

## **Aproximación a la imposición personal española desde una perspectiva de género**

Paloma de Villota (Universidad Complutense de Madrid)

[Pvillota@anit.es](mailto:Pvillota@anit.es)

El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) nació en el año 1978, como consecuencia de la transición política hacia la democracia y como factor clave de la misma. Desde sus inicios, se configuró como un impuesto sintético, personal y directo que gravaba la totalidad de las rentas obtenidas por el sujeto pasivo, las cuales reciben un mismo tratamiento con independencia de la fuente de su procedencia, quedando sujetas a la misma escala de gravamen, consecuencia directa de la aplicación del principio de equidad impositiva. Principio que determina que tanto los rendimientos de trabajo personal como los procedentes de capital u otra fuente de ingresos queden sujetos a la misma tarifa. Tras las diversas reformas sufridas durante la década de los noventa, el IRPF ha dejado de ser un impuesto sintético otorgando al capital un tratamiento fiscal favorable en detrimento de los rendimientos de trabajo que configuran el 75% de la totalidad de las rentas declaradas.

Por otra parte, y como consecuencia de la desigualdad de género imperante en el mercado de trabajo en España, el tipo marginal mínimo de la imposición sobre la renta afecta mayoritariamente a las mujeres, mientras que los tipos marginales superiores lo hacen a los varones, perceptores en mayor medida de rentas más elevadas. Por tanto, es incuestionable que toda reforma impositiva en la línea de la reforma fiscal de la Ley 40/1998, con una reducción de los tipos marginales más elevados de la escala de gravamen, tiene un marcado impacto de género y beneficia claramente a los hombres. Y, viceversa, la última modificación del impuesto (con vigencia desde el 1 de enero de 2003), disminuyendo el tipo mínimo de la tarifa impositiva del 18% al 15%, afecta favorablemente a una mayor proporción de mujeres, pues reduce su carga impositiva e incentiva su incorporación al empleo.

La alternativa que presenta el “impuesto proporcional” no resuelve el grave problema de la discriminación en contra de las rentas de los/las segundos/as perceptores y sigue desincentivando su acceso al mercado laboral. Las ventajas principales que señalan quienes las defienden -mayor simplicidad y menor elusión fiscal- no justifican su implantación y,

esto fundamentalmente, como consecuencia de la elevada progresividad que sufren determinados tramos de renta en comparación con otros.

### EL Impuesto sobre la renta de las Personas Físicas desde su implantación hasta el momento actual.

El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en su diseño actual, nace con la transición democrática española, a raíz de la reforma fiscal iniciada con la Ley 50/1977 de Medidas Urgentes de Reforma Fiscal, de 14 de noviembre, fruto de los Pactos de la Moncloa. La reforma era de carácter trifásico pues afectaba a la administración tributaria, la imposición directa y la imposición indirecta y pretendía la implantación de un régimen fiscal moderno, homologable al existente en los países de la Comunidad Económica Europea, con la inclusión del Impuesto sobre el Valor Añadido, figura impositiva clave para ingresar en la misma. Lo que se llevó a cabo el 1 de enero de 1986.

El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, aprobado por la Ley 44/ 1978 de 8 de septiembre, fue inicialmente concebido como un impuesto sintético que trataba a todas las rentas de forma idéntica, con independencia de su naturaleza y origen, y personal al gravar a quienes contribuían no sólo en función de su capacidad económica sino también de “sus circunstancias personales y familiares”<sup>1</sup>

La unidad contributiva y centro de imputación de rentas se determinó en torno a la “unidad familiar” quedando “todos sus componentes solidariamente sometidos al Impuesto como sujetos pasivos [...]”<sup>2</sup>. Además, se acumularán “los rendimientos e incrementos de patrimonio de todos los miembros de la unidad familiar, cualquiera que fuera el régimen económico del matrimonio”<sup>3</sup>.

Norma que no previó los problemas que la tributación acumulada significaba y quedó constituida en torno a la unidad familiar integrada por los cónyuges e hijos e hijas menores

---

<sup>1</sup> artículo 1º de la Ley 44/1978 (el subrayado es nuestro)

<sup>2</sup> art. 4º. 2 (el subrayado es nuestro)

<sup>3</sup> art. 7º. 1.3 (el subrayado es nuestro)

“legítimos, legitimados, naturales, reconocidos o adoptados”<sup>4</sup> distinguiendo para las unidades familiares monoparentales, las que tuvieran su origen en casos de “nulidad, disolución matrimonial o separación judicial” (no reconociéndose los casos de divorcio porque todavía éste no se contemplaba en nuestra legislación) y a padres o madres solteros/as con los hijos e hijas menores, confiados a su cuidado.

A lo largo del cuarto de siglo transcurrido desde su implantación, el IRPF ha ido sufriendo modificaciones, en especial con la sentencia de 20 de febrero de 1989 del Tribunal Constitucional que consideró inconstitucional la tributación conjunta con carácter obligatorio. Sentencia que obligó a modificar el IRPF y transformarlo en un impuesto opcional ofreciendo la alternativa de declarar individual o conjuntamente con el resto de los miembros de la unidad familiar. Por tanto, sigue vigente en nuestros días la tributación familiar que afecta a un elevado número de contribuyentes, como pone de relieve el siguiente cuadro:

<b>Evolución del número de declaraciones del IRPF</b>									
	<u>1996</u>	<u>1997</u>	<u>1998</u>	<u>1999</u>	<u>2000</u>	<u>97/96</u>	<u>98/97</u>	<u>99/98</u>	<u>00/99</u>
Individuales	9189203	9467983	9804271	7957835	8707952	3.03%	3.55%	-18.83%	9.43%
%s/total	62.69%	63.12%	63.56%	62.93%	64.82%				
Conjuntas	5468240	5532375	5619829	4688685	4725795	1.17%	1.58%	-16.57%	0.79%
%s/total	37.31%	36.88%	36.44%	37.07%	35.18%				
Total	14657443	15000358	15424100	12646520	13433747	2.34%	2.82%	-18.01%	6.22%

(Fuente: Elaboración propia a partir de *Memoria de la Administración Tributaria* (años 1999 y 2000). Ministerio de Economía y Hacienda. Secretaría de Estado de Hacienda. Madrid)

El cuadro anterior muestra cómo desde 1999 el número de contribuyentes del IRPF sufrió un marcado retroceso, pues el número de declaraciones del impuesto descendió en ese año el 18%. Aunque para evitar que el cuadro anterior pueda inducir a interpretaciones erróneas, conviene recordar que precisamente en ese ejercicio fiscal disminuyó la cuantía de renta necesaria para presentar declaración<sup>5</sup>, lo que no significa su exención porque el

<sup>4</sup> artículo 5º 1. 1ª Ley 44/1978

<sup>5</sup> No presentan declaración los contribuyentes cuyas rentas procedan exclusivamente de las siguientes fuentes, siempre que no superen ninguno de los límites que en cada caso se señalan a continuación, en tributación individual o conjunta:

a) Rendimientos del trabajo que no superen la cantidad de 21.035,42 euros brutos anuales, cuando procedan de un único pagador.

mecanismo tributario de retención en origen permite, en determinadas circunstancias, el cobro anticipado del impuesto, haciendo innecesaria su declaración posterior. Por otra parte, las estadísticas elaboradas por la Administración Tributaria sólo registran a quienes han formalizado su declaración y no a la totalidad de los/las contribuyentes. Por todo esto, la anterior tendencia creciente producida hasta 1998 realmente debería prolongarse en el tiempo teniendo en cuenta la favorable evolución de la creación de empleo durante los últimos años.

A pesar de esta ruptura en la serie estadística que imposibilita un análisis riguroso de su evolución temporal, se puede observar, no obstante, que la proporción de declaraciones conjuntas sigue siendo elevada, superior al 35%, o a una de cada tres declaraciones presentadas.

Y respecto a los declarantes del IRPF, cabe señalar que la gran mayoría obtienen rendimientos de trabajo dependiente y/o rendimientos de capital, como ponen de manifiesto los datos recopilados a continuación:

<b>Evolución del número de declarantes de las principales fuentes de renta</b>						
	<u>1995</u>	<u>1996</u>	<u>1997</u>	<u>1998</u>	<u>1999</u>	<u>2000</u>
Trabajo	12 077 131	12 557 688	12 916 405	13 415 444	10 434 373	11 251 179
Cap Inmobiliario (arrendado)	1 080 321	1 127 823	1 161 562	1 208 853	1 195 101	1 218 869
Cap Mobiliario	6 724 751	6 924 387	6 318 376	5 873 162	10 360 067	11 014 475
Actividades económicas:						
Estimación directa normal	581 462	642 045	704 096	273 408	223 198	218 862
Estim directa simplificada				1 055 666	1 096 543	1 145 602
Estim objetiva (no agrarias)	1 233 323	1 172 055	1 137 450	743 284	693 429	684 020
Estim objetiva activ agraria	919 392	989 681	1 039 301	1 044 083	1 016 236	1 046 751
Total declaraciones	14 158 155	14 657 443	15 000 358	15 424 100	12 646 520	13 433 747

(Fuente: Elaboración propia a partir de *Memoria de la Administración Tributaria*, años 2000 y 2001. Ministerio de Economía y Hacienda. Secretaría de Estado de Hacienda. Madrid )

En el año 2000, de las 13.433.747 declaraciones presentadas en el Territorio Fiscal Común, 11.251.179 de ellas contenían rendimientos del trabajo dependiente y 11.014.475

