

LA PROTECCIÓN DE LA FAMILIA EN EL SISTEMA TRIBUTARIO ESPAÑOL: ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN NORMATIVA RECIENTE EN EL ÁMBITO ESTATAL

Juan José Rubio Guerrero (*)
Santiago Álvarez García (**)

1. INTRODUCCIÓN

El Artículo 39.1 de la Constitución Española de 1978, en consonancia con otros textos internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos o la Carta Social Europea, consagra la obligación de los poderes públicos de garantizar la protección social, económica y jurídica de la familia. Constituye, por tanto, un deber de la Administración del Estado el desarrollo de políticas que promuevan la calidad de vida y el bienestar de las familias españolas.

En el ámbito que nos ocupa de la fiscalidad, la obligación de proteger a la familia se encuentra en el origen de la Sentencia del Tribunal Constitucional 45/1989, de 20 de febrero, de la que ahora se cumplen 15 años, que declaró inconstitucional el sistema de sujeción conjunta obligatoria y acumulación de rentas en la unidad familiar establecido por la Ley 44/1978, de 8 de septiembre, reguladora del IRPF, a partir de la discriminación que se originaba para las unidades familiares frente a otras formas de convivencia que no se veían afectadas por la mayor carga tributaria que supone la acumulación de rendimientos. Así la Sentencia recogió explícitamente el hecho de que el diseño del impuesto debía "(...) *cumplir la obligación de proteger la familia que le impone el artículo 39.1 de la Constitución*".

En el cumplimiento de este mandato constitucional se ha avanzado en los últimos años mediante la adopción de una serie de medidas entre las que es necesario resaltar la Ley de Conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras —Ley 39/1999—, la aplicación del "coste cero" para las cotizaciones a la Seguridad Social de los contratos de sustitución por maternidad, la aprobación en noviembre de 2001 del Real Decreto que regula las prestaciones por maternidad y ries-

go durante el embarazo, la introducción de medidas de mejora de la protección familiar de la Seguridad Social, o el "Plan Integral de Apoyo a la Familia para el período 2001-2004" desarrollado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y aprobado en el Consejo de Ministros de 8 de noviembre de 2001.

En el ámbito tributario, el contexto actual de estabilidad presupuestaria ha permitido la adopción en los últimos años de importantes medidas que buscan mejorar el tratamiento de la familia, reducir su carga tributaria y adecuar ésta a las características personales y familiares de los contribuyentes. Así, podemos citar como en el Impuesto sobre el Patrimonio se ha concedido la exención de tributación de la vivienda habitual del contribuyente con un límite en su importe; en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones se han establecido importantes reducciones en las transmisiones "mortis causa" de la vivienda habitual y los negocios familiares (siguiendo en este caso la recomendación 94/1069 de la Comisión Europea) y se han mejorado notablemente las reducciones aplicables a sujetos pasivos con minusvalías. Junto con estas medidas es, sin duda, en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas donde se han adoptado, y continúan desarrollándose, las principales medidas de protección a la familia, medidas que arrancan de la promulgación de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, y en las que se ha profundizado en la nueva reforma del impuesto realizada en el año 2002.

En este trabajo vamos a realizar una revisión de las principales medidas de protección a la familia que se han incorporado al sistema tributario español en los últimos años. Para ello, en primer lugar, expondremos brevemente los principales problemas que se derivan del tratamiento fiscal de las unidades familiares y los avances que, a nuestro

juicio, ha supuesto la normativa del IRPF introducida por la Ley 40/1998 y modificada posteriormente por la Ley 46/2002 de Reforma Parcial del Impuesto en el tratamiento adecuado de las cargas familiares y la adecuación del impuesto a la capacidad de pago del contribuyente. A continuación detallaremos otras medidas legislativas posteriores tendentes a mejorar el tratamiento fiscal de la familia y a contribuir a conciliar la vida laboral y familiar de las mujeres casadas.

2. FAMILIA E IRPF: CAPACIDAD DE PAGO Y RECONOCIMIENTO DE LAS CARGAS FAMILIARES

Es sobradamente conocido que el tratamiento fiscal de las unidades familiares ha sido tradicionalmente uno de los aspectos más problemáticos de los impuestos personales sobre la renta, tanto en lo que respecta a la propia tributación de los rendimientos obtenidos por los distintos miembros de la misma, como en lo que se refiere a la consideración de las cargas familiares.

