

REVISTA DE ESTUDIOS REGIONALES

I.S.S.N.: 0213-7585

2ª EPOCA Mayo-Agosto 2013



97

SUMARIO

Artículos

Yolanda Ramírez Córcoles y Montserrat Manzanque Lizano. Caracterización del comportamiento de las Universidades Españolas en relación con la divulgación de información sobre intangibles

Mónica Gómez de la Torre del Arco y M^a Teresa López López. Análisis territorial del IRPF: Tratamiento fiscal de la familia en las Comunidades Autónomas de Régimen Común y Floral

Rafael Merinero Rodríguez, José Manuel Betanzos Martín y María José Dorado Rubín. La Estrategia de Turismo Sostenible en Andalucía: Elementos fundamentales en el marco de la planificación turística subregional andaluza

María Cristina Fernández Ramos y J. Iñaki de la Peña Esteban. Desarrollo legislativo de protección por dependencia. Oportunidades del sector privado: El caso de Castilla y León

Antonio Rafael Peña Sánchez y Mercedes Jiménez García. Productividad y estructura sectorial: Elementos determinantes de las disparidades económicas regionales en España

Pablo Elinbaum. Planes híbridos: ¿Reforma o reciclaje?

Pablo Álvarez de Toledo Saavedra, Fernando Núñez Hernández y Carlos Usabiaga Ibáñez. Análisis "Cluster" de los Flujos Laborales Andaluces

Reseñas y reseñas bibliográficas

Documentación

The urban and regional dimension of the crisis. Eighth progress report on economic social and territorial cohesion

Análisis territorial del IRPF: Tratamiento fiscal de la familia en las Comunidades Autónomas de Régimen Común y Foral

Territorial analysis personal income Tax: Tax treatment of the family in the Autonomous Regions

Mónica Gómez de la Torre del Arco
M^a Teresa López López
Universidad Complutense de Madrid

Recibido, Julio de 2012; Versión final aceptada, Febrero de 2013.

PALABRAS CLAVE: Capacidad normativa de las Comunidades Autónomas en el IRPF, Tributación familiar, Desigualdad territorial tipos efectivos IRPF

KEY WORDS: Ruling power granted by legislation of the Autonomous Communities in income tax, Family income tax, Tax effective rates territorial inequality.

Clasificación JEL: H24, H31, H71y H73

RESUMEN

El objetivo de este trabajo es conocer y valorar como han utilizado las Comunidades Autónomas la capacidad normativa que la legislación les otorga en relación al IRPF, tanto en el caso de las de régimen común como en las de régimen foral para conocer sus efectos sobre la tributación familiar. Se realiza un sencillo ejercicio de simulación para una familia tipo de la primera modalidad de unidad familiar según la Ley 35/2006 del IRPF, de 28 de noviembre, en el que se estiman los tipos efectivos que ésta soportaría en función de su lugar de residencia. Este ejercicio permite comprobar cómo la capacidad normativa cedida a las CCAA en materia de IRPF da como resultado una desigualdad importante en el tratamiento de la renta familiar en función de la Comunidad en la que reside.

ABSTRACT

The aim of this task is to know and assess how the Autonomous Regions in Spain (known as CCAA) have applied the regulatory capacity. This regulatory capacity is granted by the legislation regarding the Income Tax (known as IRPF), both in the common and in the autonomous regime to know their effects on the relative taxation. For this, it is described and analyzed the use that each Community has led to such regulatory capacity related to the relative taxation.

In the first part, there are briefly described the introduced modifications to apply on each of the CCAA in the fiscal year 2011. The Law 14/1996 of 30th December, about the Transfer of State Taxes transferred to the Autonomous Communities and complementary measures collected for

the first time. The attribution to them of some regulatory competences is related to the Transferred State Taxes.

Such competencies were developed with the Law 21/2001, of 27th December that regulated the finance system of the Autonomous Communities. At the same time, it amplified the number of transferred taxes. The reform of the LOFCA collected in the Act 3/2009, of 18th December and the Law 22/2009 from the same date, introduces new measures about the tax capacity of the CCAA related to the IRPF.

The reach that the regulatory competence in the IRPF from the CCAA in common regime assumes is:

The personal and familiar minimum amount applicable for the estimate of the autonomic assessment.

The autonomic scale applicable to the general realizable base.

The establishment of the own deductions from different environment in the gross tax.

To increase or decrease the deduction percentage by investment in each residence.

From all of them, the ambit in which the CCAA have deeply exercised their regulatory competences has been the autonomic gross tax in deduction because of personal and familiar circumstances. For the fiscal year 2011, there were 167 valid deductions. This number so high and the great variety regarding the requirements, amounts, limits and so on, obstructs the detailed analysis of them. As a consequence, there are synthesized their main characteristics in tables 1, 2 and 3. There have been grouped following their explicit or implicit nature deduction to family support.

In the next part, it is analyzed the situation of the Statutory Regime modifications. There can be found some important differences. Without any doubt, in the study of the IRPF applicable in the Statutory Community of Navarra (Statutory Law from the IRPF, Statutory Legislative Decree 4/2008 of 2nd June) can be observed significant differences with regards to the familiar unity definition and modalities, rate, familiar charge treatment, the way to operate the personal and familiar minimum amount and on the whole, the different deductions that affect the families.

The Statutory Law 3/2007 from 29th January regulates the personal tax income in the Statutory Community of País Vasco. There also exist important differences in the familiar charges treatment. In other words, in the personal and familiar minimum amount in the diverse deductions that affect the families in the familiar unity modalities and in the regulation of the joint taxation as well as in the applicable rate.

Once the IRPF regulation differences are picked with effects over the familiar tax, an easy simulation exercise is made to establish comparisons. These comparisons are for two types of family (family 1 and family 2 whose characteristics can be found in table 6) in which there have been estimated the IRPF real tax brackets that each one will suffer related to their residence. Meaningful differences can be observed on to the fiscal effort that the families must make depending on their residence.

This exercise allows checking how the IRPF regulatory capacity transfered to the CCAA results a significant disparity in the treatment of the familiar income that depends on the place of residence.

There is a meaningfully difference in the family's tax wage depending on the place of residence. For the family 2, with a single tax recipient, the shares will vary between the lowest, in Navarra (1.756,68 €) and the highest, in Asturias, Castilla-La Mancha, Cantabria and Extremadura (3.850,90 €).

At the same time, the tax brackets vary between the 3,99 in Navarra and the 8,75 in the Communities mentioned above, what means more than the double.

In the case of the other Statutory Community, País Vasco, the difference still exists but it is slightly lower because the tax bracket is 4,85. In this case, the family will also suffer fewer taxes if they lived in any of the three Basque Communities and more if they lived in any other common regime Community.

In the case of the family 1, with two work's share recipients, in every CCAA is more profitable for them to choose the individual tax because they will avoid the tax excess produced because of the share accumulation. But if this family live in Navarra, this does not happen, being more profitable the combine tax. The reason that explains this difference is double. Firstly, the way of the tax to operate in this Community, that allows compensating the minimum personal and familiar remainder. Secondly, because of the expansion of the limits those in this case are referred to the investment on residence.

So, if the family lived in Navarra, the IRPF share will be 278,06 €, which means a tax bracket of 0.63%. If this family lived in Cantabria or Extremadura, they will pay 1.877,48 €, which taxes a tax bracket of 4,27%, what means a difference in their available income of 1.599,42 €. The common regime Community where this family will suffer the less fiscal tax is Valencia. In Valencia, the share will be of 1.124,81 €, with a tax bracket of 2,56% and with a difference of available income of 752,67.

In País Vasco will happen the same that in the common territory and it will be better to choose the individual taxation of each tax payer. Although, in this case, the fiscal pressure that the family 1 will suffer will be less than in another common regime CCAA, with a difference in the best, of 316,31 € if it is compared with Valencia.