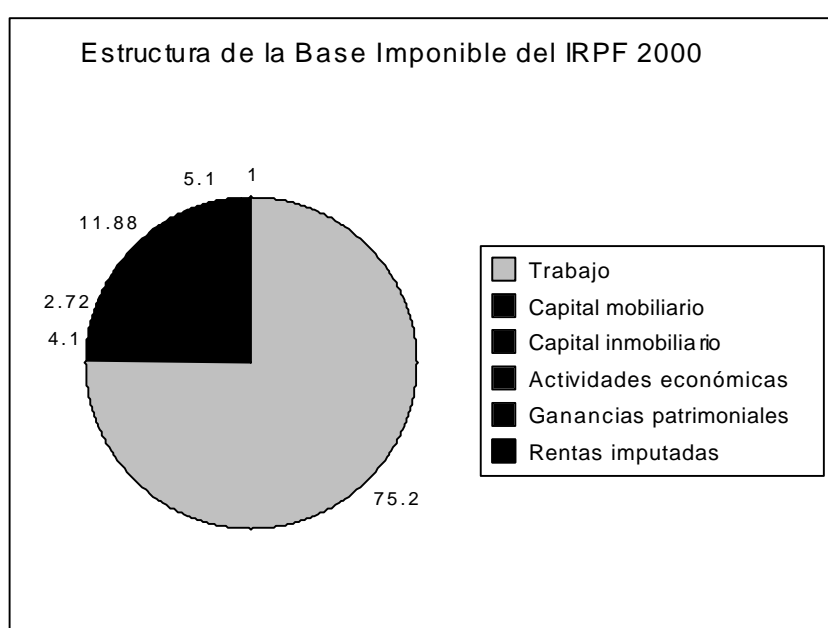
b) Rendimientos del capital mobiliario y ganancias patrimoniales siempre que unos y otras hayan estado sometidos a retención o ingreso a cuenta y su cuantía global no supere la cantidad de 1.502,53 euros brutos anuales.

c) Rentas inmobiliarias imputadas derivadas de la mera titularidad de un único inmueble urbano de uso propio además de la vivienda habitual, siempre que dichas rentas no superen 300,51 euros

d) Rendimientos del capital mobiliario no sujetos a retención derivados de Letras del Tesoro y subvenciones para la adquisición de viviendas de protección oficial o de precio tasado, con el límite conjunto de 601,01 euros brutos anuales.

rendimientos de capital cuyos rendimientos medios difieren en gran manera: 13.958€ frente a 774€, respectivamente. Es decir, a pesar del elevado número de declarantes de rentas de capital, la gran mayoría de los contribuyentes por este concepto perciben reducidos ingresos. Por su parte, las actividades económicas se declaran por casi tres millones de contribuyentes, de las que el 20% de ellas, aproximadamente, corresponden a profesionales.

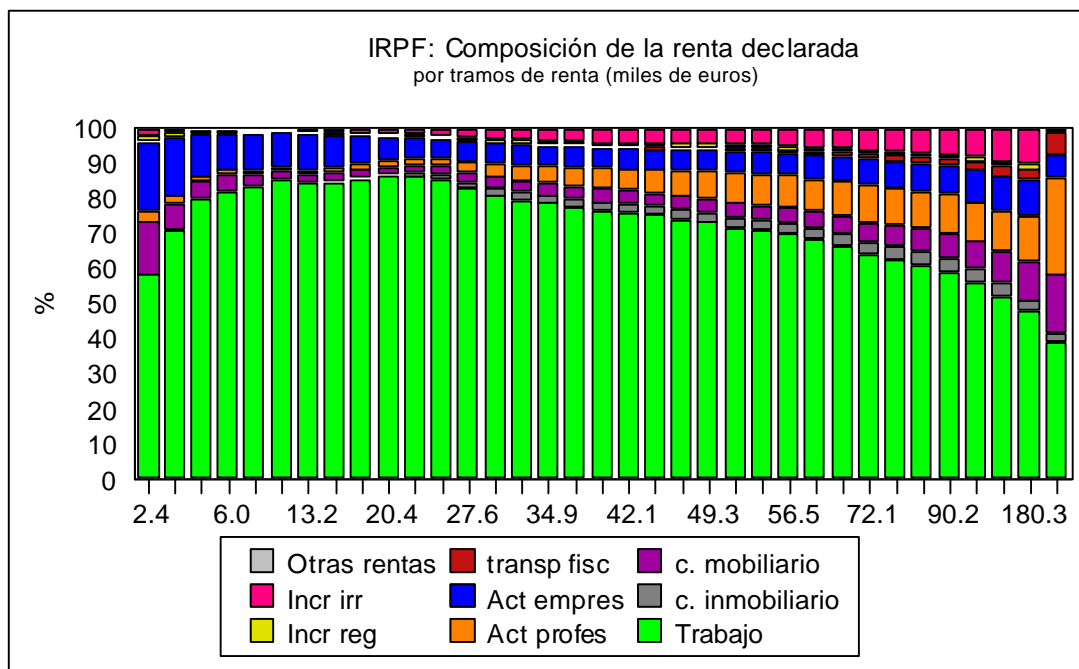
El reflejo de la supremacía de las rentas del trabajo sobre otras fuentes de ingresos se plasma en el gráfico siguiente que desglosa la totalidad de las rentas declaradas:



(Fuente: elaboración propia a partir de *Memoria de la Administración Tributaria 2001*. Ministerio de Economía y Hacienda. Secretaría de Estado de Hacienda. Madrid 2002)

Queda patente que el trabajo personal supone el 75.2% de la totalidad de los rendimientos declarados, seguido de las actividades económicas (en esta categoría se recogen las actividades agrícolas y profesionales) con el 11.9% y de los incrementos de patrimonio con el 5'1% (plusvalías) tanto a corto como a largo plazo (regulares e irregulares); los rendimientos del capital mobiliario suponen el 4.1% y del inmobiliario el 2.7%, destacando en el conjunto la escasa importancia de las rentas imputadas con un 1% entre las que se incluyen los rendimientos en régimen de transparencia fiscal, rendimientos de sociedades patrimoniales, y de profesionales así como los casos de utilización de inmuebles propios, distintos de la vivienda habitual.

Esta presencia hegemónica del factor trabajo no es una característica propia de la imposición sobre la renta española sino de algo común a los regímenes fiscales de nuestro entorno. Además, tampoco su importancia cuantitativa es uniforme para todos los declarantes, pues varía conforme a la cuantía de la renta, como refleja el gráfico adjunto:



(Fuente: elaboración propia a partir de *Memoria de la Administración Tributaria* Ministerio de Economía y Hacienda. Secretaría de Estado de Hacienda)

En ambos extremos, o en los tramos correspondientes a las rentas más bajas y más altas, se observa que los ingresos salariales representan una menor proporción que en los tramos restantes. Es posible apreciar que a partir de los 20.400€ a 22.800€ de ingresos (o base imponible), los salarios representa el 86.01% de la totalidad de los ingresos declarados y, a partir de este umbral de renta, su peso relativo decrece hasta obtener su mínimo valor en el tramo superior (“más de 180.300€”) con solo el 31.13%. En los tramos más elevados es posible detectar la importancia significativa de los rendimientos de capital mobiliario, actividades profesionales, beneficios obtenidos en régimen de transparencia fiscal (debido a la utilización masiva de las denominadas “sociedades transparentes”) e incrementos de patrimonio. Por el contrario, en los tramos inferiores de renta, presentan mayor relevancia los rendimientos por actividades empresariales, algunos como consecuencia del autoempleo y de la concentración de trabajadores autónomos, tales como comerciantes,

proveedores de servicios personales o de otro tipo, etc., considerados como “empresarios/as”, de acuerdo con la normativa fiscal.

Desde la perspectiva de género, interesaría conocer las características más significativas de cómo declaran las mujeres. Hasta muy recientemente, no se ha prestado atención a este aspecto por lo que, podemos afirmar, que la carencia de datos es casi absoluta y apenas se puede atisbar la realidad mediante estimaciones<sup>6</sup>.

Es harto conocido que el salario de las mujeres es inferior al de los hombres y que esta inferioridad depende de múltiples factores, entre los que se podría destacar la discriminación padecida por éstas en el mercado de trabajo y por la persistencia de la división sexual del trabajo en el ámbito familiar y dentro de la actividad económica en general. Las últimas estadísticas fiscales publicadas<sup>7</sup>, desagregadas parcialmente por sexo, datan del año 1996 e indican que la media salarial femenina representa el 70.13 de la masculina, de acuerdo con los datos suministrados por las estadísticas DART (Declaración Anual de Retenciones sobre la Renta del Trabajo Personal, Modelo 190). Por sectores institucionales cabe señalar que la retribución salarial media femenina en el ámbito empresarial, en 1994, era 60'0% de la media masculina y en 1996 no llegaba ni al 60% ( 58'8% ) como explicita el cuadro adjunto

---

<sup>6</sup> En la declaración del IRPF del ejercicio 2002, presentada en junio de 2003, se obliga a indicar el sexo del declarante. Es de esperar que en breve plazo se puedan conocer algunos datos al respecto.