2.1. La elección de la unidad contribuyente

Los principales criterios que deben ser tenidos en cuenta para definir la unidad contribuyente fueron sintetizados en el Informe de la Comisión para el estudio y reforma de la imposición directa en Gran Bretaña que presidió James Meade en los siguientes (1):

1. Las decisiones de casarse o no, no deben de verse afectadas por consideraciones fiscales.
2. Aquellas familias que disfruten de los mismos ingresos conjuntos deben de pagar los mismos impuestos.
3. El incentivo de un miembro de la familia para obtener ingresos no debe de verse afectado negativamente por consideraciones fiscales que dependen de la situación económica de otros miembros de la familia.
4. La organización económica de la familia no debe realizarse por consideraciones fiscales.
5. El sistema fiscal debe ser neutral ante familias cuyos recursos provengan de rentas del trabajo y aquellas que los obtengan de rentas del capital.

6. Dos personas que vivan juntas y compartan gastos tienen más capacidad económica, y por lo tanto imponible, que dos que vivan separadas.

7. La elección de la unidad fiscal no debe de ser excesivamente costosa en cuanto a pérdidas de recaudación.

8. El sistema elegido debe de ser fácilmente comprensible y simple de administrar.

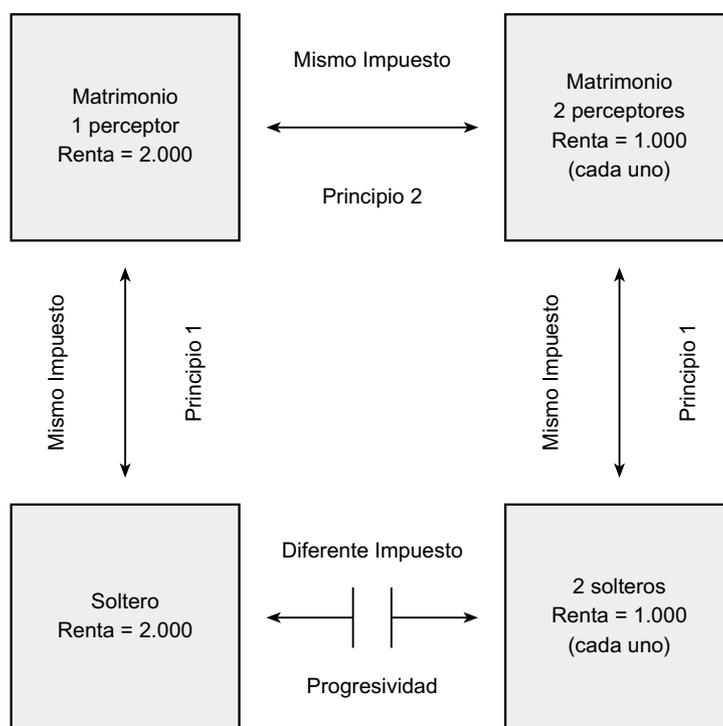
A pesar de que todos estos criterios puedan ser considerados razonables, no existe ningún impuesto progresivo que pueda satisfacerlos de forma simultánea, como se aprecia en el gráfico 1.

El cumplimiento del primer principio, neutralidad ante el matrimonio, conlleva el establecimiento de un sistema de tributación individual, a cuyo favor se puede argumentar (2) que no penaliza al matrimonio, no establece discriminaciones contra los segundos perceptores de rentas de la unidad y resulta sencillo de administrar, en la medida en que permite identificar a los individuos sin necesidad de adscribirlos a una unidad familiar.

El cumplimiento del segundo principio, equidad horizontal entre familias, llevaría a un sistema de tributación conjunta a favor del cual se puede argumentar (3) que las familias toman decisiones conjuntas sobre el uso de sus recursos y sobre las prestaciones de servicios de trabajo y que la tributación conjunta hace innecesaria la asignación de los derechos de propiedad sobre los distintos elementos patrimoniales susceptibles de generar rentas y la delimitación y gravamen de las donaciones interfamiliares.

