

Familia y Fiscalidad

Ana M^a Naveira Naveira

Inspectora de los Servicios de Inspección General del Ministerio de Hacienda y Función Pública
Mayo 2018



1. La crisis demográfica europea

Desde mediados de los años 60, la familia en Europa ha experimentado una profunda modificación al desaparecer la familia tradicional. De un padre que aportaba la mayoría de los ingresos a la familia, a familias en línea con las familias del norte de Europa, basadas en el respeto por las elecciones individuales y la igualdad de roles entre hombre y mujer, habiendo disminuido el número de matrimonios y al mismo tiempo siendo éstos más frágiles. En palabras de François Dumond, docente de la Sorbona, nos encontramos en Europa en un “invierno demográfico”, situación que no permite la sustitución de las generaciones, establecida en 2,1 descendientes por familia. Las cifras de natalidad son en todos los países europeos inferiores a 2 (año 2016, Banco Mundial), a excepción de Francia que se encuentra cercana a esa cifra. Las cifras oscilan, con una media de toda la Unión Europea en 1,6 hijos por familia, entre un 1,8 en Suecia y Reino Unido, 1,7 en Bélgica y Dinamarca, Luxemburgo y Alemania con 1,5, y España, Grecia e Italia a la cola con una tasa de fertilidad de 1,3. De todos los países, España no sólo se encuentra entre los países con menor fertilidad, sino que también es uno de los países en que mayor ha sido la disminución en esta tasa entre los años 80 en que era de 2,2 hijos y la actualidad.

2. Ayudas a las familias: dos enfoques, el gasto y el ingreso.

¿Qué hacen ante esta situación demográfica los diferentes países?. Establecer ayudas a la familia que pueden ser por la vía del ingreso y por la vía del gasto. Esta última forma es la preferida en los países nórdicos, y las ayudas consisten en permisos, ayudas directas por nacimiento, prestación por hijos a cargo y otras ayudas como a las familias monoparentales, personas dependientes... Mientras, los países mediterráneos suelen optar por las ayudas vía impuestos, a los que dedicaremos una parte de este estudio.

Pero antes veamos algunos hechos y algunas cifras. Al respecto, hay que señalar la necesidad de actualizar los datos que se utilizan pues muchos de los mejores estudios están realizados antes de 2010.

En primer lugar, Europa destina cada vez menos dinero a la familia, habiendo bajado del 2,3 % del PIB en 1996 al 2,1 % en 2006. Además, hay numerosos países que no llegan ni a la mitad de la media de la Unión Europea y tan solo 10 países superan la media europea (Dinamarca, Luxemburgo, Alemania, Suecia, Austria, Finlandia, Francia e Irlanda destinan por encima de la media europea) y algunos como España, Portugal e Italia son los países que menos dedican (con un 1,2 % del PIB o, incluso del 0,7 % en España, según la fuente que se consulte). Existen grandes diferencias en las prestaciones directas de los países (2.158 euros persona/año en Luxemburgo, 1.353 persona/año en Dinamarca...). España, con 212 euros/año se encuentra entre las más bajas, aunque hay que tener en cuenta, al respecto, que no se encuentran computadas en estas cifras, las ayudas por la vía fiscal.

3. La fiscalidad en Europa.

Las ayudas vía impuestos se realizan, esencialmente a través del IRPF. Se analizará este impuesto desde un punto de vista teórico para, a continuación, dar unas pinceladas de los principales aspectos que ofrece la tributación española en las restantes figuras impositivas.

Fue el teórico de la Hacienda Pública, Meade, el que definió, con motivo de la reforma del IRPF en el Reino Unido en la década de los 80, las características que debía reunir este impuesto para ser neutral. Pero lo malo es que no todas las características las reúnen los diferentes modelos de tributación. Citaremos tan solo tres características señalando que modelo es ventajoso en relación con cada una.

- a) Las familias con iguales ingresos conjuntos e iguales circunstancias familiares deben pagar lo mismo. Mejor opción, la declaración conjunta con correcciones.
- b) El incentivo de un determinado miembro de la unidad familiar para obtener ingresos no se debe ver afectado por consideraciones fiscales que dependan de los otros miembros de la familia (mejor opción la individual).
- c) La elección de la unidad familiar no debe afectar a la decisión de casarse o no casarse. Mejor opción la individual.