<sup>7</sup> Las relaciones de perceptores que acompañan a las declaraciones anuales de Retenciones sobre el trabajo (DART) permiten el conocimiento anual de la distribución de los salarios y el Censo Tributario de Retenidos (CTR) constituiría la fuente estadística más importante para el estudio de la distribución personal de los salarios al permitir un análisis por Comunidades Autónomas (CCAA), provincias y municipios, conforme a la actividad, personalidad, dimensión y el carácter público o privado de la entidad retenedora con el único inconveniente de presentar la exclusión del País Vasco y Navarra por quedar estas dos Comunidades al margen del ámbito geográfico de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT). Debe subrayarse que en otros países constituye la fuente primordial de información sobre los salarios como en el caso de Francia que desde 1950 incluye, además, la fecha de comienzo y finalización del empleo y las condiciones del mismo.

La explotación estadística de las relaciones de perceptores de rendimientos de trabajo, sus cuantías, y demás datos registrados en la Declaración Anual de Retenciones sobre el Trabajo (DART) que deben de presentar obligatoriamente a la Agencia Tributaria, con periodicidad anual, todas las personas (físicas y jurídicas) y entidades que los abonen, es fundamental para completar el conocimiento de la distribución de los salarios que en la actualidad se tiene.

Es un hecho incuestionable que estas estadísticas mejoran la información suministrada por otras fuentes como la Encuesta de Salarios en la Industria y los Servicios del INE que excluye a las empresas con menos de 5 trabajadores, a la totalidad del sector agrario y a las personas contratadas a tiempo parcial (éstas hasta 1995). Por otra parte, no incluye todas las ramas del sector servicios (por ejemplo los “personales, a empresas, mobiliarios”) ni las administraciones públicas ni las organizaciones sin fines de lucro, lo que implica la exclusión del 28% de la masa salarial total de 1992.

:

*Salarios medios por sectores institucionales y sexo (miles)*

	1 994			1 996		
	salario medio anual <u>mujeres</u>	varones	% <u>muj/var</u>	salario medio anual <u>mujeres</u>	varones	% <u>muj/var</u>
EMPRESAS	1 273.1	2 120.6	60.0%	1 297.2	2 206.3	58.8%
EMPR PERSONALES	784.4	1 048.0	74.8%	786.2	1 084.6	72.5%
Personas Físicas	790.3	1 051.5	75.2%	789.0	1 083.1	72.8%
Otras empr personales	752.0	1 032.0	72.9%	771.6	1 091.3	70.7%
SOC NO FINANCIER	1 329.5	2 195.0	60.6%	1 345.4	2 261.8	59.5%
Anónimas	1 486.9	2 536.3	58.6%	1 552.7	2 713.5	57.2%
Otras Sociedades	941.5	1 430.3	65.8%	982.7	1 527.6	64.3%
Empresas Públicas	2 478.6	3 235.5	76.6%	2 499.6	3 447.8	72.5%
INSTIT FINANCIERAS	3 005.4	4 562.5	65.9%	3 351.5	5 024.4	66.7%
INSTIT DEL SEGURO	2 365.4	3 278.8	72.1%	2 474.9	3 075.1	80.5%
NO CLASIFICADAS				643.0	1 016.5	63.3%
ADMINISTRACIONES	2 249.4	2 546.7	88.3%	2 372.7	2 750.3	86.3%
ADM PÚBLICAS	2 332.7	2 591.8	90.0%	2 470.6	2 815.2	87.8%
Central	2 415.1	2 764.9	87.3%	2 649.9	3 078.1	86.1%
CCAA	2 617.9	3 209.6	81.6%	2 845.1	3 526.2	80.7%
Corporaciones Locales	1 542.7	1 779.2	86.7%	1 450.3	1 837.9	78.9%
INST PRIVADAS	1 771.7	2 193.2	80.8%	1 829.5	2 270.5	80.6%
SIN FINES DE LUCRO						
Que sirven a familias	1 776.4	2 186.9	81.2%	1 843.5	2 270.0	81.2%
Que sirven a empr	1 725.4	2 230.4	77.4%	1 706.2	2 272.9	75.1%
Régimen Fisc Común	1 579.4	2 206.2	71.6%	1 621.2	2 311.8	70.1%

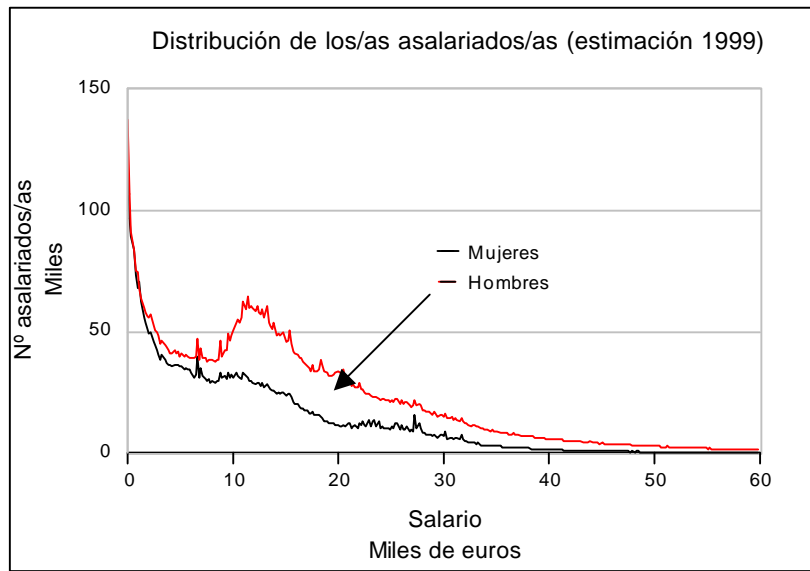
Fuente: Elaboración propia a partir de "Empleo, salarios y pensiones en las fuentes tributarias", 1994 y 1996. Instituto de Estudios Fiscales 1998

En conjunto, los ingresos salariales femeninos con relación a los masculinos suponen respectivamente el 71,6% en 1994 y el 70,1% en 1996. Asimetría salarial detectada fundamentalmente en el sector privado (60,0% en 1994 y 58,8% en 1996) pero existente también en las Administraciones Públicas con una desigualdad salarial de 90% en 1994 y de 87,8% en 1996 en la que se registró un aumento en la Administración Local de 86,7% a 78,9% durante estos años.

### Las mujeres asalariadas y el impuesto sobre la renta en España

Desde el punto de vista teórico, la distinta incidencia del impuesto personal sobre la renta entre mujeres y hombres, necesita ser analizada en profundidad y contrastada empíricamente, aunque ello no resulta tarea fácil, como consecuencia de la falta de estadísticas fiscales desagregadas por sexo que permitan mostrar esta discriminación.

A partir de la distribución de los asalariados y las asalariadas obtenida a partir las estadísticas fiscales para 1996, como último año de la serie, se ha llevado a cabo una proyección para 1999 (por ser éste el año en el que entra en vigor la última reforma fiscal, aprobada en 1998), cuya representación gráfica se incluye a continuación:



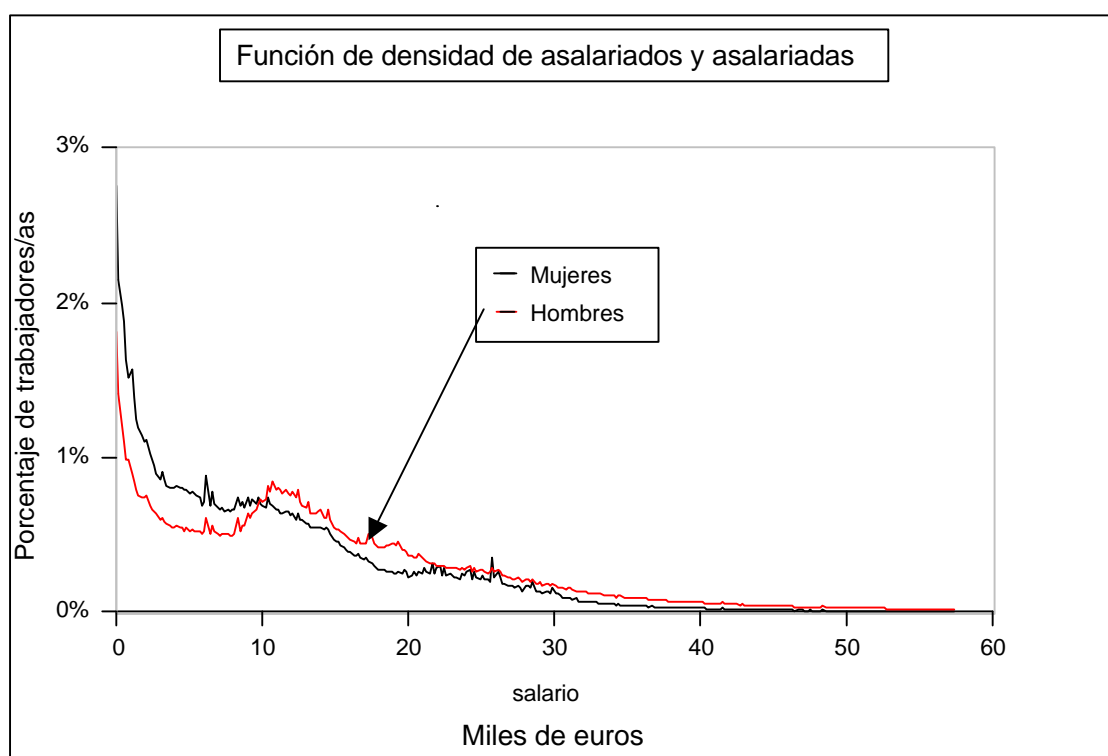
Fuente: elaboración propia a partir de "Empleo, salarios y pensiones en las fuentes tributarias 1996". Instituto de Estudios Fiscales 1998

