

VII ENCUENTRO DE ECONOMIA PUBLICA
Zaragoza, 10 y 11 de febrero de 2000

TRIBUTACION EFECTIVA DE LA FAMILIA EN EL IRPF:
Un ejercicio aplicado a países de la Unión Europea

M. Teresa López López
Universidad Complutense de Madrid

M. Carmen Moreno Moreno
Universidad Complutense de Madrid

Raquel Paredes Gómez
Universidad Complutense de Madrid
Instituto de Estudios Fiscales

Octubre de 1999

Dirección de contacto:

Facultad de CC. Económicas y Empresariales (U.C.M.)
Dpto. de Hacienda Pública y Sistema Fiscal.
Campus de Somosaguas s/n
28023-Madrid
Teléfono: 91-394 24 30; 91-339 87 39
Fax: 91- 394 25 40; 91-339 88 44
e-mail: raquel.paredes@ief.meh.es
ecap317@sis.ucm.es

Las políticas de protección a la familia no se articulan exclusivamente en el ámbito de la Seguridad Social o de la Asistencia Social, sino que pueden extenderse a otras áreas como el sistema fiscal y, en particular, a los impuestos que recaen sobre las personas físicas. Este estudio se propone realizar un análisis comparado de la tributación de la familia en los países de la Unión Europea, centrándose en la imposición personal sobre la renta. Se trata de conocer la incidencia en la renta familiar disponible de la imposición personal y la graduación del impuesto según la situación familiar.

Más allá de la mera comparación cualitativa entre países, el estudio comparativo incorpora un trabajo empírico en el que se cuantifican los tipos medios efectivos de gravamen por IRPF para diversas categorías familiares en una muestra de países de la Unión Europea.

El trabajo se estructura en dos epígrafes, además de un apartado de conclusiones.

En un primer epígrafe, como una primera aproximación al análisis comparativo del tratamiento fiscal de la familia en el IRPF en los quince países de la Unión, y tras un estudio exhaustivo de la normativa por este impuesto en estos países en el periodo impositivo 1998, hemos recogido los aspectos generales de dicho tratamiento fiscal.

El análisis cuantitativo de la tributación efectiva de la familia por IRPF en los países de la Unión Europea se efectúa en el segundo epígrafe del trabajo. A través de un indicador sintético como es el tipo medio efectivo se compara la presión fiscal por IRPF en los países de la Unión Europea para un individuo representativo a partir de la legislación fiscal actualmente vigente. El ejercicio se realiza para nueve categorías familiares y para tres niveles salariales distintos.

1. ASPECTOS GENERALES DEL TRATAMIENTO FISCAL DE LA FAMILIA EN EL IRPF EN LOS PAISES DE LA UNION EUROPEA

Como una primera aproximación al análisis comparativo del tratamiento fiscal de la familia en el IRPF en los países de la Unión europea, hemos realizado un estudio exhaustivo de la normativa por este impuesto en los quince países de la Unión en el periodo impositivo 1998. En este apartado vamos a revisar los aspectos generales de dicho tratamiento fiscal. Se trata de determinar si la carga tributaria que deriva de este impuesto es función de las circunstancias personales y familiares del contribuyente, y conocer los mecanismos a través de los cuales se produce la adecuación del impuesto a la verdadera capacidad económica.

Desde el punto de vista teórico existen dos tipos principales de unidad contribuyente: la familia y el individuo. A la vista del análisis comparado, es el individuo la opción mayoritariamente elegida por los países de la Unión. En nueve de los quince países sólo se puede tributar de forma individual. En otros tres países (Alemania, España e Irlanda), los miembros de la unidad familiar pueden optar por integrar sus rentas en una única declaración, o declarar separadamente. Por último, existen países en los que la declaración conjunta es obligatoria para los individuos que integran una unidad familiar a efectos fiscales. Se trata de Francia, Luxemburgo y Portugal.

De entre los países en que sólo es posible la tributación individual, existen tres (Bélgica, Dinamarca y Holanda) que definen la unidad familiar a efectos fiscales. Ello es debido a que, aunque no acumulan rentas familiares en una única declaración, si permiten la transferencia de renta o de deducciones entre los miembros de la unidad familiar como medio de atenuación de la progresividad. Por ejemplo, en Bélgica, cuando en la pareja hay un único perceptor de rentas del trabajo o de actividades económicas, un 30% de la renta del perceptor único es gravada en las manos del cónyuge que no percibe este tipo de rentas.

En todos los países en que existe el concepto de unidad familiar, forman parte de ella los cónyuges no separados legalmente, en algunos casos por sí solos (Alemania, Austria, Dinamarca, Holanda e Irlanda) y en otros casos junto con sus hijos dependientes o menores de una cierta edad (España, Francia, Luxemburgo y Portugal). Sólo en Holanda, las parejas de hecho, bajo ciertas condiciones, pueden constituir unidad familiar. En cuanto a las conocidas como unidades familiares monoparentales, integradas por padre o madre con sus hijos, se definen como unidad de tributación en España, Francia, Luxemburgo y Portugal.

