

Análisis de los beneficios fiscales familiares en el IRPF y propuesta de modificación en la Comunitat Valenciana

Analysis of family tax benefits in Personal Income Tax and a proposed modification for the Valencian Community

Andrés Abril Gisbert ^a, Rafael Granell Pérez ^b y Amadeo Fuenmayor Fernández ^c

^aDepartamento de Economía Aplicada, Universitat de València, andres.abril@uv.es; ^b EVALPUB, Universitat de València, rafael.granell@uv.es y ^c EVALPUB, Universitat de València, amadeo.fuenmayor@uv.es.

How to cite: Abril Gisbert, A.; Granell Pérez, R.; Fuenmayor Fernández, A. 2022. Análisis de los beneficios fiscales familiares en el IRPF y propuesta de modificación en la Comunitat Valenciana. En libro de actas: VII Workshop d'Economia Valenciana. Els nous reptes de l'economia valenciana. València, 30 de setembre de 2022. <https://doi.org/10.4995/ECONVAL22.2022.15946>

Abstract

Policies in favor of families are interventions by political powers that are carried out through direct aid and tax benefits. Regarding direct aid, our analyzes have focused on two major benefits: the minimum vital income, of a state nature, and the Valencian Inclusion Income, of a regional nature. Family-related tax benefits under each type of state tax are discussed. But we focus on the Personal Income Tax: joint declaration, personal and family allowances with regard to the income tax, regional family deductions and deductions on the differential quota (maternity and large family). The objective of this work is to identify individuals who do not receive benefits or family tax benefits in personal income tax, proposing a reform so that all individuals who have family responsibilities can enjoy aid. The sample of microdata of personal income tax filers corresponding to the 2019 declarations of the IEF and the AEAT has been used to propose the respective modifications of the Personal Income Tax. In addition to using a set of representative data on the different types of families to observe when there is a gap between social benefits and personal income tax benefits.
Keywords: family, minimum vital income, Valencian Inclusion Income, Personal Income Tax, deductions, personal and family allowances with regard to the income tax, reform, microdata.

Resumen

Las políticas en favor de las familias son intervenciones por parte de los poderes políticos que se realizan a través de ayudas directas y de beneficios fiscales. En cuanto a las ayudas directas, nuestros análisis se han centrado en dos grandes prestaciones: el IMV, de carácter estatal, y la Renta Valenciana de Inclusión, de carácter autonómico. Se analizan los beneficios fiscales relacionados con la familia en cada tipo de impuesto estatal. Pero nos enfocamos en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas: declaración conjunta, MPyF, deducciones autonómicas familiares y deducciones sobre la cuota diferencial (maternidad y familia numerosa). El objetivo de este trabajo es la identificación de los individuos que no perciben ni prestaciones ni beneficios fiscales familiares en el IRPF, proponiendo una reforma para que todos los individuos que cuentan con cargas familiares puedan disfrutar de ayudas. Se ha utilizado la muestra de microdatos de declarantes del IRPF correspondientes a las declaraciones del 2019 del IEF y de la AEAT para proponer las respectivas modificaciones del IRPF. Además de utilizar un conjunto de datos representativos sobre los distintos tipos de familias para observar cuando existe un hueco entre las prestaciones sociales y los beneficios del IRPF.

Palabras clave: familia, Ingreso Mínimo Vital (IMV), Renta Valenciana de Inclusión, IRPF, deducciones, Mínimo Personal y Familiar (MPyF), reforma, microdatos.

1. Introducción

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 perceptor 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 (MPyF). 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.

Por otro lado, el Estado a través de la Seguridad Social posibilita a los ciudadanos recibir una serie de ayudas directas por diversas circunstancias personales. Estas ayudas o prestaciones se transfieren a las familias sin incurrirse en ningún impuesto y tienen la finalidad de apoyar económicamente al ciudadano. Además, también existen ayudas de carácter autonómico y municipal para los distintos tipos de familias.

Aunque las principales ayudas directas al ciudadano sean las prestaciones de pobreza, Ingreso Mínimo Vital, de carácter estatal y Renta Valenciana de Inclusión, de carácter autonómico. Hay un conjunto de prestaciones familiares de la Seguridad Social y de la Generalitat Valenciana que pretenden ayudar a las familias cuando existan alguna de las circunstancias familiares que las distintas prestaciones tienen como objetivo.

El Ingreso Mínimo Vital es aprobado el 29 de mayo de 2020¹. Este se articula como una prestación no contributiva de la Seguridad Social, como derecho subjetivo y duración indefinida, compatible con el cobro de otras ayudas y la actividad laboral, siempre que no alcance un umbral de renta determinado por el tamaño y características de la unidad de convivencia, por lo que puede actuar como complemento salarial.

La cuantía del mismo para 2022 oscila entre los 491,63€ y los 1081,59€ dependiendo de la renta y situación familiar del solicitante. Para las familias monoparentales, existe un complemento mensual de 100€.