On the whole, the Statutory Community of Navarra is the one that gives a better tax treatment to our both family models. It is also the one that brings a better incentive to the mothers with small children to work outside home and to have too a paid work.

It can be checked that, in the way that IRPF works, with the same monetary income, the fiscal effort is different depending on: the number of income recipients, their origin, the distribution of the hours between paid or non paid work, the marital status of the taxpayer and so on. The elements that nowadays the IRPF has to cushion this lack of neutrality tax as well as to decrease the negative effects that are originated as a consequence of the family share accumulation are neither sufficient nor suitable. It must be added that the Autonomic Governments, using their normative capacity, work also in the tax final configuration adding measures that especially affect the taxpayers' taxation who are part of a family.

1. INTRODUCCIÓN

El objetivo de este trabajo es conocer y valorar como han utilizado las Comunidades Autónomas (CCAA) la capacidad normativa que la legislación les otorga en relación al IRPF, tanto en el caso de las de régimen común como en las de régimen foral. Para ello se describe y analiza el uso que cada Comunidad ha dado a dicha capacidad normativa en relación a la tributación familiar y se realiza un sencillo ejercicio de simulación para establecer comparaciones. El ejercicio de simulación se realiza únicamente para la primera modalidad de unidad familiar, de las dos reconocidas en el art. 82 de la Ley 35/2006 del IRPF de 28 de noviembre. Aún a pesar del crecimiento tan considerable experimentado por las familias monoparentales en nuestro país, solo representan el 3 por ciento de los hogares españoles, según el INE¹. Además, como se expone más adelante, las mayores diferencias

1 Indicadores Sociales 2011, INE 2012.

que existen por los cambios normativos introducidos por las CCAA afectan sobre todo en la unidad familiar de la primera modalidad, siendo más evidentes cuantos más hijos menores hay en la misma, y se está invirtiendo en vivienda habitual. Esta ha sido la razón principal para elegir este tipo de familia. Adelantando conclusiones se observan diferencias significativas en el esfuerzo fiscal que las familias deben realizar en función de su lugar de residencia.

En la primera sección se describen de manera sucinta, las deducciones aplicables en cada una de las CCAA en el ejercicio fiscal de 2011. En la siguiente sección, la situación de las de régimen foral, entre las que se pueden encontrar algunas diferencias significativas. Por último, se realiza un sencillo ejercicio de simulación para una familia de la primera modalidad de unidad familiar recogida en el art. 82 de la actual Ley del IRPF, en el que se estiman los tipos efectivos reales que ésta soportaría en función de su lugar de residencia.

Este ejercicio permite comprobar como la capacidad normativa cedida a las CCAA en materia de IRPF da como resultado una desigualdad importante en el tratamiento de la renta familiar en función de la Comunidad en la que resida, ya que en algunos casos se han introducido escalas autonómicas diferentes, deducciones en cuota igualmente distintas e incluso una definición de unidad familiar de naturaleza muy diferente.

2. CAPACIDAD TRIBUTARIA DE LAS CCAA DE RÉGIMEN COMÚN EN EL IRPF

2.1. Cesión de capacidad normativa.

La Ley 14/1996, de 30 de diciembre de Cesión de Tributos del Estado cedidos a las Comunidades Autónomas y de medidas complementarias recogió, por primera vez, la atribución a éstas de ciertas competencias normativas en relación con los tributos estatales cedidos. Dichas competencias se ampliaron con la Ley 21/2001, de 27 de diciembre que regulaba el sistema de financiación de las CCAA, que a la vez ampliaba el número de tributos cedidos. La reforma de la LOFCA recogida en la Ley Orgánica 3/2009, de 18 de diciembre y la Ley 22/2009 de la misma fecha, también introduce nuevas medidas respecto a la capacidad tributaria de las CCAA en relación al IRPF.

Así esta nueva redacción legal de la LOFCA (art. 19.2) recoge las competencias normativas en el IRPF que pueden asumir las CCAA de régimen común y que se concretan en:

1. Importe mínimo personal y familiar aplicable para el cálculo del gravamen autonómico. Las CCAA podrán establecer incrementos o disminuciones en las cuantías correspondientes al mínimo del contribuyente y a los mínimos por descendientes, ascendientes y discapacidad a que se refiere la Ley 35/2006 del IRPF con el límite del 10 por ciento para cada una de las cuantías.
2. Escala autonómica aplicable a la base liquidable general. Desde la aprobación de la Ley 14/1996, la tarifa del impuesto se divide en dos: escala estatal -que no puede ser modificada por las CCAA- y la tarifa autonómica, sobre la que si tienen capacidad normativa. No obstante, esta capacidad está actualmente limitada solamente a que su estructura sea progresiva, de acuerdo con lo especificado en el art. 46.1) de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre.
3. Deducciones propias, de distinta naturaleza, en la cuota íntegra autonómica:
Circunstancias personales y familiares, por inversiones no empresariales y por aplicación de renta, siempre que no supongan directa o indirectamente, una minoración del gravamen efectivo de alguna de las categorías de renta.
Subvenciones y ayudas públicas no exentas que se perciban de la Comunidad Autónoma, con excepción de las que afecten al desarrollo de actividades económicas o a las rentas, que se integren en la base del ahorro.
4. Inversión en vivienda habitual. Las CCAA tienen capacidad normativa para aumentar o disminuir los porcentajes de deducción por inversión en vivienda habitual recogidos en la Ley del IRPF, igualmente con un límite máximo del 50%, que es el importe total en el que se minorará la cuota íntegra autonómica.
5. En caso de que la Comunidad no regule alguna de estas materias, se aplican las normas previstas en la Ley 35/2006 del IRPF.

En los apartados que siguen se analiza cómo han aplicado esta capacidad normativa las quince CCAA de régimen común², y en la sección siguiente, las de régimen foral -Navarra y los tres territorios del País Vasco-, centrándonos especialmente en las deducciones que corresponden a medidas explícitas que tienen en consideración la situación familiar del contribuyente. No obstante se recogen también algunas de

2 No nos referimos en ningún momento a las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla ya que no tienen ningún tipo de competencia normativa en materia de IRPF, y se aplica la regulación del Estado.

carácter implícito ya que aunque no están sólo dirigidas a las familias, suponen para ellas el reconocimiento de un gasto muy importante en su presupuesto, como es el caso de las destinadas a la adquisición de vivienda habitual o alquiler.

De su análisis se deriva una primera conclusión: el esfuerzo fiscal y el tipo efectivo real del impuesto que soportan las familias españolas es significativamente diferente atendiendo al lugar en el que residan, ya que todas las CCAA han hecho uso, en mayor o menor medida, de esta capacidad normativa. Estas diferencias se constatan en el ejercicio realizado en la última sección de este trabajo.

2.2. Aplicación de la capacidad normativa para modificar el importe del mínimo personal y familiar.

Dentro de su capacidad normativa, sólo la Comunidad de Madrid ha legislado en relación a la regulación del *importe del mínimo personal y familiar* aplicable para el cálculo del gravamen autonómico³.

2.3. Aplicación de la capacidad normativa para modificar la escala autonómica aplicable a la base liquidable general.

Esta capacidad normativa ha tenido un uso muy diferente en el tiempo de forma que, en el ejercicio 2011, son nueve las Comunidades que han regulado por primera vez la escala autonómica aplicable a la base liquidable: Andalucía, Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Extremadura y Galicia.

Por otro lado, seis Comunidades han aprobado escalas de forma similar al Estado, en las que se incrementa el número de tramos estableciéndose, para los nuevos tipos incrementados: Andalucía, Asturias, Cantabria, Cataluña, Extremadura y Murcia. Cinco de ellas han aprobado una tarifa idéntica a la del Estado con carácter supletorio para 2011: Galicia, Aragón, Castilla-La Mancha, Canarias y Baleares.

