EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS: NOTAS PARA UN BALANCE

En este artículo, **José Manuel González Páramo, José Antonio Rodríguez Ondarza y Juan José Rubio Guerrero** analizan la experiencia acumulada por el impuesto sobre la renta de las personas físicas desde 1979, año de su implantación. En concreto, se examinan las características básicas del funcionamiento del IRPF: su importancia en el ámbito de los países de la OCDE, sus aspectos recaudatorios, la generalidad y el fraude en función de las declaraciones presentadas y bases tributarias declaradas. La progresividad alcanzada por el impuesto y su contribución a una distribución más igualitaria de las bases imponibles. En términos generales, las conclusiones que se extraen del estudio son que el IRPF no es auténticamente general, que es sólo moderadamente progresivo y que su capacidad redistributiva es modesta, aunque no despreciable.

Asimismo, se ofrece una valoración de las distorsiones introducidas por la inflación en la estructura del impuesto y se explora el tratamiento de la unidad familiar en el IRPF, considerando la eficacia de las medidas introducidas en el ámbito de la tributación conjunta por la Ley de Reforma Parcial del IRPF de 1985.

I. INTRODUCCION

EL proceso de reforma fiscal iniciado en 1977 trató de dotar a la hacienda central española de un sistema fiscal moderno, basado en tres impuestos fundamentales: un impuesto sobre la renta personal, un impuesto sobre los beneficios societarios y un impuesto sobre el valor añadido. Junto a las metas recaudatorias de la reforma de la imposición personal sobre la renta, el principal objetivo perseguido con la adopción del impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF) fue el de su generalización como tributo de masas sintético y progresivo, aproximando su funciona-

miento al observado en la mayoría de las economías occidentales desarrolladas.

La experiencia acumulada desde la introducción del IRPF en 1979 permite y recomienda evaluar sus resultados con respecto a los objetivos mencionados. Esta es la tarea que, sin pretensiones de exhaustividad en la descripción y la valoración, se aborda en el presente artículo. La organización del material es la siguiente. La sección II describe la situación del impuesto personal sobre la renta en los países de la OCDE, contexto internacional de obligada referencia para nuestro IRPF. La sección III se ocupa de los aspectos recaudatorios del impuesto, y en

particular del funcionamiento del sistema de retenciones y pagos fraccionados y del impacto de la inflación sobre el patrón temporal de la recaudación. En la sección IV se trata de evaluar la generalidad alcanzada por el IRPF utilizando dos términos de referencia: número de declaraciones y amplitud de las bases imponibles efectivamente gravadas. Las secciones V y VI se ocupan de medir la progresividad alcanzada por la tarifa y las deducciones del IRPF y su contribución a una distribución más igualitaria de las bases imponibles, con la ayuda de un conjunto de índices simples referidos a la población de declarantes. La sección VII señala algunos de los problemas creados por la inflación en la estructura del IRPF. En la sección VIII se estudia el tratamiento de la unidad familiar en el IRPF y se valora el nuevo sistema de tributación conjunta introducido en 1985. La sección IX cierra el trabajo con unos breves comentarios finales y una recapitulación de conclusiones.

II. EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA PERSONAL EN LOS PAISES DE LA OCDE

Con el fin de analizar la importancia alcanzada por el impuesto sobre la renta personal en el ámbito de los países de la OCDE, en los cuadros n.º 1 y 2 se recoge la información referente a la evolución registrada por este impuesto, expresado como porcentaje del total de ingresos fiscales, durante el período 1970-84.

Como puede observarse, son elevados los niveles de participación que el impuesto ha alcanzado en el total de los ingresos fiscales. Así, el valor de la media no ponderada del impuesto como por-

CUADRO N.º 1

**IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS EN PORCENTAJE DEL TOTAL
DE INGRESOS FISCALES**

PAISES	1965	1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Australia	34,29	37,17	43,25	44,61	45,12	43,56	44,05	43,55	45,32	44,76	44,02	44,74
Austria	19,97	20,66	21,64	21,69	22,06	23,53	23,03	23,21	23,67	23,52	22,91	22,58
Bélgica	20,51	24,35	31,92	31,40	33,18	34,95	35,39	35,16	35,06	36,11	34,72	34,68
Canadá	23,04	32,38	32,83	34,01	32,71	32,40	33,65	34,10	34,01	36,20	34,96	33,90
Dinamarca	41,40	48,58	55,91	53,73	52,03	51,26	50,65	51,78	52,46	53,16	52,01	49,79
Finlandia	35,60	41,82	48,18	49,25	48,11	44,15	43,77	44,32	46,14	45,58	45,87	45,67
Francia	10,62	11,81	12,18	12,70	13,19	13,06	12,46	12,91	13,24	12,85	13,41	13,28
Alemania	25,95	26,66	30,21	30,17	31,01	29,78	28,84	29,63	28,91	28,78	28,14	27,88
Grecia	7,31	10,09	9,21	9,05	10,38	10,63	11,89	14,42	13,92	14,05	12,88	14,45
Irlanda	16,67	18,28	25,18	25,76	27,62	28,52	29,85	31,98	31,29	29,85	29,47	30,76
Italia	10,95	10,87	15,17	17,71	20,18	21,20	22,67	24,00	25,18	25,68	26,72	26,32
Japón	21,68	21,46	23,90	23,39	22,21	22,15	23,72	24,31	24,88	25,34	25,55	24,46
Luxemburgo	24,87	24,05	27,78	25,83	27,19	26,69	26,95	26,76	26,99	27,35	27,06	27,50
Holanda	27,70	26,76	27,05	26,99	26,34	26,39	26,52	26,26	24,65	23,85	21,36	20,85
Nueva Zelanda	39,39	42,68	54,30	55,67	58,53	59,27	58,48	61,95	61,64	60,59	59,93	56,49
Noruega	39,72	35,24	31,55	31,65	30,63	31,30	30,64	27,99	26,34	25,14	25,28	23,75
Portugal	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
España	14,32	11,46	14,50	16,44	16,19	18,30	18,49	20,37	20,20	20,83	21,14	22,75
Suecia	48,75	49,77	46,14	43,19	41,63	42,28	42,44	41,04	39,89	40,78	38,84	38,45
Suiza	31,16	33,23	36,10	36,86	36,37	35,92	35,52	35,62	35,78	35,87	35,55	35,74
Turquía	24,77	27,03	32,88	35,06	39,24	42,01	44,98	49,63	46,61	43,84	44,46	43,87
Reino Unido	29,82	31,12	38,26	38,19	35,09	32,92	31,36	30,03	29,48	28,24	27,56	26,68
Estados Unidos	30,53	35,20	32,98	33,04	33,56	34,49	36,37	36,94	37,63	37,80	37,11	35,26
Media no ponderada												
Total	26,32	28,21	31,41	31,65	31,94	32,03	32,35	33,00	32,88	32,73	32,23	31,81
OCDE-Europa	25,30	26,57	29,64	29,75	30,03	30,17	30,32	30,89	30,58	30,32	29,85	29,71
CEE	21,58	23,26	27,29	27,15	27,62	27,54	27,66	28,29	28,12	27,99	27,33	27,22

Fuente: OCDE (1986a).

centaje del total de ingresos fiscales que se obtiene para el período 1970-84 es del 31,84 por 100 en la OCDE-Total y del 27,22 por 100 en la CEE. En el caso de España, el *ratio* correspondiente a ese período es muy inferior a los anteriores, al situarse en el 18,24 por 100.

Ahora bien, las conclusiones que se obtienen son más favorables al impuesto español cuando el período contemplado se divide en los subperíodos 1970-78 y 1979-84. Así, mientras que en el período 1970-1978 los valores anteriores eran del 31,04 por 100 en la OCDE-Total, del 26,57 por 100

en la CEE y tan sólo del 15,37 por 100 en España, en el período 1979-1984 se situaban en el 32,50 por 100 en la OCDE-Total, en el 27,76 en la CEE y en el 20,63 por 100 en España. En este sentido, es posible afirmar que si bien el impuesto español sobre la renta todavía no ha llegado a alcanzar la importancia que, en términos generales, este tributo tiene tanto en el ámbito de la OCDE como en el de la CEE, sin embargo, sí ha visto mejorar notablemente su situación a partir de 1978 como consecuencia de la aplicación en dicho año de las medidas urgentes de reforma fiscal y de la implantación del IRPF en 1979. A

este respecto, véase el recuadro sobre tendencias de la fiscalidad, del profesor González-Páramo, incluido en la página 9.

Por otra parte, debe destacarse la tendencia al alza que el impuesto ha registrado en la práctica totalidad de los países contemplados a lo largo del período 1970-1984. Así, en la OCDE-Total la media ha pasado del 28,21 por 100 en 1970 al 31,81 por 100 en 1984, lo que supone un incremento del 12,76 por 100 entre ambos años, y en la CEE ha pasado del 23,26 por 100 en 1970 al 27,22 por 100 en 1984, con un aumento entre ambas fechas del 17,02 por 100.

CUADRO N.º 2

IMPUESTO SOBRE LA RENTA PERSONAL COMO PORCENTAJE DEL TOTAL DE INGRESOS FISCALES

PAISES	Media 1970-1984	Media 1970-1978	Media 1979-1984	Δ % 1970-1984	Δ % 1970-1978	Δ % 1979-1984
Australia	43,65	42,74	44,40	20,36	17,19	1,56
Austria	22,59	21,91	23,15	9,29	13,89	- 1,95
Bélgica	33,35	31,16	35,18	42,42	43,53	- 2,00
Canadá	33,74	32,86	34,47	4,69	0,06	0,07
Dinamarca	51,94	52,30	51,64	2,49	5,51	- 1,70
Finlandia	45,71	46,30	45,22	9,20	5,57	4,34
Francia	12,82	12,59	13,02	12,44	10,58	6,58
Alemania	29,09	29,56	28,69	4,57	11,70	- 3,32
Grecia	11,90	9,87	13,60	43,25	5,35	21,53
Irlanda	28,05	25,07	30,53	68,27	56,01	3,04
Italia	23,79	17,02	25,09	142,13	95,03	16,10
Japón	21,94	22,62	24,71	13,97	3,21	3,11
Luxemburgo	26,14	26,30	27,10	14,34	0,97	2,04
Holanda	25,15	26,70	23,91	- 22,08	- 13,82	- 21,38
Nueva Zelanda	57,23	54,09	59,84	32,35	38,87	- 3,40
Noruega	29,04	32,07	26,52	- 32,60	- 11,18	- 22,48
Portugal	—	—	—	—	—	—
España	18,24	15,37	20,63	98,51	59,68	23,03
Suecia	42,22	44,60	40,24	- 22,74	- 15,04	- 9,40
Suiza	35,68	35,76	35,68	7,55	8,09	0,06
Turquía	40,87	35,24	45,56	62,30	55,41	- 2,46
Reino Unido	31,72	35,12	28,89	- 14,26	5,78	- 14,92
Estados Unidos	35,49	33,85	36,85	0,17	- 2,01	- 3,05
Media no ponderada						
Total OCDE	31,84	31,04	32,50	12,76	13,54	- 1,67
OCDE-Europa	29,63	29,23	30,27	11,81	13,54	- 2,01
CEE	27,22	26,57	27,76	17,02	18,40	- 1,60

Fuente: cuadro n.º 1 y elaboración propia.

En España esta tendencia se ha producido de forma mucho más acusada, pasándose del 11,46 por 100 en 1970 al 22,75 por 100 en 1984, lo que implica una variación del 98,51 por 100, sólo superada en el caso de Italia.

Es interesante, asimismo, destacar la diferencia que se observa en los porcentajes de incremento si el período considerado se divide en los dos subperíodos anteriores. Así, mientras que en el período 1970-1978 el incremento correspondiente al impuesto español era del 59,68 por 100 (13,54 por 100 en la OCDE-Total y 18,40 por 100 en la CEE), en el período 1979-

1984 fue tan sólo del 23,03 por 100 (-1,67 por 100 en la OCDE-Total y -1,60 por 100 en la CEE). Con todo, pues, pese a la ralentización en el crecimiento de este indicador, su dinámica alcista se ha mantenido sustancialmente por encima de la mostrada por el impuesto en la OCDE y la CEE.

Esta somera descripción del comportamiento del impuesto español sobre la renta se completa con el cálculo de dos *ratios* cuyos resultados aparecen recogidos en el cuadro n.º 3. El primero refleja la relación porcentual existente entre el incremento en la recaudación de los impuestos sobre la ren-

ta y el incremento en el total de los ingresos fiscales. A través de él se conoce el porcentaje de incremento de los ingresos fiscales totales que es absorbido por los impuestos sobre la renta. En relación a su evolución, este *ratio* ha pasado de un valor próximo al 13 por 100 en 1973 a unos valores situados entre el 20 y el 30 por 100 en los últimos años, lo que pone de manifiesto la existencia de una importante participación del IRPF en el crecimiento de los ingresos fiscales totales.

El segundo *ratio* que se ha calculado es el de la elasticidad de los impuestos sobre la renta en

CUADRO N.º 3

**IMPUESTO SOBRE LA RENTA PERSONAL E INGRESOS
FISCALES TOTALES**

AÑOS	Impuestos sobre la renta (miles de millones de pesetas)	Ingresos fiscales totales (miles de millones de pesetas)	Ratio incremental (%)	E _{IPR-IFT}
1972	73,38	630,65	—	—
1973	93,36	785,79	12,88	1,11
1974	120,30	930,67	18,59	1,56
1975	171,10	1.179,64	20,40	1,58
1976	233,27	1.418,77	25,99	1,79
1977	320,19	1.977,46	15,56	0,95
1978	470,26	2.569,41	25,35	1,56
1979	569,11	3.078,02	19,43	1,03
1980	745,52	3.660,76	30,27	1,64
1981	875,27	4.332,65	19,31	0,95
1982	1.050,57	5.043,35	24,66	1,22
1983	1.310,52	6.200,20	22,47	1,08
1984	1.670,54	7.344,02	31,48	1,49

Fuente: OCDE, 1986a.

relación a los ingresos fiscales totales. Este nuevo *ratio* recoge la relación entre el incremento porcentual en la recaudación de estos impuestos y el incremento porcentual en el total de los ingresos fiscales, y nos permite conocer lo que supone el cambio experimentado por el impuesto en relación a los cambios habidos en los in-

gresos fiscales totales. De acuerdo con los datos obtenidos, puede afirmarse que, con la excepción que suponen los años 1977 y 1981, en que los valores han sido inferiores a la unidad, a lo largo del período 1972-1984 los impuestos sobre la renta han actuado como factor de dinamización del total de ingresos fiscales.

III. ASPECTOS RECAUDATORIOS DEL IRPF

El estudio de los datos de recaudación del IRPF, implantado en nuestro país en 1979, nos permite poner de manifiesto la importancia alcanzada por este tributo en el ámbito de los ingresos públicos. La recaudación del IRPF correspondiente al período 1980-1984 ha supuesto siempre un porcentaje superior al 70 por 100 del total de los impuestos directos y unos porcentajes situados en torno al 39 por 100 de la suma de los impuestos directos e indirectos y al 33 por 100 de los capítulos I al VIII del Presupuesto, considerados conjuntamente.

No obstante, esa evolución altamente favorable que presenta el IRPF cuando los datos de recaudación se expresan en pesetas corrientes experimenta un importante empeoramiento cuando los citados datos aparecen expresados en pesetas de 1979. Así, en el cuadro n.º 4 se observa que, mientras que la recaudación global del IRPF expresada en pesetas corrientes ha experimentado un in-

CUADRO N.º 4

**RECAUDACION POR EL IRPF
(Millones de pesetas) (*)**

AÑOS	Pesetas corrientes	% s/año base 1979	% Δ año anterior	Pesetas de 1979	% s/año base 1979	% Δ año anterior
1979	294.470	100,00	—	294.470	100,00	—
1980	646.077	219,40	119,40	559.199	189,90	89,90
1981	791.689	268,85	22,54	597.933	203,05	6,92
1982	947.243	321,68	19,65	625.333	212,36	4,59
1983	1.161.239	394,35	22,59	683.431	232,09	9,29
1984	1.392.095	472,75	19,88	736.389	250,07	7,75

(*) Incluidas comunidades autónomas. Criterio de caja.

Fuente: GARCÍA MARTÍN, José A., y NIETO JOVER, Fernando J., «Comentarios sobre la evolución de los ingresos presupuestarios del Estado en el período 1978-1984», PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.º 23, 1985, y elaboración propia. Nota: Dado que en 1979 no hubo cuota diferencial ni devoluciones, no parece recomendable utilizar dicho año para comparar la evolución de los distintos componentes del impuesto con la de su recaudación neta.

