

TRABAJO FIN DE GRADO

GRADO EN DERECHO



UNIVERSIDAD DE ALMERÍA

PROPUESTAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA LAS ELECCIONES GENERALES DEL 28 DE ABRIL EN MATERIA DE IRPF

PROPOSALS FROM POLITICAL PARTIES FOR THE GENERAL ELECTION OF THE 28th APRIL 2019 ON IRPF

En este Trabajo de Fin de Grado, se expone los elementos esenciales del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, se esquematiza su liquidación y se analizan las propuestas que los partidos políticos llevaron en sus programas electorales para las elecciones generales del 28 de abril en materia de IRPF.

In this End-of-Grade Paper, firstly, key elements of personal income tax are exposed, we schematize the tax assessment and proposals from political parties for the general election of the 28th April 2019 on IRPF are analyzed.

CURSO ACADÉMICO 2018-2019

DEFENSA: ALMERÍA, SEPTIEMBRE, 2019

ALUMNO: Manuel Nieto Fernández

TUTOR: Prof. Dr. Dº. Miguel Ángel Luque Mateo

(Área de Derecho Financiero y Tributario)

ABREVIATURAS

AEAT	Agencia Estatal de la Administración Tributaria.
BL	Base liquidable.
CC. AA	Comunidades Autónomas.
CCa-PNC	Coalición Canaria y Partido Nacionalista Canario.
CE	Constitución Española
EH-Bildu	Euskal Herria Bildu.
ERC	Esquerra Republicana de Catalunya.
II. EE	Impuestos Especiales.
IPRF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
IS	Impuesto sobre Sociedades.
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido.
JxCAT-JUNTS	Junts per-Catalunya.
LGT	Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.
LIRPF	Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no residentes y sobre el Patrimonio.
LOFCA	Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas.
NA+	Navarra Suma.
NBC	Necesidades básicas del contribuyente.
PNV	Partido Nacionalista Vasco.
PP	Partido Popular.
PRC	Partido Regionalista de Cantabria.
PSOE	Partido Socialista Obrero Español.
R	Reducciones.
SEIS	<i>Seed Enterprise Investment Scheme.</i>
UPN	Unión del Pueblo Navarro.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	5
2. EL IRPF EN EL SISTEMA TRIBUTARIO ESPAÑOL.....	6
2.1. El sistema fiscal español.....	6
2.1.1. Concepto de sistema fiscal.....	6
2.1.2. Elementos del sistema fiscal	7
2.1.3. Concepto de Derecho Tributario.....	7
2.1.4. Elementos del sistema fiscal	7
2.2. Importancia de la existencia de un Impuesto sobre la Renta.....	8
2.3. Concepto, caracteres y objeto del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas ...	10
2.3.1. Concepto	10
2.3.2. Caracteres del impuesto	10
2.3.3. Objeto.....	11
2.4. Configuración como un impuesto cedido parcialmente a las Comunidades Autónomas	11
2.4.1. Cesión a las Comunidades Autónomas	11
2.5. Importancia recaudatoria y estructural del tributo en nuestro sistema tributario.....	11
2.5.1. Recaudación tributaria del recurso IRPF y comparación con la recaudación tributaria total en el periodo impositivo 2018.....	12
2.5.2. Recaudación tributaria del recurso IRPF en comparación con la recaudación tributaria de otros impuestos en el periodo impositivo 2018	13
2.5.3. Notas explicativas y fuentes.....	14
3. ELEMENTOS ESENCIALES DEL IRPF. ANÁLISIS BÁSICO DE LOS ELEMENTOS CUANTITATIVOS Y DE LAS ESTRUCTURA Y DEL ESQUEMA DE LIQUIDACIÓN.....	15
3.1. Hecho imponible, contribuyentes y periodo impositivo, devengo e imputación temporal.....	15
3.2. Análisis básico de los elementos cuantitativos y de la estructura del IRPF	16
3.3. Normativa aprobada por la Comunidad Autónoma de Andalucía	23
3.4. Esquema general de liquidación del IRPF	24
3.5. La declaración de la renta	26
3.6 Alusión al Derecho Comparado.....	28
3.6.1. Estudio del Impuesto sobre la Renta de Hungría.....	28
3.6.2. Estudio del Impuesto sobre la Renta de Estados Unidos.....	29
3.6.3. La “tarifa plana” que prepara Italia.....	29

4. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL IRPF Y SUS MODIFICACIONES LEGISLATIVAS	30
4.1. Creación del IRPF, recaudación histórica y evolución de la declaración de la renta	30
4.2. Modificaciones legislativas	32
4.3. Evolución de los tipos impositivos	32
5. PROPUESTAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MATERIA DE IRPF PARA LAS ELECCIONES GENERALES DEL 28 DE ABRIL DE 2019	33
5.1. Introducción.....	33
5.2. Artículos de la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas que van a ser objeto de tratamiento	33
5.3. Propuestas electorales en materia de IRPF de los partidos políticos para las elecciones del 28 de abril	36
5.3.1. Partido Socialista Obrero Español (123 escaños).....	36
5.3.2. Partido Popular (66 escaños)	39
5.3.3. Ciudadanos (57 escaños).....	41
5.3.4. Unidas Podemos (42 escaños)	43
5.3.5. Vox (24 escaños)	45
5.3.6. ERC-Soberanistas (15 escaños)	52
5.3.7. JxCat-JUNTS (7 escaños).....	52
5.3.8. PNV (6 escaños).....	52
5.3.9. EH Bildu (4 escaños).....	52
5.3.10. CCa-PNC (2 escaños)	53
5.3.11. NA+ (2 escaños).....	53
5.3.12. Compromis (1 escaño)	53
5.3.13. PRC (1escaño).....	54
5.4. Representación de las propuestas de los cinco principales partidos políticos en tablas de gravámenes porcentuales	54
6. CONCLUSIONES.....	56
BILBIOGRAFÍA	58

1. INTRODUCCIÓN

Como bien se irá viendo a lo largo de este trabajo, la forma más importante de financiación de un Estado se lleva a cabo mediante tributos. A su vez, el tributo más importante en nuestro sistema tributario es el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, que como se expondrá más adelante, representa casi el 40% de los ingresos tributarios de España.

En cualquier caso, además de su vertiente fiscal, el IRPF presenta una finalidad extrafiscal, siendo un tributo idóneo para orientar las políticas económicas y sociales de los diferentes partidos políticos.

A lo largo de las campañas electorales del Estado y de las Comunidades Autónomas se han podido oír frases como “hacer que los ricos contribuyan más con su riqueza” o “el Estado no puede confiscar la renta de los contribuyentes”. Y es que en las elecciones generales del 28 de abril de 2019 han convergido principalmente cinco formaciones políticas, con ideas impositivas y económicas diferentes. Se pueden diferenciar dos bloques: Partido Socialista Obrero Español y Unidas Podemos, por un lado, con planteamientos más sociales; y por otro lado nos encontramos con el Partido Popular, Ciudadanos y Vox, con planteamientos más liberales. Debido a la relevancia del IRPF en nuestro sistema tributario -fuente principal de ingresos del Estado- estas formaciones encuentran en su regulación un amplio campo de trabajo en el que desarrollar sus planteamientos económicos. Veremos como el bloque de centroizquierda propone aumentar la carga fiscal de este impuesto a los tramos altos, para potenciar la función redistributiva de la riqueza, y el bloque de centroderecha, proponen es reducir su aplicación para que los contribuyentes tengan más renta a su disposición y fomentar el consumo.

En cualquier caso, parece clara la amplia dimensión que tiene el impuesto en la vida de los contribuyentes, ya que casi nadie está a salvo de tributar por este impuesto. Así que, a la hora de votar en unas elecciones generales o autonómicas, se tenga preferencia por un partido u otro, el contribuyente deberá prestar especial atención a las propuestas de las formaciones políticas en materia de IRPF, ya que el gravamen de este impuesto es

algo que debe preocuparnos a todos, por lo que nos afecta y lo que representa en el sostenimiento de los gastos públicos.