La generalización de familias en que ambos cónyuges trabajan, el deseo de evitar introducir desincentivos a la oferta laboral de los segundos perceptores de rendimientos del hogar, y la proliferación de formas de vida en común, distintas de la familia tradicional con la consiguiente discriminación que para ésta supone la tributación conjunta —discriminación que se encuentra en el origen de las Sentencias de los Tribunales Constitucionales de Alemania (1957), Italia (1976) y España (1989) en contra de esta forma de tributación— han provocado que, en la mayoría de los países, se adoptaran sistemas de tributación separada de los rendimientos obtenidos por los distintos componentes de la familia o mecanismos de promediación de rentas que compensen la sobretributación generada por la progresividad, tal y como puede verse en el cuadro 1.

GRÁFICO 1
DEFINICIÓN DE LA UNIDAD CONTRIBUYENTE: PROBLEMAS DE EQUIDAD.



Fuente: Munell, A. (1980).

En el caso concreto de nuestro país, como es sobradamente conocido, el impuesto aprobado en 1978 estableció la tributación conjunta obligatoria de todas las personas encuadradas en unidades familiares (cónyuges e hijos menores; padre o madre soltero, divorciado o viudo y los hijos menores a su cargo; hermanos sometidos a tutela). La sobretributación que se producía en el caso de que en la unidad familiar existiese más de un perceptor de rendimientos se intentó paliar mediante la concesión de una deducción general incrementada en función del número de miembros de la familia que obtuviesen rendimientos y mediante la deducción variable que se concedió a partir de 1985 a las familias con más de un perceptor de rendimientos del trabajo personal.

Esta situación sufrió un cambio radical con la ya mencionada Sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de febrero de 1989, promovida por los considerandos de la Sentencia de 10 de noviembre de 1988, en que se declara inconstitucional la tributación conjunta obligatoria de las personas encuadradas en una misma unidad familiar. 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 para estos ejercicios consistió en conceder a los matrimonios que así lo desearan la opción por tributar conjuntamente, pudiendo los demás tributar de forma separada. En ambos casos se aplicaría la misma tarifa de tipos impositivos, estableciéndose una deducción por tributación conjunta (que sustituyó a la antigua deducción por matrimonio) para incentivar esta modalidad de tributación, junto con el mantenimiento de la deducción variable.

Posteriormente, la regulación del impuesto establecida por la Ley 18/91 articuló un sistema de tributación separada con tributación conjunta opcional para las unidades familiares que así lo decidiesen. Se diseñó un sistema de tributación de doble tarifa de tal manera que las familias que decidieran tributar conjuntamente harían frente a unos tipos impositivos más reducidos. Con este sistema de doble tarifa se prescindió de la deducción en la

CUADRO 1
TRIBUTACIÓN DE LOS RENDIMIENTOS DE LOS MATRIMONIOS Y LOS HIJOS

PAÍS	TRIBUTACIÓN MATRIMONIOS	TRIBUTACIÓN HIJOS
Alemania	Conjunta (opcional). Sistema <i>splitting</i>	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 por 100 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 <i>quotient</i>	Conjunta. Sistema <i>quotient</i>
Grecia	Separada con una única declaración	Separada
Holanda.....	Separada respecto de las rentas ganadas. Las de capital y los gastos se reparten entre los cónyuges en la proporción que estos elijan	Separada respecto de las rentas ganadas. Las de capital se acumulan en el progenitor que ejerce la patria potestad
Irlanda.....	Conjunta (opcional) con sistema <i>splitting</i>	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 <i>splitting</i> . 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 <i>splitting</i>	Conjunta, sistema <i>splitting</i>
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).

cuota por tributación conjunta y de la deducción variable. También se restringió el concepto de unidad familiar al considerar como tal a los cónyuges e hijos menores de 18 años dependientes de ellos, y al padre o madre soltero, divorciado o viudo y los hijos menores de 18 años dependientes de él, eliminando la unidad familiar formada por los hermanos sometidos a tutela.