Como mecanismos de atenuación de la progresividad, existen las ya citadas transferencias de rentas entre cónyuges, aplicables en países en que no está contemplada la tributación conjunta (Bélgica, Dinamarca y Holanda). Además, como forma de corregir el efecto de acumulación de rentas en presencia de tarifas progresivas, que se produce cuando se suman las rentas de los miembros de la unidad familiar, se aplican mecanismos diversos entre países. Así, por ejemplo, el sistema de splitting es aplicado a los matrimonios en Alemania, Luxemburgo y Portugal, en los dos últimos con carácter obligatorio; el sistema de cociente familiar, también de forma obligatoria, es aplicado en Francia, definiendo divisores distintos de la renta según la categoría familiar; la doble tarifa, según se opte por la declaración conjunta o individual, existe actualmente en Irlanda. En España, con la reciente reforma del IRPF la doble tarifa ha sido sustituida por un sistema de mínimos vitales que se ven incrementados en caso de tributación conjunta según la categoría de unidad familiar. Además de los señalados, en países como Luxemburgo e Irlanda, existen deducciones especiales para ciertos tipos de unidad familiar, y la posibilidad de incrementar algunas deducciones o límites definidos a efectos de la declaración individual.

En todos los países de la U.E. se aplican tarifas progresivas. En cuanto al tipo de rentas sobre las que se aplican tales tarifas, han de destacarse los casos de

Finlandia y Suecia en que sólo las rentas del trabajo y de actividades económicas se gravan de acuerdo con tipos progresivos, mientras que todas las rentas del capital se someten a tipos fijos. En los demás países, si bien existe un concepto más extensivo de renta que en los dos casos citados, es frecuente que ciertas rentas del capital, particularmente ganancias de capital, sean gravadas a tipos especiales de forma proporcional.

El número de tramos de las tarifas varía considerablemente entre países, y oscila entre los 2 tramos de Irlanda y Suecia y los 17 tramos de Luxemburgo. También existe una importante dispersión en los tipos marginales. El tipo mínimo oscila entre el 5% de Grecia y el 25,9 % en Alemania; y el máximo entre el 25% de Suecia y el 60% de Holanda. No obstante, el valor de los tipos marginales no es muy significativo, si no se tiene en cuenta la cuantía de renta mínima o máxima a la cual se aplican. En muchos países los tipos marginales mínimos empiezan a operar desde la primera unidad monetaria sometida a gravamen, mientras que en otros existen mínimos exentos implícitos en las tarifas, que oscilan entre los 3.225 euros de Grecia y los 23.158 de Suecia, si bien en este último caso, este mínimo exento tal alto queda compensado con un impuesto municipal con tipos en torno al 31%. La renta a la cual opera el tipo marginal más alto oscila entre los 12.697 euros de Irlanda en declaración individual, y los 69.722 de Italia.

La adecuación del IRPF a las circunstancias personales y familiares del contribuyente depende de aspectos que ya hemos comentado, como la definición de la unidad contribuyente, los mecanismos de atenuación de la progresividad y la estructura y forma de aplicación de las tarifas. Además, en todos los países existen deducciones en base o en cuota que se aplican cuando se producen determinadas circunstancias o gastos personales y familiares.

El situarse en una determinada circunstancia personal o familiar da derecho a deducciones que son en base en siete países, en cuota en cinco,

mientras que en los otros tres países (Finlandia, Luxemburgo y Reino Unido) se aplican tanto deducciones en base como en cuota. Dentro de la heterogeneidad de deducciones podríamos distinguir tres grupos:

- a) Deducciones básicas o aplicables con carácter general, establecidas en todos los países con las únicas excepciones de Francia, Grecia, Italia y Luxemburgo. Las condiciones para su aplicación y sus cuantías son muy variadas. En algunos casos dependen de la forma de tributación, conjunta o individual, (Alemania, España o Irlanda); en otros son función del importe de la renta (Austria y Finlandia) o del tipo de renta (Finlandia y Suecia); También pueden depender del estado civil, soltero o casado (Bélgica y Portugal).

- b) Deducción por hijos dependientes, aplicable en nueve de los quince países de la Unión. No está permitida, con carácter general, en Dinamarca, Finlandia, Holanda, Irlanda, Luxemburgo, Reino Unido y Suecia. En los casos en que se aplica pueden establecerse límites en la edad de los hijos para que den derecho a ella (Alemania y España); o requisitos como los de que permanezcan estudiando o no superen ciertas rentas. En el caso de Francia existe una deducción por hijos aplicable en casos muy particulares, si bien el tener hijos está suficientemente contemplado en la legislación francesa a través del sistema de cociente familiar, ya que el coeficiente divisor de la renta aumenta con el número de hijos.

El importe de esta deducción es una cantidad constante por hijo en algunos países (Alemania e Italia), pero en otros es variable según el número de hijos, o el orden que ocupan los mismos.

- c) Otras deducciones. Además de las anteriores, existen otras circunstancias personales o familiares que dan derecho a deducción.

Destacan entre ellas, la condición de padre soltero con hijos (Alemania, Austria, Holanda, Irlanda, Luxemburgo y Reino Unido); la condición de perceptor único en caso de matrimonio (Austria, Italia); el tener a cargo otros dependientes además de los hijos (Bélgica, España, Italia); el superar una cierta edad (España, Francia, Holanda, Irlanda, Luxemburgo, Reino Unido); o el sufrir algún tipo de discapacidad (Bélgica, España, Finlandia, Francia, Irlanda, Luxemburgo, Portugal y Reino Unido).