2. EL IRPF EN EL SISTEMA TRIBUTARIO ESPAÑOL

2.1 El Sistema fiscal español

2.1.1. Concepto de Sistema Fiscal

Si acudimos al análisis que la profesora Gloria Alarcón García realiza del sistema fiscal, su definición sería la de la de «*un conjunto de tributos coordinados entre sí y vigentes en el ordenamiento jurídico de un determinado país y en un concreto momento histórico, cuya base de coordinación se constituye por unos principios generales y por la persecución de determinados fines, ya fiscales ya extrafiscales*».

La autora advierte que en ocasiones se utilizan indistintamente los conceptos fiscal, tributario e impositivo, sin embargo, significan tres cosas distintas:

- Fiscal, hace alusión «*al conjunto de ingresos públicos que afluyen a las arcas patrimoniales del Estado, Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales*»
- Tributario, se refiere «*a una porción de los ingresos públicos percibidos por los sujetos antes mencionados, a los ingresos tributarios, esto es, a los impuestos, tasas y contribuciones especiales*» (ART. 2 LGT).
- Por último, impuesto, sólo nos indica «*una categoría de ingresos públicos tributarios, los impuestos*».¹

No obstante, podemos observar como políticos, profesionales del mundo de la comunicación o autores utilizan el término fiscal para referirse a las materias tributarias, encontramos expresiones tales como «*política fiscal, obligaciones fiscales, reformas fiscales, asesor fiscal...*», en tales expresiones nos estamos refiriendo siempre a los

¹ Para un análisis más detallado de los mismos, vid. MARTÍN QUERALT, J.; LOZANO SERRANO, C.; TEJERIZO LÓPEZ, J.M; CASERO OLLERO, G., *Curso de Derecho Financiero y Tributario*, Madrid, Tecnos, 2018, pp. 108-146.

impuestos, sin embargo, se utiliza el término fiscal. Por lo tanto, cada vez se identifica más el término fiscal con el tributario.²

2.1.2. Elementos del Sistema Fiscal

El Sistema Fiscal se compone de los siguientes elementos:

- Principios rectores, que ordenarán la articulación del propio sistema
- Los tributos vigentes en cada momento concreto, que deben coexistir para evitar desperfectos tales como la doble tributación. Deben respetar los principios rectores.
- Los fines tributarios, que tal y como se ha dicho, pueden ser fiscales o extrafiscales. Así, establece el art. 2.1 LGT que «los tributos, además de ser medios para obtener los recursos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos, podrán servir como instrumentos de la política económica general y atender a la realización de los principios y fines contenidos en la Constitución».

2.1.3. Concepto de Derecho Tributario

El Derecho Tributario se puede definir como *«la rama del Derecho Financiero dedicada al estudio de los principios y reglas jurídicas que disciplinan el establecimiento y aplicación de los tributos»*³.

En nuestro ordenamiento jurídico podremos encontrar normas destinadas a establecer las características de un tributo, y otras a asegurar el cumplimiento de las normas tributarias.

2.1.4. Los principios constitucionales tributarios

La clasificación de los principios constitucionales se ha realizado tradicionalmente del siguiente modo

² ALARCÓN GARCÍA, G., *Manual del Sistema Fiscal Español*, Navarra, Aranzadi, 2008, pp. 58-75.

³ COLLADO YURRITA, M.A., *Derecho Financiero y Tributario. Parte General*, Barcelona, Atelier, 2018, p. 29.