Por su parte, la Comunidad de Madrid, la Comunidad Valenciana, y la Comunidad Autónoma de La Rioja, que regularon en ejercicios anteriores su propia escala autonómica con tipos inferiores a los establecidos por el Estado con carácter supletorio, mantienen esta reducción de tipos para 2011 y la Comunidad de Castilla y León, cuya escala autonómica coincidía en 2010 con la establecida por el Estado con carácter supletorio, también la mantiene para 2011.

Finalmente, Cataluña y Murcia, que regularon también en años anteriores su propia escala autonómica, han decidido modificar la regulación para el año 2011. Cataluña establece para 2011 una escala en la que aumenta el número de tramos

3 La Ley 5/2010, de 12 de julio (BOCM 23 julio), Disposición Adicional única

a seis aplicando, para estos nuevos tramos, tipos incrementados y Murcia establece para 2011 una nueva escala en la que aumenta el número de tramos a seis aplicando, para estos nuevos tramos, tipos incrementados.

2.4. Aplicación de la capacidad normativa para establecer deducciones propias en la cuota íntegra.

El ámbito en el que las CCAA han ejercido de forma más intensa sus competencias normativas ha sido el de las *deducciones en cuota íntegra autonómica* por circunstancias personales y familiares. Todas ellas han regulando diversos supuestos que consideran deben recibir un tratamiento especial. Ya desde finales de la década de los 90 la mayoría de ellas comenzaron a crear sus propias normas en materia de deducciones en el IRPF (Baleares, Castilla León, Cataluña, Madrid, C. Valenciana, Galicia, La Rioja y Murcia). Otras retrasaron la toma de decisiones en esta materia hasta más recientemente como es el caso de Andalucía, Castilla-La Mancha, Extremadura, Asturias, Canarias y Cantabria, aunque las tres primeras, no asumieron competencias en materia de impuestos cedidos hasta 2002. Finalmente, Aragón retrasa la implantación de deducciones hasta 2004.

En el ejercicio fiscal de 2011 y para las CCAA de régimen común hay vigentes 167 deducciones. Este número tan elevado y la gran variedad en cuanto a requisitos, cuantías, límites, etc. dificulta el análisis pormenorizado de las mismas por lo que se sintetizan sus principales características -a modo de resumen- en los Cuadros 1 y 2. Todas estas deducciones se han ordenado atendiendo a una diferencia fundamental en este tipo de actuaciones. Se han agrupado atendiendo a su carácter de *deducciones explícitas o implícitas de apoyo a la familia*. El principal objetivo de las primeras es arbitrar una *ayuda directa a la familia* como es el caso de las deducciones por hijo a cargo, por maternidad, etc. mientras que las *deducciones implícitas* no tienen como primer objetivo ayudar directamente a la familia, ni van dirigidas exclusivamente a éstas, pero indirectamente pueden suponerles un apoyo importante.

CUADRO 1
DEDUCCIONES EXPLÍCITAS DE APOYO A LA FAMILIA

Andalucía	<ul style="list-style-type: none"> - Para el padre o madre de familia monoparental y en su caso con ascendientes mayores de 75 años - Por ayuda doméstica
Asturias	<ul style="list-style-type: none"> - Deducción para familias monoparentales - Deducción para familias numerosas
Islas Baleares	<ul style="list-style-type: none"> - Por gastos de adquisición de libros de texto - Por contribuyentes de edad igual o superior a 65 años
Canarias	<ul style="list-style-type: none"> - Por gastos de guardería - Por familia numerosa
Castilla y León	<ul style="list-style-type: none"> - Por familia numerosa - Por cuidado de hijos menores - Deducción por cuotas a la Seguridad Social de empleados del hogar - Por disfrute de períodos de suspensión de contrato de trabajo por paternidad
Cantabria	<ul style="list-style-type: none"> - Por cuidado de familiares
Cataluña	<ul style="list-style-type: none"> - Para contribuyentes que hayan quedado viudos en los ejercicios 2008-09-2010
Extremadura	<ul style="list-style-type: none"> - Por ayuda doméstica - Por familia monoparental
Galicia	<ul style="list-style-type: none"> - Por familia numerosa - Por cuidado de hijos menores - Por gastos dirigidos al uso de nuevas tecnologías en los hogares gallegos
Madrid	<ul style="list-style-type: none"> - Por gastos educativos - Para familias con dos o más descendientes e ingresos reducidos
Murcia	<ul style="list-style-type: none"> - Por gastos de guardería para hijos menores de 3 años
Valencia	<ul style="list-style-type: none"> - Por familia numerosa - Por cantidades destinadas a la custodia no ocasional en guarderías y centros de primer ciclo de educación infantil de hijos menores de 3 años - Por conciliación del trabajo con la vida familiar - Por la realización por uno de los cónyuges de la unidad familiar de labores no remuneradas en el hogar - Por contribuyentes con dos o más descendientes

Fuente: ALAT. Elaboración propia.

CUADRO 2
OTRAS DEDUCCIONES IMPLÍCITAS DE APOYO A LA FAMILIA POR
CUIDADO DE PERSONAS DEPENDIENTES O DISCAPACITADAS

Andalucía	- Para contribuyentes con discapacidad - Por asistencia a personas con discapacidad
Aragón	- Por el cuidado de personas dependientes. - Por acogimiento no remunerado de mayores de 65 años
Islas Baleares	- Por declarantes con discapacidad física, psíquica o sensorial o con descendientes con esta condición
Canarias	- Por contribuyentes con discapacidad y mayores de 65 años
Castilla-La Mancha	- Por discapacidad del contribuyente - Por discapacidad de ascendientes o descendientes - Para contribuyentes mayores de 75 años - Por el cuidado de ascendientes mayores de 75 años
Castilla y León	- Por contribuyentes de 65 años o más afectados de minusvalía
Extremadura	- Por el cuidado de familiares discapacitados
Galicia	- Por contribuyentes minusválidos, de edad igual o superior a 65 años, que precisen ayuda de terceras personas
Madrid	- Por acogimiento no remunerado de mayores de 65 años y/o discapacitados
Comunidad Valenciana	- Por contribuyentes discapacitados, con un grado de minusvalía igual o superior al 33% de edad igual o superior a 65 años - Por ascendientes mayores de 75 años o mayores de 65 años que sean discapacitados

Fuente: ALAT. Elaboración propia.

La mayoría de las deducciones de carácter familiar están limitadas cuantitativamente, y existe una gran diversidad en sus cuantías.

2.5. Aplicación de la capacidad normativa para modificar la deducción por inversión en vivienda habitual.

Todas las CCAA recogen algún tipo de deducción en cuota en relación con la vivienda, siendo las más utilizadas las vinculadas a la adquisición y/o alquiler de vivienda habitual. En la mayoría de los casos no se aplican a todos los contribuyentes sino que están destinadas sólo a grupos y situaciones especiales como es el caso de jóvenes, vivienda protegida y viviendas en medio rural, entre otras, cuya síntesis se recoge en el Cuadro 3. Algunas de estas deducciones también podrían considerarse un tipo de ayuda implícita a la familia.

