

19-21 de Octubre 2022 | Granada

INTERNATIONAL CONFERENCE ON REGIONAL SCIENCE

Challenges, policies and governance of the territories in the post-covid era

Desafíos, políticas y gobernanza de los territorios en la era post-covid

XLVII REUNIÓN DE ESTUDIOS REGIONALES

XIV CONGRESO AACR



RESUMEN AMPLIADO

Título:

Análisis y propuesta de modificación de las deducciones autonómicas familiares en el IRPF de la Comunitat Valenciana

Autores y e-mail de todos ellos:

Andrés Abril Gisbert andres.abril@uv.es

Rafael Granell Pérez rafael.granell@uv.es

Amadeo Fuenmayor Fernández amadeo.fuenmayor@uv.es

Departamento:

Economía Aplicada

Universidad:

Universitat de València

Área Temática:

12.Gobernanza e impacto de las políticas territoriales.

Resumen: *(mínimo 1500 palabras)*

El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas incluye una serie de reducciones y deducciones para varios aspectos familiares o por circunstancias personales.

Este conjunto de beneficios comienza con la posibilidad de realizar la declaración conjunta, suponiendo esto una reducción de la base imponible del impuesto de hasta 3.400€. Esta posibilidad de tributación especial permite a las familias realizar una única liquidación. Se suele realizar cuando uno de los cónyuges percibe una renta muy inferior al otro miembro o los otros miembros de la unidad familiar. Últimamente se está produciendo un debate sobre este tipo de posibilidad de tributación, ya que como manifiesta el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia del Gobierno de España (2021), la tributación conjunta “genera un desincentivo a la participación laboral del segundo percceptor de renta (principalmente mujeres)”. Por lo que se percibe como una medida que genera desigualdad de género.

El principal beneficio fiscal del conjunto del impuesto para las familias es el Mínimo Personal y Familiar. Este mínimo es un elemento personalizador que se aplica con carácter general a todos los sujetos y se establece en función de las circunstancias personales y familiares del contribuyente. Su función consiste en cuantificar aquella parte de la renta que, por destinarse a satisfacer las necesidades básicas personales y familiares del contribuyente, no se somete a tributación por el impuesto.

Lo podemos dividir en tres partes, dependiendo de las características del beneficiario. Por familia, ya que tenemos a los ascendientes y descendientes del contribuyente. Por discapacidad, siendo la deducción de una mayor cuantía cuando el grado de discapacidad es superior a 65% y si necesita ayuda de terceras personas. Y por edad, tanto del contribuyente como del ascendiente. Además, el contribuyente solamente por realizar su declaración ya se deduce una cantidad igual para todos de 5550€. Es importante recalcar que cada Comunidad Autónoma puede aumentar o disminuir las cantidades a deducirse hasta un 10%.

Por último, tenemos dos tipos de deducciones en función de la parte de la liquidación del impuesto en la que se introducen.

En primer lugar, las deducciones sobre la cuota íntegra. En este caso las deducciones familiares que existen son las deducciones autonómicas, que se aplican sobre la cuota íntegra autonómica. Cada Comunidad Autónoma puede legislar y modificar con casi total libertad estas deducciones. Su principal limitación es que se deben que corresponder a circunstancias personales y familiares, por inversiones no empresariales y/o por aplicación de renta. La Comunitat Valenciana es la comunidad con un mayor número de deducciones autonómicas y 12 de ellas, en 2019, pertenecen a la categoría de familiares.

Además, tenemos dos deducciones en la cuota diferencial del impuesto. Estas dos deducciones tienen la peculiaridad, en comparación con las deducciones autonómicas, de que son reembolsables, lo que quiere decir que, aunque el contribuyente tenga una cuota inferior a la cantidad de dinero de estas dos deducciones, podrá beneficiarse de igual manera. Se trata de dos deducciones que dependen de las características familiares del contribuyente como son la deducción por maternidad y la deducción por familia numerosa o con personas con discapacidad a cargo.

Tras analizar el conjunto de beneficios fiscales que el IRPF nos ofrece dependiendo de las circunstancias familiares, nuestro objetivo es estudiar más en profundidad lo que ocurre en la Comunitat Valenciana para terminar planteando dos posibles modificaciones. Nos vamos a centrar en las deducciones autonómicas, puesto que es la parte del impuesto que se puede modificar con mayor facilidad y en la que observamos un conjunto de problemas que se deberían solucionar para la mejora del impuesto.