El incurrir en determinados gastos de carácter personal y familiar da derecho a deducción en la mayor parte de los países de la Unión. Con diferentes condiciones para su aplicación y distinta forma de cálculo, los gastos médicos dan derecho a deducción, en base o en cuota, en algunos países (no en Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Italia y Suecia). También generan derecho a deducción, entre otros, los gastos en educación (Alemania, Austria, Francia, Holanda, Irlanda, Portugal); por ayuda doméstica (Alemania, Bélgica, Francia, Grecia, Luxemburgo); por cuidado de los hijos (Bélgica, Francia, Holanda y Luxemburgo); por mantenimiento de personas dependientes (Alemania, Holanda, Luxemburgo); o por mantenimiento de personas discapacitadas (Alemania, Austria, Grecia).

Existe además otros gastos que, aunque no pueden calificarse de gastos de carácter personal y familiar, reducen la carga fiscal de la familia por IRPF. Entre ellos podemos destacar los donativos a determinadas instituciones, los intereses de hipotecas, y el pago de pensiones compensatorias, que dan derecho a deducción en la gran mayoría de los países. Asimismo son deducibles en algunos países los gastos asociados a la obtención de rentas del trabajo (Alemania, Dinamarca, España, Francia, Irlanda, Italia); los gastos de alquiler de vivienda (Grecia, Irlanda y Portugal) y ciertas primas de seguro.

Por último, ha de señalarse que la carga tributaria de una persona física por la obtención de renta no deriva sólo del impuesto estatal. En algunos casos se aplican también otros impuestos de carácter no estatal que recaen sobre la renta. Se trata de impuestos de carácter local, regional o religioso, que están ausentes de nueve de los quince países de la Unión. En los casos en que se aplican pueden establecerse como un recargo de la cuota del impuesto estatal (Alemania, Bélgica), o sobre la misma base imponible que en el impuesto estatal se somete a tarifa progresiva (Dinamarca, España, Finlandia y Suecia).

2. TRIBUTACION EFECTIVA DE LA FAMILIA POR EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA PERSONAL EN LOS PAISES DE LA UNION EUROPEA

Un mero análisis de la legislación comparada no nos permite deducir la mayor o menor tributación efectiva de unos países respecto a otros. Tan sólo proporciona una comparación por partidas del impuesto de la que no puede deducirse una visión integral del mismo. Ante esta situación, hemos considerado necesario buscar un indicador sintético que resuma la influencia conjunta de todas las partidas del impuesto sobre la tributación efectiva. El indicador elegido ha sido el tipo medio efectivo. Nuestro objetivo ha sido, por tanto, cuantificar el tipo medio efectivo por IRPF en los países de la U.E., teniendo en cuenta distintas composiciones familiares y distintos niveles de renta.

La elección de diferentes niveles de renta viene exigida por el carácter progresivo del impuesto. En cuanto a las composiciones familiares, en el análisis empírico, frente a la diversidad de familias desde el punto de vista social, hemos efectuado una clasificación que tiene relevancia desde el punto de vista fiscal.

Este epígrafe se divide en dos apartados, uno de carácter metodológico y otro en que se describen los principales resultados del análisis.

2.1. ASPECTOS METODOLOGICOS

La comparación de la tributación efectiva entre países se realiza tomando como indicador el tipo medio efectivo, definido como la relación, expresada en términos porcentuales, entre la cuota líquida por IRPF y la base imponible. Como base imponible, hemos considerado únicamente rentas del trabajo, dejando al margen del estudio otras rentas como las derivadas del capital, de actividades económicas, o las ganancias de capital.

Las rentas del trabajo consideradas son una magnitud expresada en términos brutos, por lo que no se han tenido en cuenta ni gastos deducibles, ni las posibles reducciones en los rendimientos del trabajo. En algunos países se admite la deducibilidad de ciertos gastos, como los de transporte al lugar de trabajo, los de formación, etc. Al no disponer de información sobre la cuantía de estos gastos, hemos optado por su no consideración en el análisis. En otros países existen reducciones a tanto alzado fácilmente cuantificables que tampoco se han tenido en cuenta para no infravalorar el rendimiento neto del trabajo en estos países respecto a los demás.

Como salario, hemos tomado una media de los salarios en los países de la U.E.. En otros términos, hemos definido un asalariado europeo medio, y hemos determinado los tipos medios efectivos a los que estaría sometido este contribuyente representativo si residiese en los distintos países de la Unión. De esta forma, la diferencia de tipos entre países será consecuencia, exclusivamente, de la divergencia de normativa fiscal, y no de otros factores como la diversidad de niveles salariales entre países.

El salario medio europeo ha sido obtenido a partir de los datos que ofrecen las estadísticas del Eurostat para once países de la Unión, como una media del salario de los trabajadores en el sector industrial. Estos datos se refieren al año 1995, último año para el que se dispone de información, y han sido

convenientemente indicados con las tasas de inflación de cada país para los años 1996, 1997 y 1998. Los resultados obtenidos aparecen expresados en el cuadro 1. Como se muestra, el salario medio en la U.E. es de 23.028 euros, que es la magnitud que se ha tenido en cuenta en nuestras simulaciones.

CUADRO 1

SALARIO MEDIO ANUAL EN EUROS DE 1998 EN LOS PAISES DE LA U.E.