CUADRO N.º 5

RECAUDACION DEL IRPF
 (Millones de pesetas) (*)

	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Retenciones sobre rentas de trabajo y profesionales	250.769	450.922	607.695	793.014	923.786	1.106.389
Retenciones de capital	27.810	60.822	82.833	107.439	128.774	143.213
Fraccionamientos de pago por actividades empresariales, profesionales y artísticas	15.891	28.832	29.330	26.679	39.972	47.983
Cuota diferencial bruta	—	109.112	99.769	101.202	148.285	178.495
TOTAL IMPUESTO BRUTO	294.470	649.688	819.627	1.028.334	1.240.817	1.476.080
Devoluciones	—	— 3.611	— 27.938	— 81.091	— 79.578	— 83.985
Cuota diferencial neta	—	105.501	71.831	20.111	68.707	94.510
TOTAL IMPUESTO NETO	294.470	646.077	791.689	947.243	1.161.239	1.392.095
	1980/79	1981/80	1982/81	1983/82	1984/83	
Retenciones sobre rentas de trabajo y profesionales	79,92	34,77	30,50	16,49	19,77	
Retenciones de capital	118,71	36,19	29,71	19,86	11,21	
Fraccionamientos de pago por actividades empresariales, profesionales y artísticas	81,44	1,73	— 9,04	49,83	20,04	
Cuota diferencial bruta	—	— 8,56	1,44	46,52	20,37	
TOTAL IMPUESTO BRUTO	120,63	26,16	25,46	20,66	18,96	
Devoluciones	—	673,69	190,25	— 1,87	5,54	
Cuota diferencial neta	—	— 31,91	— 72,00	241,64	37,56	
TOTAL IMPUESTO NETO ...	119,40	22,54	19,65	22,59	19,88	

(*) Incluidas las comunidades autónomas. Criterio de caja.

Fuente: La misma del cuadro n.º 4.

cremento del 372,75 por 100 entre 1979 y 1984 (36,43 por 100 acumulativo anual), dicho incremento ha sido tan sólo del 150,07 por 100 cuando los datos de recaudación que se tienen en cuenta aparecen expresados en pesetas de 1979 (20,12 por 100 acumulativo anual).

Con el fin de analizar la estructura de la recaudación del IRPF, en el cuadro n.º 5 se recogen los datos, expresados de nuevo con arreglo al criterio de caja, correspondientes a los diferentes conceptos que integran el impuesto.

Como puede observarse, las retenciones sobre los rendimientos del trabajo personal y actividades profesionales se configuran como el elemento de mayor importancia, tanto por su peso específico relativo (aproximadamente entre el 70 y el 80 por 100 de la recaudación total del impuesto) como por su propia evolución (incremento del 145,37 por 100 durante el período 1980-84, frente al 115,46 por 100 del total del impuesto una vez consideradas la cuota diferencial y las devoluciones).

Menos importancia tienen las

retenciones correspondientes a los rendimientos del capital mobiliario, cuya participación en la recaudación total del impuesto ha sido aproximadamente del 10 por 100. No obstante, debe destacarse el fuerte incremento experimentado por estos pagos a cuenta durante el período 1980-84 (135,46 por 100), superior al registrado por la recaudación total del impuesto. Prácticamente nulo es el nivel de significación alcanzado por los pagos fraccionados correspondientes a las actividades empresariales, profesionales y artísticas. Así, esta partida ha supuesto un porcentaje

INCENTIVOS FISCALES A LA INVERSIÓN E IMPOSICIÓN PERSONAL EN ESPAÑA

José A. RODRIGUEZ ONDARZA
Juan José RUBIO GUERRERO

Las repercusiones que la fiscalidad tiene sobre las decisiones de inversión constituyen una realidad incuestionable. Por ello, es básico estudiar en qué medida la tributación afecta a aquellos factores que condicionan tales decisiones, como son:

- la compensación de los efectos de la inflación,
- la corrección de los supuestos de doble imposición,
- el tratamiento de plusvalías y minusvalías, y
- los incentivos fiscales a la inversión.

• Sin olvidar los efectos de la inflación sobre las ganancias de capital, que serán tratados más adelante, el principal problema concierne, en cuanto a los *efectos de la inflación*, a la determinación fiscal de la renta ordinaria. Tampoco puede olvidarse el desplazamiento que, en términos reales, provoca la inflación sobre la definición de los tramos de la escala progresiva, que opera como una auténtica elevación de los tipos de gravamen. Las soluciones para evitar o atenuar las distorsiones que la inflación pueda provocar en la aplicación de un impuesto sobre la renta dependen básicamente de los niveles cuantitativos y de la persistencia de los procesos inflacionistas. La legislación española, a pesar de la intensidad del fenómeno inflacionista experimentado en los últimos años, no reconoce ningún mecanismo de ajuste a la inflación para evitar los efectos que ésta produce sobre los rendimientos corrientes. Tampoco ha sido norma habitual de la Administración corregir las tarifas para evitar el gravamen de rentas nominales.

• Doctrinalmente, la teoría de la Hacienda ha manifestado secularmente, aunque con algunas excepciones, la necesidad de *eliminar la doble imposición de dividendos*. El informe Meade ha clasificado los procedimientos aplicados en la práctica en tres grandes grupos:

a) *Sistema de doble tipo* en el impuesto de sociedades, con dos tipos proporcionales que se aplicarían el más alto sobre la parte

no distribuida de beneficios y el más reducido sobre los beneficios distribuidos.

b) *Sistema de imputación*. El beneficio societario es gravado a un tipo fijo en el IS, se imputa la totalidad del beneficio en el impuesto personal sobre la renta y se reconoce, en éste, un crédito fiscal a los perceptores.

c) *Sistema del «avoir fiscal»*, en el que el tipo del IS es único y se reconoce un crédito fiscal, si bien el importe de éste se adiciona al dividendo percibido para el cálculo de la base del receptor.

La mayoría de las legislaciones positivas han introducido algún mecanismo de esta naturaleza, con una máxima aceptación del sistema de *Tax credit*. En nuestra legislación también se adopta un sistema de «crédito fiscal», regulado en el art. 29 g) de la Ley 44/78, consistente en la deducción de la cuota del 15 por 100 de los dividendos percibidos por el sujeto pasivo procedentes de sociedades que hubiesen tributado efectivamente sin bonificación ni reducción en el IS. El problema de nuestra legislación es la escasez del porcentaje de deducción, que se ha visto agravada por el recorte producido por la Ley de Presupuestos de 1983 y normas posteriores, que fijan el mismo en un 10 por 100. Puede afirmarse que este porcentaje no serviría para compensar la mitad de la doble imposición soportada por un contribuyente medio.

• El *tratamiento de las ganancias de capital* exige una doble consideración previa:

- la complicación inherente a la integración de las plusvalías y minusvalías en la base del impuesto personal, y
- la conciliación de los objetivos de equidad y promoción del desarrollo necesarios en una política fiscal equilibrada.

Los mecanismos utilizados en el ámbito de los países desarrollados para gravar las ganancias de capital suelen tener en cuenta varios factores, entre los que destacan:

a) la diferenciación entre las consecuencias de las enajenaciones de inmuebles,

empresas o participaciones en éstas con respecto a las derivadas de la venta de valores o del cambio de composición de las carteras;

b) limitación de la tributación de plusvalías por venta de valores a las reputadas como especulativas;

c) limitación de gravamen a las plusvalías superiores a un determinado importe;

d) gravamen de las plusvalías nominales a un tipo reducido y fijo;

e) simetría en el tratamiento de plusvalías y minusvalías.

En España se establece la integración pura y simple de las ganancias de capital en la base del impuesto, aplicando una serie de coeficientes correctores del valor histórico *insuficientes* para compensar los efectos inflacionarios del período, y distribuyendo la plusvalía entre el número de años transcurridos entre la compra y la venta, de manera que la plusvalía imputable al ejercicio iría al tipo marginal y el resto al tipo medio de gravamen. Asimismo, dada la filosofía integral y extensiva que informaba la legislación sobre imposición personal en España, se reconocía la plena integración de las minusvalías como componente negativo de la base imponible. La Ley 48/85 ha supuesto una ruptura de esta filosofía, al establecer que las minusvalías sólo serán deducibles de posibles plusvalías obtenidas en el propio ejercicio o en los cinco siguientes, con lo que dejan de ser un componente negativo de la base imponible para convertirse en un mecanismo compensador subordinado a la concurrencia de ganancias de capital, rompiéndose la coherencia lógica e interna de la imposición personal. Así pues, un conjunto de notas deben ser destacadas en relación al nuevo esquema de tributación de las variaciones patrimoniales:

1. Esta medida introduce una complejidad adicional en la declaración del impuesto.

2. Supone una restricción al carácter sintético que predica la imposición personal.

3. Reduce el estímulo del empresario a la inversión en operaciones arriesgadas, al ver limitadas las posibilidades de compensación de pérdidas.

4. La medida tenderá a perjudicar a aquellos contribuyentes que tengan una menor capacidad para realizar incrementos patrimoniales que les permitan compensar las disminuciones de esta naturaleza.

• Los *incentivos fiscales a la inversión* son instrumentos fiscales susceptibles de ser utilizados para potenciar el ahorro y su canalización al mercado de capitales y a la inversión. Existen también una serie de elementos o factores básicos a la hora de diseñar una política de incentivos a la inversión que deben considerarse total o parcialmente:

1. El contexto de la política fiscal tendente a la reorientación del ahorro hacia inversiones productivas y de saneamiento de la situación financiera de las empresas.

2. Los sistemas de estímulo fiscal, que pueden ordenarse en tres apartados:

— desgravación de los importes invertidos anualmente,

— desgravación de las rentas procedentes de las inversiones realizadas,

— exoneración de las ganancias de capital derivadas de la enajenación de elementos patrimoniales acogidos a desgravación.

3. Exigencia de un período mínimo de tenencia de la inversión desgravada, cuyo incumplimiento lleva aparejada la pérdida del beneficio y las sanciones que correspondan.

Entre los elementos diferenciadores se destaca, además de la mayor o menor amplitud de inversiones susceptibles de deducción, la posibilidad de deducir, bien de la base o bien de la cuota, el correspondiente incentivo fiscal. La diferencia estriba en que el beneficio fiscal es proporcionalmente mayor para los contribuyentes con tipo marginal elevado en el caso de deducción de la base, mientras que en el segundo caso el beneficio depende del volumen invertido.

En España, la Ley 48/85 de reforma parcial del IRPF ha homogeneizado el tratamiento de los incentivos fiscales a la inversión, entre los que se perfilan como más atractivos la adquisición de vivienda según la normativa del R.D. ley 2/85 y la adquisición por *suscripción* de valores de renta variable con cotización calificada en Bolsa, con un porcentaje de deducción del 17 por 100 (1). Esta deducción será posible si se dan tres condiciones:

— que la base del conjunto de deducciones por inversión no supere el límite del 30 por 100 de la base imponible (2);

— que el importe comprobado del patrimonio del contribuyente al finalizar el período de imposición exceda del valor que arroja su comprobación al comienzo del mismo, lo que supone que el ahorro generado en el ejercicio sea suficiente para cubrir el importe de la inversión;

— en el caso de suscripción de valores, estos deberán permanecer un mínimo de tres años en el patrimonio del adquirente. No obstante, el Reglamento, con buen criterio, permite la sustitución de valores vendidos o amortizados antes del cumplimiento del plazo por otros equivalentes, sin que se pierda el beneficio fiscal disfrutado, aplicando una técnica similar al *roll over* para evitar los inconvenientes sobre el mercado de los gravámenes sobre ganancias de capital.

Hay una crítica de fondo que debe hacerse a la política de incentivos fiscales a la inversión: el constante cambio de los tipos y formas de incentivo, sobre todo en el ámbito de los valores mobiliarios (diversos tipos de deducción, desaparición de la deducción por valores de renta fija, exclusión de la deducción por compra en Bolsa de títulos, etc.), contribuye a crear un clima de inseguridad que dificulta el posible impulso incentivador de estas medidas.

NOTAS

(1) Entre las modificaciones introducidas por la Ley de Presupuestos para 1987 debe destacarse, en el IRPF, el nuevo enfoque aplicado a los incentivos fiscales a la inversión. Así, la deducción fiscal correspondiente a títulos de renta fija desaparece; se reduce del 17 al 10 por 100 el porcentaje de deducción por suscripción de títulos de renta variable. Estos cambios tienen como finalidad reducir la distorsión en los mercados financieros e incentivar la presencia de ahorradores en los mercados secundarios de valores, y ello sin perjuicio de reconocer la enorme importancia que sigue teniendo el incentivo de la deducción por inversión en vivienda.

(2) En dicho límite se incluyen, además de las inversiones en valores mobiliarios, las inversiones en vivienda y objetos de interés cultural y las primas de seguro.

inferior al 5 por 100 de la recaudación total del impuesto y ha experimentado durante el período 1980-84 un incremento del 66,42 por 100, muy inferior al de las retenciones a cuenta.

Resulta evidente, en suma, que sólo el sistema de retenciones aplicable a las rentas del trabajo funciona como vehículo de aproximación del impuesto a la renta de los contribuyentes.

En la medida en que retenciones, pagos fraccionados, cuotas diferenciales y devoluciones suponen anticipos o retrasos recaudatorios sobre la fecha de devengo del impuesto, este estudio de la vertiente recaudatoria del IRPF debe completarse comprobando aproximativamente en qué medida las altas tasas de inflación existentes en la economía española durante los últimos años han alterado el valor real de la recaudación del impuesto como consecuencia de estos desfases.

Tomando el 31 de diciembre como la fecha de devengo del IRPF, la primera tarea que se aborda es determinar el número de meses que transcurre por término medio entre esa fecha y el momento en que tiene lugar el pago del impuesto. Dada la imposibilidad de conocer con exactitud el desarrollo temporal de cada uno de los elementos integrantes de la recaudación total del IRPF, es preciso formular hipótesis referentes a los adelantos o retrasos medios mensuales que se producen para cada uno de esos elementos. Así, se supone que las retenciones correspondientes a los rendimientos del trabajo personal dependiente y del capital mobiliario son ingresadas en el Tesoro público por los sujetos obligados a practicar la retención el primer día del mes siguiente a aquél en que se generaron los mencionados rendimien-

CUADRO N.º 6

RECAUDACION DEL IRPF
(Millones de pesetas) (*)

	1979	1980	1981	1982	1983
Retenciones del trabajo	335.584	542.115	582.419	772.341	877.378
Retenciones de capital	38.997	71.393	83.346	101.702	120.329
Fraccionamientos	24.774	31.649	24.954	25.502	41.561
Cuota diferencial bruta	112.774	96.620	103.221	158.163	179.015
Devoluciones	- 13.443	- 41.290	- 64.743	- 80.940	- 84.600
Cuota diferencial neta	99.487	55.330	38.478	77.223	94.415
TOTAL IMPUESTO	498.842	700.487	730.197	976.768	1.133.683

(*) Se incluyen los regímenes de Navarra y País Vasco.

tos. El ingreso de los pagos fraccionados correspondientes a los rendimientos de las actividades empresariales, profesionales y artísticas se entiende que se realiza el primer día del trimestre siguiente a aquél en el que se generaron los rendimientos. Para la cuota diferencial se supone un retraso en el ingreso de seis meses, contados a partir de la fecha de devengo del impuesto (a partir de 1980 se considera que el ingreso de la cuota diferencial se produce con arreglo al siguiente esquema: el 60 por 100 en el sexto mes y el 40 por 100 restante en el undécimo mes). Por último, se considera que el importe de las devoluciones es satisfecho por la Administración tributaria transcurridos trece meses desde la fecha de devengo del impuesto.

A partir de los datos de recaudación del IRPF contenidos en el cuadro n.º 6 se ha calculado el adelanto o retraso medio existente en la recaudación total del impuesto, a través de la agregación de los adelantos o retrasos medios registrados en cada uno de sus elementos. A su vez, la determinación de estos últimos se ha realizado ponderando la participación de cada uno de los

componentes en la recaudación total por el número de meses correspondientes al adelanto o retraso habido en la recaudación. Los valores de los adelantos medios de la recaudación que así se han obtenido son: A (1979) = - 3,34 meses, A (1980) = - 4,68 meses, A (1981) = - 5,18 meses, A (1982) = - 4,83 meses y A (1983) = - 4,71 meses. Es evidente que en el IRPF se ha producido siempre un adelanto en la recaudación respecto a la fecha de devengo del impuesto. Esta situación se explica básicamente por el funcionamiento del sistema, de retenciones en la fuente y, especialmente, del aplicado a las rentas del trabajo personal.

La existencia de estos adelantos tiene una incidencia efectiva sobre el valor real de la recaudación del IRPF que es preciso tener en cuenta. La consideración conjunta de los adelantos y retardos en la recaudación y de las tasas mensuales de inflación nos permite obtener los valores de recaudación real del impuesto a través de la siguiente expresión:

$$\begin{aligned} \text{Recaudación real} &= \\ &= \text{Recaudación nominal} \prod_{i=1}^n (1 + \delta_{12-i}), \end{aligned}$$

donde π es el operador producto, n es el número de meses de adelanto y δ_{12-i} es la tasa de inflación en el mes $12 - i$.

$$\begin{aligned} R, (1979) &= 498.842 \cdot (1,0350) = 516.298 \\ R, (1980) &= 700.487 \cdot (1,0519) = 736.867 \\ R, (1981) &= 730.197 \cdot (1,06) = 774.014 \\ R, (1982) &= 976.768 \cdot (1,0430) = 1.018.755 \\ R, (1983) &= 1.133.683 \cdot (1,0583) = 1.199.769 \end{aligned}$$

Como puede observarse, el fenómeno de la inflación ha provocado en nuestro país un importante aumento del valor real de la recaudación del IRPF por vía de adelantos recaudatorios. En concreto, el valor real de la recaudación ha experimentado un incremento del 3,50 por 100 en 1979, del 5,19 por 100 en 1980, del 6 por 100 en 1981, del 4,30 por 100 en 1982 y del 5,83 por 100 en 1983 respecto al valor que se hubiera alcanzado en una situación de plena estabilidad de precios.