Por último, la normativa vigente, aprobada por la Ley 40/1998, sigue permitiendo la elección entre tributación separada y conjunta de las unidades familiares pero, a diferencia de la normativa anterior, aplica en ambos supuestos la misma tarifa de tipos impositivos, si bien articula de forma distinta los mínimos personales y familiares. Esta Ley corrigió algunos problemas que presentaba la normativa anterior, como la posibilidad de dividir el período impositivo en el ejercicio en que se contrae o disuelve el matrimonio.

2.2. El tratamiento de las cargas familiares

El principio de equidad impositiva, en su doble vertiente de equidad horizontal y vertical, implica que los sujetos pasivos en situación igual han de recibir el mismo trato impositivo, debiendo concederse un trato tributario desigual a los sujetos pasivos que se encuentran en situaciones diferentes. Cuando los sujetos pasivos tienen cargas familiares derivadas de la existencia de personas a su cargo: cónyuge, ascendientes o descendientes, o necesitan incurrir en unos gastos especiales debido a su edad o a la existencia de minusvalías, estas situaciones deben ser tenidas en cuenta en el cálculo del impuesto a pagar. Esta compensación puede realizarse mediante el empleo de diferentes instrumentos:

— Estableciendo un umbral de renta no sometido a tributación, mediante el empleo de reducciones en la base imponible o el establecimiento

de un tramo de renta gravado a tipo cero. En el ejercicio 2001 todos nuestros socios de la Unión Europea excepto Bélgica, Dinamarca, Irlanda, Italia y el Reino Unido tenían un tramo de renta gravado a tipo cero. La deducción de cantidades fijas en la base imponible, cuya cuantía depende del cómputo de las cargas familiares, pero no del nivel de renta de la familia, se justifica en la necesidad de sustraer de tributación la cantidad necesaria para su mantenimiento.

— Mediante la concesión de beneficios fiscales en forma de deducciones de la cuota del Impuesto. Una deducción de la cuota en cuantía fija es equivalente a la concesión de un mínimo de renta exenta en la base imponible decreciente según aumenta la cuantía de la renta.

— Mediante el empleo de diferentes tarifas de tipos impositivos a distintos tipos de unidades contribuyentes (solteros, matrimonios, familias monoparentales...).

— Mediante el empleo de un sistema de promediación de rendimientos entre los miembros de la unidad familiar como el sistema de cociente francés.

La aprobación de la Ley 40/1998 significó un cambio en la filosofía del impuesto al definir la capacidad contributiva a partir del concepto de renta discrecional, aquella de la que el sujeto pasivo "potencialmente pueda disponer y exceda de la que obligatoriamente ha de dedicar a la cobertura de las necesidades esenciales propias y de los miembros de su familia que de él dependen económicamente" (*Informe de la Comisión para el Estudio y Propuesta de Medidas de Reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*, 1998, pág. 79). Se sustituyeron el tramo de renta gravado a tipo cero y las deducciones de la cuota por circunstancias personales y familiares por reducciones de la base imponible en concepto de mínimos personales y familiares, cuya cuantía aparece recogida en el cuadro 2, en función de las características de la unidad contribuyente (familias monoparentales, tributación conjunta de matrimonios), la existencia de ascendientes o descendientes a cargo del sujeto pasivo o la presencia de minusvalías. Es necesario remarcar que el sistema diseñado otorga una protección a la familia en forma de beneficios fiscales que se sitúa entre los más avanzados de la Unión Europea, muy por delante de Dinamarca o Suecia, donde solamente existen deducciones personales, en Finlandia, por incapacidad, o en el Reino Unido, por matrimonio.

CUADRO 2
MÍNIMOS PERSONALES Y FAMILIARES APLICABLES
EN LOS EJERCICIOS 1999 Y 2003
(En euros)

	1999	2003
Mínimo Personal y Familiar:		
General	3.305	3.400
Matrimonio	6.611	6.800
Familias Monoparentales	5.409	5.550
Mayores 65 años, suplemento	601	800
Mayores 75 años, suplemento		1.000
Minusvalía, suplemento	1.803	2.000
Minusvalía > 65 años, suplemento	3.606	5.000
Descendientes:		
Primero	1.202	1.400
Segundo	1.202	1.500
Tercero	1.803	2.200
Cuarto y siguientes	1.803	2.300
Menor 3 años, suplemento	300	1.200
Entre 3 y 16 años, suplemento	150	
Ascendientes:		
Mayor 65 años	601	800
Mayor 75 años		1.000