<i>PAIS</i>	SALARIO MEDIO ANUAL
Alemania	22.504
Dinamarca	33.061
España	15.219
Finlandia	23.177
Francia	22.581
<i>Grecia</i>	13.131
Italia	19.296
Luxemburgo	28.508
Países bajos	23.177
Reino Unido	25.776
Suecia	24.419
MEDIA en U.E.	23.028

Fuente: Elaboración propia a partir de *La repartition de salaires dans l'Union Européenne. Statistiques en Bref. Population et conditions sociales 1998, n° 8. Eurostat. Luxemburgo.* (en esta fuente se muestran los salarios mensuales brutos a tiempo completo para un conjunto de países de la U.E. en relación al año 1995).

Dado que nuestro objetivo principal es conocer la tributación efectiva de la familia en Europa, nos hemos planteado distinguir tres bloques básicos de categorías familiares.

- A. Soltero, viudo o separado.
- B. Matrimonio con dos perceptores de renta.
- C. Matrimonio con un perceptor de renta.

Para cada uno de estos bloques, hemos considerado tres supuestos en relación a los hijos:

- 0. Sin hijos.
- 1. Con un hijo.
- 2. Con dos hijos.

con lo que resultan finalmente nueve categorías familiares a las cuales está referido todo el análisis.

CUADRO 2

CATEGORIAS FAMILIARES

<p>A. SOLTERO, VIUDO O SEPARADO</p> <p>A.0. sin hijos. A.1. con un hijo. A.2. con dos hijos.</p> <p>B. MATRIMONIO CON DOS PERCEPTORES DE RENTA</p> <p>B.0. sin hijos. B.1. con un hijo. B.2. con dos hijos.</p> <p>C. MATRIMONIO CON UN PERCEPTOR DE RENTA</p> <p>C.0. sin hijos. C.1. con un hijo. C.2. con dos hijos.</p>
--

En lo que respecta a los hijos, hemos simulado unidades familiares con uno y dos hijos, que en ningún caso perciben rentas propias y, por tanto, dependen económicamente de sus padres. En todas las categorías con un hijo, suponemos que éste está escolarizado y tiene una edad superior a tres años. No hemos considerado el supuesto alternativo (no escolarización y/o edad inferior a tres años), porque esta circunstancia sólo tiene implicaciones en dos países (Bélgica y España), e incluso en estos casos, la diferencia de tipos cuando el hijo está escolarizado o sin escolarizar es mínima. Por su parte, en las familias con dos hijos, hemos supuesto que uno de ellos es menor de tres años, y otro mayor de dicha edad, pero menor de dieciocho años.

En cuanto al nivel de rentas, fijamos para el bloque A de categorías familiares (solteros, viudos o separados), una renta salarial igual a la media en la U.E. (23.028 euros). Esta misma renta es la que asignamos al bloque C, en que sólo hay un perceptor de rentas con cónyuge a cargo. En cuanto a las categorías integradas en el bloque B, matrimonios con dos perceptores de renta, hemos supuesto que el primer perceptor es el marido, que obtiene el salario medio, mientras que la esposa, segunda perceptora, percibe el 80% del salario de su cónyuge (18.422 euros). Este porcentaje es una estimación realizada a partir de los datos de las estadísticas del Eurostat, en que se muestra la media porcentual del salario de las mujeres respecto al de los hombres en cuatro países de la U.E., y para distintos tipos de trabajadores (véase cuadro 3).

CUADRO 3

MEDIA PORCENTUAL DEL SALARIO DE LAS MUJERES RESPECTO AL DE LOS HOMBRES EN LOS PAISES DE LA U.E.

	ESPAÑA	FRANCIA	SUECIA	REINO UNIDO	MEDIA
Trabajadores manuales	70.6	67.0	88.7	61.3	71.9
Trabajadores no manuales	77.4	78.9	87.7	82.9	81.7
Trabajadores industria	73.6	74.1	84.3	67.4	74.9
Trabajadores servicios	71.1	70.6	82.1	62.6	71.6
MEDIA *	78.2	76.6	86.8	75.4	79.25

*La diferencia media está calculada eliminando los efectos de la diferencia de profesión, actividad económica y educación.

Fuente: *La repartición de salaires dans l'Union Européenne. Statistiques en Bref. Population et conditions sociales 1998, n° 8. Eurostat. Luxemburgo.*

El análisis se ha realizado para una selección de diez países de la U.E. La elección ha estado basada, fundamentalmente, en la representatividad de los países, bien desde una perspectiva territorial, bien desde una perspectiva económica, o, en otros casos, por el carácter ejemplarizante de su normativa fiscal. Así, además de España, los países considerados han sido Suecia y Bélgica, encuadrados territorialmente entre los Países Nórdicos y Bajos, respectivamente; Grecia, Irlanda y Portugal, países similares al nuestro en cuanto a desarrollo económico; y finalmente, como países punteros y de referencia en la legislación comparada, no podrían excluirse del análisis países como Alemania, Francia, Italia, Reino Unido y Suecia.