IV. GENERALIDAD DEL IRPF

1. Declaraciones presentadas en el IRPF

Una medida que proporciona una idea de la generalidad alcanzada por el IRPF es la ofrecida por el número de declarantes. En el cuadro n.º 7 se recogen los datos referentes a la evolución del número de declarantes por el IRPF para el período 1979-83.

Un primer aspecto a destacar es el mayor grado de generalidad que presenta el nuevo IRPF en relación al derogado impuesto general. En este sentido, es suficiente señalar que en 1979 se presentaron un 77,5 por 100 de declaraciones más que las presentadas en 1978 (2.836.411) y un 169,0 por 100 más que las presentadas en 1977 (1.871.835). No obstante, resulta inquietante la tendencia al estancamiento que se observa en los últimos años en el número de declaraciones presentadas. Así, salvo en 1980, en todos los años se han alcanzado unos reducidos porcentajes de incremento de las de-

claraciones, situados entre el 2,2 y el 4,2 por 100.

Por otra parte, cabe señalar que en la evolución registrada por el número total de declaraciones ha sido decisivo el aumento experimentado por las declaraciones con derecho a devolución, cuya participación en el montante total de las declaraciones ha pasado del 22,6 por 100 en 1979 al 56 por 100 en 1983, para caer al 44,6 por 100 en 1984. Tendencia ésta que es contraria a la mostrada por las declaraciones negativas sin derecho a devolución y por las declaraciones positivas, las cuales han experimentado una reducción conjunta del 9 por 100 entre 1979 y 1984.

En cuanto a la modalidad de las declaraciones presentadas, debe destacarse la primacía alcanzada por las declaraciones simplificadas, a lo cual han contribuido de forma decisiva las elevaciones que se han introducido en el límite de renta establecido para poder acogerse a este modelo de declaración (740.000 pesetas en 1979, 1.060.000 pesetas en 1980 y 1981 y 1.590.000 en 1982 y 1983). En 1984 se mantiene el límite de 1.590.000 para el régi-

men simplificado, aunque excluyendo a los declarantes de rendimientos empresariales y profesionales, sea cual fuere su régimen de estimación, así como los agrícolas no acogidos a la estimación objetiva singular simplificada. Este cambio de criterio ha supuesto un aumento importante en el número de declaraciones ordinarias (47,8 por 100) con la consiguiente disminución en las simplificadas (-15,5 por 100).

En cualquier caso, la mejora que en términos de generalidad ha supuesto el nuevo IRPF no permite llegar a la conclusión de que se haya alcanzado un nivel aceptable en cuanto al cumplimiento de la obligación de declarar. A este respecto, resultan elocuentes los datos que se contienen en el informe elaborado por la comisión encargada de evaluar el fraude fiscal existente en el IRPF. Así, según el citado informe, la relación existente entre las declaraciones presentadas y el número de unidades obligadas a declarar ha sido tan sólo del 54,70 por 100 en 1979, del 58,30 por 100 en 1980, del 56,71 por 100 en 1981, del 55,21 por 100 en 1982 y del 61,76 por 100 en 1983.

CUADRO N.º 7

DECLARACIONES PRESENTADAS EN EL IRPF (*)

CLASES DE DECLARACIONES PRESENTADAS	NUMERO DE DECLARACIONES PRESENTADAS					
	1979	1980	1981	1982	1983	1984
A. Modelo simplificado	2.655.374	4.058.492	4.003.104	4.708.128	4.589.801	3.878.219
(Δ %)		(+ 52,8)	(- 1,4)	(+ 17,6)	(- 2,5)	(- 15,5)
B. Modelo ordinario	2.378.945	1.718.128	2.018.872	1.565.940	1.824.665	2.696.474
(Δ %)		(- 27,8)	(+ 17,5)	(- 22,4)	(+ 16,5)	(+ 47,8)
C. Total de declaraciones	5.034.319	5.776.620	6.021.976	6.274.068	6.414.466	6.574.693
(Δ %)		(+ 14,7)	(+ 4,2)	(+ 4,2)	(+ 2,2)	(+ 2,5)

(*) No se incluyen País Vasco y Navarra.

Fuente: Centro de Proceso de Datos, Ministerio de Economía y Hacienda.

CUADRO N.º 8

**EVOLUCION DE LA RENTA DECLARADA
(Millones de pesetas)**

	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Trabajo	3.472.231	4.197.340	4.955.304	5.553.204	6.365.002	6.910.115
Actividades empresariales y agrícolas	231.211	268.029	284.906	390.734	450.121	616.224
Actividades profesionales	155.329	188.740	207.193	254.843	263.272	279.936
Capital mobiliario	244.223	422.768	528.221	434.333	527.377	570.048
Capital inmobiliario	134.832	98.714	114.187	129.549	119.953	128.112
Rentas irregulares	4.810	9.594	8.052	11.718	11.511	15.921
Transparencia	1.549	22.512	16.810	25.736	29.945	41.115
Incrementos patrimoniales	14.076	24.119	28.940	37.097	42.463	57.245
Disminuciones patrimoniales	- 20.028	- 34.543	- 49.967	- 76.224	- 124.276	- 128.224
Base imponible	4.238.233	5.197.273	6.093.646	6.760.990	7.685.368	8.520.492

	1980/79	1981/80	1982/81	1983/82	1984/83
Trabajo	20,88	18,06	12,07	14,62	88,56
Actividades empresariales y agrícolas	15,92	6,30	37,14	15,20	43,57
Actividades profesionales	21,51	9,78	23,00	3,31	6,33
Capital mobiliario	73,11	24,94	- 17,77	21,42	8,09
Capital inmobiliario	- 26,79	15,67	13,45	- 7,41	6,80
Rentas irregulares	99,46	- 16,07	45,53	- 1,77	38,31
Transparencia	1.353,32	- 25,33	53,10	16,35	37,30
Incrementos patrimoniales	71,35	19,99	28,19	14,46	34,81
Disminuciones patrimoniales	72,47	44,65	52,55	63,04	3,18
Base imponible	22,63	17,25	10,95	13,67	10,87

2. Base imponible

Puede afirmarse que el concepto de renta legal recogido por la Ley 44/1978 es eminentemente extensivo, aunque las medidas propuestas por la Ley 48/1985 nos han alejado en cierta manera de ese concepto. Sin embargo, en España, el problema del afianzamiento o arraigo del IRPF se ha planteado a nivel de aproximación al concepto de renta legal de la renta efectivamente gravada, ya que ésta es la que mide el verdadero papel que un impuesto cumple en un sistema fiscal.

Parece necesario, en primer lu-

gar, intentar analizar la evolución de las rentas económicas y fiscales para comprobar el grado de aproximación de ambas magnitudes y su distribución funcional. La primera observación relevante es la preponderancia casi absoluta de los rendimientos del trabajo desde el primer año de aplicación del impuesto, seguidos, en muy segundo término, por los de las actividades empresariales y el capital mobiliario. Peso muy pequeño tienen los rendimientos irregulares, los rendimientos en régimen de transparencia fiscal y las variaciones patrimoniales (ver cuadro n.º 8). En 1984, los rendimientos del trabajo personal suponían el 81

por 100 de las rentas declaradas, mientras que el 19 por 100 restante se distribuía entre actividades empresariales (7,6 por 100), profesionales (3,3 por 100), capital mobiliario (6,7 por 100) y capital inmobiliario (1,5 por 100).

La estructura de rendimientos por tramos de renta no es uniforme. En los tramos inferiores, los rendimientos de actividades empresariales y agrarias tienen un peso relativamente alto debido a la elevada concentración de declarantes en estos tramos. Así, en el tramo comprendido entre 200 y 400 mil pesetas en 1984, los rendimientos del trabajo suponen el

42,7 por 100 y las actividades empresariales y agrarias el 41,9 de las rentas declaradas. A partir de aquí la participación de las rentas de trabajo se va incrementando hasta el tramo comprendido entre 1 millón y 1,4 millones, en el que estas rentas representan el 87,3 de las declaradas. En los últimos tramos, a partir de 25 millones, el mayor peso lo representan los rendimientos del capital mobiliario (en torno a un tercio de la base declarada) y de actividades pro-

fesionales, mientras que los rendimientos del trabajo representan sólo la cuarta parte de la base imponible total (Ver cuadro n.º 9).

Los porcentajes del cuadro n.º 10 indican que la distribución de rendimientos declarados no coincide con la distribución de la renta nacional y que la diferencia, con independencia de los ajustes fiscales que por mínimo exento haya que practicar entre magnitudes económicas y fiscales, es

significativa. La causa de esta divergencia, a *grosso modo*, es doble:

1) La propia estructura del impuesto

El IRPF es un impuesto sintético, con hechas de extensivo, que grava las rentas por su cuantía íntegra con independencia de su fuente, permitiendo la deducción de un conjunto de gastos nece-

CUADRO N.º 9

ESTRUCTURA PORCENTUAL DE LA BASE IMPONIBLE POR TRAMOS AÑO 1984

Tramos de B. I. (miles ptas.)	Trab.	Empres.	Agríc.	P. y Art.	C. Mob.	Inm.	Total
200 a 400	42,71	28,13	13,86	2,85	9,07	3,37	100
400 a 600	69,47	15,53	5,29	1,90	6,21	1,60	100
600 a 800	82,87	7,92	1,86	1,13	5,01	1,21	100
800 a 1.000	84,83	6,81	1,26	1,21	4,81	1,09	100
1.000 a 1.400	87,30	5,36	0,82	1,21	4,43	0,88	100
1.400 a 1.800	86,90	4,59	0,86	1,68	4,96	1,00	100
1.800 a 2.200	85,12	4,96	0,52	2,60	5,78	1,01	100
2.200 a 2.600	83,72	5,16	0,50	3,35	6,16	1,10	100
2.600 a 3.000	83,19	5,04	0,51	3,93	6,19	1,14	100
3.000 a 3.400	81,07	5,25	0,52	4,77	6,82	1,56	100
3.400 a 3.800	77,74	5,99	0,68	5,91	7,71	1,98	100
3.800 a 4.200	75,15	6,15	0,66	7,12	8,62	2,30	100
4.200 a 4.600	72,56	7,06	0,75	7,98	9,17	2,47	100
4.600 a 5.000	69,94	7,46	0,83	8,70	10,06	3,00	100
5.000 a 5.400	66,77	8,08	0,89	9,63	11,03	3,60	100
5.400 a 5.800	63,72	8,77	0,96	10,63	12,03	3,88	100
5.800 a 6.200	61,48	9,64	1,01	11,45	12,66	3,77	100
6.200 a 6.600	58,68	9,81	1,02	12,08	14,02	4,38	100
6.600 a 7.000	56,41	10,66	1,09	12,37	14,64	4,83	100
7.000 a 7.400	52,49	12,07	1,19	12,81	16,26	5,18	100
7.400 a 7.800	52,45	10,50	1,20	14,46	16,40	4,98	100
7.800 a 8.200	51,82	11,02	0,96	13,32	17,57	5,30	100
8.200 a 8.600	48,79	11,20	1,38	14,25	18,84	5,54	100
8.600 a 9.000	45,30	13,73	1,45	14,91	19,00	5,60	100
9.000 a 9.400	44,17	13,75	1,47	14,43	20,61	5,57	100
9.400 a 9.800	41,76	12,41	1,47	17,37	21,14	5,84	100
9.800 a 11.000	40,50	12,44	1,62	16,61	22,45	6,38	100
11.000 a 12.000	37,41	12,10	1,74	18,72	23,16	6,86	100
12.000 a 13.000	34,93	12,31	1,57	20,24	24,59	6,37	100
13.000 a 14.000	32,63	11,61	1,41	20,36	28,00	5,99	100
14.000 a 15.000	30,20	6,11	1,22	29,94	25,98	6,55	100
15.000 a 20.000	31,79	10,63	2,13	23,30	26,07	6,09	100
20.000 a 25.000	30,23	10,45	2,03	24,21	28,07	5,01	100
25.000 a 30.000	28,00	9,85	1,12	27,59	28,95	4,48	100
Más de 30.000	18,31	13,10	0,89	17,90	44,30	5,49	100
TOTAL	80,97	6,41	1,16	3,28	6,68	1,50	100

CUADRO N.º 10

EVOLUCION DE LAS RENTAS ECONOMICAS Y FISCALES (1980-1984)

	1980		1981		1982		1983		1984	
	Miles de millones de pesetas	%								
1. Rentas económicas										
1.2. Rendimientos del trabajo	8.176	56,4	9.262	56,5	10.439	55,5	11.668	54,3	12.504	51,2
1.2. Otros rendimientos	6.308	43,6	7.136	43,5	8.379	44,5	9.816	45,7	11.903	48,8
2. Rentas declaradas										
2.1. Rendimientos del trabajo	4.197	80,7	4.955	81,3	5.553	82,1	6.365	82,8	6.910	81,1
2.2. Otros rendimientos	1.000	19,3	1.138	18,7	1.207	17,8	1.320	17,2	1.610	18,9

Fuente: Informe anual 1984, Banco de España (datos de renta interior bruta al coste de los factores: cuadro 1.11), y Memoria de la Administración Tributaria 1985.

sarios para la obtención de los rendimientos. Sin embargo, circunstancias económicas, políticas, sociales e incluso jurisdiccionales han llevado a la aceptación, por razones de sencillez o equidad, de un tratamiento especial para determinados rendimientos corrientes. Ello implica que las definiciones fiscal y económica de renta no son coincidentes.

2) Volumen de fraude

Las cifras estimadas de fraude son realmente preocupantes, situándose en torno al 50 por 100 de las magnitudes económicas, aunque con un comportamiento ascendente en el grado de cumplimiento tributario. Así, la relación entre las magnitudes declaradas y las económicas ha sido del 42,18 por 100 en 1979, del 46,46 por 100 en 1980, del 47,27 por 100 en 1981, del 47,69 por 100 en 1982 y del 48,92 por 100 en 1983. Esta relación se vuelve más favorable cuando las magnitudes objeto de

comparación son las correspondientes a los rendimientos del trabajo personal dependiente: 52,33 por 100 en 1979, 58,21 por 100 en 1980, 59,01 por 100 en 1981, 56,79 por 100 en 1982 y 62,54 por 100 en 1983. Para las restantes categorías de rendimientos el porcentaje anterior se ha situado en torno al 25 por 100 en el período objeto de análisis.

V. PROGRESIVIDAD DEL IRPF

Una de las finalidades de la imposición sobre la renta es contribuir al reparto equitativo de la carga tributaria, principio al que aparece ligada la noción de progresividad. Se dice que un impuesto es progresivo cuando éste crece más que proporcionalmente con la renta del sujeto pasivo del tributo. En esta sección trataremos de evaluar la progresividad del IRPF mediante la utilización de diversos índices.

Una medida aceptable de la progresividad del IRPF es la que proporcionan los valores de la elasticidad de la carga tributaria con respecto a la renta gravable. En este caso, el impuesto será progresivo cuando presente una elasticidad superior a la unidad. En el cuadro n.º 11 se recogen, para el período 1979-1984, los datos referentes a la elasticidad global y por tramos de renta del IRPF. La obtención de los valores de las elasticidades se ha realizado a partir de la información proporcionada por el Centro de Proceso de Datos del Ministerio de Economía y Hacienda. La presencia de importantes irregularidades en la información original ha planteado la necesidad de introducir ciertas correcciones en la misma, las cuales deben ser consideradas en la medida en que condicionan los resultados finales que se obtienen. En todos los ejercicios se ha tomado como primer tramo de renta gravable el de 0 a 600.000 pesetas y se han recalculado los

porcentajes simples y acumulados de la distribución de declarantes, base imponible y cuota líquida. En 1982 y 1983 se ha eliminado la cuota líquida negativa que aparecía en los dos primeros tramos de renta y su cuantía se ha sumado al importe de la cuota líquida total. Por otra parte, en el cálculo de la cuota líquida media correspondiente al tramo de 0 a 600.000 pesetas se ha tenido en cuenta el número de contribuyentes que fi-

guraban en los tres primeros tramos de renta consignados en la información original. A pesar de estas correcciones, se siguen apreciando en la información utilizada ciertas anomalías que evidentemente condicionan la validez de nuestros resultados. Así, por ejemplo, se observa la existencia de bases imponibles medias que caen fuera del tramo al que representan, de cuotas líquidas medias cuyo valor se reduce al pasar

de un tramo de renta al siguiente y de tipos efectivos de gravamen que varían de forma irregular a lo largo de los tramos de renta.