Algunos de los efectos de esta reforma se observan en la campaña del IRPF correspondiente al ejercicio 2000: se han favorecido las decisiones de trabajo para los segundos perceptores de rentas de la familia (el 66 por 100 de los nuevos ocupados netos del año 2000 fueron mujeres, 372.260, y un total de 46.300 mujeres casadas dejaron de estar en paro); la carga del IRPF sobre el salario de un trabajador medio se redujo en un 12 por 100 respecto al ejercicio 1998 (4).

La filosofía que subyace a la Ley 46/02 de Reforma Parcial del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, en vigor desde Enero de 2003, es la necesidad de adaptar el impuesto sobre la renta personal a la cambiante realidad de la sociedad española con el objeto de fomentar el ahorro, la inversión y el empleo. Al mismo tiempo, se ha buscado atender en mayor medida las necesidades de las familias y de los discapacitados y hacer frente a los nuevos retos que plantean el envejecimiento de la población y la baja natalidad, todo ello con el cumplimiento de los compromisos previstos en el programa de estabilidad presupuestaria.

Las principales medidas introducidas han consistido en la reducción del número de tramos y de tipos marginales máximo y mínimo aplicables con la nueva tarifa del impuesto, el aumento de los mínimos personales y familiares y la adopción de medidas que tratan de mejorar el tratamiento de

las rentas del trabajo, la conciliación de la vida familiar y laboral de las madres trabajadoras y la prolongación de la vida laboral de las personas mayores de 65 años. Así las principales medidas pueden sintetizarse en:

— Cambios en la tarifa del Impuesto:

- El número de tramos de la tarifa pasa de 6 a 5 (en 1996 existían 16 tramos).
- Se reduce el tipo máximo desde del 48 al 45 por 100.
- El mínimo baja del 18 al 15 por 100.

— Adopción de medidas encaminadas a mejorar el tratamiento de las rentas del trabajo y apoyar las políticas activas de empleo:

- Se aumenta un 7 por 100 la reducción por rendimientos del trabajo y un 17 por 100 para los salarios inferiores a 8.200 euros.

- Se eleva del 30 al 40 por 100 el coeficiente reductor para los rendimientos irregulares del trabajo.

- Para favorecer la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, y conciliar de este modo la vida familiar y laboral de la mujer trabajadora, se crea una deducción en la cuota de 1.200 euros anuales por cada hijo menor de tres años.

- Se introducen medidas que estimulan la prolongación voluntaria de la vida laboral de los trabajadores mayores de 65 años. En concreto, la reducción por rendimientos del trabajo se duplicará para estas personas.

- Se fomenta la búsqueda activa de empleo, duplicando, durante dos años, la reducción por rendimientos del trabajo a los parados que por aceptar un empleo tengan que trasladar su domicilio a otro municipio.

— Se elevan los límites fiscales de las cantidades aportadas a planes de pensiones. La aportación máxima anual será de 8.000 euros, incrementándose 1.250 euros cada año cuando el contribuyente sea mayor de 52 años. Además, se aumentan los límites para las aportaciones a favor de discapacitados (de 22.838 a 24.250 euros), y las realizadas a favor del cónyuge (de 1.803 a 2.000 euros).

— La mejora de la equidad de la nueva estructura del IRPF se fundamenta en los siguientes aspectos:

- La rebaja fiscal media es mayor para los contribuyentes con menores niveles de renta. Es decir, la nueva estructura impositiva que surge tras la reforma de 2002 es más progresiva, ya que mientras que la disminución media de la cuota líquida para todos los contribuyentes es del 11 por 100, ésta es cercana al 40 por 100 para los individuos con rentas inferiores a 12.020 euros.

- Con la nueva estructura impositiva del IRPF se ha realizado un esfuerzo importante por mejorar el tratamiento de los contribuyentes de acuerdo a las circunstancias personales y familiares. Las mejoras que introduce la Ley 46/02 son las siguientes:

- Se eleva el mínimo personal para los 17 millones de contribuyentes, fijándose en 3.400 euros.