El gráfico anterior pone de relieve una distribución en la que se percibe un mayor número de trabajadores varones, con la única excepción (no se aprecia en el gráfico debido al tamaño de la escala utilizada) del grupo que obtiene entre 450 y 600 euros anuales de salario, correspondiente a empleos con jornada legal atípica (a tiempo parcial) como consecuencia que el salario legal establecido no habría permitido una remuneración inferior a la determinada en la legislación vigente; también sería imputable a la remuneración percibida por un empleo a tiempo completo ejercitados exclusivamente durante un periodo de tiempo inferior al año, bien de forma esporádica e intermitente a lo largo del mismo o de forma estacional como consecuencia del tipo de actividad desempeñada( agrícola, turística, etc.,)<sup>8</sup>. No obstante, hay que subrayar que el número de mujeres y varones es bastante similar en los estratos salariales más bajos, y que es posible

<sup>8</sup> Las estadísticas se refieren a cantidades anuales pero no reflejan el tipo de trabajo realizado (a tiempo parcial o completo) ni la forma del contrato laboral (eventual o definitivo).

detectar una mayor concentración masculina en la banda salarial comprendida entre 12,000 y 24,000 euros (distribución que presenta un máximo muy acusado en este intervalo). En conjunto, se puede apreciar que los salarios elevados son mayoritariamente masculinos (160.056 varones con remuneraciones superiores a 60,000 euros y tan sólo 20.688 mujeres) y, a partir de los 108.000 euros declaran 88.051 varones frente a 9.872 mujeres, lo que supone que nueve de cada diez perceptores/as son varones (este tramo no visible en el gráfico anterior).

Esta distribución asimétrica desde la perspectiva de género de los salarios queda reflejada de una manera más clara en el diagrama de función de densidad, inserta a continuación, que refleja el porcentaje de personas existente, desagregado por sexo, para distintos niveles salariales:



Fuente: elaboración propia a partir de "*Empleo, salarios y pensiones en las fuentes tributarias 1996*". Instituto de Estudios Fiscales, Madrid 1998

La curva que representa los salarios femeninos (trazo negro) se sitúa por encima de la masculina (trazo gris) para los salarios inferiores a 10.500€, pero a partir de esta cuantía no vuelve a sobrepasarla, con excepción de algunos puntos aislados, concretamente en

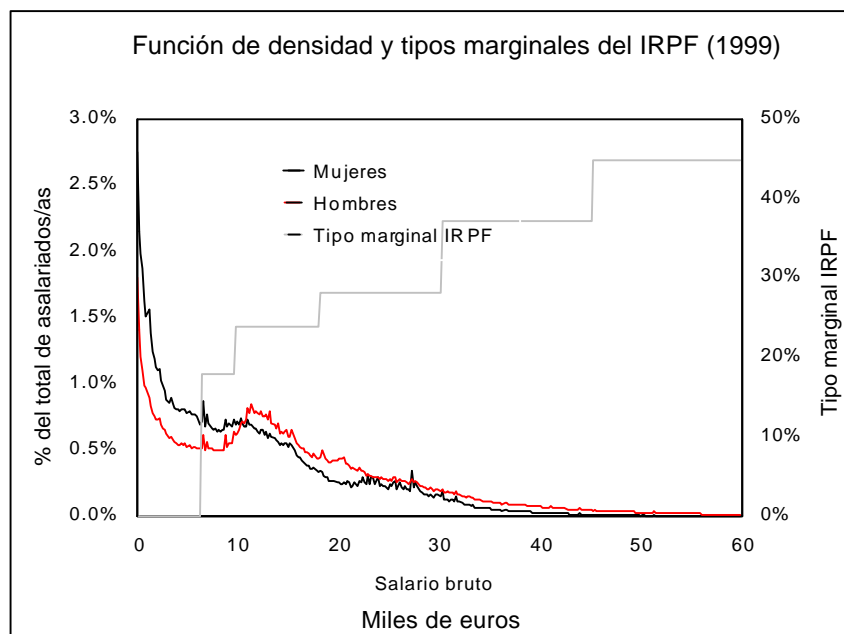
27.350€ y 27.650€, consecuencia del elevado número de mujeres que en los últimos años han accedido a puestos de profesionales dentro del sector público, cuyos salarios coinciden con el rango indicado<sup>9</sup>. Para niveles salariales superiores, la línea que refleja los salarios masculinos sobrepasa a la línea que refleja los salarios femeninos.

La lectura de esta representación gráfica pone de relieve que las mujeres perciben, proporcionalmente y en valores absolutos, salarios inferiores a los masculinos y que el número de asalariadas, en su conjunto, es inferior al de asalariados. Esta estimación permite apreciar el impacto que un tipo marginal elevado ejerce sobre niveles bajos de renta y, cómo éste siempre afecta a una mayor proporción de mujeres que de varones. Por tanto, cualquier modificación impositiva alterando el primer tramo de la escala de gravámen es incuestionable que impactará, en mayor medida, sobre las mujeres y, cuando éste descendiere, sentirán una disminución de la presión fiscal en la renta laboral neta disponible.

En el gráfico de la función de densidad anterior, se han superpuesto los distintos tipos marginales del impuesto personal sobre la renta, vigente en 1999 y hasta el 1 de enero de 2003, año en el que descendió del 18 al 15% (línea quebrada gris) para obtener la visualización gráfica de su impacto entre los asalariados y asalariadas con la implantación del mismo:

---

<sup>9</sup> Para más información sobre este tema véase Paloma de Villota *Análisis comparativo desde una perspectiva de género de la situación socioeconómica de las mujeres de la Comunidad de Madrid con el Estado español*. Editorial de la Comunidad de Madrid, 2000



Fuente: elaboración propia a partir de "*Empleo, salarios y pensiones en las fuentes tributarias 1996*". Instituto de Estudios Fiscales, Madrid 1998

Se incluye a continuación el número, en valores absolutos, además de la proporción porcentual de trabajadoras y trabajadores afectados/as por los distintos tramos de la tarifa del impuesto:

#### Número de trabajadores/as afectados/as por los distintos tipos marginales de la imposición sobre la renta en España

<u>Tipo marginal</u>	<u>Mujeres</u>	<u>Hombres</u>	<u>% mujeres</u>	<u>% hombres</u>
0.00%	1 751 756	1 940 072	39.0%	25.6%
18.00%	568 464	735 791	12.7%	9.7%
24.00%	1 167 901	2 273 049	26.0%	30.0%
28.30%	724 226	1 607 492	16.1%	21.2%
37.20%	215 942	656 986	4.8%	8.7%
45.00%	51 370	271 779	1.1%	3.6%
46.00%	10 584	93 415	0.2%	1.2%
Total	4490243	7578584	100.00%	100.00%

Fuente: elaboración propia a partir de "*Empleo, salarios y pensiones en las fuentes tributarias 1996*". Instituto de Estudios Fiscales, Madrid 1998

Las cifras del cuadro anterior ponen de relieve que el 39%, las mujeres asalariadas no obtienen remuneraciones suficientes para quedar sujetas al impuesto (siempre que supongamos que estos ingresos laborales son los únicos percibidos y que, además,

declaran individualmente en lugar de hacerlo conjuntamente con su cónyuge). Porque en el caso de que optaran por la tributación familiar, sus ingresos quedarán siempre sometidos al tipo marginal de su cónyuge, es decir como mínimo al 18% quienes dentro de este grupo, entren por primera vez en el mercado laboral o se reincorporen de nuevo en el mismo, sus ingresos, posiblemente exentos de tributación por su moderada cuantía, quedarán gravados al menos al 18%, lo que supondría el mayor salto posible dentro de la escala de gravamen y, por tanto, sufrir un agravio comparativo respecto a los/las contribuyentes. En segundo lugar, se constata una mayor proporción femenina en el tramo siguiente, correspondiente a salarios bajos, sujetos al tipo mínimo del impuesto, 18%. Por el contrario, en los tramos superiores de renta, los varones se imponen cuantitativamente tanto en valores absolutos como relativos. Del cuadro anterior, se desprende que más de la mitad de las mujeres (51,7%) están, o estarán, caso de aumentar sus ingresos, sujetas al 18%, primer tramo del Impuesto sobre la renta de las Personas Físicas, frente a sólo el 35,3% de los varones.

Por tanto, dada la configuración actual del mercado de trabajo en España<sup>10</sup>, variaciones en el tipo marginal mínimo de la imposición sobre la renta afecta mayoritariamente a las mujeres, mientras que toda alteración de los tipos marginales últimos afectan en mayor medida a los varones, perceptores de rentas superiores. Por tanto, es incuestionable que toda reforma impositiva en la línea de la reforma fiscal implícita en la Ley 40/1998, reduciendo los tipos marginales más elevados de la escala de gravamen, tiene un marcado impacto de género y beneficia claramente a los hombres, y viceversa, la modificación actual del impuesto<sup>11</sup> al disminuir el tipo mínimo de la tarifa impositiva del 18% al 15%, con efecto desde el 1 de enero de 2003, afectará positivamente a una mayor proporción de mujeres que de hombres, reduciendo su carga impositiva. Por lo que cabe concluir este apartado afirmando que toda reducción de los primeros tramos de la escala de gravamen afecta favorablemente y en mayor medida, a las mujeres que a los hombres mientras que variaciones en los tipos marginales superiores lo hacen a los varones, perceptores en mayor proporción y número de rentas superiores.