Para la determinación de los valores de las elasticidades, el primer paso que se ha dado ha sido calcular la elasticidad del impuesto por tramos de renta para cada uno de los ejercicios del período contemplado. Partiendo del supuesto de que la elasticidad del impuesto

CUADRO N.º 11

ELASTICIDADES E INDICES DE PROGRESION RESIDUAL

TRAMOS DE RENTA (10 ⁴ ptas.)	1979		1980		1981	
	Elasti- cidad	Progresión residual	Elasti- cidad	Progresión residual	Elasti- cidad	Progresión residual
0- 600	2,0000	0,9347	2,0000	0,9329	2,0000	0,9453
600- 800	1,6441	0,9353	1,3685	0,9648	1,3628	0,9690
800- 1.000	1,5305	0,9380	1,5923	0,9317	1,6880	0,9279
1.000- 1.400	1,4234	0,9437	1,4303	0,9426	1,5633	0,9296
1.400- 1.800	1,3769	0,9429	1,4198	0,9354	1,4249	0,9384
1.800- 2.200	1,4663	0,9198	1,4120	0,9291	1,4025	0,9351
2.200- 2.600	1,3960	0,9258	1,5087	0,9025	1,4251	0,9249
2.600- 3.000	1,4302	0,9125	1,4345	0,9098	1,4322	0,9172
3.000- 3.400	1,4212	0,9084	1,4109	0,9084	1,4287	0,9120
3.400- 3.800	1,4859	0,8865	1,4429	0,8947	1,4254	0,9072
3.800- 4.200	1,7949	0,7937	1,5343	0,8648	1,5871	0,8621
4.200- 4.600	1,4248	0,8845	2,0460	0,7091	1,4459	0,8896
4.600- 5.000	1,2123	0,9405	1,2411	0,9304	1,4807	0,8747
5.000- 5.400	1,3976	0,8838	2,0954	0,6424	1,5380	0,8540
5.400- 5.800	2,2010	0,6072	0,6014	1,1239	1,3537	0,8993
5.800- 6.200	1,1656	0,9448	2,9266	0,3342	1,7752	0,7644
6.200- 6.600	1,3203	0,8903	7,5256	-1,5769	1,3076	0,9038
6.600- 7.000	1,8745	0,6768	2,3304	0,4532	1,6693	0,7805
7.000- 7.400	1,7065	0,7249	1,0676	0,9718	1,5509	0,8112
7.400- 7.800	1,7685	0,6835	0,5288	1,1782	2,0477	0,6173
7.800- 8.200	1,2217	0,9080	-1,6398	2,1152	1,4960	0,8128
8.200- 8.600	2,0778	0,5129	0,5386	1,1777	1,7861	0,6928
8.600- 9.000	1,9129	0,5593	-0,5456	1,7446	1,9033	0,6210
9.000- 9.400	1,3226	0,8403	0,1626	1,3467	1,5648	0,8121
9.400- 9.800	2,2595	0,3351	7,3186	-1,9340	1,8038	0,6401
9.800-11.000	0,8001	1,1040	1,0573	0,9740	-0,3351	1,6295
11.000-12.000	0,9946	1,0027	4,7426	-0,5601	5,0902	-1,0836
12.000-13.000	1,2379	0,8723	0,8399	1,0645	1,2266	0,8775
13.000-14.000	1,0411	0,9779	3,9570	0,3441	1,0031	0,9983
14.000-15.000	0,7724	1,1203	1,7733	0,6273	2,0417	0,4184
15.000-20.000	1,0508	0,9730	1,3682	0,8090	1,0269	0,9845
20.000-25.000	0,8606	1,0707	0,7849	1,1012	1,3495	0,7892
25.000-30.000	1,2504	0,8631	1,4408	0,7654	0,6953	1,1614
Más de 30.000	0,7044	1,1290	1,1907	0,9513	-0,2858	1,4474
TOTALES	1,5510	0,9321	1,5562	0,9258	1,5162	0,9337

no cambia de forma significativa entre tramos de renta consecutivos, la estimación de los valores de las elasticidades por tramos de renta se ha realizado utilizando la expresión:

$$E_i = \frac{L (CL_i / CL_{i-1})}{L (B_i / B_{i-1})}$$

donde CL_i y B_i representan, respectivamente, la cuota líquida media y la base imponible media de los contribuyentes situados en el tramo de renta gravable i , para

$i = 1, 2, \dots, n$, y E_i la correspondiente elasticidad.

El problema que plantea el hecho de que la fórmula anterior no pueda ser aplicada directamente al primer tramo de renta gravable se ha resuelto de forma arbitraria, fijando en 2 el valor de la elasticidad correspondiente a dicho tramo. Es obvio que ello implica sobrevalorar la elasticidad global de los primeros ejercicios respecto a los siguientes, dado el carácter decreciente que muestra el coefi-

ciente de ponderación correspondiente al primer tramo de renta.

De acuerdo con los valores calculados para E_i (cuadro n.º 11), se puede afirmar que si bien la elasticidad del impuesto por tramos de renta presenta una conducta en forma de «zig-zag», no obstante, en líneas generales tiende a reducirse a medida que aumenta la renta, de tal forma que es en los tramos más elevados donde los valores correspondientes a la elasticidad real del im-

CUADRO N.º 11 (continuación)

TRAMOS DE RENTA (10 ³ ptas.)	1982		1983		1984	
	Elasti- cidad	Progresión residual	Elasti- cidad	Progresión residual	Elasti- cidad	Progresión residual
0- 600	2,0000	0,9604	2,0000	0,9613	2,0000	0,9418
600- 800	2,0763	0,9194	1,7782	0,9445	0,7473	1,0194
800- 1.000	1,9508	0,9075	2,1243	0,8910	1,8262	0,9162
1.000- 1.400	1,6877	0,9178	1,7387	0,9104	1,7432	0,9041
1.400- 1.800	1,5506	0,9210	1,5311	0,9232	1,5725	0,9104
1.800- 2.200	1,4855	0,9208	1,4919	0,9192	1,5053	0,9097
2.200- 2.600	1,4359	0,9219	1,5012	0,9082	1,4719	0,9063
2.600- 3.000	1,4788	0,9063	1,5005	0,8995	1,4823	0,8951
3.000- 3.400	1,4694	0,9008	1,5349	0,8828	1,5204	0,8767
3.400- 3.800	1,5258	0,8801	1,4209	0,9020	1,5371	0,8624
3.800- 4.200	1,5247	0,8718	1,6673	0,8303	1,5453	0,8497
4.200- 4.600	2,3969	0,6674	1,5335	0,8553	1,5341	0,8427
4.600- 5.000	0,6278	1,1032	1,5440	0,8432	1,5449	0,8293
5.000- 5.400	1,5077	0,8517	1,5603	0,8289	1,5865	0,8045
5.400- 5.800	1,4779	0,8539	1,5195	0,8330	1,5491	0,8070
5.800- 6.200	1,5985	0,8066	1,6215	0,7887	1,5923	0,7795
6.200- 6.600	1,6695	0,7707	1,5996	0,7851	1,5880	0,7692
6.600- 7.000	1,4529	0,8390	1,6159	0,7675	1,5492	0,7742
7.000- 7.400	1,3474	0,8734	1,5568	0,7804	1,5340	0,7709
7.400- 7.800	1,4349	0,8360	1,6780	0,7181	1,7250	0,6706
7.800- 8.200	1,3724	0,8559	1,4790	0,8229	1,6499	0,6913
8.200- 8.600	2,0125	0,5795	1,8591	0,6077	1,5723	0,7153
8.600- 9.000	0,9849	1,0062	1,5714	0,7291	1,6037	0,6871
9.000- 9.400	2,1025	0,5098	1,8285	0,5839	1,5141	0,7243
9.400- 9.800	2,3593	0,3444	1,2422	0,8765	1,5165	0,7126
9.800-11.000	1,8256	0,5620	1,4948	0,7328	1,4994	0,7056
11.000-12.000	0,8253	1,0902	1,5028	0,7068	1,4690	0,7018
12.000-13.000	1,5203	0,7158	1,5347	0,7057	1,2976	0,8035
13.000-14.000	1,4867	0,7174	2,4719	0,0294	1,0274	0,9818
14.000-15.000	1,0281	0,9835	1,4670	0,6719	0,7827	1,1397
15.000-20.000	1,4064	0,7356	1,3460	0,7318	1,1338	0,9099
20.000-25.000	1,3639	0,7230	1,2075	0,8227	1,0523	0,9639
25.000-30.000	0,8893	1,0784	1,2520	0,7620	0,9656	1,0199
Más de 30.000	0,6729	1,1399	1,0954	0,8940	1,0106	0,9927
TOTALES	1,6083	0,9159	1,6234	0,9048	1,5251	0,9097

puesto son más reducidos. Esto implica que el incremento que experimentan los tipos efectivos de gravamen ante el crecimiento de la renta es mayor en los tramos más bajos que en los tramos más elevados de renta, quedando distorsionado, de esta forma, el carácter progresivo del impuesto. El cálculo de la elasticidad global o total del impuesto se ha realizado utilizando la fórmula:

$$EG = \frac{\sum_{i=1}^n (E_i + CL_i)}{\sum_{i=1}^n CL_i}$$

esto es, a través de la agregación de las elasticidades estimadas para cada tramo de renta ponderadas por el coeficiente resultante de dividir la cuota líquida correspondiente a cada tramo de renta por la cuota líquida total.

La evolución de los índices de la elasticidad global del IRPF nos permite afirmar, de un lado, que la progresividad del IRPF se ha mantenido a unos niveles importantes y, de otro, que a lo largo del período contemplado ha experimentado cierto crecimiento acercándose a los niveles de progresividad que el impuesto personal sobre la renta ha alcanzado en la mayor parte de los países de la OCDE (1,64 en Alemania en 1979, 1,67 en Australia en 1979-1980, 1,75 en Austria en 1976, 1,67 en Bélgica en 1977, 1,65 en Canadá en 1979, 1,52 en Dinamarca en 1980, 1,55 en Estados Unidos en 1980, 2,34 en Finlandia en 1979, 1,86 en Grecia en 1979, 1,73 en Holanda en 1975, 1,76 en Irlanda en 1979-80, 1,88 en Japón en 1980, 1,83 en Nueva Zelanda en 1976, 2,41 en Noruega en 1979 y 2,33 en Suecia en 1979). No obstante, debe destacarse también la fuerte caída registrada por este índice tanto en 1981 como en 1984.

Esta medida de la progresividad del IRPF que nos proporcionan los valores estimados de las elasticidades debe ser completada con la que se obtiene a partir de otros índices, dadas las deficiencias y limitaciones que se han observado en el método utilizado en el cálculo de las elasticidades. Un índice alternativo de medición de la progresividad del impuesto es el de la progresión residual, que presta especial atención a la forma en que la progresividad repercute sobre la distribución de la renta después de pagados los impuestos. El impuesto será progresivo, proporcional o regresivo cuando el valor del índice sea inferior, igual o superior a la unidad. El valor del índice para cada tramo de renta quedará determinado por la expresión:

$$PR_i = \frac{1 - t_i'}{1 - t_i^*} = \frac{1 - t_i^* \cdot E_i}{1 - t_i^*}$$

donde t_i^* y t_i' son los tipos medio y marginal de gravamen del tramo i y PR_i , el índice de progresión residual. Por su parte, la progresión residual global del impuesto se obtendrá a través de la fórmula:

$$PRG = \frac{\sum_{i=1}^n PR_i (BI_i - CL_i)}{\sum_{i=1}^n (BI_i - CL_i)}$$

esto es, a través de la suma de los índices de progresión calculados para cada tramo de renta, ponderados éstos por el coeficiente resultante de dividir la renta declarada neta del impuesto correspondiente a cada tramo de renta por el importe total de la renta declarada neta del impuesto.

En el cuadro n.º 11 se recoge la información referente a los índices de progresión residual tanto por tramos de renta como a nivel global. Como puede observarse, las conclusiones que se extraen de la utilización de los nuevos ín-

lices son idénticas a las que se derivaban del cálculo de las elasticidades. La progresividad del impuesto aumenta ligeramente entre 1979 y 1980, experimentando una importante reducción en 1981, un notable aumento tanto en 1982 como en 1983 y, de nuevo, una reducción en 1984.

La medición de la progresividad del impuesto también puede llevarse a cabo a través de la utilización de índices de tipo agregado que permitan establecer comparaciones entre los esquemas de distribución de los contribuyentes, de las bases imponibles y de las cuotas líquidas. En esta línea discurren los índices propuestos por Kakwani y Suits. De acuerdo con el índice de Kakwani, un impuesto será tanto más progresivo cuanto mayor sea la concentración de la cuota líquida en relación al grado de concentración de las bases imponibles. Su valor vendrá determinado por la diferencia entre los índices de concentración de la cuota líquida y de la base imponible del impuesto. De ahí la necesidad de determinar previamente los valores correspondientes a estos índices.

Es el índice de Gini (G) el que con mayor frecuencia se ha utilizado para medir la desigualdad existente en la distribución de la renta gravable. La obtención de los valores de este índice se ha realizado a partir de la expresión:

$$G = 1 - \sum_{i=1}^n \left[\frac{\sum_{j=1}^i B_j}{\sum_{j=1}^n B_j} + \frac{\sum_{j=1}^i N_j}{\sum_{j=1}^n N_j} \right] \frac{N_i}{\sum_{j=1}^n N_j}$$

siendo:

$$\sum_{j=1}^i B_j / \sum_{j=1}^n B_j$$

el porcentaje acumulado de base imponible correspondiente al tramo de renta i , y

$$N_i / \sum_{j=1}^n N_j$$

el porcentaje de declarantes correspondientes al tramo de renta i . Los valores estimados para este índice durante el período contemplado han sido: 0,3068 en 1979, 0,3329 en 1980, 0,3337 en 1981, 0,3608 en 1982, 0,3653 en 1983 y 0,3726 en 1984. Si bien estos valores no son elevados, el aumento que han experimentado a lo largo del período 1979-1984 pone de manifiesto el empeoramiento que se ha registrado en la distribución de la renta global.

Por otra parte, la medida de la concentración de la cuota líquida del impuesto se ha obtenido a través de la utilización de un índice similar que responde a la expresión:

$$C = 1 - \frac{\sum_{i=1}^n \left[\frac{\sum_{j=1}^i CL_j}{\sum_{j=1}^n CL_j} + \frac{\sum_{j=1}^i CL_j}{\sum_{j=1}^n CL_j} \right] \frac{N_i}{\sum_{j=1}^n N_j}}$$

siendo:

$$\frac{\sum_{i=1}^n CL_i}{\sum_{i=1}^n CL_i}$$

el porcentaje acumulado de cuota líquida correspondiente al tramo de renta i . Los valores estimados para este índice son: 0,4985 en 1979, 0,5182 en 1980, 0,5292 en 1981, 0,5841 en 1982, 0,5805 en 1983 y 0,5670 en 1984. Con la excepción que suponen los valores de 1983 y 1984, resulta obvio que en el período objeto de análisis se ha producido un gradual aumento de la concentración en la distribución de la cuota líquida del IRPF.

Determinados los valores correspondientes a los índices de concentración de la base imponible y de la cuota líquida del impuesto, los valores que se obtienen para el índice propuesto por Kakwani son: 0,1917 en 1979, 0,1853 en 1980, 0,1955 en 1981, 0,2233 en 1982, 0,2152 en 1983 y 0,1944 en 1984. De acuerdo con este índice, la progresividad del IRPF se ha reducido entre 1979 y 1980, ha

aumentado en 1981 y en 1982 y, de nuevo, se ha reducido en 1983 y 1984.

El segundo de los índices de tipo agregado que hemos incorporado para completar la medida de la progresividad del impuesto es el propuesto por Suits. La obtención de los valores correspondientes a este índice se ha realizado a partir de la siguiente expresión:

$$S = 1 - \frac{\sum_{i=1}^n \left[\frac{\sum_{j=1}^i CL_j}{\sum_{j=1}^n CL_j} + \frac{\sum_{j=1}^i CL_j}{\sum_{j=1}^n CL_j} \right] \frac{B_i}{\sum_{j=1}^n B_j}}$$

siendo:

$$B_i / \sum_{j=1}^n B_j$$

el porcentaje de base imponible correspondiente al tramo de renta i . Los valores que se han estimado para este índice a partir de la información tributaria disponible han sido: 0,2117 en 1979, 0,2099 en 1980, 0,2205 en 1981, 0,2603 en 1982, 0,2585 en 1983 y 0,2396 en 1984. Estos valores suponen idénticas conclusiones a las alcanzadas con la utilización del índice de Kakwani.

Tres implicaciones se siguen de los índices calculados en esta sección. Primera, el IRPF es un impuesto progresivo. Segunda, el nivel de progresividad del IRPF es similar al existente en otros países industrializados. Tercera, la progresividad del impuesto ha tendido a crecer desde su implantación, interrumpiéndose esta tendencia en 1984.

VI. CAPACIDAD REDISTRIBUTIVA DEL IRPF

Uno de los objetivos de todo sistema fiscal moderno es contribuir al logro de una distribución equitativa de la renta. El impuesto personal sobre la renta ha sido tradicionalmente considerado como el principal instrumento al servicio de la redistribución. ¿Qué puede decirse de la capacidad redistributiva del IRPF? Como es sabido, aunque los conceptos de redistribución y progresividad están íntimamente relacionados, esta relación no es de uno a uno. Un impuesto muy progresivo podría tener efectos despreciables sobre la distribución de la renta si su capacidad recaudatoria es muy reducida, y viceversa.