- Aumentan los mínimos familiares por hijos, entre 200 y 500 euros, con especial incidencia para aquellos contribuyentes con más de dos hijos. Adicionalmente, se crea una novedosa deducción de 1.200 euros anuales (cuantía máxima) por cuidado de cada hijo menor de tres años —esta medida beneficiará a 1 millón de familias—.

- Mejora el tratamiento fiscal de las personas mayores:

- Se eleva un 33 por 100 las reducciones tanto para las familias con ascendientes mayores de 65 años, como para el propio contribuyente mayor de esta edad. La nueva reducción, que es de 800 euros, beneficiará a 3,25 millones de familias.

- Se establece una nueva reducción por asistencia de 1.000 euros, que se suma a la anterior, de la que se beneficiarán las familias con miembros mayores de 75 años. Esta reducción beneficiará a 1,2 millones de familias.

- Mejora el tratamiento fiscal de los discapacitados:

- La reducción por discapacidad, cuando es superior al 33 por 100 e inferior al 65 por 100, aumenta 200 euros, hasta alcanzar los 2.000 euros. Si la discapacidad es superior al 65 por 100, la reducción se fija en 5.000 euros, elevándose en 1.400 euros (hay 650.000 familias con algún miembro discapacitado).

- Asimismo, se elevan las reducciones por rendimientos del trabajo de los discapacitados. Si la discapacidad es inferior al 65 por 100, la reducción se fija en 2.800 euros, que supone un incremento de 1.100 euros. Si la discapacidad es superior al 65 por 100, esta reducción será de 6.200 euros, más del doble de la anterior.

- Como novedad, la nueva estructura del IRPF incluye una reducción adicional de 2.000 euros tanto para los discapacitados en grado superior al 65 por 100 como aquellos discapacitados de menor grado pero con movilidad reducida.

En el cuadro 2 anterior podemos comparar la cuantía de los mínimos personales y familiares aplicables en el año 2003 con los vigentes en el ejercicio de 1999.

Sin duda, de todas las medidas contenidas en la Ley 46/2002 que hemos expuesto, por su novedad destaca la deducción de la cuota por una cuantía de hasta 1.200 euros —tiene como límite la cuantía de las cotizaciones a la Seguridad Social—, para las madres de hijos menores de 3 años que trabajan fuera del hogar, para fomentar la incorporación de la mujer al mercado de trabajo. Esta deducción se configura como un “impuesto negativo sobre la renta” que puede aplicarse en la cuota del Impuesto o bien se puede cobrar anticipadamente con carácter mensual.

Finalmente, también como medida de apoyo a la familia, se introduce en el IRPF la posibilidad de compensar las cuotas tributarias de las declaraciones de los cónyuges en el caso de que una sea a ingresar y otra a devolver por la Hacienda Pública.

Reseñar, por último, que la Ley 62/2003 de medidas fiscales modificó, con efectos desde el día 1 de enero de 2004, la Ley del IRPF en lo que se refiere a las exenciones, artículo 7, declarando exentas las siguientes prestaciones familiares:

— Las prestaciones familiares por hijo a cargo reguladas en el Capítulo IX del Título II del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 29 de junio, y las demás prestaciones públicas por nacimiento, parto múltiple, adopción e hijos a cargo, así como las pensiones y los haberes pasivos de orfandad percibidos de los regímenes públicos de la Seguridad Social y clases pasivas y demás prestaciones públicas por situa-

ción de orfandad. También estarán exentas las prestaciones públicas por maternidad percibidas de las Comunidades Autónomas o Entidades Locales.

— Las prestaciones económicas percibidas de instituciones públicas con motivo del acogimiento de menores, personas con minusvalía o mayores de 65 años y las ayudas económicas otorgadas por instituciones públicas a personas con un grado de minusvalía igual o superior al 65 por 100 o mayores de 65 años para financiar su estancia en residencias o centros de día, siempre que el resto de sus rentas no excedan del doble del salario mínimo interprofesional.