---

<sup>10</sup> De acuerdo con los datos obtenidos para el TFC

<sup>11</sup> Ley 46/2002

## **Análisis de una proposición alternativa para España desde la perspectiva de género: el impuesto proporcional (“flat tax”)**

Como se dijo anteriormente, el IRPF español nació como consecuencia de la transición política hacia la democracia y como factor clave de la misma<sup>12</sup>. Desde sus inicios, se configuró como un impuesto sintético, personal y directo que consideraba la totalidad de las rentas obtenidas por el sujeto pasivo, dependiendo en el campo teórico y conceptual de los postulados defendidos en el Informe Carter<sup>13</sup>. Debe recordarse, a título indicativo, que por sintético, se entiende que todos los rendimientos reciben un mismo tratamiento, con independencia de la fuente de su procedencia, lo que implica, entre otras cosas, su sujeción a la misma escala de gravamen, consecuencia directa de la aplicación del principio de equidad impositiva. Principio que determina que tanto los rendimientos de trabajo personal como los procedentes de capital u otra fuente de ingresos queden sujetos a la misma tarifa.

En la actualidad ha perdido esta característica, pues con la reforma legal del inicio de la década de los noventa (1991), el Impuesto Personal sobre la Renta en España dejó de ser un impuesto sintético, al otorgar un tratamiento fiscal diferente a las ganancias de capital, generadas en períodos superiores a un año, y, a casi todos los rendimientos del capital mobiliario<sup>14</sup>. Las primeras van a quedar sujetas a un tipo único del 15% (tipo mínimo de la escala de gravamen del impuesto) y, los segundos, en el caso de los dividendos, a un complejo mecanismo para la reducción de su tributación efectiva, mediante lo que se denomina “deducción por doble imposición” (que recae tanto sobre los beneficios de la entidad jurídica que los genera como en quién los recibe).

---

<sup>12</sup> La reforma fiscal, base del sistema tributario español en la actualidad, fue iniciada con la publicación de la Ley de Medidas Urgentes de Reforma Fiscal de 14 de noviembre de 1977 y que dio lugar, entre otras, a la Ley 44/1978, de 8 de septiembre, reguladora del Impuesto sobre la renta de las Personas Físicas.

<sup>13</sup> *Real Comisión Canadiense de Investigación sobre la Fiscalidad (Informe Carter)*. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid, 1975

<sup>14</sup> Se distinguen las ganancias de capital realizadas a corto plazo (en menos de un año) y las de largo plazo (en más de un año). Las primeras se sujetan, junto con las restantes rentas, a la escala progresiva, mientras que las segundas al tipo único del 18%.

El cuadro adjunto muestra la diferente tributación a la que queda sometida la misma cuantía (24.040 euros) según sea renta de trabajo, capital o ganancia patrimonial (plusvalía especulativa)<sup>15</sup>.

	<u>Trabajo</u>	<u>Dividendos</u>	<u>Gan. Patrim</u>
Rendimientos brutos	24 040	24 040	24 040
Gastos (media)	1 539	60	0
Reducción	2 254	0	0
Rto neto reducido	20 248	23 980	24 040
Mínimo personal	3 306	3 306	3 306
Base imponible	16 943	20 675	20 735
Tipo aplicable	23.8%	27.5%	15%
	Escala	Escala	tipo único
Cuota íntegra	4 036	8 307	3 732
Deducción	0	9 592	0
Cuota líquida	4 036	0	3 110
% s/ rendimiento bruto	16.8%	0.0%	12.9%

Como se desprende del ejemplo anterior, la deuda tributaria generada por las rentas salariales y laborales supera a la procedente de los rendimientos de capital y ganancias patrimoniales. Diferencia que aumenta con el crecimiento de la renta como consecuencia de la progresividad del impuesto.

Con esta transformación del impuesto, desde el inicio de la década de los noventa y como consecuencia del proceso de globalización actual, con la competencia fiscal entre los Estados impuesta por la ideología neoconservadora imperante en el ámbito económico, la imposición sobre la renta se va a centrar en las percepciones laborales de forma creciente. Con ello, va a tender a la progresiva penalización fiscal del factor trabajo (tanto dependiente como autónomo) en comparación con el tratamiento concedido a las rentas procedentes de capital. Es incuestionable que esta tendencia, observada en los últimos años en diferentes países, merma la renta disponible de los trabajadores y trabajadoras y genera distorsiones en el mercado laboral.

Dentro de este proceso evolutivo, resulta intelegible la propuesta realizada por el representante del equipo económico del Partido Socialista Obrero Español, en el año 2002,

<sup>15</sup> Aplicando la normativa de la actual Ley 40/1998, del IRPF.

con el Impuesto Proporcional sobre la Renta como una alternativa posible para España, dada la penalización sufrida en la actualidad por las rentas laborales frente a las de capital. Impuesto denominado “flat tax”, de acuerdo con la terminología anglosajona, que también se conoce como impuesto de tipo único o de tarifa plana y constituye una forma de tributación muy utilizada tanto en la imposición indirecta como directa (por ejemplo, en el impuesto sobre la renta de las personas jurídicas), a excepción del impuesto personal que, durante varios lustros<sup>16</sup>, se valió de formas más complejas (tarifas de múltiples tramos)<sup>17</sup>.

Debe recordarse que el impuesto proporcional sobre la renta de las personas físicas grava la renta (base imponible) a un tipo único con independencia de su cuantía<sup>18</sup>. Por ello, aparentemente carece de progresividad aunque ésta se logre mediante el establecimiento de un mínimo exento. En este impuesto, el tipo medio se expresa de la siguiente manera:

34

$$T_m = ((Y - R) * t) / Y$$

o bien

$$T_m = t - (R / Y) * t \quad [1]$$

donde Y es el ingreso, R el mínimo exento y t el tipo marginal único.

Si se tiene en cuenta que en todo impuesto progresivo se ha de cumplir que

$$T_m = f(Y,t)$$

---

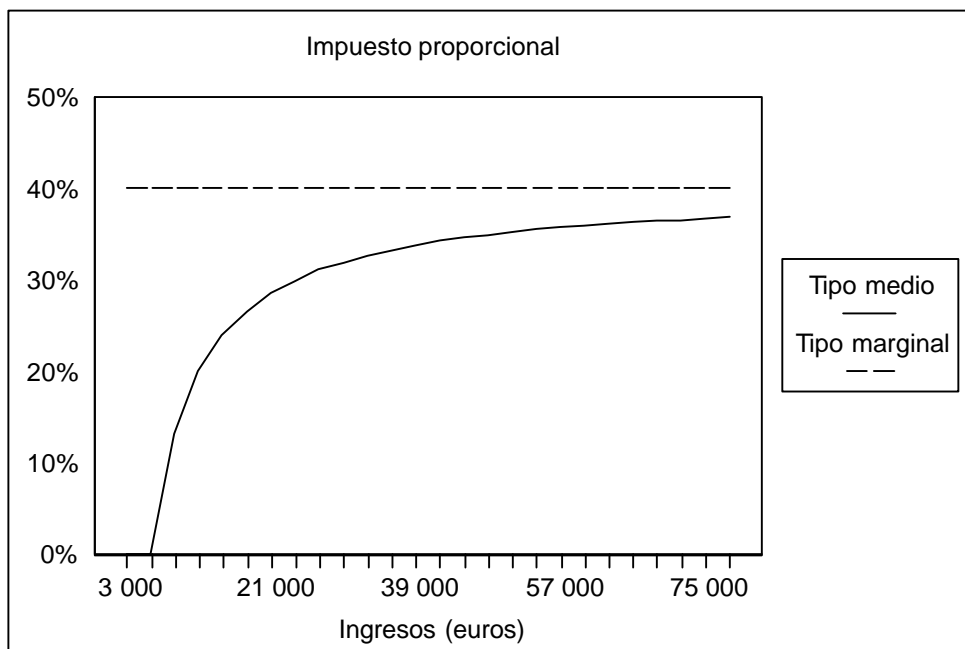
<sup>16</sup> El ejemplo más cercano lo ofrece el IRPF español vigente hasta 1979, en el que, tanto las rentas de capital como del trabajo, estaban sujetas a un tipo único del 12%. Si el conjunto de ellas sobrepasaba un cierto límite, el exceso se sujetaba a una tarifa progresiva.

<sup>17</sup> Recientemente, el PSOE ha abierto la polémica en torno al impuesto proporcional a través de la propuesta de Jordi Sevilla.

<sup>18</sup> Tras la victoria electoral del presidente Bush en EEUU, un grupo de congresistas, liderados por Dick Armey, propuso que la reforma fiscal contemplase la sustitución del actual impuesto personal federal por otro proporcional, al igual que los ya establecidos en la cuarta parte de los Estados de la Unión, proyecto apoyado en la propuesta presentada por los profesores Robert E. Hall y Alvin Rabushka de la Hoover Institution en 1985. También en Canadá, en la provincia de Alberta, la reforma anunciada en 1999 en el impuesto personal implicaba el cambio de la escala de gravamen por uno de tipo único. Por su parte, la Canadian Alliance sugirió la reducción de los tipos múltiples a solo dos: uno general y otro reducido.

en donde  $f(Y,t)$  es una función continua y creciente con la variable renta ( $Y$ ), se puede apreciar que la expresión [1] cumple esta condición a medida que crece el valor de  $Y$  pues el tipo medio se incrementa.