Para estudiar la capacidad redistributiva del IRPF se han calculado los índices de Gini de la distribución de bases imponibles antes y después de impuestos, G_A y G_D , de acuerdo con la siguiente aproximación:

$$G_A = 1 - \frac{\sum_{i=1}^n \left[\frac{\sum_{j=1}^i B_j}{\sum_{j=1}^n B_j} + \frac{\sum_{j=1}^i B_j}{\sum_{j=1}^n B_j} \right] \frac{N_i}{\sum_{j=1}^n N_j}}$$

$$G_D = 1 - \frac{\sum_{i=1}^n \left[\frac{\sum_{j=1}^i (B_j - CL_j)}{\sum_{j=1}^n (B_j - CL_j)} + \frac{\sum_{j=1}^i (B_j - CL_j)}{\sum_{j=1}^n (B_j - CL_j)} \right] \frac{N_i}{\sum_{j=1}^n N_j}}$$

Los valores que se obtienen a partir de estos índices de concentración son:

AÑO	G_A	G_D	G_D / G_A
1979	0,3068	0,2829	0,9221
1980	0,3329	0,3078	0,9246
1981	0,3337	0,3085	0,9245
1982	0,3608	0,3292	0,9124
1983	0,3653	0,3319	0,9686
1984	0,3726	0,3370	0,9044

LA ELECCION DEL INDIVIDUO COMO UNIDAD CONTRIBUYENTE EN EL IRPF

José A. RODRIGUEZ ONDARZA
Juan José RUBIO GUERRERO

En un contexto caracterizado por el espectacular aumento que se ha registrado en la participación de la mujer casada en el mercado de trabajo y en la cohabitación de personas no casadas, dos rasgos básicos que presenta el IRPF, como son su falta de neutralidad frente a la institución del matrimonio y la pérdida de eficiencia que origina en la economía, al desincentivar la participación de los trabajadores secundarios de la familia en el mercado de trabajo, son las principales razones que justifican la necesidad de discutir la posible sustitución del actual enfoque de la unidad familiar por la alternativa que define a la unidad contribuyente en términos del sujeto independiente (1).

Fiel reflejo de la importancia alcanzada en los últimos años por el enfoque de la tributación independiente son, de un lado, la defensa que del mismo se ha realizado en documentos tributarios, como el Informe Asprey (2), el Informe Meade (3), o, más recientemente, en el memorándum aprobado por la Comisión de las Comunidades Europeas (4) y, de otro, la fuerte aceptación que ha llegado a alcanzar en los últimos años en un número importante de países.

Un acontecimiento de extraordinaria importancia que se ha registrado en los mercados de trabajo de los países industrializados, a partir de la década de los cincuenta, y que, sin lugar a dudas, ha jugado un papel decisivo en el interés que está alcanzando el enfoque de la tributación independiente, es el aumento registrado en la participación de las mujeres en la población activa y, en especial, de las mujeres casadas (5). Así, por lo que se refiere al ámbito de los países de la OCDE, el porcentaje de mujeres económicamente activas, en relación a la población total, ha pasado del 31,4 por 100 en 1950 al 38,7 por 100 en 1980. En el caso concreto de España, la población activa femenina ha registrado durante el periodo 1950-80 un aumento del 119,31 por 100, y su tasa de participación en la población activa trabajadora ha pasado del 15,83 por 100 al 29,1 por 100 a lo largo del citado periodo. Resulta evidente que, si bien en España no se han alcanzado todavía las tasas de

participación de la mujer en la población activa registradas en el bloque de la OCDE, no obstante, sí debe llamarse la atención sobre la rapidez con que se ha producido esa incorporación de la mujer al mercado de trabajo.

Esa tendencia creciente que se ha registrado en la participación de la mujer en la fuerza laboral ha servido para poner de manifiesto algunos de los puntos débiles del enfoque de la tributación familiar. En primer lugar, a tenor de la quiebra que se produce en uno de los principales soportes de este enfoque, como es la idea de que el matrimonio convierte a la mujer en una persona dependiente del esposo, quien pasa a encargarse de su bienestar y del nivel de vida del resto de la familia. En segundo lugar, al entenderse que son precisamente razones de equidad las que exigen aplicar un trato diferente a unidades con igual renta y tamaño, según que la renta sea obtenida por uno sólo o por varios miembros de la unidad familiar. Llevada al campo del matrimonio, esta regla supone reconocer que en aquellos matrimonios en que trabajan ambos cónyuges existen unos mayores gastos relacionados con el trabajo y una mayor renuncia al ocio que en aquellos otros en que solamente trabaja uno de los cónyuges. Y, en tercer lugar, el hecho de que el enfoque de la unidad familiar dé lugar a la existencia de un «impuesto sobre el matrimonio», cuya importancia, además, vendrá determinada por la forma en que la renta se encuentre distribuida entre los cónyuges.

Sin embargo, cuando el enfoque de la tributación independiente adquiere mayor importancia, es cuando se tienen en cuenta las consideraciones de eficiencia, y ello debido al impacto que los altos tipos marginales contenidos en la tarifa del impuesto tienen sobre los incentivos al trabajo. En efecto, la aplicación de una escala progresiva de tipos de gravamen sobre la renta familiar global plantea problemas de eficiencia en la medida en que los perceptores secundarios de renta se ven sometidos a los tipos marginales

correspondientes a la renta familiar. En efecto, estos perceptores secundarios soportan una mayor carga fiscal como consecuencia del matrimonio, ya que su primera unidad monetaria de renta ganada quedará sometida al mismo tipo marginal de gravamen que el soportado por la última unidad de renta obtenida por el perceptor principal. El efecto final del impuesto sobre la oferta de trabajo de los miembros de la unidad familiar dependerá de la importancia de los efectos renta y sustitución a que dé lugar su aplicación.

Esa especial incidencia que, en términos de ineficacia, tiene la aplicación de elevados tipos marginales sobre la renta de los perceptores secundarios, se explica por el hecho de que su función de oferta de trabajo presenta una mayor elasticidad respecto a las variaciones de los salarios netos que la de los perceptores principales (6). En este caso, el gravamen eficiente de la unidad familiar exigiría que la renta del segundo perceptor quedase sujeta a unos tipos más reducidos que la del perceptor principal (7). Sin embargo, esta propuesta debe ser desechada, ya que es difícil imaginar que en algún sistema tributario pueda llevarse a cabo el establecimiento de tarifas separadas de tipos de gravamen para los perceptores principal y secundarios de renta.

Reconocida la influencia que los tipos marginales de gravamen ejercen sobre el comportamiento de la fuerza laboral, parece razonable pensar que la sustitución del enfoque de la tributación familiar aplicado en el IRPF por el de la tributación independiente provocaría una reducción considerable de las distorsiones que el impuesto origina en la actualidad en el mercado de trabajo. La caída de los tipos marginales que conllevaría el nuevo enfoque contribuiría a estimular la participación en el mercado de trabajo, a la vez que a reducir el exceso de gravamen que origina el actual sistema de declaración conjunta (8).

Por otra parte, la especial importancia que en los últimos años parece mostrar esa tendencia socioeconómica que es el

fenómeno de la cohabitación sin matrimonio hace que cada vez resulte más difícil cualquier intento de asentar el gravamen de los sujetos sobre la base de su estado civil. En este sentido, el esquema de la tributación independiente permitiría garantizar que las parejas en idéntica situación pagaran los mismos impuestos, con independencia de su estado civil. Evidentemente, esta solución es más factible que la que podría instrumentarse en el enfoque de la tributación familiar, ya que en este caso cualquier intento de equiparar a la condición de cónyuge la de los sujetos de una relación de hecho plantearía insalvables problemas, tanto de interpretación como de aplicación, dada la imposibilidad de definir esa relación de forma satisfactoria.

Ahora bien, a partir de lo expuesto hasta aquí no debe llegarse a la conclusión de que el enfoque de la tributación independiente está exento de problemas e inconvenientes. Algunos de los más importantes son los que se recogen a continuación.

En primer lugar, debe tenerse en cuenta que la utilización del nuevo enfoque supondría desconectar el impuesto de esa realidad que es la puesta y disfrute en común de la renta familiar. En este sentido, parece posible afirmar que la renta familiar es disfrutada por los miembros de la familia en función de sus necesidades relativas y no de la porción de renta aportada por cada uno (9).

En segundo lugar, se plantearía el problema de tener que diseñar criterios racionales que permitieran la imputación correcta de aquellos ingresos y gastos que son comunes a la familia.

En tercer lugar, en el supuesto de seguir utilizando una única tarifa de tipos de gravamen sería preciso articular las exenciones o deducciones que permitieran graduar las diferentes responsabilidades familiares de los sujetos. Al mismo tiempo, se plantearían los problemas referentes a la asignación correcta de este tipo de deducciones.

En cuarto lugar, el nuevo enfoque podría provocar un proceso de redistribución del patrimonio productor de renta entre los miembros de la unidad familiar, con el único fin de limitar la progresividad del impuesto. Una posible solución a este problema sería la consistente en limitar la aplicación del enfoque de la tributación independiente a las rentas del trabajo, de tal forma que el resto de las rentas tributasen con arreglo a algún sistema de agregación. Esta es precisamente la filosofía inspiradora de las fórmulas de tributación individual que se utilizan con mayor frecuencia en los países de la OCDE (10). Sin embargo, esta solución, además de encerrar una fuerte arbitrariedad, supone la aparición de nuevos problemas.

NOTAS

(1) Una importante defensa del enfoque de la tributación independiente es la que se realiza en los trabajos de BRAZER, HARVEY E.: «The fiscal treatment of the family», y de MUNNELL, ALICIA H.: «The Couple versus the individual under the Federal Personal Income Tax», ambos recogidos en H. J. AARON y J. J. BOSKIN (eds.), *The Economics of Taxation*, Brookings Institution, Washington D.C., 1979, págs. 223-246 y 247-280 respectivamente. Asimismo, ROSEN, HARVEY S.: «Is it time to abandon joint filing?», *National Tax Journal*, vol. 30, 1977, págs. 423-428.

(2) Apoyándose en principios sociales, se rechaza la idea de considerar a la familia como la unidad básica obligatoria y se defiende el sistema de tributación individual obligatorio, si bien se permite que los cónyuges puedan optar por el enfoque de la unidad familiar cuando ambos lo deseen. ASPREY COMMISSION: *Taxation Review Committee, Full Report*, Australia Government Publishing Service, Canberra 1975.

(3) Propone la tributación separada de las rentas de los cónyuges cuando se trate de rentas del trabajo y la aplicación de algún sistema de agregación y la aplicación de inversión, COMISIÓN MEADE: *Estructura y Reforma de la Imposición Directa*, v.c. de E. Albi, IEF, Madrid 1980, páginas 553-583.

(4) COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: «Memorándum acerca de la imposición sobre la renta e igualdad de trato entre hombres y mujeres», Bruselas, 1984, en *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, n.º 4, 1984, págs. 109-134.

(5) Sobre el trabajo de la mujer casada, véase: PAUKERT, Liba, «Empleo y desempleo de la mujer en los países de la OCDE»; CONFEDERACIÓN INTERNACIONAL DE ORGANIZACIONES SINDICALES LIBRES: «Empleo de las mujeres y perspectivas futuras en los países industrializados», y ALCOBENDAS TIRADO, María P., «El trabajo de la mujer en España», trabajos recogidos parcialmente en la *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, n.º 4, 1984. Asimismo, para un estudio de las tendencias descritas de la participación de la mujer española en el mercado de trabajo, véase HERNÁNDEZ IGLESIAS, Feliciano, «Trends in Labor Force Participation of Spanish Women: An Interpretative Essay», *Journal of Public Economics*, vol. 3, n.º 1, part. 2, 1985, págs. 201-217.

(6) Idea ésta que cuenta con el apoyo de esos trabajos referidos a la oferta de trabajo en los que se sostiene que son factores distintos de los estrictamente monetarios los que juegan el papel más importante en el ámbito de la

motivación laboral, y que es reducida la influencia que el impuesto sobre la renta tiene en la participación de los hombres en el mercado de trabajo. En este sentido, véase: KOSTERS, Marvin, «Effects of an Income Tax on Labor Supply», en Arnold C. HARBERGER y Martin J. BAILEY (eds.), *The Taxation of Income from Capital*, The Brookings Institution, Washington DC, 1969, páginas 301-324.

(7) Sobre esta conclusión, véase: BOSKIN, Michael, J., y SHESHINSKY, Eytan, «Optimal tax treatment of the family: Married Couples», *Journal of Public Economics*, vol. 20, 1983, págs. 281-297.

(8) Se ha estimado, por ejemplo, que un aumento del 10 por 100 en el salario neto por hora de trabajo de las mujeres casadas llevaría a un aumento del 16 por 100 en el número de horas anuales trabajadas por estas, sobre datos referidos a EE.UU.; ROSEN, HARVEY S., «Taxes in a labor supply model with joint wage-hours determination», *Econometrica*, vol. 44, núm. 3, páginas 485-507. Asimismo, que el paso de la declaración conjunta a la declaración individual permitiría obtener la misma recaudación con un exceso de gravamen aproximadamente el 30 por 100 más reducido. ROSEN, HARVEY S., «A methodology for evaluating tax reform proposals», *Journal of Public Economics*, vol. 6, 1976, páginas 105-121. Para una revisión de estimaciones referidas a EE.UU., Reino Unido y Suecia, véase HAUSMAN, Jerry A.: «Taxes and labor supply», en A. J. ALLERBACH y M. FELDSTEIN: *Handbook of Public Economics*, North-Holland Publishing Company, Amsterdam, 1985, cap. 4. Asimismo, el trabajo de ARRUFAT, J. L., y ZABALZA, A.: «Female labor supply with taxation, random preferences and optimization errors», *Econometrica*, vol. 54, n.º 1, 1986, págs. 47-63, en el que se establece, sobre datos del Reino Unido, que la elasticidad de probabilidad de participación de la mujer casada en el mercado de trabajo es aproximadamente dos.

(9) Sobre la idea de que es la puesta en común de la renta del matrimonio el fundamento económico de la declaración conjunta, véase: McINTYRE, Michael J., «La declaración individual en el impuesto sobre la renta de las personas físicas: prolegómenos para un futuro análisis», *Crónica Tributaria*, n.º 44, 1983, pág. 283.

(10) Para una descripción de estas fórmulas de tributación, véase OCDE, *Income Tax Systems under Changing economic Conditions*, Paris 1986. Asimismo, RODRIGUEZ ONDARZA, J. A., «La unidad contribuyente y la tributación familiar en los países de la OCDE», *PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA*, n.º 27, 1986, págs. 292-296.

De estos resultados se desprenden tres conclusiones. En primer lugar, la distribución de bases imponibles antes y después de impuestos se ha hecho más desigual entre 1979 y 1984. Esto indica que la población con ingresos más bajos ha ido perdiendo peso en el total de bases imponibles y rentas netas. En segundo lugar, se observa que $G_A > G_D$ en todos los ejercicios: el IRPF ha sido formalmente redistributivo en todos los años desde su implantación. Con el adverbio «formalmente» quiere indicarse que la redistribución alcanzada se refiere tan sólo a la población de declarantes, así como que los índices calculados suponen redistribución efectiva sólo si la incidencia formal del IRPF coincide con su incidencia efectiva, es decir, si el IRPF no es trasladado.

La comparación de G_A y G_D permite establecer una ordenación por años de la capacidad redistributiva del IRPF. Puede afirmarse que un impuesto es más redistributivo cuanto mayor es la proporción en que éste reduce la desigualdad existente antes de impuestos, es decir, cuanto menor sea el *ratio* G_D / G_A . En nuestro caso, los datos indican que la capacidad redistributiva del IRPF es modesta, aunque no despreciable (el IRPF reduce el índice de concentración de la renta antes de impuestos en proporciones que oscilan entre el 7,5 y el 9,6 por 100), así como que ésta se redujo entre 1979 y 1980, estancándose en 1981 y aumentando sostenidamente entre este año y 1984, y de forma especialmente acusada en 1982.

VII. EL IRPF Y LA INFLACION

La consecuencia de que en el IRPF no se hayan introducido los mecanismos de ajuste necesarios para corregir los efectos de la inflación ha sido la existencia de importantes alteraciones, tanto en los niveles de renta gravable como en los esquemas de reparto de la carga tributaria soportada por los contribuyentes.

Atendiendo al segundo de estos aspectos, es preciso destacar la incidencia que el fenómeno de la inflación tiene sobre la tarifa del IRPF. La consideración de ambos elementos nos permite diferenciar dos tipos de progresividad: de un lado, la progresividad formal determinada por los tipos nominales de la tarifa y, de otro, la progresividad real que resulta de la interacción de la inflación y de los tipos de la tarifa.

El estudio de la progresividad real de la tarifa se realiza a partir de los cuadros n.ºs 12 y 13, en los que se recogen, para el período 1979-85, los tipos medios y marginales de gravamen que, de acuerdo con las tarifas vigentes en cada año, han recaído sobre la misma cantidad de renta real, expresada ésta en pesetas de 1979. Como puede observarse, la inflación ha supuesto un acortamiento real de la tarifa en los tramos más elevados de renta y un reforzamiento de la progresividad real para las rentas situadas por debajo del tramo correspondiente al tipo medio de gravamen máximo.

Resulta evidente que la inflación ha provocado un considerable aumento de la carga tributaria real soportada por los contribuyentes, incluso en aquellos casos en que sus rentas monetarias se han li-

mitado a ajustarse a la inflación, y una redistribución arbitraria de esas cargas reales adicionales. En concreto, han sido los contribuyentes situados en los tramos medios y medios-altos de renta los que han soportado un mayor aumento de la carga tributaria como consecuencia de la inflación. De profundizar en estas cuestiones se ocupa un trabajo de los profesores Domínguez, Molina y Sánchez Maldonado, incluido en este mismo número de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA.