3. MODIFICACIONES INTRODUCIDAS EN OTROS IMPUESTOS

A pesar de que es innegable que, por su alcance, las medidas de apoyo a la familia introducidas por las Leyes 40/1998 y 46/2002 en el ámbito del IRPF son las más relevantes, no son las únicas que se han adoptado en estos últimos años. Vamos a enumerar otras modificaciones legislativas referidas a los Impuestos sobre Sociedades, Patrimonio y Sucesiones y Donaciones.

3.1. Modificaciones en el Impuesto sobre Sociedades

Se concede una deducción en la cuota del Impuesto del 10 por 100, sobre las inversiones realizadas y los gastos devengados en el período, en locales homologados o sobre el gasto derivado de la contratación con un tercero autorizado para prestar servicios de guardería y educación infantil a los hijos de los trabajadores de la entidad. Si parte del coste se repercutiera a los empleados, la parte repercutida se deducirá de la base de la deducción. También se reducirá el 65 por 100 de las subvenciones recibidas con esta finalidad.

A esta deducción le será de aplicación el límite conjunto de las deducciones de la cuota del Impuesto sobre Sociedades.

En el caso de que la empresa disponga de locales propios para prestar estos servicios de guardería y educación infantil, su superficie no se tendrá en cuenta para el cálculo del Impuesto sobre Actividades Económicas.

3.2. Impuesto sobre el patrimonio e impuesto sobre sucesiones y donaciones

En estos tributos se han adoptado importantes medidas en política de vivienda. Así, se ha establecido una exención en el Impuesto sobre Patrimonio de hasta 150.253,03 euros en la tributación de la vivienda habitual del sujeto pasivo y una bonificación del 95 por 100 en el Impuesto sobre Sucesiones en la transmisión de vivienda de padres a hijos.

4. MEDIDAS FISCALES INTRODUCIDAS POR LA LEY DE PROTECCIÓN A LAS FAMILIAS NUMEROSAS

La Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introdujo una serie de medidas correctoras que resultan necesarias para que los miembros de este tipo de familias no sufran una situación de desventaja en el acceso a los bienes económicos, culturales y sociales, en tanto que el coste que representa para las familias numerosas el cuidado y la educación de los hijos o el acceso a una vivienda adecuada a sus necesidades puede implicar una diferencia sustancial con el que tienen que afrontar otras familias con menos hijos o sin ellos.

Esta Ley recoge una serie de beneficios sociales, en el ámbito de las actividades y servicios públicos o de interés general, en el de la vivienda, y beneficios fiscales que tendrán el carácter de mínimos, siendo compatibles con cualesquiera otros que pudieran preverse para este colectivo familiar por parte de la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas o las Corporaciones Locales en el ámbito de sus respectivas competencias.

En materia fiscal, además de contemplar distintas exenciones y bonificaciones para determinadas tasas y precios públicos, la Ley de Familias Numerosas habilita a las Corporaciones Locales para que establezcan bonificaciones de hasta el 90 por 100 de la cuota del Impuesto sobre Bienes Inmuebles para viviendas propiedad de este tipo de familias. Prevé también la reducción del 50 por 100 en el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte que haga más fácil la adquisición de vehículos adaptados a las necesidades de estas familias.

5. MEDIDAS FISCALES INTRODUCIDAS POR LA LEY DE PROTECCIÓN PATRIMONIAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

La última norma con relevancia en la materia que nos ocupa es la Ley 41/2003, de 18 de noviembre, de Protección Patrimonial de las Personas con Discapacidad, que responde al mandato establecido en el Artículo 49 de la Constitución que obliga a los poderes públicos a responder a la especial situación de las personas con discapacidad, ordenando los medios necesarios para que las minusválidas que padecen no les impidan el disfrute de los derechos que a todos los ciudadanos reconocen la Constitución y las Leyes.

Las medidas contenidas en esta norma complementan las ayudas ya recogidas en otros tributos, como los beneficios fiscales por discapacidad y minusvalía contenidos en la Ley del IRPF o las exenciones que prevé la Ley de Haciendas Locales para los vehículos de discapacitados y la bonificación de hasta el 90 por 100 en el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras que se realicen para la mejora de las condiciones de acceso y habitabilidad en las viviendas de personas con discapacidad.