Tabla 1: Cuantía del IMV para 2022 de acuerdo a las características de la unidad de convivencia

Cuantía IMV (€/mes)	Adultos		
	1	2	3
0	491,63	639,12	786,61
1	639,12	786,61	934,10
Menores			
2	786,61	934,04	1.081,59
3	934,10	1.081,59	1.081,59
4 o superior	1.081,59	1.081,59	1.081,59

La Renta Valenciana de Inclusión es una prestación económica dirigida a las personas en riesgo de exclusión de la Comunitat Valenciana. Es de competencia de la Generalitat Valenciana con parte de la gestión compartidas con los ayuntamientos, otras entidades locales y /o las direcciones territoriales de cada una de las provincias. Hay 4 modalidades de RVI, para nuestro análisis utilizaremos la renta de garantía de inclusión social. Los beneficiarios son los integrantes de una unidad de convivencia y para 2022 se utiliza el SMI de 2019 +IPC (5,5%)= 949,50€.

Tabla 2: Cuantía RVI de acuerdo a las características de la unidad de convivencia

Nº personas Unidad Convivencia	Renta de garantía de inclusión social
1	70% SMI
2	82% SMI
3	90% SMI
4	96% SMI
5	102% SMI
6 o más	110% SMI

¹ España Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital. Boletín Oficial del Estado, 1 de junio de 2020, núm 154, pp 36022 a 36065.

2. Objetivos

Tras analizar el conjunto de beneficios fiscales que el IRPF nos ofrece dependiendo de las circunstancias familiares, además de las dos grandes prestaciones familiares, el IMV y la renta valenciana de inclusión, nuestro objetivo es estudiar más en profundidad lo que ocurre en la Comunitat Valenciana para finalizar planteando dos posibles modificaciones que reduzcan el número de personas que se queden sin recibir ninguna de los beneficios fiscales que existen.

Para ello, nos vamos a centrar en las deducciones autonómicas, puesto que es la parte del IRPF 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.

3. Metodología

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.

4. Planteamiento de las modificaciones

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

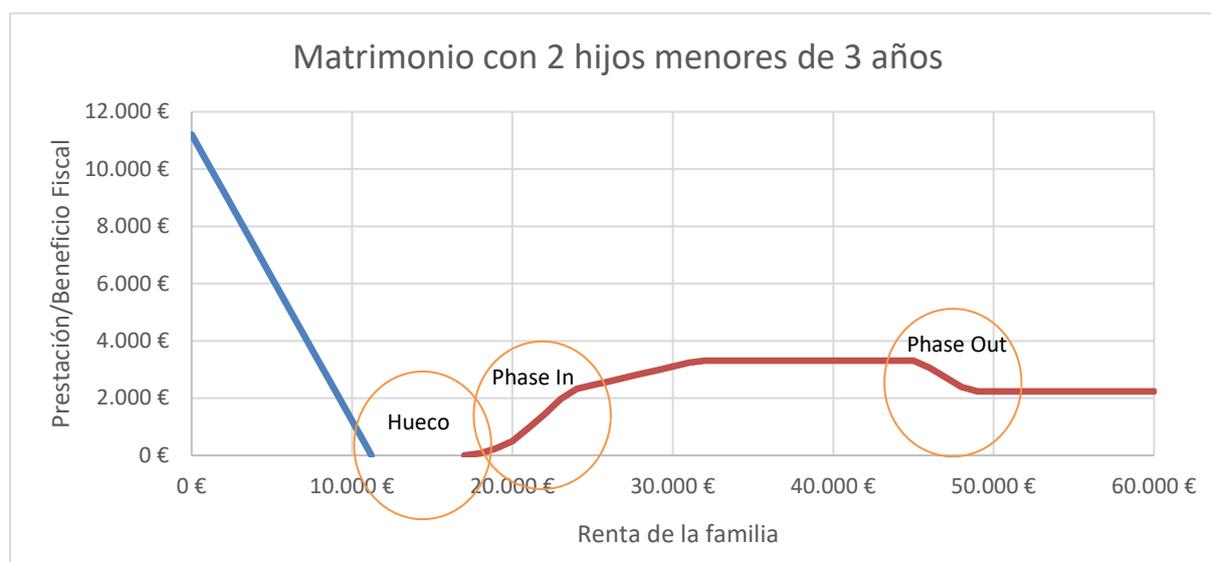


Figura 1: Situación Actual

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 € *

*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.

5. Resultados

En la primera propuesta se ha calculado que se realiza un aumento del 5% del Mínimo Personal y Familiar autonómico en todas las cuantías de este mínimo, excepto en la cantidad fija por contribuyente que se mantiene en 5.550€.

Esta propuesta estaría dentro de la ley actual, ya que se permite modificar hasta un 10% como máximo en cada una de las CCAA. Ya hay varias CCAA que lo realizan: Baleares, Madrid y La Rioja.