La inflación tiene también efectos distorsionantes sobre el cálculo y el gravamen de los distintos tipos de renta sujetos al IRPF. La falta de espacio impide un tratamiento detallado de estos efectos. Ello no obstante, reseñamos a continuación las principales conclusiones alcanzadas sobre este punto por el profesor Rodríguez Ondarza en su tesis doctoral. Primera; puede afirmarse que las tasas de crecimiento anual registradas por los salarios nominales han sido insuficientes para el mantenimiento de la renta de los trabajadores tras el pago del IRPF, siendo decisiva a este respecto la participación de la Administración en las negociaciones salariales. Segunda; el hecho de que los tipos nominales de interés de mercado no se hayan ajustado en la medida necesaria para compensar el efecto conjunto de la inflación y el IRPF ha provocado, de un lado, la sujeción de los prestamistas a un impuesto adicional sobre el capital y, de otro, la percepción por parte de los prestatarios, especialmente los situados en tramos elevados de renta, de subvenciones de capital. En todo caso, la interacción inflación-IRPF ha generado a la hacienda pública un mayor nivel de recaudación real. Tercera; en el ámbito de las rentas empresariales la inflación ha con-

CUADRO N.º 12

EVOLUCION DE LOS TIPOS MEDIOS REALES EN EL PERIODO 1979-85

Base imponible en miles de pesetas de 1979	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	Δ % 1979-85
200	15,00	15,14	15,03	15,90	16,15	16,65	8,00	— 4,67
400	15,21	15,72	15,62	16,57	17,00	17,67	12,84	— 17,21
600	16,02	16,29	16,20	17,34	17,87	18,75	18,44	15,11
800	16,53	16,87	16,86	18,14	18,76	19,74	19,60	18,57
1.000	17,04	17,52	17,49	18,86	19,66	20,74	20,70	21,48
1.400	18,06	18,68	18,71	20,33	21,43	22,76	22,91	26,85
1.800	19,08	19,83	19,97	21,83	23,17	24,79	25,12	31,66
2.200	20,10	20,99	21,20	23,32	24,93	26,84	27,33	35,97
2.600	21,12	22,15	22,43	24,83	26,71	28,89	29,55	39,91
3.000	22,14	23,34	23,69	26,31	28,47	30,96	31,76	43,45
3.400	23,16	24,53	24,92	27,81	30,22	32,97	33,98	46,72
3.800	24,18	25,71	26,16	29,30	32,00	35,01	36,20	49,71
4.200	25,20	26,88	27,41	30,81	33,77	37,05	38,43	52,50
4.600	26,22	28,06	28,66	32,29	35,52	39,06	40,58	54,77
5.000	27,24	29,23	29,89	33,80	37,80	40,81	42,51	56,06
5.400	28,27	30,42	31,14	35,29	38,98	42,47	44,12	56,07
5.800	29,29	31,60	32,39	36,80	40,49	43,87	45,53	55,45
6.200	30,31	32,78	33,62	38,28	41,86	45,18	46,00	51,77
6.600	31,33	33,96	33,88	39,79	43,12	46,00	46,00	46,82
7.000	32,35	35,13	36,12	41,28	44,28	46,00	46,00	42,19
7.400	33,37	36,31	37,36	42,00	45,00	46,00	46,00	37,84
7.800	34,39	37,48	38,61	42,00	45,00	46,00	46,00	33,76
8.200	35,41	38,67	39,85	42,00	45,00	46,00	46,00	29,91
8.600	36,43	39,85	40,00	42,00	45,00	46,00	46,00	26,27
9.000	37,45	40,00	40,00	42,00	45,00	46,00	46,00	22,83
9.400	38,47	40,00	40,00	42,00	45,00	46,00	46,00	19,57
9.800	39,49	40,00	40,00	42,00	45,00	46,00	46,00	16,49

Fuente: Elaboración propia.

ducido al gravamen de beneficios monetarios y no reales, debido tanto a la falta de mecanismos, en la normativa del IRPF, que permitan tener en cuenta de forma directa el impacto de la inflación sobre las cargas por depreciación, como al hecho de que los criterios contables de valoración de existencias aceptados por la legislación fiscal sólo permiten corregir de forma parcial la incidencia de la inflación. Por último, el sistema de ajuste aplicado a las variaciones patrimoniales sólo ha evitado de forma parcial el gravamen del componente puramente monetario de esta categoría de renta.

VIII. EL TRATAMIENTO DE LA FAMILIA EN EL IRPF

En claro contraste con la tendencia que se ha registrado durante los últimos años en los países de la OCDE de otorgar al individuo la condición de unidad contribuyente del impuesto sobre la renta personal, en la ley del IRPF se ha optado a estos efectos por la familia. La explicación de esta inclinación en favor del enfoque de la tributación familiar debe buscarse en la atención especial que se ha dedicado a las consideraciones de equidad y a los aspectos relacionados con

la capacidad recaudatoria del impuesto.

Si bien en la ley del IRPF no se reconoce de forma explícita que sea la familia la unidad contribuyente del impuesto, no obstante, ésta es la conclusión a la que se llega a través de la revisión de su articulado, al haberse configurado el tratamiento de la unidad contribuyente de tal forma que se obtienen resultados similares a los que se producirían en el supuesto de que la unidad elegida hubiese sido la familia. Pues bien, aceptada esta delimitación de la familia como unidad contribuyente, entendemos que este punto debería ser objeto de una regulación legal cla-

CUADRO N.º 13

EVOLUCION DE LOS TIPOS MARGINALES REALES EN EL PERIODO 1979-85

Base imponible en miles de pesetas de 1979	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	Δ % 1979-85
0	15,00	15,14	15,03	15,90	16,15	16,65	8,00	- 46,67
200	16,02	16,29	16,20	17,24	17,86	18,68	20,33	26,90
400	17,04	17,45	17,37	18,87	19,60	20,91	29,66	74,06
600	18,06	18,61	18,86	20,57	21,44	22,72	23,09	27,85
800	19,08	20,11	19,97	21,71	23,27	24,76	25,27	32,44
1.000	20,61	21,57	21,77	24,02	25,84	27,81	28,42	37,89
1.400	22,65	23,88	24,38	27,08	29,26	31,88	32,86	45,08
1.800	24,69	26,00	26,72	30,00	32,87	36,06	37,30	51,07
2.200	26,73	28,53	29,21	33,11	36,48	40,14	41,77	56,27
2.600	28,78	31,10	31,86	35,98	39,90	44,44	46,17	60,42
3.000	30,82	33,41	34,20	39,04	43,39	48,05	50,61	64,21
3.400	32,86	35,73	36,65	41,95	47,12	52,35	55,09	67,65
3.800	34,90	38,10	39,34	45,13	50,54	56,42	59,56	70,66
4.200	36,94	40,36	41,68	47,92	53,96	60,22	63,21	71,12
4.600	38,98	42,79	44,09	51,15	57,70	61,35	64,64	65,83
5.000	41,02	45,17	46,82	53,90	59,99	62,30	64,33	56,83
5.400	43,06	47,59	49,16	57,15	60,85	63,15	64,43	49,63
5.800	45,10	49,90	51,53	59,74	61,77	64,30	52,89	17,27
6.200	47,14	52,22	54,30	63,17	62,59	58,66	46,00	- 2,42
6.600	49,18	54,53	56,53	65,87	63,41	46,00	46,00	- 6,47
7.000	51,22	56,84	58,98	54,62	57,65	46,00	46,00	- 10,19
7.400	53,27	59,20	61,78	42,00	45,00	46,00	46,00	- 13,65
7.800	55,31	61,75	64,12	42,00	45,00	46,00	46,00	- 16,83
8.200	57,35	64,06	43,02	42,00	45,00	46,00	46,00	- 19,79
8.600	59,39	43,40	40,00	42,00	45,00	46,00	46,00	- 22,55
9.000	61,43	40,00	40,00	42,00	45,00	46,00	46,00	- 25,12
9.400	63,47	40,00	40,00	42,00	45,00	46,00	46,00	- 27,52
9.800	65,51	40,00	40,00	42,00	45,00	46,00	46,00	- 29,78

Fuente: Elaboración propia.

ra y precisa y que, en la medida en que por las autoridades se defiende la acumulación de las rentas sobre la base de la existencia de una unidad homogénea de disfrute, debería evolucionarse hacia un concepto de unidad familiar menos restrictivo que el que aparece recogido en la normativa del impuesto, como es el concepto de hogar.

En cualquier caso, el aspecto fundamental a destacar en relación al esquema de tributación familiar utilizado en el IRPF es el de la problemática planteada por la acumulación de las rentas de los miembros de la familia. En un

contexto caracterizado por el espectacular aumento registrado en la participación de la mujer casada en el mercado de trabajo y en la cohabitación de personas no casadas, dos rasgos básicos que presenta el IRPF son su falta de neutralidad frente a la institución del matrimonio y la pérdida de eficiencia que origina en la economía, en la medida en que desincentiva la participación laboral de los trabajadores secundarios de la familia, cuya sensibilidad ante cambios marginales en su retribución es considerada como relativamente importante por los especialistas. Sobre esta cuestión, remitimos al recuadro «La elección

del individuo...» de los profesores Rodríguez Ondarza y Rubio Guerrero.

Concentrándonos en los problemas de neutralidad, y anticipando la principal conclusión de esta sección, puede afirmarse que el conjunto de los mecanismos articulados en el IRPF para contrarrestarlos no permiten alcanzar el objetivo de eliminar el exceso de carga tributaria que el sistema de tributación conjunta aplicado en el impuesto origina en relación al enfoque de la tributación independiente. Ocurre, además, que ese exceso de carga queda determinado en función de la com-

CUADRO N.º 14

TRIBUTACION INDIVIDUAL Y CONJUNTA EN EL IRPF. AÑO 1979

Renta gravable R	(1) Tributación independiente	(2) Tributación conjunta con deducción especial	(3) Tributación conjunta con deducción general	(4) Tipo efectivo de gravamen en (1)	(5) Tipo efectivo de gravamen en (2)	(6) Tipo efectivo de gravamen en (3)	(7) (2) - (1) en % de R	(8) (3) - (1) en % de R
600.000	42.040	38.620	62.620	7,00	6,44	10,44	- 0,57	3,43
800.000	74.080	74.740	98.740	9,26	9,34	12,34	0,08	3,08
1.200.000	142.240	154.120	178.120	11,85	12,84	14,84	0,99	2,99
1.600.000	214.480	240.649	264.649	13,40	15,04	16,54	1,63	3,13
2.000.000	290.800	335.280	359.280	14,54	16,76	17,96	2,22	3,42
2.800.000	455.698	549.180	573.180	16,27	19,61	20,47	3,34	4,19
3.600.000	636.800	795.740	819.740	17,69	22,10	22,77	4,41	5,08
4.400.000	834.400	1.079.940	1.098.940	18,96	24,43	24,98	5,47	6,01
5.200.000	1.048.240	1.350.780	1.374.780	20,16	25,98	26,44	5,82	6,28
6.000.000	1.278.480	1.731.260	1.755.260	21,31	28,85	29,25	7,54	7,95
6.800.000	1.525.040	2.108.380	2.132.380	22,43	31,01	31,36	8,58	8,93
7.600.000	1.787.920	2.518.160	2.542.160	23,53	33,13	33,45	9,61	9,92
8.400.000	2.067.120	2.960.640	2.984.640	24,61	35,25	35,53	10,64	10,92
9.200.000	2.362.640	3.435.760	3.459.760	25,68	37,34	37,61	11,66	11,93
9.996.002	2.672.921	3.940.901	3.964.901	26,74	39,42	39,66	12,68	12,92
10.000.000	2.674.480	3.942.500	3.966.500	26,74	39,42	39,66	12,68	12,92
14.000.000	4.478.480	5.542.500	5.566.500	31,99	39,59	39,76	7,60	7,77
19.992.004	7.946.802	7.939.302	7.963.302	39,75	39,71	39,83	- 0,04	0,08
20.000.000	7.950.000	7.942.500	7.966.500	39,75	39,71	39,83	- 0,04	0,08
30.000.000	11.950.000	11.942.500	11.966.500	39,83	39,81	39,89	- 0,02	0,05
40.000.000	15.950.000	15.942.500	15.966.500	39,87	39,86	39,91	- 0,02	0,04
50.000.000	19.950.000	19.942.500	19.966.500	39,90	39,88	39,93	- 0,01	0,03
100.000.000	39.950.000	39.942.500	39.966.500	39,95	39,94	39,97	- 0,01	0,03

Fuente: Elaboración propia.

posición de la renta familiar y del tramo de renta en que se encuentre situada la unidad contribuyente.

Con el propósito de contrastar las afirmaciones anteriores, en los cuadros n.ºs 14 a 22 se recogen, para el período 1979-87, los datos referentes a los niveles de tributación soportados por un matrimonio al que se aplica, bajo situaciones diferentes, la tarifa del IRPF y la normativa vigente en cada ejercicio impositivo. En la columna (1) de dichos cuadros se determina la carga tributaria que soportaría un matrimonio (o una pareja de contribuyentes solteros) si ambos cónyuges obtuviesen la misma cantidad de renta

y tributasen por el IRPF de forma independiente. Las deducciones de la cuota que se tienen en cuenta son la deducción general, la deducción por gastos sin justificar aplicada hasta 1984 y, desde 1982, la deducción del 1 por 100 de los rendimientos netos del trabajo personal. En la columna (4) se han calculado los tipos medios efectivos de gravamen correspondientes a este esquema de tributación individual. En la columna (2) se determina la factura impositiva a satisfacer por el matrimonio en el supuesto de tributación conjunta. Las deducciones de la cuota que se consideran son la deducción por acumulación de rentas prevista en el artículo 29 de la Ley de IRPF, la deducción por matrimo-

nio, la deducción por gastos sin justificar, la deducción del 1 por 100 de los rendimientos netos del trabajo personal y, desde 1985, la deducción polinómica. De nuevo, en la columna (5) se han calculado los tipos medios efectivos correspondientes a este esquema de tributación conjunta.

En la comparación de los dos sistemas de tributación anteriores es preciso diferenciar dos períodos: la etapa anterior a la Ley de Reforma Parcial del IRPF (1979-1984) y el trienio de vigencia de esta reforma (1985-87).

En el período 1979-84 se observa que, salvo en los tramos más bajos de renta o para rentas muy elevadas (9.996.002 pesetas en

CUADRO N.º 15

TRIBUTACION INDIVIDUAL Y CONJUNTA EN EL IRPF. AÑO 1980

Renta gravable R	(1) Tributación independiente	(2) Tributación conjunta con deducción especial	(3) Tributación conjunta con deducción general	(4) Tipo efectivo de gravamen en (1)	(5) Tipo efectivo de gravamen en (2)	(6) Tipo efectivo de gravamen en (3)	(7) (2) - (1) en % de R	(8) (3) - (1) en % de R
600.000	42.040	36.620	60.620	7,00	6,10	10,10	— 0,90	3,10
800.000	74.080	72.740	96.740	9,26	9,09	12,09	— 0,17	2,83
1.200.000	142.240	152.120	176.120	11,85	12,68	14,68	0,82	2,82
1.600.000	214.480	238.649	262.649	13,40	14,92	16,42	1,51	3,01
2.000.000	290.800	333.280	357.280	14,54	16,66	17,86	2,12	3,37
2.800.000	455.698	547.178	571.180	16,27	19,54	20,39	3,27	4,12
3.600.000	636.800	793.740	817.740	17,69	22,05	22,71	4,36	5,03
4.400.000	834.400	1.072.940	1.096.940	18,96	24,38	24,93	5,42	5,97
5.200.000	1.048.240	1.348.780	1.372.780	20,16	25,94	26,40	5,78	6,24
6.000.000	1.278.480	1.729.260	1.753.260	21,31	28,82	29,22	7,51	7,91
6.800.000	1.525.040	2.106.380	2.130.380	22,43	30,98	31,33	8,55	8,90
7.600.000	1.787.920	2.516.160	2.540.160	22,53	33,11	33,42	9,58	9,90
8.400.000	2.067.120	2.958.640	2.982.640	24,61	35,22	35,51	10,61	10,90
9.200.000	2.362.640	3.433.760	3.457.760	25,68	37,32	37,58	11,64	11,90
9.996.002	2.672.921	3.938.901	3.962.901	26,74	39,40	39,64	12,66	12,90
10.000.000	2.674.480	3.940.500	3.964.500	26,74	39,40	39,64	12,66	12,90
14.000.000	4.478.480	5.540.500	5.564.500	31,99	39,57	39,75	7,59	7,76
19.992.004	7.946.802	7.937.302	7.961.302	39,75	39,70	39,82	— 0,05	0,07
20.000.000	7.950.000	7.940.500	7.964.500	39,75	39,70	39,82	— 0,05	0,07
30.000.000	11.950.000	11.940.500	11.964.500	39,83	39,80	39,88	— 0,03	0,05
40.000.000	15.950.000	15.940.500	15.964.500	39,87	39,85	39,91	— 0,02	0,04
50.000.000	19.950.000	19.940.500	19.964.500	39,90	39,88	39,93	— 0,02	0,03
100.000.000	39.950.000	39.940.500	39.964.500	39,95	39,94	39,96	— 0,01	0,01

Fuente: Elaboración propia.