La declaración conjunta tiene varios mecanismos de corrección, tramos distintos con distintos tipos de tributación según la naturaleza de la familia, promedio de las rentas entre los diferentes miembros de la unidad familiar... Este último es el más utilizado y consiste en dividir la suma de las rentas familiares entre el número de miembros y multiplicar por una función del número de miembros. El splitting y el cociente familiar son los más habituales. El primero, utilizado fundamentalmente en Alemania, divide por dos las rentas familiares mientras que el cociente familiar divide por un número que incluye a los hijos además de a los esposos, siendo el divisor "n" más que proporcional según crece el número de hijos.

Se pueden hacer tres grupos de tributación: los países nórdicos (Dinamarca, Suecia y Finlandia) que utilizan la tributación individual, con escasas desgravaciones familiares, ya que descansan en el gasto social. Francia, Luxemburgo y Alemania, utilizan la tributación conjunta como base del modelo y Bélgica, Irlanda y España, se basan en la declaración individual, con desgravaciones fiscales.

4. La fiscalidad en España.

4.1. El IRPF:

En su inicio con la ley 44/1978, la declaración era conjunta con compensación de todo tipo de rentas, pero la acumulación obligatoria de las rentas en la unidad familiar en un impuesto de naturaleza progresiva que considera como contribuyente al individuo motivó la sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de febrero de 1989 que obligó a modificar la regulación del impuesto para adecuarlo a su naturaleza individual, dejando a la declaración conjunta como opcional. Las leyes posteriores redujeron el número de tramos y sustituyeron las deducciones en cuota por circunstancias familiares por reducciones en la base imponible. A este respecto hay que señalar que las reducciones en la base imponible benefician a las familias con rentas más altas, motivo por el que se ha vuelto a apostar por las deducciones en la cuota.

En nuestro impuesto, el contribuyente es la persona física y existen, además de las exenciones de las prestaciones de la seguridad social a la familia, las anualidades por alimentos y otras, diferentes deducciones en la base, de las que resumimos a continuación las más importantes:

- Reducción por rendimiento del trabajo: 3.700 euros si las rentas son inferiores a 11.250 euros y se dan el resto de condiciones previstas en la ley.
- Mínimo del contribuyente: con carácter general 5.550 euros que aumentan si la edad es superior a 65 o 75 años.
- Mínimo por descendientes: 2.400 euros por el primero, 2.700 por el segundo y así ascendiendo hasta el cuarto y siguientes hijos. Se deben cumplir unos requisitos de rentas obtenidas por los mismos.
- Mínimo por ascendientes: 1.150 euros anuales o 1.400 con unos requisitos de edad y rentas.
- Mínimo por discapacitados: entre 3.000 y 9.000 según edad y rentas y grado de discapacidad.

Además, existen deducciones en cuota que resumimos como sigue:

- Deducción por maternidad: hasta 1.200 euros por cada hijo menor de tres años, en el caso de que la mujer realice una actividad por cuenta propia o ajena por la cual estén dadas de alta en la Seguridad Social.
 - A partir de 2015 se introducen deducciones por familia numerosa o personas con discapacidad (descendientes y ascendientes) por cuantía de 1.200 euros, con las condiciones que establece la ley.
- Por su parte, las CCAA han incidido en este ámbito con deducciones de carácter muy variado en su cuota y de muy diferente naturaleza según la CA. Así, a mero título enunciativo, hay que señalar las deducciones por ayuda doméstica, por cuidado de familiares, por adquisición de libros de texto, por gastos de guardería, por abonos de transporte público, por gastos de enfermedad...
- Es de destacar, en el ámbito de las CCAA, la novedad de que la CA de Madrid ha establecido para los ejercicios que comienzan en 2018 una deducción de 600 euros durante tres años para los hijos nacidos o adoptados a partir de esa fecha, con unos límites de renta por unidad familiar y también ha introducido más deducciones por alquiler de vivienda habitual para los menores de 35 años (cantidad máxima por año 1.000 euros y 30% de deducción).

La casuística y las disparidades existentes en estas deducciones, aconsejan reflexionar sobre la bondad de tratar de unificar muchas de ellas a través de deducciones en la cuota en el impuesto estatal para evitar que se produzcan situaciones tan dispares como las que existen en el Impuesto sobre Sucesiones y en el Impuesto sobre el Patrimonio.