Para el cálculo de los tipos medios efectivos por IRPF, no hemos tenido en cuenta las deducciones por gastos familiares y personales, ni las deducciones por otros gastos que la mayoría de las legislaciones contemplan. La razón de esta omisión se encuentra, por un lado, en la deficiente calidad de la información fiscal sobre la forma de aplicar estas deducciones. Por otro, y en consonancia con la elección de un contribuyente medio representativo de la U.E. cuyo salario es el

salario medio en el sector industrial, deberíamos elegir un ciudadano cuyos gastos personales y familiares y de otro tipo fueran una media de los gastos por estos conceptos en el conjunto de la U.E. La Encuesta de Hogares europea (*Household Budget Surveys, Eurostat, 1998*) proporciona información sobre la distribución del gasto de los hogares entre distintas partidas en los países de la Unión Europea. Sin embargo, este desglose es insuficiente a efectos de conocer con precisión aquéllos gastos que dan derecho a deducción en el IRPF. Así, por ejemplo, los gastos de alquiler de vivienda aparecen integrados en el grupo “Alquiler, calefacción y luz”, es decir, sumados a típicos gastos de consumo que, en ningún caso, darían derecho a deducción; los gastos de educación se muestran unidos a los de espectáculos y cultura, por lo que no conocemos ni la cuantía de los gastos de educación, ni el miembro del hogar para el cuál se realizan, información relevante a efectos de determinar la deducibilidad fiscal; los “servicios médicos y de salud” no se encuentran desglosados, con lo que no resulta posible aplicar la deducción por gastos médicos que las legislaciones fiscales sólo permiten para algunos conceptos de gasto muy específicos. Todas estas deficiencias informativas nos han conducido a excluir del análisis la consideración fiscal de los gastos de las familias.

El análisis cuantitativo básico lo hemos efectuado tomando en consideración el salario medio europeo. Si el IRPF fuese un impuesto de carácter proporcional, la comparación de los tipos medios efectivos entre países para este salario medio, sería suficiente para tener una visión de la situación relativa de la tributación por IRPF en los países de la Unión. Sin embargo, en todos los países de la Unión Europea el Impuesto sobre la Renta tiene un carácter progresivo, es decir, el tipo medio de gravamen aumenta al aumentar la renta. Podría darse el caso, por ejemplo, que un país con un tipo medio reducido en el contexto europeo para un salario medio, tuviese una tributación elevada, siempre en términos relativos, para niveles salariales altos o bajos. Ello nos ha aconsejado replicar el cálculo de los tipos medios efectivos para un nivel salarial bajo, definido como el 70% del salario medio (16.119 euros), y para un nivel alto,

definido como el 130% del salario medio (29.936 euros). Estos porcentajes se han estimado a partir de las estadísticas de Eurostat¹, en las que se desprende que las clases superiores, dirigentes, intelectuales y científicos ganan un 30% más que las profesiones intermedias. En este mismo 30% suponemos se reduce el salario medio a efectos de la fijación de un salario bajo representativo.

En resumen, en el análisis empírico realizado, hemos cuantificado tipos medios efectivos por IRPF para tres escenarios salariales distintos comunes en diez países de la U.E., y para nueve categorías familiares. Los resultados son el producto de aplicar la normativa fiscal vigente en 1998 en cada uno de los países², a cada una de las categorías familiares, y en cada uno de los escenarios considerados, habiendo resuelto un total de 270 declaraciones.

2.2. ANALISIS DE RESULTADOS

En el cuadro 4 se muestran los tipos medios efectivos por IRPF en los países de la U.E., calculados para el nivel salarial medio europeo. Para comentar los resultados allí obtenidos, comenzaremos refiriéndonos a los tipos obtenidos para las categorías “sin hijos”, y pasaremos después a comentar la influencia del número de hijos en la tributación media efectiva.

Para el conjunto de países objeto de análisis, el “soltero, viudo o separado sin hijos” (categoría A.0) presenta como media un tipo medio efectivo del 24,42%, siendo Reino Unido (16,32%) y Bélgica (35,20%) los países con los tipos más bajo y más alto, respectivamente. España, con un 20,94%, se sitúa por debajo de la media.

¹ *La repartition de salaires dans l'Union Européenne. Statistiques en Bref. Population et conditions sociales 1998, n° 8. Eurostat. Luxemburgo.*

² Para el caso español, hemos aplicado la nueva Ley de IRPF (Ley 40/1998) en vigor a partir del ejercicio 1999.

Cuando una determinada renta, en lugar de ser obtenida por un individuo soltero, viudo o separado, es obtenida por un individuo casado que es el único perceptor de rentas del matrimonio, sería de esperar que el tipo medio efectivo fuese inferior, para tener en cuenta la menor capacidad de pago asociada a un individuo que tiene que satisfacer sus propias necesidades y las de su cónyuge. La comparación de los tipos efectivos de las categorías A.0. y C.0 pone de manifiesto este resultado esperado. En efecto, el valor medio del tipo en la categoría C.0 (18,83%) es inferior al de la categoría A.0 (24,42%). Este resultado se repite en todos los países, con las excepciones de Grecia y Suecia, en que los tipos medios efectivos en las dos categorías citadas coinciden. En el Reino Unido, se produce un resultado todavía más ilógico desde el punto de vista teórico, ya que el tipo en la categoría “matrimonio un perceptor con un hijo” (C.1.) es superior al de los “solteros, viudos o separados con un hijo” (A.1.) que tienen la misma renta; y lo mismo sucede si estos grupos tienen dos hijos.