Para la realización de este trabajo se ha elegido una metodología cuantitativa que consiste en utilizar técnicas de microsimulación a partir del programa STATA, permitiendo analizar detalladamente los beneficios fiscales de las familias en la Comunitat Valenciana, además de poder simular y recalcular el impuesto tras realizar las modificaciones que creamos necesarias, analizando sus resultados y comparándolo con el impuesto actual.

La base de datos utilizada es la muestra de microdatos correspondiente a las declaraciones de IRPF en el territorio de régimen fiscal común del año 2019 de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y el Instituto de Estudios Fiscales.

Tras un estudio previo conocemos como las deducciones autonómicas tienen 3 grandes problemas:

- Reducidos límites y Phase Out, por lo que muchos contribuyentes no pueden beneficiarse por tener una cuota superior.
- Insuficiencia de cuota, que hace que los contribuyentes con una cuota íntegra autonómica inferior al importe de las deducciones no puedan beneficiarse.
- Un conjunto de deducciones innecesarias por varios motivos:
 - Falta de Beneficiarios
 - Repetición con el funcionamiento del Mínimo Personal y Familiar
 - No progresividad
 - Incoherencia con un sistema tributario moderno

Para poder revertir estos problemas y centrándonos únicamente en las deducciones familiares, se van a plantear dos tipos de modificaciones.

La primera va a consistir en la eliminación de las 12 deducciones autonómicas del 2019 que tenían relación con la familia:

- Por nacimiento, adopción o acogimiento familiar
- Por nacimiento o adopción múltiples
- Por nacimiento o adopción de un hijo discapacitado
- Por familia numerosa o monoparental
- Por gastos en guardería o colegio de hijos menores de 3 años
- Por conciliación del trabajo con la vida familiar
- Por contribuyentes con discapacidad de 65 o más años de edad
- Por ascendientes mayores de 75 años o de 65 años con discapacidad
- Por la realización por uno de los cónyuges de labores no remuneradas en el hogar
- Por contribuyentes con dos o más descendientes
- Por cantidades procedentes de ayudas públicas de la Generalitat de protección a la maternidad
- Por adquisición de material escolar

Este conjunto de deducciones tiene un coste total para la administración en 2019 de aproximadamente 26,5 millones de euros con una cantidad de beneficiarios de más de 170.000 contribuyentes.

La modificación consiste en utilizar este importe para incrementar el Mínimo Personal y Familiar en su parte autonómica. Aumentando cada una de las cantidades mínimas, exceptuando el mínimo por contribuyente que quedaría en esos 5.550€.

Hay varios motivos para realizar esta modificación. En primer lugar, todos los mínimos en los que hemos dividido anteriormente el conjunto del beneficio fiscal (familia, discapacidad y edad) son agrupaciones del contenido de las 12 deducciones autonómicas que eliminaríamos, es decir, se duplica el funcionamiento del mínimo. Además, esta variación en el impuesto lo simplifica en gran medida. Actualmente, las deducciones autonómicas en la Comunitat Valenciana dificultan a los contribuyentes realizar la liquidación ya que se ha de estudiar una a una las que cada contribuyente puede aplicarse. Un aumento del mínimo lo realizaría el mismo programa y facilitaría la realización de la liquidación. Por otro lado, se produciría una mejora de la equidad

horizontal entre los contribuyentes, puesto que con un aumento del mínimo un mayor número de personas con una renta superior a los límites de renta de las deducciones podrían beneficiarse de un descuento en su IRPF cuando tienen las características necesarias para ello, en la actualidad estas personas no pueden utilizar muchas de las deducciones ya que el límite se lo impide. Por último, habría una estabilidad de la equidad vertical ya que son cantidades muy pequeñas dentro de todo el impuesto sobre la renta, incluso entre los tramos más bajos se eliminaría una pequeña parte de la insuficiencia de cuota ya que las deducciones autonómicas se realizan en un paso posterior.