CUADRO 3
DEDUCCIONES POR ALQUILER Y/O INVERSIÓN EN VIVIENDA

Andalucía	<ul style="list-style-type: none"> - Para beneficiarios de las ayudas a viviendas protegidas. - Inversión en vivienda habitual protegida. - Inversión en vivienda habitual para personas jóvenes. - Inversión en el alquiler de vivienda habitual.
Aragón	<ul style="list-style-type: none"> - Adquisición de vivienda habitual por víctimas de terrorismo. - Adquisición o adecuación de vivienda habitual para contribuyentes discapacitados.
Asturias	<ul style="list-style-type: none"> - Por adquisición o adecuación de la vivienda habitual para contribuyentes con los que convivan sus cónyuges, ascendientes o descendientes discapacitados. - Por inversión en vivienda habitual que tenga la consideración de protegida.
Islas Baleares	<ul style="list-style-type: none"> - Por arrendamiento de vivienda habitual por jóvenes, discapacitados o familias numerosas. - Por adquisición o rehabilitación de vivienda habitual por jóvenes. - Por cuotas satisfechas por el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados por razón de adquisición de vivienda habitual por determinados colectivos: jóvenes, discapacitados o familias numerosas.
Canarias	<ul style="list-style-type: none"> - Por donaciones en metálico a descendientes o adoptados menores de 35 años para la adquisición o rehabilitación de su primera vivienda habitual. - Por inversión en vivienda habitual. - Por alquiler de vivienda habitual. - Por variación del euríbor para contribuyentes que hayan obtenido un préstamo hipotecario para la adquisición o rehabilitación de su primera vivienda habitual.
Cantabria	<ul style="list-style-type: none"> - Arrendamiento de vivienda habitual por jóvenes, mayores o discapacitados. - Por adquisición o rehabilitación de segunda vivienda en municipios con problemas de despoblación.
Castilla-La Mancha	<ul style="list-style-type: none"> - Por cantidades satisfechas por la adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual o por obras e instalaciones de adecuación de la misma a personas con discapacidad.
Castilla y León	<ul style="list-style-type: none"> - Por adquisición de vivienda por jóvenes en núcleos rurales. - Por alquiler de vivienda habitual para jóvenes. - Por inversión en obras de reparación y mejora en vivienda habitual
Cataluña	<ul style="list-style-type: none"> - Por alquiler de vivienda habitual para jóvenes. - Por rehabilitación de vivienda habitual.
Extremadura	<ul style="list-style-type: none"> - Por alquiler de vivienda habitual para menores de 35 años, familias numerosas y minusválidos. - Por adquisición de vivienda habitual para jóvenes y para víctimas del terrorismo.
Galicia	<ul style="list-style-type: none"> - Por alquiler de vivienda habitual.
Madrid	<ul style="list-style-type: none"> - Por inversión de vivienda habitual de nueva construcción. - Deducción complementaria al tramo autonómico de la deducción por inversión en vivienda habitual. - Por arrendamiento de la vivienda habitual por menores de 35 años. - Por incremento de los costes de la financiación ajena para la inversión en vivienda habitual derivado del alza de los tipos de interés.

continúa...

CUADRO 3
DEDUCCIONES POR ALQUILER Y/O INVERSIÓN EN VIVIENDA (CONCLUSIÓN)

Murcia	- Por inversión en vivienda habitual por jóvenes de edad igual o inferior a 35 años.
La Rioja	- Por inversión en rehabilitación de la vivienda habitual. - Por inversión en adquisición de vivienda habitual para jóvenes. - Por adquisición o rehabilitación de segunda vivienda en el medio rural.
Valencia	- Por primera adquisición de vivienda habitual para contribuyentes de edad igual o inferior a 35 años. - Por adquisición de vivienda habitual por discapacitados. - Por cantidades destinadas a la adquisición o rehabilitación de vivienda habitual procedentes de ayudas públicas. - Por arrendamiento de vivienda habitual. - Por arrendamiento de una vivienda, como consecuencia de la realización de una actividad, por cuenta propia o ajena, en distinto municipio. - Por el incremento de los costes de la financiación ajena en la inversión de la vivienda habitual. - Por adquisición o rehabilitación de vivienda habitual con utilización de financiación ajena

Fuente: ALAT. Elaboración propia.

También existen diferencias en relación a la *regulación del tramo autonómico de la deducción por inversión en vivienda habitual*. Sólo han regulado porcentajes distintos de los previstos en la normativa estatal Cataluña y Baleares (esta última tiene vigentes sus porcentajes desde 2008 y, hasta el momento, no se ha modificado la regulación, lo que determina que el tramo autonómico no se ajuste al nuevo porcentaje de cesión del IRPF que se establece en la Ley 22/2009, de 18 de diciembre).

Murcia reguló por primera vez los porcentajes del tramo autonómico de la deducción por inversión en vivienda habitual en la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del IRPF. Pero fue derogada posteriormente por la Ley 35/2006, con efectos desde el 1 de enero de 2007. Como consecuencia, los porcentajes previstos en el citado artículo no resultan aplicables desde 2007.

3. CAPACIDAD NORMATIVA EN EL IRPF EN LAS COMUNIDADES FORALES: NAVARRA Y PAÍS VASCO

3.1. Comunidad Foral de Navarra.

En esta sección se analiza las diferencias existentes en el tratamiento de la familia en el IRPF en la comunidad foral de Navarra. Dicho tributo queda regulado en la Ley Foral del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (Decreto Foral Legislativo 4/2008, de 2 de junio) y en su desarrollo se observan diferencias significativas en cuanto a la definición y modalidades de unidad familiar, tratamiento de

las cargas familiares, forma de operar del mínimo personal y familiar, y en general en las distintas deducciones que afectan a las familias.

La citada Ley ha sido modificada en numerosas ocasiones que han dado lugar a un tratamiento de la familia en el IRPF de la Comunidad Foral de Navarra, muy diferente al que se establece en la Ley 35/2006, del IRPF aplicable a las Comunidades de régimen común, a las que hay que añadir las que se derivan de la aplicación de la capacidad normativa de cada una de estas regiones y que se recogen en las secciones anteriores de este trabajo.

Las principales diferencias entre ambas normas se refieren tanto a las *rentas exentas* y a las *reducciones por aportaciones a planes de pensiones u otros sistemas de previsión social*. Pero quizá donde mayores cambios hay es en el tratamiento del mínimo personal y familiar, ya que tanto las cantidades como la forma de operar es completamente distinta puesto que en el caso de la Ley Foral de Navarra se trata de reducciones de la base liquidable, y la rebaja para el contribuyente es por tanto, al tipo marginal, siendo ésta la forma que se adoptaba en la ya derogada Ley 40/1998 del IRPF, aplicable en territorio común. A continuación se recogen, de manera sintetizada, los aspectos más relevantes del tratamiento de la familia en el IRPF en la Comunidad Foral de Navarra.

Por mínimo personal.

- Con carácter general: 3.700 euros anuales por sujeto pasivo. Este importe se incrementará en:
 - 900 euros para sujetos pasivos con edad igual o superior a 65 años; y 2.000 euros en el caso de más de 75 años.
 - 2.500 euros para los sujetos pasivos discapacitados que acrediten un grado de minusvalía igual o superior al 33% e inferior al 65%; y 9.000 euros cuando el grado de minusvalía se igual o superior al 65%.

Por mínimo familiar:

- Por cada ascendiente que conviva con el sujeto pasivo y no obtenga rentas anuales superiores al indicador público de renta de efectos múltiples (IPREM), excluidas las exentas, una de las siguientes cuantías:
 - 900 euros cuando el ascendiente tenga una edad igual o superior a 65 o cuando, teniendo una edad inferior, genere el derecho a aplicar las cuantías previstas en la letra c) de este apartado.
 - 2.000 euros cuando el ascendiente tenga una edad igual o superior a 75 años.
- Si tales ascendientes forman parte de una unidad familiar, el límite de rentas previsto será el doble del indicador público de renta de efectos múltiples (IPREM) para el conjunto de la unidad familiar.
- Por cada descendiente soltero menor de 30, siempre que conviva con el sujeto pasivo y no tenga rentas anuales superiores al indicador público de renta de

efectos múltiples (IPREM), excluidas las exentas: 1.650 euros anuales por el 1º; 1.750 euros anuales por el 2º; 2.500 euros anuales por el 3º; 3.350 euros anuales por el 4º; 3.800 euros anuales por el 5º; 4.400 euros por el 6º y siguientes. También resultarán aplicables estas cuantías por los descendientes solteros, cualquiera que sea su edad, bajo determinadas circunstancias.