Los tipos obtenidos en la categoría B.0.: “Matrimonio dos perceptores sin hijos” no son comparables con los de las categorías anteriores debido a que el nivel de renta es superior en un 80%. En todo caso, resulta interesante comparar, en el marco de los países de la Unión, la tributación que soporta un tipo de familia de gran importancia en el contexto europeo. A la vista del cuadro 4, como media en el conjunto de países analizados, el tipo medio efectivo alcanza un 23,28%, situándose entre el 14,61 de Reino Unido, y el 35,02 de Bélgica. España, con un 20,12%, se encuentra de nuevo por debajo de la media.

La influencia que tiene el número de hijos en la tributación media efectiva, se puede deducir al observar, para cada uno de los tres bloques de categorías (A, B y C), cómo evoluciona el tipo medio efectivo al aumentar el número de hijos (0, 1 y 2). A la vista de la columna de valores medios, y para cada uno de los tres bloques, se observa que al aumentar el número de hijos se reduce el tipo medio efectivo. Con ello se tiene en cuenta la reducción en la capacidad de pago que

representa el mantenimiento de los hijos. Este resultado en términos medios se reproduce para todos los países, con las únicas excepciones de Irlanda, Reino Unido y Suecia, en que, como norma general, el tener o no hijos no tiene influencia alguna en la tributación que soporta el hogar³.

³ En los casos de Irlanda y Reino Unido, hay un supuesto en que el hecho de tener hijos influye en la tributación efectiva. Se trata del bloque “soltero, viudo o separado”, en que el tipo medio efectivo de la categoría sin hijos se ve reducido cuando existen hijos, siendo tal reducción idéntica con independencia del número de hijos (paso de la categoría A.O. a A.1. y A.2.)

(Aquí cuadro 4)

Para analizar el grado de atenuación de la tributación efectiva con el número de hijos se ha construido el cuadro 5, en el que se muestran las tasas de reducción del tipo medio efectivo en las categorías con uno y dos hijos, respecto de la categoría sin hijos, para cada uno de los tres bloques analizados. Como término medio, el tener un hijo reduce el tipo efectivo en un 9,8%, en un 4,3% y en un 7,7% para los bloques de categorías A, B y C, respectivamente; y el tener dos hijos da lugar a tasas de reducción del 16%, del 8,5% y del 16,6%. Alemania y Francia son países que destacan porque reducen de forma importante la tributación al aumentar el número de hijos. Por ejemplo, Alemania, en la categoría C.2. “matrimonio un perceptor con dos hijos”, reduce el tipo medio efectivo en un 68,4%, respecto de la categoría sin hijos (C.0.); y en Francia, los “solteros y divorciados con dos hijos” (A.2.) ven reducir su tipo en un 62,6%, de nuevo respecto de la categoría sin hijos (A.0.). En el extremo opuesto se encuentran países como Portugal y Grecia, con tasas de reducción muy bajas. Por su parte, las tasas obtenidas para España se encuentran por encima de la media para todas las categorías.

Un análisis global de la situación relativa del nivel alcanzado por los tipos medios efectivos en los países de la U.E. objeto de simulación, muestra que existe un grupo de países cuyos tipos suelen estar bastante por debajo de la media e incluso presentan los valores mínimos. Se trata de Alemania, Francia y Reino Unido. Bélgica y Suecia presentan, sin embargo, tipos bastante por encima de la media, y, en algunos casos, los tipos máximos. Otros países para los que se obtienen tipos efectivos inferiores a la media en todas las categorías son España y Grecia; mientras que en Italia y Portugal ocurre lo contrario. Por su parte, en Irlanda, según la categoría considerada, los tipos resultan más altos o más bajos que los valores medios para el conjunto de países analizados.

Por último, la dispersión de tipos efectivos entre países para cada una de las categorías objeto de análisis, se ha analizado a través del cálculo de dos estadísticos: la desviación típica y el coeficiente de variación de Pearson. A la

vista de estos indicadores, incluidos en las dos últimas columnas del cuadro 4, la menor dispersión se produce para la categoría A.0 (soltero, viudo o separado sin hijos); y la dispersión más alta para la categoría C.2 (matrimonio un perceptor con dos hijos). Otro resultado a destacar es que en cada bloque de categorías, al aumentar el número de hijos se produce un aumento de la dispersión de tipos medios efectivos por IRPF entre países, lo que denota el distinto tratamiento que dan a los hijos las distintas legislaciones fiscales.

(Aquí cuadro 5)

Como hemos justificado en el análisis metodológico, el cálculo de los tipos medios efectivos se ha replicado para un nivel salarial alto y otro bajo. Los resultados se muestran en los cuadros 6 y 8. Asimismo se han construido los cuadros 7 y 9 en que se muestran las tasas de reducción del tipo medio al aumentar el número de hijos para estos dos niveles salariales. A la vista de estos cuadros, pueden extraerse las conclusiones siguientes:

- a) Los tipos medios efectivos obtenidos a partir de un salario reducido (cuadro 6) y de un salario alto (cuadro 8) son, respectivamente, inferiores y superiores a los obtenidos para el salario medio (cuadro 4) en todas las categorías y para todos los países. Ello está en correspondencia con el carácter progresivo del IRPF en todos los países de la Unión Europea.
- b) Los países que en términos de tipo medio efectivo siguen presentado una tributación más baja son Alemania, Francia y Reino Unido. Grecia, si consideramos un salario bajo, mantiene tipos por debajo de la media que, para algunas categorías, coinciden con los valores mínimos; sin embargo, con un salario alto, los tipos obtenidos son altos en relación a la media en dos categorías. Por su parte, Bélgica y Suecia, para cualquier nivel salarial, son los países con la mayor presión fiscal por IRPF para todas las categorías de contribuyentes⁴. Del mismo modo, España sigue presentado tipos medios por debajo de la media; y Portugal e Italia por encima de dicha media.
- c) En general, las conclusiones que pueden obtenerse sobre la tributación relativa por IRPF en el conjunto de países analizados para los salarios bajo y alto, son muy semejantes a las obtenidas para un salario medio, con lo que los