La segunda de las propuestas consiste en seguir el planteamiento que realiza la Comunidad Autónoma de Castilla y León y convertir las deducciones autonómicas familiares en reembolsables. La ley no posibilita que puedan ser iguales que las dos deducciones sobre la cuota diferencial ya que estas en la misma liquidación del impuesto benefician a todos los contribuyentes que puedan utilizarlas. El mecanismo que siguen desde Castilla y León es que, si el contribuyente carece de cuota íntegra autonómica suficiente para aplicarse determinadas deducciones autonómicas familiares en el período impositivo en que se generase el derecho a las mismas, el importe no deducido podría aplicarse en los tres períodos impositivos siguientes hasta agotar, en su caso, el importe total de la deducción. Y si tras tres periodos el contribuyente siguiese sin poder beneficiarse entonces podrá solicitar el abono de la cantidad que le reste de aplicar.

Para observar a quién aplicaríamos estas ayudas que pasarían del impuesto a ser ayudas directas al contribuyente, vamos a estudiar el gap por tramos de renta de las personas que reciben ayudas familiares en la Comunitat Valenciana.

Las ayudas a los primeros tramos de renta se tratan de prestaciones pobreza extrema. En este caso tendremos por la parte estatal, el Ingreso Mínimo Vital y de carácter autonómico, la Renta Valenciana de Inclusión. Estas dos prestaciones permiten a una unidad de convivencia prevenir el riesgo de pobreza y exclusión social cuando se carece de recursos básicos para cubrir las necesidades básicas.

Lo que queremos estudiar es hasta renta pueden llegar a cubrir a una unidad de convivencia, es decir, hasta que cantidad de renta tienen la posibilidad de recibir ayudas familiares los habitantes valencianos gracias a estas dos prestaciones.

Así podremos observar el hueco que existe entre las prestaciones y los tramos de renta a partir de los cuales un contribuyente tiene cuota suficiente para aprovecharse de las deducciones autonómicas familiares valencianas.

Tabla 1: Gap entre prestaciones de pobreza y cuantía necesaria para beneficiarse de las deducciones autonómicas

Tipo de Familia	Renta de garantía de inclusión social	IMV	Cuantía a partir de la que reciben deducciones en el IRPF
Individual	7.975,80 €	5.899,60€	14.004,25 €
Biparental+1 hijo/a	10.254,60 €	9.439,36€	15.285,65 €
Biparental+2 hijos/as	10.938,24 €	11.209,24€	16.374,80 €
Monoparental+1hijo/a	9.343,08 €	8.967,39€	18.606,5 € *
Monoparental+2 hijos/as	10.254,60 €	10.737,27€	19.759,75 € *

Fuente: Realización Propia

*Utilizando declaración conjunta

En esta tabla observamos la renta de garantía de inclusión social y la renta complementaria de ingresos del trabajo que son dos de las ayudas de la Renta Valenciana de Inclusión, el Ingreso Mínimo Vital y la cuantía a partir de la cual el contribuyente valenciano que realiza su declaración del IRPF puede beneficiarse actualmente de las deducciones autonómicas.

Lo que se observa es como existe un enorme gap, que va desde los 5.000€ a las 10.000€ según el tipo de familia, que por la renta que atesoran no pueden beneficiarse de ninguna ayuda familia

El grupo de contribuyentes cuya renta se sitúa entre este gap es a quienes deberían ir las ayudas directas familiares que por culpa de la insuficiencia de cuota no pueden aprovecharlas.

Esta segunda propuesta de modificación tiene 2 grandes objetivos: El primero de ellos es la mejora de la equidad horizontal entre los contribuyentes. Con la posibilidad de que las deducciones autonómicas familiares fueran reembolsables, los contribuyentes con una renta inferior a la cuota íntegra autonómica podrían beneficiarse de estas deducciones cuando por sus características le correspondiese. El segundo es el de mejorar la equidad vertical. La posibilidad de aplicar las deducciones familiares, independientemente de su baja cuota íntegra, mejoraría la equidad vertical ya que las rentas más bajas podrían beneficiarse cuando antes no lo podían hacer.

En conclusión, el trabajo pretende analizar todas las posibilidades que nos permite el sistema actual para posibilitar a un mayor número de individuos aprovecharse de los beneficios fiscales en favor de las familias. Para ello, se proponen dos tipos de posibles soluciones con la finalidad de mejorar el sistema tributario actual y cumplir con el principio de justicia tributaria.

Palabras Clave: *(máximo 6 palabras)*

IRPF, Familia, Deducciones, Microsimulación, MPyF y Ayudas Directas.

Clasificación JEL:

H24: Impuesto y subvenciones de la renta personal y otras rentas no empresariales