El coste que supondría esta medida sería de 26.293.573€ al aumentar el 5% en el MPyF autonómico, pero este sería totalmente compensado con la eliminación de las deducciones autonómicas familiares (26.565.809€).

Los principales beneficios de realizar esta primera propuesta serían la simplificación del impuesto al reducir las deducciones autonómicas (difíciles de introducir en el impuesto por los ciudadanos) y una mayor equidad horizontal entre los contribuyentes al eliminar parte del Phase In.

La segunda de las propuestas se articulara a través de la siguiente ecuación:

$$\text{Ayuda} = \text{Importe Teórico Bº IRPF} - \text{Importe real Bº IRPF} (-\text{IMV o RVI}) \quad (1)$$

Se trataría una ayuda que se instrumentaría a través del IRPF, del IMV o de la Renta Valenciana de inclusión y también de solicitud abierta.

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 les correspondiese. La posibilidad de aplicarse 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.

La suma de ambas propuestas, figura 2, nos llevaría a un escenario idílico, en el cual se eliminaría el tramo de renta que no tiene beneficiarios (entre 11.209,24€ y 17.000€). Además se cancelaría el Phase In y Phase Out en el cual nos encontramos en la situación actual.

Los beneficios serían la consecución de una mayor equidad, tanto vertical como horizontal y una mayor justicia al no dejar a nadie olvidado.

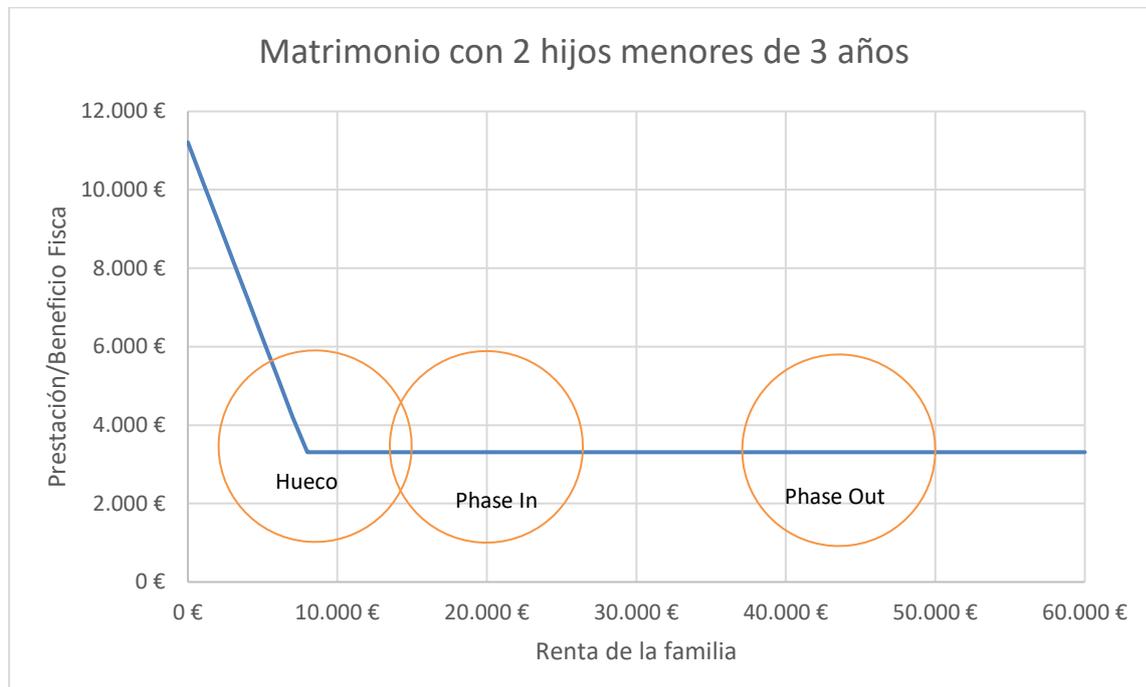


Figura 2: Situación tras ambas modificaciones

6. Conclusiones

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.

7. Referencias

- Fuenmayor, A., Granell, R. & Higón, F. (2008). Las deducciones autonómicas en el IRPF: análisis y alternativas. *Revista de Estudios Regionales* n° 86, 209-236.
- Martín Rodríguez, J.M. (2016). Análisis crítico de las deducciones autonómicas en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas a la luz de los Presupuestos de Beneficios Fiscales. *Crónica Tributaria* n° 161, 73-95.
- Moreno Moreno, M.C. (1997). Desigualdad horizontal del IRPF en las Comunidades Autónomas. *Inversión pública y hacienda pública. IV Encuentro de Economía Pública* vol. 5, 235-256.
- Pérez, C., Villanueva, J., Molinero, I. & Cabezón, E. (2020). La muestra de IRPF de 2018: descripción general y principales magnitudes. *Documentos de trabajo 7/2020 del Instituto de Estudios Fiscales*.