La curva trazada de esta manera resulta ser cóncava y asintótica con respecto al valor del tipo marginal único, como expresa el gráfico adjunto a continuación, que representa el tipo medio obtenido mediante un tipo marginal único del 40%<sup>19</sup> y un mínimo exento de 6,000 euros.

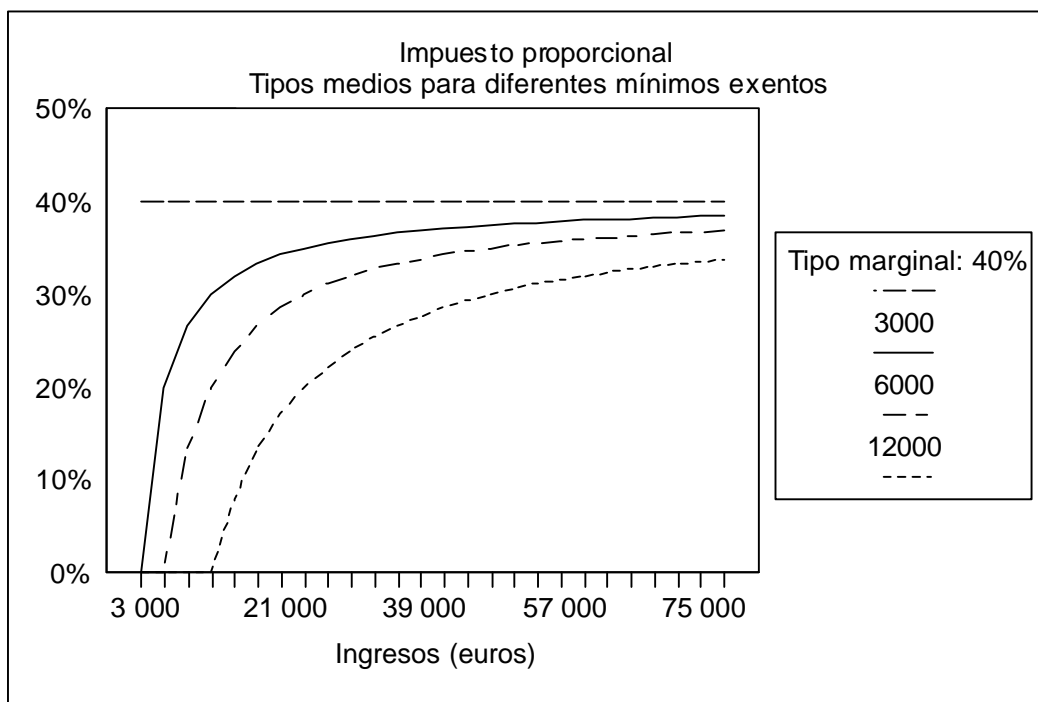


Ingresos euros	<u>3,000</u>	<u>6,000</u>	<u>12,000</u>	<u>24,000</u>	<u>36,000</u>	<u>48,000</u>	<u>60,000</u>	<u>72,000</u>
Cuota	0	0	2,400	7,200	12,000	16,800	21,600	26,400
tipo medio	0.00%	0.00%	20.00%	30.00%	33.33%	35.00%	36.00%	36.67%
tipo marginal	40.00%	40.00%	40.00%	40.00%	40.00%	40.00%	40.00%	40.00%

(Fuente: elaboración propia)

El mayor o menor grado de progresividad se conseguirá mediante diversas combinaciones posibles entre el tipo marginal y el mínimo exento elegidos. El gráfico, inserto a continuación, ilustra sobre los cambios generados por tres mínimos exentos distintos y un tipo marginal invariable del 40%.

<sup>19</sup> Tipo propuesto en la iniciativa presentada por Jordi Sevilla

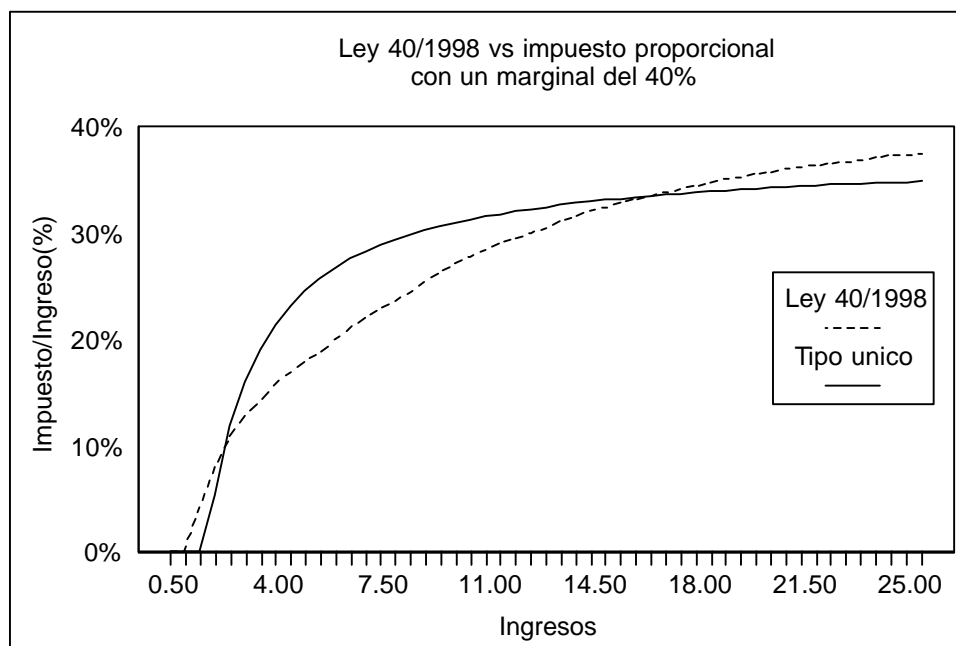


(Fuente: elaboración propia)

El gráfico anterior pone de relieve que cuando el mínimo exento es menor la progresividad crece de manera desproporcionada en los primeros tramos de renta mientras lo hace escasamente en los últimos. Puede apreciarse, igualmente, que la curva descrita por la aplicación de un mínimo exento de 3,000 euros (trazo continuo) presenta una alta progresividad en el intervalo comprendido entre 3.000 y 12.000 euros de ingresos pues el tipo medio pasa de 0% a 30%, es decir se eleva en 30 puntos porcentuales, mientras que en otros intervalos de la misma amplitud, en el tramo comprendido entre 21,000 y 30,000 euros, el tipo medio pasa 34.28% a 36.00%, con sólo un incremento de 1.72 puntos porcentuales, reflejo de una reducida progresividad. Por el contrario, cuando el mínimo exento se establece para una cuantía más elevada, la progresividad se uniformiza a lo largo de todo el trazado de la curva. Por ejemplo, para un valor en torno a los 12.000 euros la curva representativa del tipo medio experimenta un crecimiento más equilibrado: aunque todavía presenta ciertas irregularidades en el intervalo comprendido entre 12.000 y 21.000 euros en que el tipo medio pasa de 0% a 17.14% mientras que en el comprendido entre 21,000 a 30,000 euros de renta pasa del 17.14% a otro del 24.00%, con un crecimiento de 6.86 puntos porcentuales.

Una vez considerado que uno de los graves inconvenientes de la tarifa de tipo único es el diferente trato que sufren las rentas más bajas en comparación con las más elevadas, cabe preguntarse por sus ventajas para que su implantación haya sido sugerida por miembros del equipo económico del mayor partido de la oposición (Partido Socialista Obrero Español). Sus defensores señalan dos ventajas fundamentales: primero, su simplicidad y, segundo, la menor elusión fiscal que conlleva implícito. Respecto a la primera, resulta obvio que un único tipo impositivo facilita la comprensión y simplificación del tributo pero, a mi juicio, hacer demasiado hincapié en ello puede generar un espejismo, dado que una mayor o menor simplicidad impositiva implica no sólo reducir el número de tramos de la tarifa impositiva sino que afecta a la configuración del tributo en su totalidad, es decir, exige una normativa clara e inteligible que cuente además con pocas y sencillas reducciones de la base imponible y escasas o nulas deducciones de la cuota íntegra, etc. Con relación a la segunda de las ventajas aludidas, en mi opinión, merece especial atención, pues si se utiliza un tipo impositivo similar al aplicado en el Impuesto sobre Sociedades se elimina la elusión fiscal en el impuesto sobre la renta, mediante sociedades interpuestas y patrimoniales. Y esto es incuestionable que ocurre cuando el tipo impositivo de la renta de las personas físicas se hace coincidir con el aplicable al beneficio de las sociedades, puesto que a partir de ese momento deja de tener sentido desviar rentas desde la imposición de las personas físicas a las de carácter jurídico y, con ello, resultaría innecesaria la utilización de complejos mecanismos anti-elusión como la “transparencia fiscal” que aumenta de forma substancial la complejidad impositiva. A esta ventaja habría que añadir que con el impuesto proporcional se obviaría el sistema de corrección de la doble imposición interna que complica en grado sumo la imposición personal actual.

Por otra parte, es menester tener en consideración que la sustitución de un impuesto de tipos múltiples por otro de tipo único presenta grandes dificultades, entre las que cabría destacar la distinta progresividad que afecta a diferentes tramos de renta y que por consiguiente tiene un claro impacto de género. En el gráfico adjunto se representan las curvas correspondientes al tipo medio del actual IRPF español (vigente en la actualidad en virtud de la Ley 40/1998) y un hipotético impuesto proporcional con un tipo único del 40% y un mínimo exento en torno a los 6,000 euros.



