, los matrimonios han pagado más impuestos que dos solteros con la misma renta, lo cual, es razonable si se atiende a las economías de escala en el hogar. Sin embargo, habría que analizar hasta qué punto esa mayor tributación está recogiendo justamente la mayor capacidad económica que la convivencia ocasiona.

A nuestro juicio, y con carácter general, esta relación entre la tributación de determinadas unidades impositivas, que las sucesivas normativas del IRPF ocasionan, se corresponde bastante bien con la capacidad económica que manifiestan dichas unidades impositivas. Esto es, es una relación lógica —hemos ido explicando las causas que la justifican—, y está, en general, de acuerdo con los planteamientos teóricos comunmente aceptados, que se recogen en Zárate (1997). Una cuestión diferente es si la intensidad de las diferencias entre la tributación de esas unidades es justamente la que se precisa para tener en cuenta sus diferentes capacidades económicas, lo cual es más difícil de determinar y no es, además, la finalidad de este trabajo.

Referencias bibliográficas

- [1] CASTELLANO, F. (1998): «IRPF y familia», *Papeles de Economía Española*, número 77, páginas 276-289.
- [2] CARBAJO, D. (1991): «La tributación de la familia en el nuevo Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas», *Gaceta Fiscal*, número 86, páginas 167- 81.
- [3] CARTER, M. (1975): *Informe de la Real Comisión de Investigación sobre la fiscalidad*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- [4] GONZALEZ GARCIA, E. (1995): «Individualización de los rendimientos del trabajo», en *Comentarios a la Ley del IRPF y del IP*, homenaje a Luis Mateo, Aranzadi, Pamplona.
- [5] GONZALEZ-PARAMO, J. M.; RODRIGUEZ, J. A. y RUBIO, J. J. (1987): «El IRPF: notas para un balance», *Papeles de Economía Española*, números 30/31, páginas 108-137.
- [6] LAGARES, M. (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 Economía y Hacienda, Madrid.
- [7] MARTINEZ-CALCERRADA, L. (1989): *La sociedad de ganancias y el impuesto sobre la renta*, Madrid, Central de Artes Gráficas.
- [8] MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA (1990): *Informe sobre la reforma de la imposición personal sobre la renta y el patrimonio*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- [9] PALAO, C. (1981): «El tratamiento de la familia en la imposición sobre la renta», *Civitas-Revista Española de Derecho Financiero*, número 29, páginas 5-42.
- [10] SIMON ACOSTA, E. (1997): «La reforma del IRPF: familia y cargas familiares», en *Presente y futuro de la imposición directa en España*, de VV.AA. Lex Nova, Valladolid.
- [11] ZARATE, A. (1997): «Aspectos teóricos en la elección de la unidad contribuyente», *Revista de Gestión Pública y Privada*, número 2, páginas 221-233.
- [12] ZARATE, A. (1998): «Mecanismos de promediación de rentas en el IRPF», *Zergak-Gaceta Tributaria del País Vasco*, número 13, páginas 137-153.