- Además, por cada descendiente menor de 3 años o adoptado, que cumpla los requisitos legalmente establecidos para ello, 2.200 euros anuales, cuantía que ascenderá a 4.000 euros anuales cuando se trate de adopciones internacionales.
- Por cada descendiente soltero o cada ascendiente, cualquiera que sea su edad, que conviva con el sujeto pasivo, siempre que aquéllos no tengan rentas anuales, excluidas las exentas, superiores al IPREM⁴ en el periodo impositivo de que se trate, que sean discapacitados y acrediten un grado de minusvalía igual o superior al 33% e inferior al 65%, además de las cuantías anteriores que procedan, 2.200 euros anuales. Esta cuantía será de 7.700 euros anuales cuando el grado de minusvalía acreditado sea igual o superior al 65%. Si tales ascendientes forman parte de una unidad familiar el límite de rentas previsto en el párrafo anterior será el doble del IPREM para el conjunto de la unidad familiar.
- En determinados casos aquellas personas vinculadas al sujeto pasivo por razón de tutela, prohijamiento o acogimiento en los términos establecidos en la legislación civil aplicable y que no sean ascendientes ni descendientes, se asimilarán a los descendientes.
- Reducción de 2.200 euros anuales por cada familiar que conviva con el sujeto pasivo y tenga reconocida la consideración de persona asistida con anterioridad al 10 de febrero de 2009, según certificación expedida por el Departamento competente.

Por cuidado de descendientes, ascendientes y personas discapacitadas.

- Las cantidades satisfechas por el sujeto pasivo por cotizaciones a la Seguridad Social como consecuencia de contratos con personas que trabajen en el hogar familiar en el cuidado de los descendientes menores de 16 años o de personas por las que el sujeto pasivo tenga derecho a la aplicación del mínimo familiar. También podrá aplicarse esta reducción en el supuesto de contratos formalizados para el cuidado del propio sujeto pasivo cuando su edad sea igual o superior a 65 años o cuando acredite un grado de minusvalía igual o superior al 65%.

4 Según la Ley 39/2010, de 22 de Diciembre, de Presupuestos Generales del Estado

Tarifa del Impuesto.

- En cuanto a la *tarifa* del impuesto, el art. 59 regula el gravamen de la base liquidable general y también es distinta a la tarifa aprobada por la Ley 35/2006. Para observar estas diferencias se recoge a continuación en el Cuadro 4 los tramos que se aplican en las dos familias que usamos en nuestra simulación en la sección siguiente, de las que se derivan los marginales respectivos relativos a los tramos de base liquidable donde se sitúan sus rentas y que muestran las diferencias existentes.

CUADRO 4
(DOS PERCEPTORES 25.000 € ANUALES Y 19.000 € ANUALES,
RESPECTIVAMENTE DE RENTAS DEL TRABAJO, Y UN PERCEPTOR 44.000 €
DE RENTAS DEL TRABAJO)

BASE LIQUIDABLE HASTA (euros)	CUOTA INTEGRAL (euros)	RESTO BASE HASTA (euros)	TIPO APLICABLE PORCENTAJE
CON APLICACIÓN DE LA TARIFA NAVARRA			
17.526	3.782,28	13.279	28
30.805	7.500,40	14.675	36
CON APLICACIÓN DE LA TARIFA ESTATAL			
17.707,2	7.504,40	15.300	28
33.007,20	8.533,72	20.400	37

Fuente: Elaboración propia.

Deducción por inversión en vivienda habitual.

- El 15% de las cantidades satisfechas en el periodo impositivo por la adquisición o rehabilitación de la vivienda que constituya o vaya a constituir la residencia habitual del sujeto pasivo. La base máxima de esta deducción será de 9.015 euros anuales
- El importe total de las bases correspondientes a las deducciones por adquisición o rehabilitación de la vivienda o viviendas habituales no podrá exceder de 120.000 euros para el conjunto de los periodos impositivos del sujeto pasivo. En el supuesto de unidades familiares en las que estén integrados dos o más hijos el porcentaje señalado será del 18% que se incrementará hasta el 30% cuando se trate de la vivienda habitual de una familia numerosa. Por tanto, se comprueba un aumento en los porcentajes de deducción cuando se tienen dos o más hijos (18%) y en el caso de familias numerosas (30%). No existe el límite de rentas de 24.107,20 euros anuales para tener que generar el derecho a esta deducción.

- El porcentaje de deducción también se incrementa hasta el 20% para las viviendas de precio libre limitado, protección oficial o precio tasado, que reúnan determinadas características.

Deducción por alquiler de vivienda.

- El 15%, con un máximo de 900 euros anuales, de las cantidades satisfechas en el periodo impositivo por el sujeto pasivo por el alquiler de la vivienda que constituya su domicilio habitual, siempre que no tenga rentas superiores, excluidas las exentas, a 30.000 euros en el periodo impositivo; y que las cantidades satisfechas en concepto de alquiler excedan del 10% de las rentas del periodo impositivo correspondientes al sujeto pasivo, excluidas las exentas.

Deducción por pensiones de viudedad.

- Los sujetos pasivos que perciban pensiones de viudedad (tanto en su modalidad contributiva como del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (S.O.V.I.) y que cumplan determinados requisitos podrán practicar una deducción adicional por la diferencia entre la cuantía mínima fijada para la clase de pensión de que se trate y el salario mínimo interprofesional (SMI), computados anualmente en ambos casos.

h. En cuanto a las **modalidades de unidad familiar reconocidas**, hay una diferencia fundamental, ya que en Navarra son tres, no dos como ocurre en territorio común. Concretamente el art. 71 las regula siendo la diferencia fundamental el reconocimiento de una nueva modalidad al señalar “la integrada por una pareja estable, según su legislación específica⁵ y, si los hubiere, los hijos menores de edad, con excepción de los que, con el consentimiento de los padres, vivan independientes de éstos, y los hijos mayores de edad incapacitados judicialmente sujetos a patria potestad prorrogada o rehabilitada”. Es decir, que cabe la posibilidad de tributación conjunta más allá y con independencia de que exista el vínculo del matrimonio.

i. Una diferencia igualmente muy significativa se produce en la regulación los elementos de la **tributación conjunta** (art. 73) al establecer que en dicha modalidad los rendimientos, incrementos y disminuciones de patrimonio, así como las atribuciones e imputaciones de renta se computarán separadamente para cada sujeto pasivo de la unidad familiar. Siendo aplicables las reglas generales del impuesto sobre determinación e individualización de la renta de los sujetos pasivos, de las bases imponible y liquidable y de la deuda tributaria, que coinciden con las establecidas en la Ley 35/2006 sobre individualización de rentas. Además se permite la compensación de bases imponibles negativas con otras positivas entre los miembros de la unidad familiar. Después de practicadas las compensaciones,

5 Ley Foral 6/2000, de 3 de julio, para la igualdad jurídica de las parejas estables.

las tarifas del impuesto (la general y la del ahorro) se aplicarán separadamente a la base liquidable general y especial del ahorro de cada sujeto pasivo de la unidad familiar, para obtener la cuota individual de cada uno de ellos. Es decir, en ningún momento se suman las rentas de los miembros de la unidad familiar, lo que luego se suman son las cuotas. Por tanto, la ventaja es muy importante ya que este sistema permite eliminar el exceso de tributación por la acumulación de rentas. Además en los supuestos de tributación conjunta se aplican ciertas reglas especiales (diferentes límites, porcentajes incrementados etc.)

3.2. Comunidad Autónoma del País Vasco⁶

La Norma Foral 3/2007, de 29 de noviembre, Decreto Foral 76/2007, de Álava, Norma Foral 6/2006, de 28 de diciembre y Decreto Foral 207/2007, de Bizcaia, y Norma Foral 10/2006, de 29 de diciembre y Decreto Foral 137/2007, de Gipúzcoa regulan el impuesto personal sobre la renta en los tres territorios históricos de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya. En este apartado vamos a analizar las diferencias con el IRPF que se aplica en territorio común en lo relativo a la tributación de las rentas familiares en el mismo orden que se ha hecho en Navarra. En este caso hay que tener presente que la normativa puede ser diferente en cada una de las tres territorios históricos de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya. Concretamente, vamos a recoger las diferencias existentes en el tratamiento de las cargas familiares: el mínimo personal y familiar, en las distintas deducciones que afectan a las familias, en las modalidades de unidad familiar, y en la regulación de la tributación conjunta.