1979 y 1980; 10.921.084 pesetas en 1981; 10.890.442 pesetas en 1982; 12.339.200 pesetas en 1983; 12.227.400 pesetas en 1984), el sistema de tributación conjunta establecido en el IRPF origina un exceso de carga tributaria independiente. Ese exceso de tributación alcanza su máximo en aquel tramo de renta en que la renta de la pareja es igual a la renta crítica: 9.996.002 pesetas en 1979 y 1980, 10.921.084 pesetas en 1981, 10.890.442 pesetas en 1982, 12.339.200 pesetas en 1983 y 12.227.400 pesetas en 1984. De los resultados anteriores se desprende la escasa eficacia de la deducción por acumulación de rentas como mecanismo destinado a corregir los efectos derivados

de la progresividad del impuesto en el supuesto de tributación conjunta. Además, la reducida importancia cuantitativa de esta deducción explica la rapidez con que se desvanece su incidencia a medida que se consideran tramos de renta más elevados.

En 1985, 1986 y 1987 se asiste a un cambio sustancial en este panorama, con motivo de las modificaciones introducidas en la tarifa del impuesto y de la aplicación de la deducción polinómica a raíz de la Ley de Reforma Parcial del IRPF. Sin embargo, los nuevos resultados que se obtienen siguen resultando insatisfactorios, en la medida en que persiste el problema del exceso de tributación que

supone la tributación conjunta. En tales ejercicios, tanto en el sistema de tributación independiente como en el de tributación conjunta, resulta nulo el impuesto a satisfacer por los contribuyentes situados en los tramos de renta de 600.000 y 800.000 pesetas y, asimismo, en ambos sistemas se registra, a partir del tramo de 1.200.000 pesetas, una importante caída de los tipos efectivos de gravamen respecto a 1984. Ahora bien, el exceso de carga que origina la tributación conjunta se agrava, respecto a 1984, para las rentas situadas entre 1.200.000 y 2.000.000 de pesetas. En este caso, el exceso de tributación que se registra a partir de 1.200.000 pesetas muestra una tendencia de-

CUADRO N.º 16

TRIBUTACION INDIVIDUAL Y CONJUNTA EN EL IRPF. AÑO 1981

Renta gravable R	(1) Tributación independiente	(2) Tributación conjunta con deducción especial	(3) Tributación conjunta con deducción general	(4) Tipo efectivo de gravamen en (1)	(5) Tipo efectivo de gravamen en (2)	(6) Tipo efectivo de gravamen en (3)	(7) (2) - (1) en % de R	(8) (3) - (1) en % de R
600.000	40.680	32.940	56.940	6,78	5,49	9,49	- 1,29	2,71
800.000	72.160	68.180	92.180	9,02	8,52	11,52	- 0,50	2,50
1.200.000	138.880	145.240	169.240	11,57	12,10	14,10	0,53	2,53
1.600.000	209.360	228.880	252.880	13,08	14,30	15,80	1,22	2,72
2.000.000	283.600	320.040	344.040	14,18	16,00	17,20	1,82	3,02
2.800.000	443.360	524.920	548.920	15,83	18,75	19,60	2,91	3,77
3.600.000	618.160	759.880	783.880	17,17	21,11	21,77	3,94	4,60
4.400.000	808.000	1.024.920	1.048.920	18,36	23,29	23,84	4,93	5,47
5.200.000	1.012.880	1.320.040	1.344.040	19,48	25,38	25,85	5,91	6,37
6.000.000	1.232.800	1.645.240	1.669.240	20,55	27,42	27,82	6,87	7,27
6.800.000	1.467.760	2.000.520	2.024.520	21,58	29,42	29,77	7,83	8,19
7.600.000	1.717.760	2.385.880	2.409.880	22,60	31,39	31,71	8,79	9,11
8.400.000	1.982.800	2.801.320	2.825.320	23,60	33,35	33,63	9,74	10,03
9.200.000	2.262.880	3.246.840	3.270.840	24,59	35,29	35,55	10,69	10,96
10.000.000	2.558.000	3.722.440	3.746.440	25,58	37,22	37,46	11,64	11,88
10.921.084	2.917.381	4.306.933	4.330.933	26,71	39,44	39,66	12,72	12,94
14.000.000	4.259.200	5.538.500	5.562.500	30,42	39,56	39,73	9,14	9,31
21.842.168	8.686.867	8.675.367	8.699.367	39,77	39,72	39,83	- 0,05	0,06
30.000.000	11.950.000	11.938.500	11.962.500	39,83	39,79	39,87	- 0,04	0,04
40.000.000	15.950.000	15.938.500	15.962.500	39,87	39,85	39,91	- 0,03	0,03
50.000.000	19.950.000	19.938.500	19.962.500	39,90	39,88	39,92	- 0,02	0,02
100.000.000	39.950.000	39.938.500	39.962.500	39,95	39,94	39,96	- 0,01	0,01

Fuente: Elaboración propia.

creciente con la renta, si bien rápidamente invierte su comportamiento para alcanzar valores cada vez mayores (siempre inferiores a los de 1984) hasta alcanzar su valor máximo al igualarse la renta de la pareja a la renta crítica (12.224.400 pesetas en los tres años). A partir de ese nivel de renta, el exceso de tributación toma valores decrecientes hasta que la renta de cada uno de los cónyuges se iguala a la renta crítica. A partir de ese nivel de renta, la tributación conjunta resulta menos gravosa que la tributación independiente.

Por otra parte, en la columna (3) de los cuadros analizados se recogen las cuotas tributarias correspondientes a un matrimonio

que, a diferencia de lo que ocurría en el caso anterior, no reúne los requisitos necesarios para poder aplicar la deducción por acumulación de rentas. Como era de esperar, los tipos medios efectivos de gravamen son superiores a los obtenidos en los supuestos de la tributación independiente y de la tributación conjunta con aplicación de la deducción por acumulación de rentas, si bien tienden a igualarse a éstos en los tramos superiores de renta, debido, de un lado, a la menor incidencia que tienen las deducciones de la cuota a medida que se consideran mayores niveles de renta gravable y, de otro, a la existencia del tipo medio de gravamen máximo. Expresada en términos de renta gravable, en la columna (8) se recoge

la diferencia entre las cuotas tributarias correspondientes a la tributación independiente y a la tributación conjunta en el supuesto de no aplicación de la deducción por acumulación de rentas. Esta diferencia siempre arroja valores positivos y si bien tiende a registrar una ligera caída en los primeros tramos de renta, no obstante, rápidamente se alcanza el punto de inflexión a partir del cual experimenta una evolución creciente con la renta. Esta evolución se mantiene hasta alcanzar un valor máximo para el nivel de renta correspondiente a la renta crítica de la pareja y, a partir de ese nivel de renta, la diferencia va tomando valores decrecientes con la renta. En el caso de los ejercicios de 1985, 1986 y 1987 la diferencia

CUADRO N.º 17

TRIBUTACION INDIVIDUAL Y CONJUNTA EN EL IRPF. AÑO 1982

Renta gravable R	(1) Tributación independiente	(2) Tributación conjunta con deducción especial	(3) Tributación conjunta con deducción general	(4) Tipo efectivo de gravamen en (1)	(5) Tipo efectivo de gravamen en (2)	(6) Tipo efectivo de gravamen en (3)	(7) (2) - (1) en % de R	(8) (3) - (1) en % de R
600.000	39.340	29.800	53.800	6,56	4,97	8,97	- 1,59	2,41
800.000	70.440	64.860	88.860	8,80	8,11	11,11	- 0,70	2,30
1.200.000	136.600	141.900	165.900	11,38	11,82	13,82	0,44	2,44
1.600.000	206.720	225.860	249.860	12,92	14,12	15,62	1,20	2,70
2.000.000	280.800	317.740	341.740	14,04	15,89	17,09	1,85	3,05
2.800.000	440.800	525.220	549.220	15,74	18,76	19,61	3,01	3,87
3.600.000	616.640	764.320	788.320	17,13	21,23	21,90	4,10	4,77
4.400.000	808.320	1.035.120	1.059.120	18,37	23,53	24,07	5,15	5,70
5.200.000	1.015.840	1.337.540	1.361.540	19,54	25,72	26,18	6,19	6,65
6.000.000	1.239.040	1.671.620	1.695.620	20,65	27,86	28,26	7,21	7,61
6.800.000	1.478.160	2.037.320	2.061.320	21,74	29,96	30,31	8,22	8,58
7.600.000	1.733.120	2.434.680	2.467.680	22,80	32,04	32,47	9,23	9,67
8.400.000	2.003.920	2.863.700	2.887.700	23,86	34,09	34,38	10,24	10,52
9.200.000	2.290.560	3.324.340	3.348.340	24,90	36,13	36,39	11,24	11,50
10.000.000	2.592.960	3.816.640	3.840.640	25,93	38,17	38,41	12,24	12,48
10.890.442	2.948.969	4.401.582	4.425.582	27,08	40,42	40,64	13,24	13,56
14.000.000	4.342.400	5.676.500	5.700.500	31,02	40,55	40,72	9,53	9,70
21.780.884	8.880.162	8.866.662	8.890.662	40,77	40,71	40,82	- 0,06	0,05
30.000.000	12.250.000	12.236.500	12.260.500	40,83	40,79	40,87	- 0,04	0,03
40.000.000	16.350.000	16.336.500	16.360.500	40,87	40,84	40,90	- 0,03	0,03
50.000.000	20.450.000	20.436.500	20.460.500	40,90	40,87	40,92	- 0,03	0,02
100.000.000	40.950.000	40.936.500	40.960.500	40,95	40,94	40,96	- 0,01	0,01

Fuente: Elaboración propia.

toma valores negativos a partir del tramo de renta en el que la renta de la pareja se iguala al doble del valor de la renta crítica de cada año. No obstante, esa diferencia negativa tiende a igualarse a cero a medida que aumenta la renta gravable. La conclusión que se extrae de estos resultados es que el sistema de tributación conjunta establecido en el IRPF resulta todavía mucho más desfavorable que el sistema de tributación independiente cuando la renta es obtenida por el matrimonio y no se cumplen los requisitos exigidos por la ley del impuesto para poder aplicar la deducción por acumulación de rentas.

Debe señalarse, asimismo, que la situación resulta todavía más

gravosa para el matrimonio cuando su renta es obtenida por uno sólo de los cónyuges, ya que en este caso además de perderse el derecho a la deducción por acumulación de rentas y a la deducción polinómica, se disfruta de un menor beneficio fiscal en concepto de la deducción en la cuota del 1 por 100 de los rendimientos netos del trabajo que cuando la renta es obtenida por ambos cónyuges. Es evidente, por lo tanto, que en el IRPF no resulta indiferente la proporción en que la renta global del matrimonio es obtenida por los cónyuges. Son diversos los argumentos que se han esgrimido para justificar este tratamiento diferencial que, sin lugar a dudas, choca frontalmente con el principio de equidad que reclama idén-

tico tratamiento fiscal para las unidades con igual renta y tamaño. Entre estos argumentos debe destacar el que justifica el tratamiento diferencial de esas unidades atendiendo a los mayores gastos que se derivan del trabajo de ambos cónyuges y a la mayor cantidad de servicios domésticos y de ocio a que se renuncia cuando los dos cónyuges trabajan. Este argumento adquiere especial relevancia en el IRPF en la medida en que no se permite deducción alguna por los gastos correspondientes al cuidado de los hijos y por el desplazamiento al lugar de trabajo.

No es fácil sintetizar en un juicio simple la valoración de un sistema de tributación familiar que, pese a los cambios introducidos en

CUADRO N.º 18

TRIBUTACION INDIVIDUAL Y CONJUNTA EN EL IRPF. AÑO 1983

Renta gravable R	(1) Tributación independiente	(2) Tributación conjunta con deducción especial	(3) Tributación conjunta con deducción general	(4) Tipo efectivo de gravamen en (1)	(5) Tipo efectivo de gravamen en (2)	(6) Tipo efectivo de gravamen en (3)	(7) (2) — (1) en % de R	(8) (3) — (1) en % de R
600.000	37.400	18.560	51.560	6,23	3,09	8,59	— 3,14	2,36
800.000	68.920	54.240	87.240	8,61	6,78	10,90	— 1,83	2,29
1.200.000	136.120	132.880	165.880	11,34	11,07	13,82	— 0,27	2,48
1.600.000	207.480	218.800	251.800	12,97	13,67	15,74	0,71	2,77
2.000.000	283.000	313.040	346.040	14,15	15,65	17,30	1,50	3,15
2.800.000	446.520	526.480	559.480	15,95	18,80	19,98	2,86	4,03
3.600.000	626.680	773.200	806.200	17,41	21,48	22,39	4,07	5,00
4.400.000	823.480	1.053.200	1.086.200	18,71	23,94	24,69	5,22	5,97
5.200.000	1.036.920	1.366.480	1.399.480	19,94	26,28	26,91	6,34	6,97
6.000.000	1.267.000	1.713.040	1.746.040	21,12	28,55	29,10	7,43	7,98
6.800.000	1.513.720	2.092.880	2.125.880	22,26	30,78	31,26	8,52	9,00
7.600.000	1.777.080	2.506.000	2.539.000	23,38	32,97	33,41	9,59	10,02
8.400.000	2.057.080	2.952.400	2.985.400	24,49	35,15	35,54	10,66	11,05
9.200.000	2.353.720	3.423.160	3.456.160	25,58	37,21	37,57	11,62	11,98
10.000.000	2.667.000	3.903.160	3.936.160	26,67	39,03	39,36	12,36	12,69
12.339.200	3.679.077	5.353.248	5.386.248	29,82	43,38	43,65	13,57	13,84
14.000.000	4.483.000	6.084.000	6.117.000	32,02	43,46	43,69	11,44	11,67
24.454.800	10.805.496	10.782.496	10.815.496	43,79	43,69	43,83	— 0,09	0,04
30.000.000	13.147.000	13.124.000	13.157.000	43,82	43,75	43,86	— 0,08	0,03
40.000.000	17.547.000	17.524.000	17.557.000	43,87	43,81	43,89	— 0,06	0,02
50.000.000	21.947.000	21.924.000	21.957.000	43,89	43,85	43,91	— 0,05	0,02
100.000.000	43.947.000	43.924.000	43.957.000	43,95	43,92	43,96	— 0,02	0,01

Fuente: Elaboración propia.

1985, no ha optado todavía de forma clara y explícita por la acumulación de rentas o su eliminación. Esta indefinición es quizás el primer aspecto criticable del tratamiento fiscal de la unidad familiar bajo el IRPF. Por otra parte, si con la introducción de la deducción polinómica —que ha supuesto una genuina aportación española a la técnica fiscal— se pretendía dar un paso hacia la tributación individual, los resultados de esta sección indican que se ha producido una reducción muy modesta en la discriminación fiscal de los matrimonios con rentas relativamente elevadas, junto a un agravamiento de la situación de un no despreciable colectivo de contribuyentes situados por debajo de los dos millones de pese-

tas. Por lo que respecta a éstos, la reforma ha supuesto un paso atrás. A todo ello cabría añadir una valoración negativa consecuencia de la relativa complejidad o aparatosidad de la deducción polinómica para su aplicación por la generalidad de los contribuyentes. Estos aspectos críticos del actual tratamiento fiscal de la unidad familiar bajo el impuesto apuntan la conveniencia de adoptar una decisión definitiva sobre esta importante cuestión.

IX. COMENTARIOS FINALES

El impuesto personal sobre la renta, piedra angular de todo sistema fiscal moderno de corte oc-

cidental, es un tributo todavía joven en España. Esta circunstancia no debe utilizarse, sin embargo, para disculpar o minusvalorar sus defectos. Antes al contrario, la experiencia acumulada por aquellos países en los que el impuesto forma parte de una larga tradición fiscal, los debates siempre vivos en el ámbito internacional acerca de la reforma del sistema fiscal y la conciencia del papel esencial que un buen funcionamiento juega en su aceptación por las masas de contribuyentes a los que se dirige son razones suficientes para asentar el impuesto sobre la renta en la agenda de políticos y economistas como tema de discusión de modo permanente.