La ley de Presupuestos Generales del Estado para 2018 introduce nuevas deducciones por razón de la familia que se resumen por su interés.

- Se eleva la reducción por rendimientos del trabajo a 5.565 euros para los rendimientos inferiores a 13.115 euros, es decir un aumento cercano al 50% respecto al existente.
- Se introduce una variante en la deducción por maternidad, de gran relevancia por su naturaleza, y así se señala que el importe de la deducción del apartado 1 del artículo 81 se podrá incrementar hasta en 1.000 euros adicionales cuando el contribuyente que tenga derecho a la misma hubiera satisfecho en el período impositivo gastos de custodia del hijo menor de tres años en guarderías o centros de educación infantil autorizados.
- Se aumenta la deducción por familia numerosa hasta en 600 euros cuando la familia exceda del número mínimo de hijos exigido para que dicha familia hay adquirido la condición de familia numerosa de categoría general o especial.
- Por último, se establece una deducción aplicable a las unidades familiares formadas por residentes fiscales en estados miembros de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo.

4.2 Otras figuras impositivas:

Con la finalidad de no exceder el alcance limitado de estas notas, tan solo se señalará que existen especificidades por familia en los demás impuestos. Así se encuentra exenta la vivienda habitual hasta un límite en el Impuesto sobre el Patrimonio. También existen disminuciones en las transmisiones mortis causa de la vivienda habitual, en las transmisiones de empresas familiares, bonificaciones hasta el 90% en el IBI para las

familias numerosas, disminución del 50% en el IEDMT, también para familias numerosas (Ley de Familias Numerosas), y bonificaciones en el impuesto de construcciones, instalaciones y obras de mejora en el acceso a la vivienda para las personas con discapacidad, así como beneficios fiscales para las aportaciones al patrimonio protegido de las personas con discapacidad (ley de protección patrimonial de las personas con discapacidad).

5. A modo de conclusión.

En estas líneas se ha tratado de realizar un esbozo general de la situación de las ayudas a las familias en Europa, y más específicamente de la fiscalidad en Europa y, especialmente en nuestro país. A falta de un estudio actualizado sobre el tema, se puede concluir que todos los países europeos establecen ayudas a la familia, que, en España, aún reconociendo el esfuerzo realizado en los últimos años, las cifras existentes son de las más bajas del ámbito europeo, lo mismo que la natalidad, francamente bajo mínimos en nuestro país. En cuanto a la opción entre ayudas directas, vía gasto o indirectas vía impuestos, la autora se decanta por esta segunda ya que visibiliza de mejor manera el esfuerzo que los gastos de mantenimiento de la familia suponen. Existen vías de mejora en la fiscalidad, extendiendo el apoyo a familias de mayor nivel de renta (no se puede olvidar que los países nórdicos conceden las ayudas sin límites de renta de a quien se aplican), ampliando las reducciones por circunstancias familiares, ordenando las deducciones autonómicas y ampliando la deducción por maternidad, entre otras. Todo ello en la medida que lo permita la evolución del equilibrio presupuestario.

Igualmente se considera de utilidad profundizar en el estudio del sistema de cociente familiar, dado su especificidad en Francia y los mejores resultados en políticas en favor de la natalidad en este país. En definitiva, se considera que la familia y la fiscalidad deberían mantener su actualidad por un largo período de tiempo, tanto en Europa como en España.

BIBLIOGRAFIA

- Las ayudas a la familia en Europa. Instituto de Política Familiar, Año 2009.
- Guía de ayudas sociales y servicios para las familias 2017. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
- La protección de la familia en la Unión Europea. Análisis comparado y simulación de reformas aplicadas a España. Fundación BBVA, 2008, José Félix Sanz Sanz, Desiderio Romero Jordán, Santiago Álvarez García.
- La protección de la familia en el sistema tributario español. Juan José Rubio Guerrero y Santiago Álvarez García. Año 2004.
- Protección fiscal de la familia en una sociedad envejecida. Equidad y eficiencia en la gestión del gasto público. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y Universidad de Alcalá. Año 2013.
- XIII congreso internacional de derecho de familia: La familia ante el derecho tributario. Ed. Javier Lasarte. Año 2005.