### Tipos medios para distintos ingresos brutos

Ingresos, euros	6 000	18 000	42 000	54 000	66 000	78 000	102000	114000	126000	138000	150000
Ley 40/1998	0.00%	13.84%	23.50%	27.44%	30.63%	32.97%	36.51%	37.72%	38.69%	39.50%	40.18%
Tipo único	0.00%	19.09%	30.38%	32.52%	33.88%	34.82%	36.04%	36.46%	36.79%	37.07%	37.31%

(Fuente: elaboración propia)

Esta representación gráfica permite vislumbrar cómo su implantación perjudicaría en mayor medida a quienes detentan niveles de ingresos comprendidos entre 12.000 y 96.000 euros, mejorando por el contrario a los restantes. Como en este caso, barajado hipotéticamente, la reducción de la progresividad solo se puede obtener mediante la ampliación del mínimo exento, **si no se desea modificar el tipo impositivo**, la pérdida de recaudación que conlleva, haría inviable la sustitución del actual IRPF por un impuesto proporcional (un incremento del mínimo exento de 3.000 euros dejaría de recaudar en las arcas de Hacienda 16,828 millones de euros en un país con 14 millones de contribuyentes) a no ser que esta pérdida se compensara con un aumento de la presión fiscal indirecta. Además, el tipo único al ser elevado (en el ejemplo aquí expuesto se ha fijado en un 40%) afecta perjudicialmente a las rentas más bajas, entendiendo por éstas aquellos rendimientos laborales situados en torno al mínimo exento, pues quedarían sujetas igualmente al tipo único del 40%, excesivo a todas luces, y que puede desincentivar la permanencia en el mercado de trabajo y generar la “trampa de la pobreza o del trabajo a tiempo parcial”<sup>20</sup>

### Un ejemplo alternativo para España contemplado desde la perspectiva de género

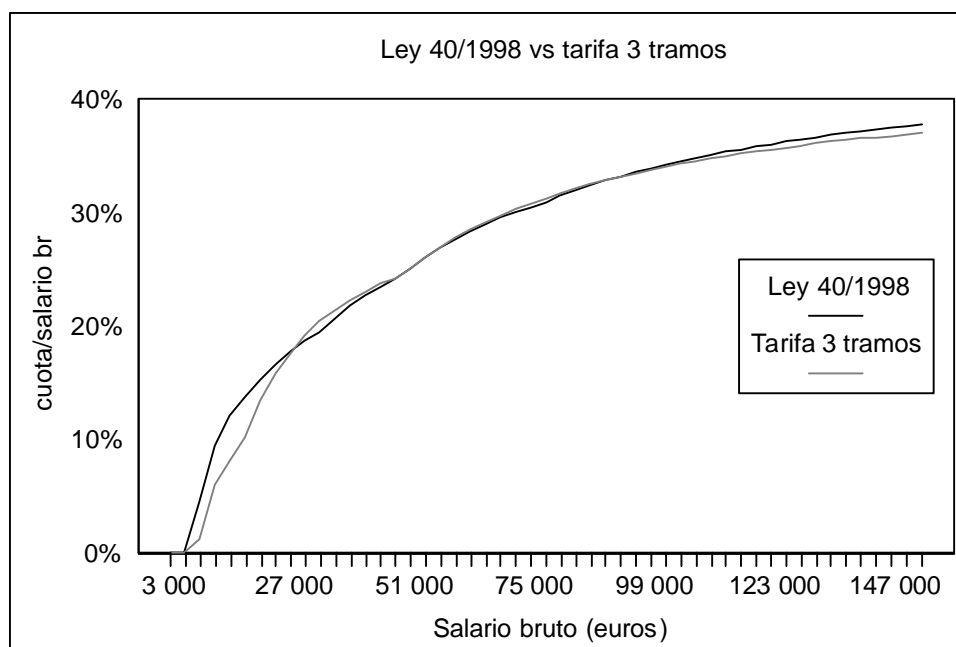
<sup>20</sup> Véase Paloma Villota e Ignacio Ferrari : “Hacia la individualización de derechos sociales y fiscales.. opus cit o/y el estudio *The impact of the tax/benefit system on women’s work...* opus cit.

El gráfico en el que se recoge la función de densidad de trabajadoras y trabajadores en el Territorio Fiscal Común<sup>21</sup> para 1999 del apartado anterior, pone de relieve la mayor concentración de las mujeres para salarios brutos inferiores, lo que se traduce en que cualquier medida fiscal que afecte negativamente a estos tramos de ingreso perjudicará a una mayor proporción de mujeres que de hombres.

Para evitar esta penalización fiscal en los tramos inferiores de renta, es necesario quebrar el principio de tipo único e introducir unos tipos marginales más reducidos.

Por ejemplo, si se realiza un ensayo de laboratorio, en el que se conforma un tributo de tres tramos con el objetivo de mantener el nivel de recaudación actual, con un tipo reducido del 15%, uno general del 35% y otro superior del 46%, al tiempo que se aumenta el mínimo exento (en torno a los 5.000 euros) se obtendría un impuesto cuyo impacto de género sería más favorable para las mujeres que el actual. Debe recordarse que si bien el tipo marginal del primer tramo coincide con el realmente vigente desde el uno de enero de 2003<sup>22</sup>, el mínimo exento actual se aleja bastante del aquí propuesto.

Los resultados de un tributo con estas características se plasman en el gráfico inserto a continuación, en el que se compara con los tipos medios del IRPF vigente en la actualidad.

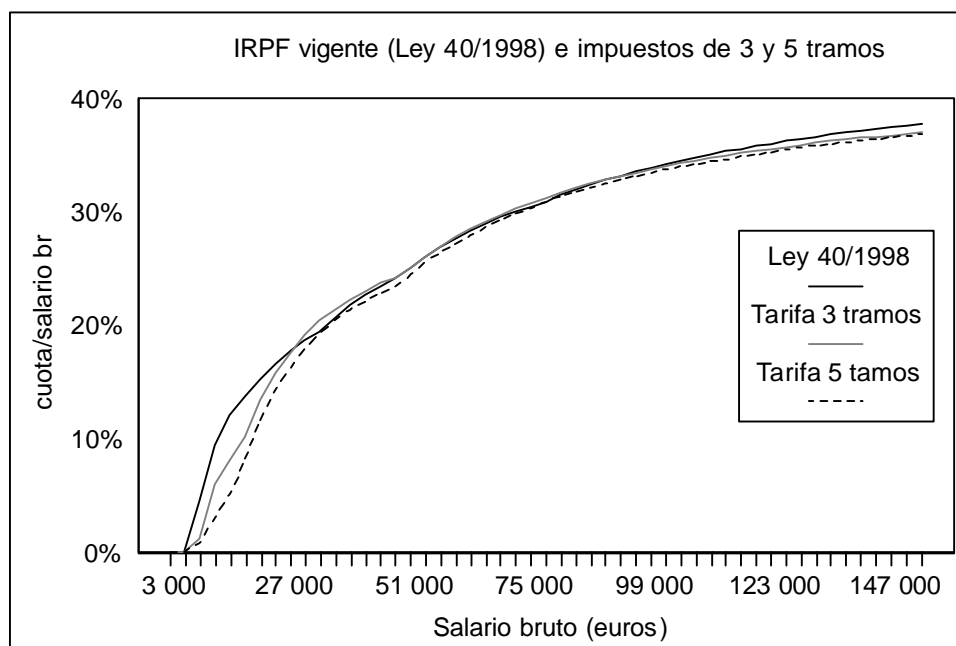


(Fuente: elaboración propia)

<sup>21</sup> Es el conjunto formado por todas las Comunidades Autónomas a excepción de las históricas, que tienen autonomía fiscal.