- Principio de reserva de ley: En virtud de este principio, sólo se podrán aprobar nuevos tributos y regular sus elementos esenciales mediante ley (Arts. 31.3 y 133.1 CE).
- Principio de generalidad tributaria: Este principio está identificado con el de igualdad, al negar todo privilegio o discriminación a un contribuyente, sea este persona física o jurídica, de forma injustificada (Art. 31.1 CE)
- Principio de igualdad tributaria: este principio indica que hay que tratar a todos los contribuyentes por igual, sin perjuicio de tener en cuenta otros principios, como el de progresividad (Art. 31.1 CE)
- Principio de capacidad contributiva: Según este principio, sólo podrán gravarse manifestaciones de riqueza. (Art. 31.1 CE)
- Principio de progresividad: En el estudio del IRPF veremos una manifestación de este principio al ver como se establecen gravámenes progresivos a la base imponible, de forma que contribuya más y en mayor proporción quien más ingresos obtenga. (Art. 31.1 CE)
- Principio de no confiscatoriedad: Este principio opera como límite a la progresividad. Este principio prohíbe al Estado destruir el patrimonio del sujeto a base de impuestos. (Art. 31.1 CE)

2.2. Importancia de la existencia de un Impuesto sobre la Renta

Si acudimos a los sistemas fiscales de nuestros países vecinos podemos observar la existencia de un tributo que grava los ingresos o el aumento de la renta de las personas físicas. Para el profesor Cayón Galiardo, este tipo de impuestos tienen unas funciones muy definidas:

- La primera función, es la *«función recaudatoria»*
- *La segunda, una función «redistributiva de la renta, en la medida en que debe ser un instrumento de justicia y progresividad en el conjunto del sistema fiscal»*

- *La última función sería una función política, al ser un instrumento al servicio del Estado para llevar a cabo su política económica»⁴.*

En cuanto a la imposición de la renta personal, esta debe responder a una de estas dos opciones: un impuesto único, que grave la renta con independencia de donde proceda esta o; imposición múltiple, es decir que se distinga de donde proviene el aumento de renta para gravarla de una u otra forma. A la vez en el sistema de imposición múltiple hay dos opciones: crear un impuesto para cada tipo de obtención de renta o un impuesto para la obtención de renta global pero que establezca diferentes gravámenes impositivos en función de la fuente de obtención de renta.

Esta última modalidad es la que impera en nuestro sistema fiscal, ya que la LIRPF distingue entre la base imponible general y la base imponible del ahorro, estando ambas bases gravadas de manera diferente.

Otra distinción que debe realizar el legislador es la de definir la renta de forma analítica o sintética: los sistemas de impuestos analíticos definen la renta como *«la integración de un conjunto de rendimientos procedentes de diversas fuentes -trabajo, bienes, actividades empresariales, etc.- y de cuya suma algebraica resulta la renta neta o riqueza que se somete a gravamen.»*; el sistema de renta sintética determina la renta *«por la comparación de la situación patrimonial de una persona entre dos momentos diferentes -que determinaría el ahorro o el desahorro realizado durante el periodo de tiempo que se considere- y el consumo realizado por aquel sujeto en el mismo periodo de tiempo»*. De esta suma algebraica saldría la *«renta sintética»*.⁵

Nuestro sistema acoge la modalidad de renta analítica, ya que para el cálculo de la base imponible sólo se tienen en cuenta los aumentos de renta, sin que los gastos de consumo puedan deducirse. Sin perjuicio de los gastos deducibles o de las pérdidas patrimoniales que pueden ser compensadas.

⁴ CAYÓN GALIARDO, A., *Los impuestos en España*, Navarra, Aranzadi, 2003, pp. 73.

⁵ CAYÓN GALIARDO, *Ibid.*, pp. 73-74.

2.3. Concepto, caracteres y objeto del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

2.3.1. Concepto

El artículo 1 de la LIRPF define el IRPF como «un tributo de carácter personal y directo que grava, según los principios de igualdad, generalidad y progresividad, la renta de las personas físicas de acuerdo con su naturaleza y sus circunstancias personales y familiares».