En el presente trabajo se ha tra-

CUADRO N.º 19

TRIBUTACION INDIVIDUAL Y CONJUNTA EN EL IRPF. AÑO 1984

Renta gravable R	(1) Tributación independiente	(2) Tributación conjunta con deducción especial	(3) Tributación conjunta con deducción general	(4) Tipo efectivo de gravamen en (1)	(5) Tipo efectivo de gravamen en (2)	(6) Tipo efectivo de gravamen en (3)	(7) (2) - (1) en % de R	(8) (3) - (1) en % de R
600.000	39.000	18.320	52.320	6,50	3,05	8,72	- 3,45	2,22
800.000	71.440	55.080	89.080	8,93	6,88	11,13	- 2,04	2,20
1.200.000	140.640	136.160	170.160	11,72	11,35	14,18	- 0,37	2,46
1.600.000	214.160	224.800	258.800	13,38	14,05	16,17	0,66	2,79
2.000.000	292.000	322.080	356.080	14,60	16,10	17,80	1,50	3,20
2.800.000	468.640	550.560	584.560	16,74	19,66	20,88	2,93	4,14
3.600.000	662.560	813.600	847.600	18,40	22,60	23,54	4,20	5,14
4.400.000	873.760	1.111.200	1.145.360	19,86	25,25	26,03	5,40	6,17
5.200.000	1.102.240	1.443.360	1.477.360	21,20	27,76	28,41	6,56	7,21
6.000.000	1.348.000	1.810.080	1.844.080	22,47	30,17	30,73	7,70	8,27
6.800.000	1.611.040	2.211.360	2.245.360	23,69	32,52	33,02	8,83	9,33
7.600.000	1.891.360	2.647.200	2.681.200	24,89	34,83	35,28	9,94	10,39
8.400.000	2.188.960	3.117.600	3.151.600	26,06	37,11	37,52	110,6	11,46
9.200.000	2.503.840	3.606.520	3.640.520	27,22	39,20	39,57	11,99	12,35
10.000.000	2.836.000	4.102.520	4.136.520	28,36	41,03	41,37	12,67	13,01
12.227.400	3.853.312	5.525.604	5.559.604	31,51	45,19	45,47	13,68	13,95
14.000.000	4.756.000	6.341.000	6.375.000	33,97	45,29	45,54	11,32	11,56
24.454.800	11.175.208	11.150.208	11.184.208	45,70	45,60	45,73	- 0,10	0,04
30.000.000	13.726.000	13.701.000	13.735.000	45,75	45,67	45,78	- 0,08	0,03
40.000.000	18.326.000	18.301.000	18.335.000	45,81	45,75	45,84	- 0,06	0,02
50.000.000	22.926.000	22.901.000	22.935.000	45,85	45,80	45,87	- 0,05	0,02
100.000.000	45.926.000	45.901.000	45.935.000	45,93	45,90	45,93	- 0,02	0,01

Fuente: Elaboración propia.

tado de ofrecer un conjunto no exhaustivo de notas y reflexiones para un balance de la aplicación del IRPF desde su implantación en 1979. De entre éstas, destacaremos, a modo de conclusión, las siguientes:

1. Pese a la todavía relativamente reducida participación del IRPF en el total de ingresos fiscales, si se tienen en cuenta los datos comparativos correspondientes a las economías industrializadas, el ritmo de crecimiento de este índice en el período 1970-84 se ha mantenido sustancialmente por encima del incremento medio registrado en las áreas de la CEE y la OCDE.

2. El IRPF ha mostrado una dinámica recaudatoria importante,

habiendo registrado los ingresos fiscales por este impuesto un crecimiento medio acumulativo interanual del 36,4 por 100 entre 1979 y 1984.

3. Factor explicativo esencial del comportamiento recaudatorio del impuesto ha sido el sistema de retenciones y pagos fraccionados, y, dentro de éste, las retenciones sobre rendimientos del trabajo personal y de actividades profesionales, que han supuesto en el período 1980-84 entre el 70 y el 80 por 100 del total de la recaudación del IRPF.

4. En la medida en que retenciones y pagos fraccionados, cuotas diferenciales y devoluciones suponen anticipos o retrasos recaudatorios sobre la fecha de de-

vengo del impuesto, la inflación altera el valor real de la recaudación. Los cálculos realizados más atrás indican que se han producido aumentos recaudatorios sistemáticos en términos reales, a tasas situadas entre el 3,5 y el 6 por 100.

5. La generalidad de un impuesto, característica fundamental que un tributo de masas como el impuesto personal sobre la renta debe reunir, puede valorarse utilizando dos términos de referencia: número de declaraciones y amplitud de las bases efectivamente gravadas. Con relación al primero de ellos, el IRPF ha supuesto una importante generalización de la tributación sobre la renta con respecto al derogado impuesto ge-

CUADRO N.º 20

TRIBUTACION INDIVIDUAL Y CONJUNTA EN EL IRPF. AÑO 1985

Renta gravable R	(1) Tributación independiente	(2) Tributación conjunta con deducción especial	(3) Tributación conjunta con deducción general	(4) Tipo efectivo de gravamen en (1)	(5) Tipo efectivo de gravamen en (2)	(6) Tipo efectivo de gravamen en (3)	(7) (2) - (1) en % de R	(8) (3) - (1) en % de R
600.000	—	—	—	—	—	—	—	—
800.000	—	—	33.442	—	—	4,18	—	—
1.200.000	39.716	113.260	147.260	3,31	9,44	12,27	6,13	8,96
1.600.000	124.884	195.000	229.000	7,81	12,19	14,31	4,38	6,51
2.000.000	233.686	281.080	315.080	11,68	14,05	15,75	2,37	4,07
2.800.000	454.640	473.560	507.560	16,24	16,91	18,13	0,68	1,89
3.600.000	644.560	687.800	721.800	17,90	19,11	20,05	1,20	2,15
4.400.000	851.760	923.800	957.800	19,36	21,00	21,77	1,64	2,41
5.200.000	1.076.240	1.181.560	1.215.560	20,70	22,72	23,38	2,03	2,68
6.000.000	1.318.000	1.478.080	1.512.080	21,97	24,63	25,20	2,67	3,23
6.800.000	1.577.040	1.875.360	1.909.360	23,19	27,58	28,08	4,39	4,89
7.600.000	1.853.360	2.307.200	2.341.200	24,39	30,36	30,81	5,97	6,42
8.400.000	2.146.960	2.773.600	2.807.600	25,56	33,02	33,42	7,46	7,86
9.200.000	2.457.840	3.272.660	3.306.660	26,72	35,57	35,94	8,86	9,23
10.000.000	2.786.000	3.785.920	3.819.920	27,86	37,86	38,20	10,00	10,34
12.224.400	3.790.750	5.222.224	5.256.224	31,01	42,72	43,00	11,71	11,99
14.000.000	4.686.000	6.039.000	6.063.000	33,47	43,14	43,38	9,66	9,91
24.448.800	11.172.448	10.845.448	10.879.448	45,70	44,36	44,50	— 1,34	— 1,20
30.000.000	13.726.000	13.399.000	13.433.000	45,75	44,66	44,78	— 1,09	— 0,98
40.000.000	18.326.000	17.999.000	18.033.000	45,81	45,00	45,08	— 0,82	— 0,73
50.000.000	22.926.000	22.599.000	22.633.000	45,85	45,20	45,27	— 0,65	— 0,59
100.000.000	45.926.000	45.599.000	45.633.000	45,93	45,60	45,63	— 0,33	— 0,29

Fuente: Elaboración propia.

neral sobre la renta de las personas físicas. Resulta inquietante, sin embargo, la tendencia al estancamiento del número de declaraciones presentadas, especialmente si se tiene en cuenta que en 1983 apenas declaraba el 62 por 100 de unidades obligadas a hacerlo, y que desde 1979 hasta esta fecha el índice de cumplimiento creció tan sólo 7 puntos. Debe destacarse, asimismo, la importante participación alcanzada por las declaraciones con derecho a devolución (46 por 100 del total en 1984).

6. Cuando la generalidad del impuesto se mide con referencia a las rentas efectivamente gravadas, la valoración del IRPF debe ser especialmente crítica. En este

sentido, aun cuando el concepto legal de renta gravable es eminentemente extensivo, el IRPF se ha convertido efectivamente en un tributo sobre las rentas del trabajo dependiente. Ello se debe tanto al especial tratamiento fiscal de las rentas distintas a las procedentes del trabajo como a las desiguales posibilidades de defraudación fiscal de que disfrutaban los diferentes tipos de rentas. Así, el índice de defraudación de rentas del trabajo era en 1983 del 37 por 100, mientras que para los restantes rendimientos éste ascendía al 75 por 100.

7. En su actual configuración, y con referencia a la población de declarantes exclusivamente, puede afirmarse que el IRPF es

un impuesto progresivo. El grado de progresividad del IRPF, es decir, la medida en que el IRPF grava rentas declaradas crecientes a tipos impositivos medios mayores, es similar al existente en otros países industrializados. La progresividad del impuesto ha tendido a intensificarse desde su implantación, interrumpiéndose esta tendencia en 1984, último año para el que existen datos de liquidación.

8. El IRPF es un instrumento eficaz para la redistribución de rentas en la medida en que consigue reducir la desigualdad de bases imponibles existentes antes de impuesto. Esto ha ocurrido efectivamente entre 1979 y 1984. La capacidad redistributiva del IRPF es

CUADRO N.º 21

TRIBUTACION INDIVIDUAL Y CONJUNTA EN EL IRPF. AÑO 1986

Renta gravable R	(1) Tributación independiente	(2) Tributación conjunta con deducción especial	(3) Tributación conjunta con deducción general	(4) Tipo efectivo de gravamen en (1)	(5) Tipo efectivo de gravamen en (2)	(6) Tipo efectivo de gravamen en (3)	(7) (2) - (1) en % de R	(8) (3) - (1) en % de R
600.000	—	—	—	—	—	—	—	—
800.000	—	—	32.442	—	—	4,06	—	—
1.200.000	39.716	112.260	146.260	3,31	9,35	12,18	6,04	8,90
1.600.000	124.884	194.000	228.000	7,81	12,12	14,25	4,32	6,44
2.000.000	233.686	280.080	314.080	11,68	14,00	15,70	2,32	4,02
2.800.000	454.640	472.560	506.560	16,24	16,88	18,09	0,64	1,85
3.600.000	644.560	686.800	720.800	17,90	19,08	20,02	1,17	2,12
4.400.000	851.760	922.800	956.700	19,36	20,97	21,74	1,61	2,38
5.200.000	1.076.240	1.180.560	1.214.560	20,70	22,70	23,36	2,01	2,66
6.000.000	1.318.000	1.477.080	1.511.080	21,97	24,62	25,18	2,65	3,22
6.800.000	1.577.040	1.874.360	1.908.360	23,19	27,56	28,06	4,37	4,87
7.600.000	1.853.360	2.306.200	2.340.200	24,39	30,34	30,79	5,96	6,41
8.400.000	2.146.940	2.772.600	2.806.600	25,56	33,01	33,41	7,45	7,85
9.200.000	2.457.840	3.271.660	3.305.660	26,72	35,56	35,93	8,85	9,22
10.000.000	2.786.000	3.784.920	3.818.920	27,86	37,85	38,19	9,98	10,33
12.224.400	3.790.750	5.221.224	5.255.224	31,01	42,71	42,99	11,70	11,98
14.000.000	4.686.000	6.038.000	6.072.000	33,47	43,13	43,37	9,66	9,90
24.448.800	11.172.448	10.844.448	10.878.448	45,70	44,36	44,49	- 1,34	- 1,20
30.000.000	13.726.000	13.398.000	13.432.000	45,75	44,66	44,77	- 1,09	- 0,98
40.000.000	18.326.000	17.998.000	18.032.000	45,81	44,95	45,08	- 0,82	- 0,73
50.000.000	22.926.000	22.598.000	22.632.000	45,85	45,20	45,26	- 0,66	- 0,59
100.000.000	45.926.000	45.598.000	45.632.000	45,93	45,60	45,63	- 0,33	- 0,29

Fuente: Elaboración propia.

modesta, aunque no despreciable, y se ha intensificado de forma sostenida entre 1980 y 1984, año en el que el impuesto ha reducido el índice de concentración de las bases imponibles en cerca del 10 por 100.

9. La inflación ha provocado un considerable aumento de la carga tributaria real soportada por los contribuyentes por efecto de la progresividad en frío de la tarifa, así como una redistribución arbitraria de estas cargas reales adicionales, en perjuicio de los contribuyentes situados en los tramos medios y medio-altos de renta. La inflación ha distorsionado, asimismo, el cálculo y el gravamen de los distintos tipos de renta sujetos al IRPF, especialmente en lo que

se refiere a los intereses, las rentas empresariales y las variaciones patrimoniales.

10. El tratamiento fiscal de la unidad familiar bajo el IRPF tiene como principal aspecto criticable su indefinición, no habiéndose optado aún de forma clara y explícita por la acumulación de rentas o su eliminación. Si con la aparatosa deducción polinómica introducida en 1985 se pretendía dar un paso hacia la tributación individual, los resultados del análisis desarrollado indican que su aplicación ha producido una reducción muy modesta en la discriminación fiscal de los matrimonios con rentas relativamente elevadas, junto a un agravamiento de la situación de las unidades familiares en las que

los ingresos de los cónyuges totalizan cantidades inferiores a los dos millones de pesetas. Las críticas de que es objeto el actual tratamiento de la acumulación de rentas familiares, y su reconocido carácter de solución provisional y de compromiso, reclaman una decisión definitiva sobre este elemento clave en el diseño del impuesto.

CUADRO N.º 22

TRIBUTACION INDIVIDUAL Y CONJUNTA EN EL IRPF. AÑO 1987

Renta gravable R	(1) Tributación independiente	(2) Tributación conjunta con deducción especial	(3) Tributación conjunta con deducción general	(4) Tipo efectivo de gravamen en (1)	(5) Tipo efectivo de gravamen en (2)	(6) Tipo efectivo de gravamen en (3)	(7) (2) - (1) en % de R	(8) (3) - (1) en % de R
600.000	—	—	—	—	—	—	—	—
800.000	—	—	29.542	—	—	3,69	—	3,69
1.200.000	36.016	108.660	143.360	3,00	9,05	11,95	6,05	8,94
1.600.000	121.184	190.400	225.100	7,57	11,90	14,07	4,32	6,49
2.000.000	229.986	276.480	311.180	11,50	13,82	15,56	2,32	4,06
2.800.000	450.940	468.460	503.160	16,10	16,73	17,97	0,62	1,86
3.600.000	640.860	682.700	717.400	17,80	18,96	19,43	1,16	2,13
4.400.000	848.060	918.700	953.400	19,27	20,88	21,67	1,60	2,39
5.200.000	1.072.540	1.176.460	1.211.160	20,62	22,62	23,29	2,00	2,66
6.000.000	1.314.300	1.457.980	1.492.680	21,90	24,30	24,88	2,39	2,97
6.800.000	1.573.340	1.855.260	1.889.960	23,14	27,28	27,79	4,14	4,66
7.600.000	1.849.660	2.287.100	2.321.800	24,34	30,09	30,55	5,75	6,21
8.400.000	2.143.240	2.753.500	2.788.200	25,51	32,78	33,19	7,26	7,67
9.200.000	2.454.140	3.252.560	3.287.260	26,67	35,35	35,73	8,68	9,05
10.000.000	2.782.300	3.765.820	3.800.520	27,82	37,66	38,01	9,83	10,18
12.224.400	3.787.050	5.202.124	5.236.824	30,98	42,55	42,84	11,57	11,86
14.000.000	4.682.300	6.018.900	6.053.600	33,44	42,99	43,24	9,55	9,79
24.448.800	11.168.748	10.825.348	10.860.048	45,68	44,28	44,42	— 1,40	— 1,26
30.000.000	13.722.300	13.378.100	13.413.600	45,74	44,60	44,71	— 1,44	— 1,03
40.000.000	18.322.300	17.978.900	18.013.600	45,80	44,95	45,03	— 0,86	— 0,77
50.000.000	22.922.300	22.578.900	22.613.600	45,84	45,16	45,23	— 0,68	— 0,62
100.000.000	45.922.300	45.578.900	45.613.600	45,92	45,58	45,61	— 0,34	— 0,31

Fuente: Elaboración propia.

BIBLIOGRAFIA

ALBI IBÁÑEZ, E. (1985), «El impuesto sobre la renta: Evolución reciente», *PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA*, 23, 343-347.

— (1986), «Novedades de la Ley de Reforma Parcial del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas», *Hacienda Pública Española*, 84, 91-110.

FERRER MARGALEF, F. (1983), «La tarifa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y la inflación», *Hacienda Pública Española*, 84, 91-110.

FUENTES QUINTANA, E. (1986), «Opciones fiscales de los años 80», *PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA*, 27, 195-277.

FUENTES QUINTANA, E.; LAGARES CALVO, M. J., y RAYMOND BARRA, J. L. (1986), «Ideas para una

discusión de la política tributaria española», *Documento de discusión*, Seminario del Servicio de Estudios del Banco de España, 17 de diciembre, mimeo.

GONZÁLEZ-PÁRAMO, J. M. (1986), «Notas sobre la progresividad del IRPF», *Documento de discusión*, Seminario sobre Sector Público, Secretaría de Estado de Hacienda, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, marzo, mimeo.

GOODE, R. (1976), *The individual income Tax*, The Brookings Institution, Washington DC.

MARÍN ARCAS, J. (1985), «Algunos índices de progresividad de la imposición estatal sobre la renta en España y otros países de la OCDE», *Documento de Trabajo*, 8520, Banco de España, Servicio de Estudios, Madrid.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA (1986), *Memoria de la Administración Tributaria 1985*, Secretaría General de Hacienda, Madrid.

OCDE (1984), *Tax elasticities of central government income tax systems*, Paris.

OCDE (1986a), *Statistiques des recettes publiques des pays membres de l'OCDE*, Paris.

OCDE (1986b), *Personal income tax systems under changing economic conditions*, Paris.

RODRIGUEZ ONDARZA, J. A. (1986), *Un análisis económico-fiscal del IRPF, 1979-85*, tesis doctoral, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Complutense, Madrid, junio.

TANZI, V. (1983), *Inflación e impuesto sobre la renta*, Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.