⁴ La única excepción a esta afirmación se produce en Bélgica para un salario bajo (véase cuadro 2), en que por un efecto de traslación de mínimos exentos entre cónyuges, el tipo en la categoría C.2. se reduce un un 67% respecto del tipo en la categoría C.0, de modo que el tipo obtenido del 5,84% en la categoría C.2, se encuentra por debajo de la media de tipos entre países para esta categoría (11,07%).

comentarios precedentes en relación al salario medio serían válidos en términos cualitativos, teniendo en cuenta las variación en los niveles absolutos de los tipos.

(Aquí cuadro 6)

(Aquí cuadro 7)

(Aquí cuadro 8)

(Aquí cuadro 9)

3. RESUMEN Y CONCLUSIONES

A modo de síntesis, van a exponerse aquí, ordenados en puntos, los principales resultados que se han ido obteniendo a lo largo del estudio:

1. El análisis de la normativa comparada sobre el tratamiento de la familia en el IRPF en los países de la U.E. ha mostrado que el individuo es la opción mayoritariamente elegida como unidad contribuyente.
2. En todos los países en que existe el concepto de unidad familiar, forman parte de ella los cónyuges no separados legalmente, en algunos casos por sí solos, y en otros casos con sus hijos dependientes o menores de una cierta edad. Las parejas de hecho, salvo en el caso holandés, no pueden constituir unidad familiar; y las unidades familiares monoparentales se definen como unidad de tributación en algunos países.
3. Entre los mecanismos de atenuación de la progresividad en presencia de tarifas progresivas empleados por los países de la Unión, se encuentran las transferencias de rentas entre cónyuges; el sistema splitting; el sistema de cociente familiar; la doble tarifa; mínimos vitales incrementados en caso de tributación conjunta; deducciones especiales para ciertos tipos de unidad familiar, o posibilidad de incrementar ciertos límites definidos a efectos de la declaración individual.
4. En todos los países de la U.E. se aplican tarifas progresivas, si bien es frecuente que ciertas rentas, particularmente ganancias de capital, sean gravadas a tipos especiales de forma proporcional.
5. El número de tramos de las tarifas varía considerablemente entre países, y oscila entre los 2 y 17 tramos. También existe una importante dispersión en los tipos marginales, oscilando el tipo mínimo entre el 5% y el 25,9%; y el

máximo entre el 25% y el 60%. Existe también una importante variación en las rentas a partir de las cuales se aplican estos tipos.

6. Las circunstancias personales y familiares son consideradas en el IRPF de los países de la Unión a través de deducciones que pueden ser tanto en base como en cuota.
7. Las deducciones por circunstancias personales y familiares aplicadas en los países de la U.E. se pueden clasificar en tres grupos: las deducciones básicas o aplicables con carácter general; las deducciones por hijos dependientes; y otras deducciones como las aplicables a padres solteros con hijos a perceptores únicos en caso de matrimonio, por edad o por discapacidad.
8. En la mayor parte de los países de la U.E. existe algún gasto de carácter personal y familiar que da derecho a deducción en base o en cuota. Por ejemplo, los gastos médicos, los gastos en educación, por ayuda doméstica, por cuidado de los hijos, o por mantenimiento de personas dependientes o discapacitadas. Además, se tienen en cuenta otros gastos que, aunque no pueden calificarse como gastos de carácter personal o familiar, reducen la carga fiscal de la familia por IRPF. Destacan entre ellos, los donativos a determinadas instituciones, los intereses de hipoteca, el pago de pensiones compensatorias, los gastos asociados a la obtención de rentas del trabajo, los gastos de alquiler de vivienda, o ciertas primas de seguro.
9. Otros impuestos sobre la Renta de las Personas Físicas de carácter local, regional o religioso están presentes en algunos países de la Unión y esto se ha tenido en cuenta a la hora de valorar la tributación efectiva de la familia.
10. La comparación de la tributación efectiva entre los países de la Unión se ha realizado cuantificando los tipos medios efectivos por IRPF en una muestra

de diez países de la U.E. para nueve categorías familiares, y para tres escenarios salariales distintos comunes entre países.