Por mínimo personal

- Deducción general (art. 80). En el impuesto vasco no existe como tal, no existe un tramo a tipo cero, lo que se compensa con una deducción general de 1.327 euros, que se aplicará en cada declaración.
- Deducción por edad. Por cada contribuyente mayor de 65 años se aplicará una deducción de 319 euros. Para mayores de 75 años, la deducción será de 584 euros.

Por mínimo familiar

- Deducciones por descendientes (art. 81). Tampoco existe como tal, lo que se compensa con una serie de deducciones en la cuota por cada hijo. Por cada descendiente que conviva con el contribuyente se practicarán las siguientes deducciones: 558 euros anuales por el primero; 691 euros anuales por el

6 Nos referimos al País Vasco en general por simplificar, pero adviértase que la normativa corresponde a los tres territorios de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, que son los que detentan el ejercicio de la capacidad tributaria.

segundo; 1.168 euros anuales por el tercero; 1.380 euros anuales por el cuarto; 1.804 euros anuales por el quinto y por cada uno de los sucesivos descendientes.

- Por cada descendiente menor de 6 años que conviva con el contribuyente, además de la deducción que corresponda conforme a la deducción anterior, se practicará una deducción complementaria de 319 euros anuales.
- Se exigen unos requisitos como ser menor de treinta años, siempre que conviva con el sujeto pasivo y no tenga rentas anuales superiores al indicador público de renta de efectos múltiples (IPREM), y no presentar declaración. En los territorios del País Vasco no se exige que los descendientes sean solteros a diferencia de Navarra, pero también la edad es hasta los 30 años.
- Deducción por ascendientes (art. 83). Por cada ascendiente que conviva de forma continua y permanente durante todo el año natural con el contribuyente se podrá aplicar una deducción de 266 euros.

Por cuidado de descendientes, ascendientes y personas discapacitadas

- Deducción por discapacidad⁷. Por cada contribuyente que sea discapacitado, se aplica la deducción que varía, en función del grado de la misma y de la necesidad de ayuda de tercera persona.

En cuanto a la **tarifa del impuesto**, en el Cuadro 5 se recogen solamente los tramos que son de aplicación en la simulación de la sección siguiente.

CUADRO 5

BASE LIQUIDABLE HASTA (euros)	CUOTA INTEGRAL (euros)	RESTO BASE HASTA (euros)	TIPO APLICABLE PORCENTAJE
CON APLICACIÓN DE LA TARIFA P.VASCO			
14.860	3.417,80	14.860	28
29.720	7.578,60	14.860	35
CON APLICACIÓN DE LA TARIFA ESTATAL			
17.707,20	7.504,40	15.300	28
33.007,20	8.533,72	20.400	37

Fuente: Elaboración propia.

7 Denominada dependencia en Álava y Vizcaya.

Deducción por inversión en vivienda habitual.

- Los contribuyentes podrán aplicar una deducción del 18% de las cantidades invertidas en la adquisición de vivienda habitual durante el período impositivo, incluidos los gastos originados por dicha adquisición que hayan corrido a su cargo. Así como una deducción de la misma cuantía de los intereses satisfechos en el período impositivo por la utilización de capitales ajenos para la adquisición de dicha vivienda habitual, incluidos los gastos originados por la financiación ajena que hayan corrido a su cargo. La deducción máxima anual será de 2.160 euros. La suma de los importes deducidos por cada contribuyente por los conceptos anteriores, a lo largo de los sucesivos períodos impositivos, no podrá superar la cifra de 36.000 euros (este crédito se aplicará por cada contribuyente, en lugar de por cada vivienda), minorada, en su caso, en el resultado de aplicar el 18 por 100 al importe de la ganancia patrimonial exenta por reinversión. El porcentaje de deducción se establece en el 23 por 100 para el caso de familias numerosas y menores de 35 años, siendo el límite anual de deducción de 2.760 euros. También existe la posibilidad de la deducción por las cantidades que se depositen en entidades de crédito, y siempre que dichas cantidades que hayan generado el derecho a la deducción se destinen, antes del transcurso de 6 años a partir de la fecha de apertura de la cuenta, a la adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual.

Deducción por alquiler de vivienda.

- Los contribuyentes que satisfagan durante el período impositivo cantidades por el alquiler de su vivienda habitual podrán aplicar una deducción del 20% de las cantidades satisfechas en el período impositivo, con un límite de deducción de 1.600 euros anuales. Para contribuyentes que tengan una edad inferior a 35 años o sean titulares de familia numerosa (en Vizcaya además para los tengan reconocida una incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez), la deducción anterior será del 25%, con un límite de deducción de 2.000 euros anuales

En cuanto a la **tributación conjunta**, en el art. 100 se establecen las modalidades de unidad familiar:

- Constituyen unidad familiar los cónyuges no separados legalmente, así como los miembros de la pareja de hecho y, si los hubiere: los hijos menores, con excepción de los que, con el consentimiento de los padres, vivan independientes de éstos y los hijos mayores de edad incapacitados judicialmente sujetos a patria potestad prorrogada o rehabilitada.
- En los casos de separación legal o cuando no existiera vínculo matrimonial o pareja de hecho, así como en los casos de existencia de resolución judicial al efecto, será unidad familiar la formada por un progenitor y todos los hijos que reúnan los requisitos a que se refiere el apartado anterior, independien-

temente de con quien convivan. En estos casos, en el supuesto de existir otro progenitor, éste no formará parte de dicha unidad familiar.

- A efectos de constituir unidad familiar, la totalidad de los hijos se atribuirá a uno solo de los padres, según acuerdo de ambos. Si no constare dicho acuerdo, constituirá unidad familiar el progenitor con la totalidad de los hijos cuyo cuidado tenga atribuido de forma exclusiva en virtud de resolución judicial. En este supuesto podrán existir dos unidades familiares y cada unidad familiar estará constituida por el progenitor y los hijos cuyo cuidado tenga atribuido judicialmente de forma exclusiva. En este caso para constituir unidad familiar se precisará tener atribuido judicialmente el cuidado del algún hijo.

Como se puede comprobar el concepto de unidad familiar abarca no sólo a las parejas estables sino también a las parejas de hecho. En las monoparentales también se dan más posibilidades para poder acogerse a la tributación conjunta.

- La reducción por tributación conjunta también es opcional la posibilidad de acogerse a la misma. En los supuestos en que se opte por la tributación conjunta, la base imponible general se reducirá en el importe de 4.033 euros anuales por declaración. Si es una unidad familiar monoparental entonces la reducción será de 3.503 euros⁸.

h. En las *reducciones por aportaciones a planes de pensiones u otros sistemas de previsión social*, los límites de las reducciones por aportaciones y contribuciones a sistemas de previsión social serán los siguientes (art. 73): 8.000 euros anuales para la suma de las aportaciones realizadas a sistemas de previsión social realizadas por los socios, partícipes, mutualistas o asegurados. No obstante, en el caso de socios, partícipes, mutualistas o asegurados mayores de cincuenta y dos años en la fecha del devengo del impuesto, el límite anterior se incrementará en 1.250 euros adicionales por cada año de edad del socio, partícipe, mutualista o asegurado que exceda de cincuenta y dos años, y con el límite máximo de 24.250 euros para socios, partícipes, mutualistas o asegurados de sesenta y cinco años o más. Es decir, en los territorios del País Vasco se siguen aplicando los límites que había en territorio común hasta la entrada en vigor de la Ley 35/2006.