Si observamos las leyes reguladoras de los distintos impuestos, estas siempre empiezan ofreciendo una definición del tributo, estableciendo también su naturaleza y sus características. Sin embargo, *«la validez e incluso la utilidad de tales definiciones legales es relativa»*, ya que lo importante para averiguar la naturaleza del impuesto no es el concepto que se de, sino *«la que, en efecto, se derive del conjunto normativo que establece su régimen jurídico (...) que podrá o no coincidir con la contenida en la definición legal»*⁶

2.3.2. Caracteres del impuesto

Atendiendo a la definición y a los elementos del tributo, veremos que el IRPF tiene los siguientes caracteres:

- Es personal, porque grava la renta del contribuyente persona física.
- Es directo, porque grava un aumento directo de renta.
- Rige el principio de igualdad, sin embargo, la legislación si hace distinción entre contribuyentes, al establecer un mínimo por descendientes, ascendientes y discapacidad. Es decir, teniendo en cuenta sus circunstancias personales y familiares, por lo que puede ser subjetivo.
- Tampoco se puede decir que grava la generalidad de la renta, ya que existen modos de obtener rentas exentas o no sujetas al impuesto.

⁶ ORÓN MORATAL, G. *Los nuevos impuestos sobre la renta de las personas físicas y sobre la renta de los no residentes*, Madrid, Mc. Graw-Hill/Interamericana de España, S.A.U, 1999, p. 9.

- Sí es progresivo, ya que se va aplicando un gravamen porcentual más alto conforme se va obteniendo más renta.
- También veremos de que tiene carácter periódico, ya que se grava la obtención de renta en un periodo continuo, en este caso el año natural, salvo caso de fallecimiento.
- Por último, tiene el carácter de cedido parcialmente, ya que las CC. AA disponen de una cuota líquida autonómica que le permite establecer sus propios tipos porcentuales aplicables y sus deducciones.

2.3.3. Objeto

En el artículo 2 de la LIRPF se establece que el objeto del impuesto es «la renta del contribuyente, entendida como la totalidad de sus rendimientos, ganancias y pérdidas patrimoniales y las imputaciones de renta que se establezcan en la ley, con independencia del lugar donde se hubiesen producido y cualquiera que sea la residencia del pagador».

2.4. Configuración como un impuesto cedido parcialmente a las Comunidades autónomas

2.4.1. Cesión a las Comunidades Autónomas

El artículo 3 LIRPF configura el IRPF como «un impuesto cedido parcialmente (...) a las Comunidades Autónomas». A lo largo del trabajo veremos como dicha cesión parcial se materializa mediante el establecimiento de una cuota líquida autonómica, gracias a la cual las CC. AA pueden establecer sus propios gravámenes porcentuales, sus mínimos personales y familiares y sus deducciones.

2.5. Importancia recaudatoria y estructural del tributo en nuestro sistema tributario

2.5.1. Recaudación tributaria que consigue el IRPF y comparación con la recaudación tributaria total en el periodo impositivo 2018

No se puede negar que el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas es el tributo más importante en nuestro sistema, al ser el que más recaudación consigue año tras año. La Agencia Estatal de la Administración Tributaria, a través del Servicio de Estudios Tributarios y Estadísticas, nos facilita un informe anual de recaudación tributaria.

Si acudimos al informe realizado para el año 2018, podremos saber los ingresos tributarios del IRPF, y ponerlos con comparación, tanto con la recaudación total de los tributos, como con la recaudación que han conseguido otros impuestos.

En dicho informe, se afirma que *«los ingresos tributarios por el IRPF se elevaron hasta los 82.859 millones de euros, un 7,6% más que en 2017»*. El informe explica también cuales fueron las causas principales del crecimiento: *«el aumento de las retenciones de trabajo y los buenos resultados en la declaración anual»*. En cuanto a los componentes del tributo, *«las rentas de trabajo, que son el componente de mayor peso dentro de las rentas de los hogares, aumentaron un 5% frente al 3,6% del año anterior (...) el mayor crecimiento se debió a la mejora del salario medio que permitió compensar el menor ritmo de creación de empleo (...) el otro componente de importancia dentro de las rentas del trabajo es la masa de pensiones que en 2018 creció un 4,4%, casi dos puntos más que en 2017»*. También se destaca que *«las rentas de capital (mobiliario, arrendamientos y ganancias patrimoniales) crecieron un 5,6%, por debajo del 9,4% de 2017 (...) La desaceleración se produjo por el comportamiento de las ganancias patrimoniales, que en 2017 aumentaron un 29,5% y en 2018 tan solo un 2,7%»*. Por último, *«las rentas empresariales crecieron un 7,6% (6,2% en 2017)»*.