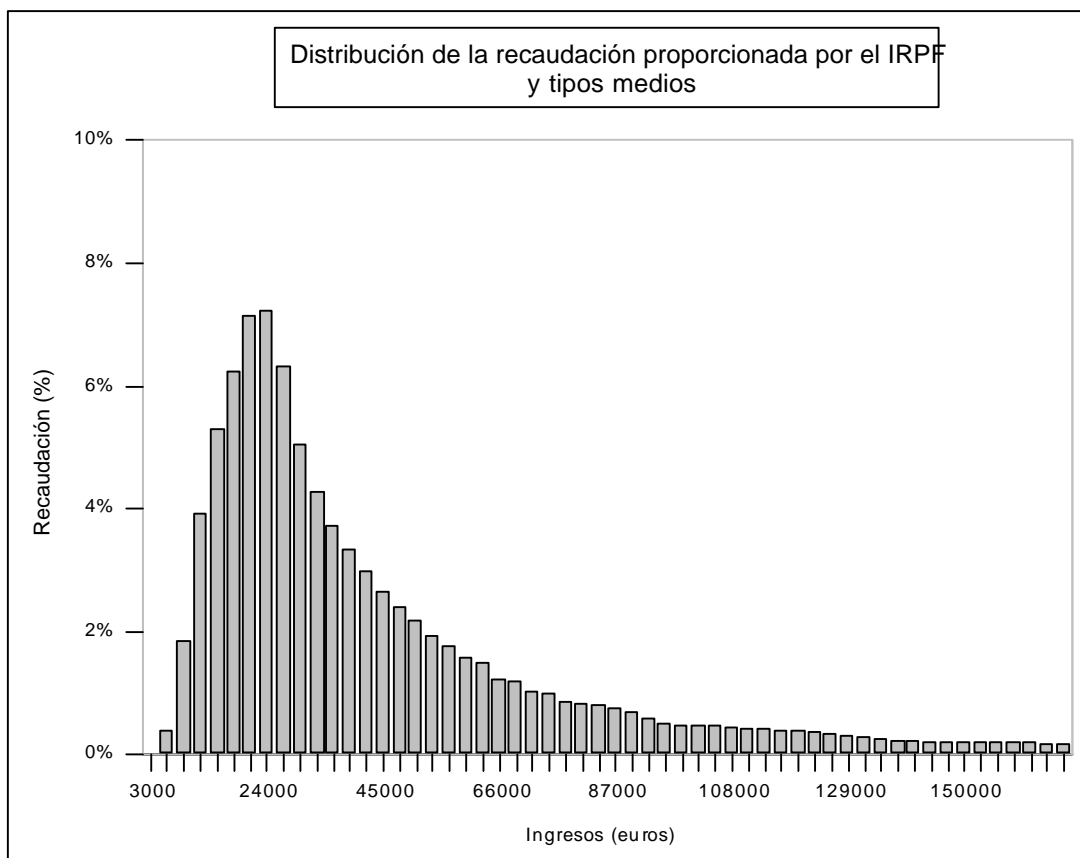
<sup>22</sup> Ley 46/2002 de reforma del IRPF, vigente desde 1-1-2003

No obstante, cabría obtener mejores resultados desde la perspectiva de la progresividad y de género, si se añade un mayor número de tipos marginales aplicables a los primeros tramos. Por ejemplo, si el primer tramo se subdivide en tres de 6%, 12% y 18% (en cuyo caso se tendría una tarifa de cinco tramos), que de forma incuestionable suaviza la progresividad de las rentas inferiores. El gráfico siguiente compara el IRPF actual con otro hipotético de sólo tres tramos:



(Fuente: elaboración propia)

Se ha recordado que la modificación de los tipos marginales inferiores afectan a todos los contribuyentes, incluidos los de rentas elevadas y, por tanto, puede tener repercusiones negativas en el conjunto de la recaudación, pues proviene mayoritariamente de las rentas medias más que por las altas. El gráfico adjunto muestra los tramos que generan mayor y menor recaudación en el IRPF español:



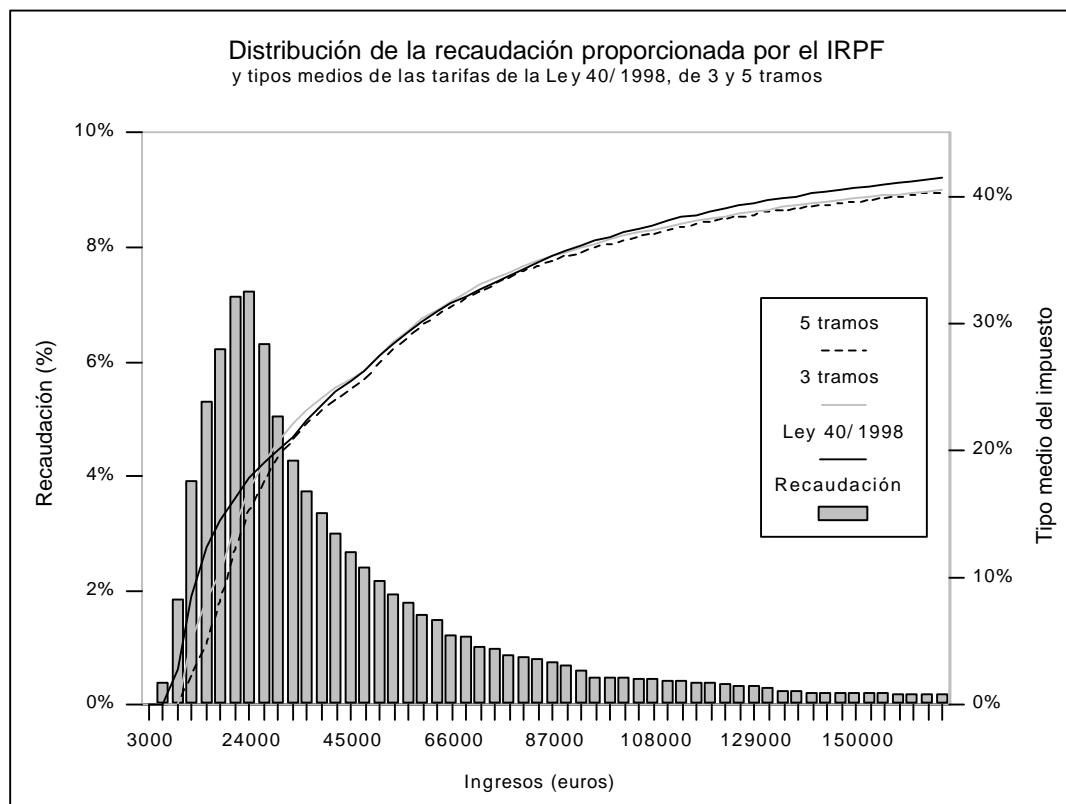
(Fuente: elaboración propia a partir de *Memoria de la Administración Tributaria, 2001*.

Ministerio de Hacienda, Madrid 2003)

Este gráfico muestra cómo aquellos/as contribuyentes con ingresos (netos) inferiores a 36.000 euros anuales, proporcionan más del 50% (exactamente 51,49%) de la recaudación del impuesto y quienes declaran ingresos inferiores a 72.000 euros anuales aportan el 75%. Por su parte, los/as contribuyentes más ricos/as, considerando como tales aquellos/as que declaran ingresos anuales superiores a 192.000 euros, solo aportan el 9,86% de la recaudación total del impuesto, por lo que resulta fácil de comprender que la mayor parte del tributo se nutre fundamentalmente de las aportaciones procedentes de las rentas medias y bajas. Por tanto, es posible concluir afirmando que toda reforma del impuesto personal que se centre exclusivamente en la reducción de los tipos marginales superiores, mejora sustancialmente la tributación de los/as contribuyentes de mayores ingresos, y, aunque no merma de forma sustancial la recaudación del impuesto, presenta una clara asimetría de género al beneficiar a una mayor proporción a los varones que de mujeres.

Si fusionamos el gráfico anterior con los gráficos representativos de los impuestos de tres y cinco tramos expuestos anteriormente, se observa que las reducciones en los tipos

impositivos más significativas afectan a aquellos tramos que sustentan el grueso de la recaudación de esta figura impositiva:



(Fuente: elaboración propia a partir de *Memoria de la Administración Tributaria, 2001*.

Ministerio de Hacienda, Madrid 2003)

Del gráfico anterior, se desprende que la reducción de la fiscalidad de las rentas medias y bajas ha de producir una merma importante en la recaudación que puede compensarse con un recorte en los gastos fiscales del impuesto.

Como conclusión y de acuerdo con los cálculos aquí expuestos cabe subrayar que la tarifa de tres tramos anteriormente considerada generaría una reducción de recaudación del impuesto en un 7,3% mientras que otra con cinco tramos haría perder un 15,6%, lo que representa en uno y otro caso 2.500 y 5.300 millones de euros respectivamente<sup>23</sup>.

<sup>23</sup> del total recaudado en el denominado Territorio Fiscal Común compuesto por todas las Comunidades Autónomas a excepción del País Vasco y Navarra que tienen un régimen fiscal propio y Presupuestos independientes.

## Conclusiones

Dada la configuración actual del mercado de trabajo en España<sup>24</sup>, el tipo marginal mínimo de la imposición sobre la renta afecta mayoritariamente a las mujeres, por el contrario, los tipos marginales superiores lo hacen a los varones, perceptores en mayor medida de rentas más elevadas. Por tanto, es incuestionable que toda reforma impositiva en la línea de la reforma fiscal implícita en la Ley 40/1998, con una reducción de los tipos marginales más elevados de la escala de gravamen, tiene un marcado impacto de género y beneficia claramente a los hombres. Y, viceversa, la modificación actual del impuesto<sup>25</sup>, disminuyendo el tipo mínimo de la tarifa impositiva del 18% al 15%, afecta favorablemente a una mayor proporción de mujeres, pues reduce su carga impositiva. Por lo que cabe concluir afirmando que toda reducción de los primeros tramos de la escala de gravamen afecta, en mayor medida, a las mujeres que a los hombres.

Desde una perspectiva de género, cabe subrayar que el impuesto proporcional sobre la renta no aporta mejora alguna respecto a la imposición actual pues la discriminación que genera se vincula fundamentalmente con la transferencia de rentas, reducciones y deducciones entre los miembros de la unidad familiar más que con los tipos impositivos vigentes en el presente. No obstante, desde el punto de vista teórico, el impuesto proporcional presentaría una clara ventaja añadida, que se manifiesta una vez traspasado el umbral del mínimo exento, pues el tipo marginal al que queda gravado el ingreso del/ de la segundo/a perceptor/a coincide con el tipo impositivo al que se encuentra sujeto el /la otro/a cónyuge, por lo que es indiferente que el aumento de la renta lo obtenga cualquiera de ellos.

---

<sup>24</sup> De acuerdo con los datos obtenidos para el TFC

<sup>25</sup> Ley 46/2002