8 Los importes y límites cuantitativos establecidos a efectos de la tributación individual, se aplicarán en idéntica cuantía en la tributación conjunta, sin que proceda su elevación o multiplicación en función del número de miembros de la unidad familiar. En los tres territorios del País Vasco de igual modo que en territorio común, las rentas de cualquier tipo obtenidas por personas físicas integradas en una unidad familiar que hayan optado por la tributación conjunta, serán gravadas acumuladamente. Todos los miembros de la unidad familiar quedarán conjunta y solidariamente sometidos a este Impuesto, sin perjuicio del derecho a prorratear entre sí la deuda tributaria, según la parte de renta sujeta que corresponda a cada uno de ellos. Por tanto, las diferencias existentes con el territorio común son la consideración de las parejas de hecho como unidad familiar, e importe superior de las reducciones que se aplican en las dos modalidades de unidad familiar.

4. TIPOS EFECTIVOS DE GRAVAMEN EN EL IRPF POR CCAA: UN EJERCICIO DE SIMULACIÓN.

Para finalizar este estudio se realiza una simulación de la declaración de la renta de 2011 para dos familias de la modalidad primera de unidad familiar cuyas características -cuantía y origen de su renta, número de perceptores, situación familiar, etc.- se recogen en el Cuadro 6. El ejercicio se realiza tanto para las CCAA de régimen común como para las forales de Navarra y el País Vasco.

CUADRO 6
CARACTERÍSTICAS DE LAS FAMILIAS

Familia 1	Ingresos de la unidad familiar: 44.000 €/año Origen de las rentas: Ambos cónyuges trabajan. Salario del padre: 25.000 €/año Salario de la madre: 19.000 €/año Tienen 3 hijos: Primero (fecha nacimiento: 04/04/2006) Segundo (fecha nacimiento: 21/06/2010) Tercero (fecha nacimiento: 01/12/2011) Inversión en vivienda habitual: 10.000 € Gastos de guardería: 2.200 €
Familia 2	Ingresos de la unidad familiar: 44.000 €/año La madre no trabaja fuera de casa Origen de las rentas: Salario del padre: 44.000 €/año Tienen 3 hijos: Primero (fecha nacimiento: 04/04/2006) Segundo (fecha nacimiento: 21/06/2010) Tercero (fecha nacimiento: 01/12/2011) Inversión en vivienda habitual: 10.000 € Gastos de guardería: 2.200 €

Fuente: Elaboración propia.

En el Cuadro 7 se recogen los resultados de dicha simulación y las conclusiones son claras: existe una diferencia significativa en la carga impositiva de las familias en función de su lugar de residencia. Para la familia 2, con un único perceptor de rentas, las cuotas resultantes oscilan entre la más baja que se da en Navarra -1.756,68 €.- y las más altas en Asturias, Castilla La-Mancha, Cantabria y Extremadura -3.850,90 €.-.

Igualmente los tipos efectivos de gravamen varían entre el 3,99 en Navarra y el 8,75 de las Comunidades arriba mencionadas, es decir más del doble.

En el caso de la otra Comunidad Foral, el País Vasco, la diferencia existe pero es ligeramente inferior ya que el tipo efectivo es del 4,85 y en este caso la familia también soportaría menos impuesto si residiera en cualquiera de las tres provincias vascas⁹ y más si residiera en cualquier otra comunidad de régimen común.

En el caso de la familia 1, con dos perceptores de rentas de trabajo, en todas las CCAA es más ventajoso para ella optar por tributación individual, ya que se evitaría el exceso de gravamen que se produce por la acumulación de rentas. Pero en el caso de que dicha familia residiera en Navarra, eso no ocurre, resultando más ventajosa la tributación conjunta. La razón que explica esta diferencia es doble. Primero la forma de operar del impuesto en esta comunidad, que permite compensar remanentes del mínimo personal y familiar, y en segundo lugar por la ampliación de los límites, que en el caso que nos ocupa se refieren a la deducción por inversión en vivienda habitual.

Es decir, si la familia 1 residiera en Navarra la cuota resultante por IRPF sería 278,06 €, lo que supone un tipo efectivo del 0,63%. Si residiera en Cantabria o Extremadura esa misma familia pagaría 1.877,48 €, lo que supone un tipo efectivo del 4,27%, lo que significa una diferencia en su renta disponible de 1.599,42 €. La Comunidad de régimen común en la que menor carga fiscal debería soportar es en Valencia, donde tendría que soportar una cuota de 1.124,81 €, con un tipo efectivo del 2,56%, y con una diferencia de renta disponible de 752,67 €.

En el País Vasco pasaría lo mismo que en territorio común, y sería mejor la opción por la tributación individual de cada contribuyente, aunque también en este caso, la presión fiscal que soportaría la familia 1 sería inferior a la de cualquier CCAA de régimen común, con diferencias, en el mejor de los casos, de 316,31 € si comparamos con Valencia.

Por tanto es evidente que la Comunidad Foral de Navarra es la que da un tratamiento fiscal más favorable a nuestros dos modelos de familias y es también la que ofrece un mayor incentivo a las madres con hijos pequeños a trabajar fuera del hogar familiar y tener también un trabajo remunerado.

9 Se ha realizado la simulación considerando si la residencia cambiaba dentro de las tres diputaciones generales, dado que la normativa es distinta en Álava, Guipúzcoa y Vizcaya. En nuestro caso, es indiferente la provincia de residencia porque la cuota diferencial es exactamente igual.

CUADRO 7
CUOTA RESULTANTE IRPF, TIPO FAMILIA Y CCAA DE RESIDENCIA,
SEGÚN LA OPCIÓN MÁS FAVORABLE

CCAA	FAMILIA 1					FAMILIA 2		
	Hombre (1)	Mujer (2)	Matrimonio (1+2)	Renta disponible familia1	Tipo efectivo	Conjunta	Renta disponible familia 2	Tipo efectivo
Andalucía	1.624,08	153,4	1.777,48	42.222,52	4,04	3.750,90	40.249,10	8,52
Aragón	1.374,08	101,7	1.475,78	42.524,22	3,35	3.250,90	40.749,10	7,39
Asturias	1.424,08	101,7	1.525,78	42.474,22	3,47	3.850,90	40.149,10	8,75
Baleares	1.599,08	103,4	1.702,48	42.297,52	3,87	3.775,90	40.224,10	8,58
Canarias	1.113,25	101,7	1.214,95	42.785,05	2,76	2.963,90	41.036,10	6,74
Cantabria	1.674,08	203,4	1.877,48	42.122,52	4,27	3.850,90	40.149,10	8,75
C. La Mancha	1.624,08	153,4	1.777,48	42.222,52	4,04	3.850,90	40.149,10	8,75
C. y León	1.116,08	101,7	1.217,78	42.782,22	2,77	2.734,90	41.265,10	6,22
Cataluña	1.449,08	128,4	1.577,48	42.422,52	3,59	3.415,68	40.584,32	7,76
Extremadura	1.674,08	203,4	1.877,48	42.122,52	4,27	3.850,90	40.149,10	8,75
Galicia	1.119,08	101,7	1.220,78	42.779,22	2,77	2.740,90	41.259,10	6,23
Madrid	1.167,48	101,7	1.269,18	42.730,82	2,88	3.756,03	40.243,97	8,54
Murcia	1.509,08	101,7	1.610,78	42.389,22	3,66	3.520,90	40.479,10	8,00
La Rioja	1.548,78	101,7	1.650,48	42.349,52	3,75	3.618,63	40.381,37	8,22
Valencia	1.023,11	101,7	1.124,81	42.875,19	2,56	2.405,07	41.594,93	5,47
Navarra	841,41	0	841,41	43.158,59	1,91	1.756,68	42.243,32	3,99
familia 1			278,06	43.721,94	0,63			
P. Vasco	808,5	0	808,5	43.191,50	1,84	2.136,15	41.863,85	4,85

Fuente: Elaboración propia

5. REFLEXIONES FINALES Y CONCLUSIONES.

El IRPF es un potente instrumento de política fiscal cuya estructura y composición afecta de manera significativa no sólo a la economía de las familias, como ha quedado de manifiesto en este trabajo, sino también incide, en contra del principio de neutralidad impositiva, en las decisiones de la organización familiar.