El objetivo de la Ley 41/2003 es la regulación de un patrimonio especialmente protegido para las personas con discapacidad, el cual queda inmediata y directamente vinculado a la satisfacción de sus necesidades vitales, favoreciendo la constitución de dicho patrimonio y la aportación a título gratuito de bienes y derechos al mismo.

En el ámbito fiscal debemos distinguir entre las medidas que afectan al discapacitado titular del patrimonio y las que se refieren a los aportantes al mismo.

5.1. Régimen tributario aplicable al discapacitado titular del patrimonio protegido por las aportaciones que se reciban en dicho patrimonio

Las aportaciones tendrán la consideración de rendimiento del trabajo hasta el importe de 8.000 euros anuales por cada aportante y 24.250 euros anuales en conjunto. No obstante, solamente se integrarán en la base imponible del titular del patrimonio protegido por el importe en que exceda del doble del salario mínimo interprofesional.

En cualquier caso, estos rendimientos de trabajo no estarán sometidos a retención o ingreso a cuenta, ni sujetos al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

5.2. Régimen fiscal aplicable al aportante al patrimonio protegido de la persona discapacitada

Cuando el aportante sea persona física, sujeto pasivo del IRPF, se establece que las aportaciones realizadas por los parientes en línea directa o colateral hasta el tercer grado, el cónyuge y los tutores o acogedores, den derecho a practicar una reducción de la base imponible del aportante que podrá alcanzar un importe máximo de 8.000 euros anuales. Cuando existan varios aportantes a un mismo patrimonio, el total de las reducciones practicadas no podrá exceder de 24.250 euros anuales. A estos efectos, se introduce una cláusula de disminución proporcional aplicable en caso de que la concurrencia de varios aportantes supere el límite conjunto establecido.

Las aportaciones que excedan de los límites anteriores podrán aplicarse a reducir la base imponible del aportante en los cuatro períodos impositivos siguientes.

Cuando el aportante sea sujeto pasivo del Impuesto sobre Sociedades, las aportaciones que realice a los patrimonios protegidos de sus trabajadores o de los parientes, cónyuges o personas acogidas en régimen de tutela o acogimiento de éstos, darán derecho a deducción del 10 por 100 de la cuota íntegra del impuesto, debiendo respetar, además de los límites generales establecidos en el artículo 36 quáter del IS, el límite de 8.000 euros anuales por persona discapacitada, pudiendo deducirse el exceso en los cuatro períodos impositivos siguientes.

Cuando las aportaciones que se realicen tengan contenido no dinerario, la Ley declara exentas del IRPF y del IS las ganancias patrimoniales

y las rentas positivas que se generen con ocasión de su realización.

Por último, la Ley regula las consecuencias fiscales derivadas de la disposición de los bienes y derechos que integran el patrimonio protegido cuando se realice en el plazo comprendido entre el período impositivo de la aportación y los cuatro siguientes. Por un lado, los aportantes deberán integrar bien en su base imponible (si son personas físicas), bien en su cuota tributaria (personas jurídicas) las cantidades reducidas o deducidas en su momento. Por otra parte, el titular del patrimonio deberá integrar en su base imponible la cantidad que hubiera dejado de integrar en el período impositivo en que se produjo la aportación.

NOTAS

(*) Catedrático de Hacienda Pública, Universidad de Castilla La Mancha.

(**) Profesor Titular de Hacienda Pública, Universidad de Oviedo.

(1) MEADE, 1980.

(2) BRADFORD, 1986, pág. 212.

(3) BRADFORD, 1986, pág. 212.

(4) Los datos recogidos en este trabajo referidos al análisis de los efectos económicos de las Reformas del IRPF de 1998 y 2002 han sido elaborados por la Unidad de Microsimulación del Instituto de Estudios Fiscales.

BIBLIOGRAFÍA

BRADFORD, D. F. (1986): *Propuestas para una reforma tributaria básica* (Informe Bradford), Edición Española del Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

MEADE, J. (Comisión presidida por) (1980): *Estructura y Reforma de la Imposición Directa*, Edición española del Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

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*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

MUNELL, A. H. (1980): "The Couple versus the Individual under the Federal Personal Income Tax", en AARON, H. y BOSKIN M., *The Economics of Taxation*, Brookings Institution, Washington.