11. En el escenario de salarios medios, los tipos medios efectivos por IRPF obtenidos para las categorías sin hijos adoptan los valores medios de 24,42% para el bloque de “solteros, viudos o separados”, del 18,83% para el bloque de “matrimonio con un perceptor”, y del 23,28% para “matrimonio con dos perceptores”.
12. En la mayoría de países objeto de análisis el hecho de que una determinada renta sea obtenida por un solo individuo, o sea obtenida por un individuo casado como único perceptor hace, como cabría esperar, que disminuya la tributación, ya que la capacidad de pago asociada a esta última composición familiar es menor. La excepción está en Grecia y Suecia en que la tributación es la misma, y en Reino Unido en que se produce un resultado paradójico, ya que la tributación de los matrimonios con un solo perceptor con uno o dos hijos es mayor que la tributación de una familia monoparental con uno o dos hijos.
13. Con las únicas excepciones de Irlanda, Reino Unido y Suecia, al aumentar el número de hijos se reduce el tipo medio efectivo por IRPF, con lo que el impuesto tiene en cuenta la reducción en la capacidad de pago que representa el mantenimiento de los hijos.
14. El análisis del grado de atenuación de la tributación efectiva con el número de hijos, que hemos valorado a través del cálculo de las tasas de variación del tipo medio efectivo en las categorías con uno y dos hijos respecto de la categoría sin hijos, muestra que, como término medio, el tener un hijo reduce el tipo efectivo en un 9,8%, en un 4,3% y en un 7,7% para los bloques de categorías “soltero, viudo o separado”, “matrimonio con dos perceptores” y “matrimonio con un perceptor”, respectivamente; y el tener dos hijos da lugar

a tasas de reducción del 16%, del 8,5% y del 16,6%. Alemania y Francia son países que destacan porque reducen de forma importante la tributación al aumentar el número de hijos; mientras que Portugal y Grecia presentan tasas de reducción muy bajas. En España, las tasas obtenidas se encuentran por encima de la media para todas las categorías.

15. Un análisis global de la situación relativa del nivel alcanzado por los tipos medios efectivos en los países de la U.E. objeto de simulación para el salario medio, muestra que existe un grupo de países cuyos tipos suelen estar bastante por debajo de la media e incluso presentan los valores mínimos. Se trata de Alemania, Francia y Reino Unido. Bélgica y Suecia presentan, sin embargo, tipos bastante por encima de la media y, en algunos casos, los tipos máximos. Otros países para los que se obtienen tipos efectivos inferiores a la media en todas las categorías son España y Grecia; mientras que en Italia y Portugal ocurre lo contrario. Por su parte, en Irlanda, según la categoría considerada, los tipos resultan más altos o más bajos que los valores medios para el conjunto de países analizados.
16. El análisis de la dispersión de tipos efectivos entre países muestra que la menor dispersión se produce para la categoría de “soltero, viudo o separado sin hijos”, y la dispersión más alta para la categoría “matrimonio con un perceptor con dos hijos”. Se observa además que al aumentar el número de hijos se produce un aumento de la dispersión de tipos medios efectivos por IRPF entre países.
17. En correspondencia con el carácter progresivo del IRPF en todos los países de la Unión Europea, los tipos medios efectivos obtenidos a partir de un salario reducido y de un salario alto son, respectivamente, inferiores y superiores a los obtenidos para un salario medio.

18. En el análisis para un salario alto y otro bajo representativo, se confirman los resultados obtenidos para un salario medio en el sentido de que los países que en términos de tipo efectivo siguen presentando una tributación más baja son Alemania, Francia y Reino Unido; mientras que Bélgica y Suecia son los países con la mayor presión fiscal por IRPF para todas las categorías de contribuyentes. Del mismo modo, España sigue presentado tipos por debajo de la media; y Portugal e Italia tipos por encima de dicha media.

De las páginas precedentes se desprende, en definitiva, la utilización en toda Europa del IRPF como instrumento de protección social a la familia. Sin embargo, el nivel de protección difiere de manera significativa entre los países miembros de la U.E. Podríamos afirmar que aquellos países que más protegen, en términos fiscales a la familia, son igualmente aquéllos que ofrecen mayores prestaciones económicas por hijo a cargo, mejores servicios del cuidado y asistencia domiciliaria, etc. En definitiva son aquellos que mayor protección ofrecen a través de otras vías complementarias a la fiscal. Sería necesario hacer una valoración económica de todas las ayudas que recibe una unidad familiar, conjugando aquéllas que corresponden al ámbito fiscal y aquéllas otras propias del ámbito de la Seguridad Social.

En el caso de España podríamos afirmar que el nuevo IRPF aporta, en términos comparados, una protección a la familia relevante y con tasas de reducción del tipo medio efectivo significativas, sobre todo en el caso de dos hijos. El IRPF español ayuda, por tanto, a aliviar las cargas económicas de las familias con hijos. No obstante, esta valoración debe tomarse con cautela, ya que un análisis global de la protección a la familia en nuestro país exige tener en cuenta otras políticas alternativas, como las ayudas directas, que proporcionan niveles de protección familiar inferiores a los existente en otros países de nuestro entorno.

BIBLIOGRAFÍA.

CISS (1998). *Fiscalidad Europea Básica* 1998.

CISS (1999). *Fiscalidad Internacional* 1999.

INFORME DE LA COMISION PARA EL ESTUDIO Y PROPUESTA DE MEDIDAS PARA LA REFORMA DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FISICAS, 13 de febrero ,1998.

INTERNATIONAL BUREAU OF FISCAL DOCUMENTATION (1999): *Taxation of Individual in Europe, 1999.*

RUBIO GUERRERO, J.J.(1998): *La unidad contribuyente en el I.R.P.F.: la realidad europea.* Papeles de Trabajo del Instituto de Estudios Fiscales, nº 4/98.

SERRANO ANTON, F (1997): “La tributación de la renta familiar en el Derecho comparado”. *Cuadernos de Información Económica* , 123. Junio.

VARIOS AUTORES (1998): *La reforma del IRPF en España.* Revista del Instituto de Estudios Económicos nº 2/3.