Se ha podido comprobar que, tal como está organizado el IRPF, con igual renta monetaria, el esfuerzo fiscal es diferente en función de decisiones tales como: número de perceptores de rentas, origen de las mismas, distribución del tiempo entre horas de trabajo remunerado o no remunerado, estado civil del contribuyente, etc. Los elementos que actualmente incorpora el IRPF para amortiguar esta falta de neutralidad impositiva, así como disminuir los efectos negativos que se originan como consecuencia de la acumulación de rentas en el ámbito de la familia, no son suficientes ni adecuados. A esto hay que añadir que los gobiernos autonómicos, haciendo uso de su capacidad normativa, también inciden en la configuración final del impuesto incorporando medidas que afectan especialmente a la tributación de los contribuyentes que configuran una familia.

Del análisis de todas y cada una de las medidas incorporadas en las diferentes CCAA para dar un trato diferente a las rentas de la unidad familiar, puede pensarse que en muchos casos buscaban más el rédito político que ser un alivio o un apoyo económico real a la mayoría de las familias que lo necesitan. Haciendo una estimación del coste global de las mismas en el año 2009, todas estas deducciones supusieron un “*gasto fiscal*” de 459.315,59 miles de €, o lo que es lo mismo se dejaron de ingresar algo menos de medio millón de euros. Esta cifra no resulta muy elevada teniendo en cuenta que se refiere a las quince Comunidades de Régimen Común, y que se concentra especialmente en alguna de ella si se analizan los datos de forma individualizada, y sobre todo si se valora en el contexto general de las cifras de financiación autonómica. En numerosos casos las condiciones para tener derecho a estas deducciones son muy estrictas y los límites tan bajos, que benefician a pocos declarantes.

Esto no impide que estas diferencias legislativas den lugar a diferencias en los tipos efectivos, lo que conlleva que la carga fiscal que deben soportar las familias varíe en función de su lugar de residencia, llamando especialmente la atención el menor esfuerzo fiscal que deben realizar las familias residentes en Navarra y País Vasco. A estas diferencias hay que añadir otras nuevas que se derivarán de la reciente subida del IRPF con el denominado recargo transitorio recientemente aprobado¹⁰, ya dicho recargo no afecta a las Comunidades del Régimen Foral.

Uno de los ejes básicos que sustentan las teorías del federalismo fiscal es el principio de equidad, concepto complejo y con más de una acepción. En el tema que nos ocupa es especialmente importante referirnos a la diferencia entre equidad fiscal horizontal y vertical. Podría pensarse que se trata de dos conceptos contrapuestos, cuando en realidad son complementarios y ambos necesarios de alcanzar para que la política fiscal sea también eficiente.

10 Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público.

El cumplimiento del principio de equidad fiscal vertical es perfectamente compatible con el respeto y cumplimiento del de equidad horizontal si las posibles diferencias de recursos de un territorio a otro derivan de un diferente cumplimiento fiscal relativo a la capacidad de generar recursos públicos, y no de su capacidad *per se*. Por tanto, es necesario que cualquier tributo trate de ser organizado de forma que de cumplimiento a ambos principios. Esto es especialmente importante en el análisis del IRPF desde una perspectiva de familia.

El IRPF, un instrumento de indudable valor económico y social, pero en nuestra opinión, está incumpliendo el principio de equidad horizontal, ya que familias con idénticas circunstancias de renta, estado civil, número de hijos, origen de la renta, etc., están siendo tratadas de manera muy diferente, simplemente en función del lugar de residencia. Además, las propias familias y los contribuyentes en general, desconocen en la gran mayoría de las veces el alcance de las medidas normativas adoptadas por las CCAA. Existe una falta de perceptibilidad, visibilidad y desconocimiento de las medidas fiscales adoptadas, que no pocas veces solo buscan alcanzar el rédito político. Las diferencias en la tributación de esa unidad familiar tipo se deben a una decisión política de los gobiernos regionales, que vulneran el principio de igualdad tributaria, recogido en los artículos 1, 14 y 31. 1 de la Constitución, y además el encaje de la igualdad entre matrimonio, parejas estables y uniones de hecho, supone una discriminación para éstas en los territorios en que no están igualadas a las uniones legales.

BIBLIOGRAFÍA

- ANTÓN PÉREZ, J.A. (2007): "El mosaico del IRPF autonómico", *El nuevo modelo de IRPF tras la reforma de la Ley 35/2006*, capítulo XIV, FUNCAS, 281-285.
- APARICIO PÉREZ, A. (2011): *La fiscalidad de la familia en la Comunidad Autónoma de Castilla y León*. En http://www.jcyl.es/.../La_fiscalidad_de_la_familia.pdf
- FERNÁNDEZ CABANILLAS, FRANCISCO J. (2002): *IRPF y familia en España: Reflexiones ante la reforma*; Instituto de Estudios Fiscales, doc. núm. 8/02.
- FUENMAYOR FERNANDEZ, A. et. al. (2008): "Las deducciones autonómicas en el IRPF: análisis y alternativas", *Revista de Estudios Regionales* nº 86, 209-236
- GÓMEZ DE LA TORRE DEL ARCO, M. (2011a): "Antecedentes y tratamiento actual de la vivienda habitual en el IRPF", *Anuario jurídico y económico escurialense*, nº XLIV, 375-398
- GÓMEZ DE LA TORRE DEL ARCO, M. (2011b): "La subida de tipos impositivos del Impuesto sobre el Valor Añadido. Análisis de los tipos efectivos de gravamen en las Comunidades Autónomas", *Revista de Estudios Regionales*, nº 91, 141-160
- GÓMEZ DE LA TORRE DEL ARCO, M.; LOPEZ LOPEZ, M^a T. (2011c): *Impuesto sobre la Renta de las personas Físicas e igualdad de trato a las familias*, Fundación Acción Familiar, Cátedra de políticas de familia UCM-AFA, doc. nº 01/11
- GÓMEZ DE LA TORRE DEL ARCO, M. (2010): "Las etapas en la financiación autonómica. Un nuevo sistema de financiación", *Anuario jurídico y económico escurialense*, nº XLIII, 331-354
- IGLESIAS SUAREZ, A; LAGOS RODRIGUEZ M^a.G.; GARCÍA NICOLÁS, C.; DEL ALAMO CERRILLO, R. (2009): *Familia y Fiscalidad en España. Cuestiones pendientes*, Instituto de Estudios Fiscales, documento nº 17/09
- LÓPEZ CASASNOVAS, G., CASTELLANOS MADUELL, A. (2002): *Aproximación al concepto de esfuerzo fiscal*, Instituto de Estudios Fiscales. En http://www.dialnet.unirioja.es/servlet/fichero_articulo?codigo=2119144&orden
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA: *Tributación autonómica*, varios años. En <http://www.meh.es>
- MONASTERIO ESCUDERO, C. y SUÁREZ PANDIELLO, J. (1996): *Manual de Hacienda autonómica y local*, edit. Ariel, Barcelona
- MORENO MORENO, M^a CARMEN (2004): *Discriminación fiscal de la familia a través del IRPF. Incidencia de la diversidad territorial en la desigualdad de tratamiento*, Instituto de Estudios Fiscales, doc. nº 18/04
- ORDÓÑEZ DE HARO, C.; RIVAS SÁNCHEZ, C. (2007): "Los tributos cedidos a las Comunidades Autónomas: dinámica de la capacidad normativa en el periodo 1997-2006", *Revista de Estudios Regionales*, nº 78, 291-306
- SIMÓN ACOSTA, E. (2000): *Derechos humanos y tributación*. Ponencia nacional española Congreso del Instituto Latinoamericano de Derecho tributario, Bahía, Brasil