Hay que tener en cuenta que *«en 2018, los ingresos tributarios alcanzaron la cifra de 208.685 millones de euros, lo que supuso un crecimiento del 7,6%»*. Es decir, el IRPF constituye casi el 40% de los ingresos tributarios.⁷

⁷Vid.

https://www.agenciatributaria.es/static_files/AEAT/Estudios/Estadisticas/Informes_Estadisticos/Informes_Anuales_de_Recaudacion_Tributaria/Ejercicio_2018/IART18.pdf , 25/07/2019.

2.5.2. Recaudación tributaria que consigue el IRPF en comparación con la recaudación tributaria de otros impuestos en el periodo impositivo 2018

- Comparación con el Impuesto de Sociedades: *«en 2018, los ingresos tributarios por el Impuesto sobre Sociedades crecieron hasta los 24.838 millones, un 7,3% más de lo recaudado en 2017», un 29,98% de lo que se recauda con el IRPF.*
- Comparación con el Impuesto sobre el valor añadido: también en 2018, *«los ingresos tributarios en el IVA ascendieron a 70.177 millones, un 10,3% más que en 2017».* El informe advierte que *«El incremento respecto a 2017 está afectado por el cambio en las fechas de presentación del IVA de los contribuyentes acogidos al sistema de Suministro Inmediato de Información (SII), cambio que se produjo a partir de julio de 2017 y que significó un desplazamiento de ingresos de 2017 a 2018»,* si este factor se corrige, *«el crecimiento sería del 3,7%»*, podemos observar como a recaudación que consigue el IVA, si bien se acerca, no alcanza a lo recaudado por el IRPF.
- Comparación con los Impuestos Especiales: en 2018, *«los ingresos tributarios por Impuestos Especiales (II. EE crecieron un 1,1% respecto a 2017, hasta alcanzar los 20.528 millones)».* En los II. EE se incluyen, entre otros, los siguientes tributos: Impuesto sobre Hidrocarburos, sobre Electricidad, sobre Cerveza, sobre el Carbón y sobre Labores de Tabaco. Entre todos juntos recaudan un poco menos que un cuarto de la recaudación que consigue el IRPF.
- Comparación con otros impuestos: *«en 2018 los ingresos tributarios de otras figuras distintas de las cuatro principales ascendieron a 10.284 millones, con un aumento del 4,8% respecto al año anterior».* El informe destaca lo siguientes impuestos: *«el Impuesto sobre la Renta de los No Residentes cerró el año con un total de ingresos de 2.665 millones, un 17,2% más que en 2017 (...) Los impuestos medioambientales, entre los que se incluyen la fiscalidad medioambiental e la imposición directa y el Impuesto sobre Gases Fluorados de la indirecta (...) sumaron un total de 1.981 millones (1.872 los directos y 110*

los indirectos), un 2,8% más que en 2017». Con todos estos impuestos se recauda un 12,4% de lo que se recauda con el IRPF.⁸

Tras todas estas comparaciones, podemos llegar a una serie de conclusiones fundamentales:

- El IRPF constituye casi el 40% de los ingresos tributarios, por lo que es posible reafirmar la importancia que este tiene en la estructura de nuestro sistema tributario.
- Los ingresos obtenidos por el IRPF aumentaron en 2018 un 7,6% respecto 2017, habiendo tenido un crecimiento idéntico a los ingresos tributarios totales, por lo que no sería apresurado afirmar que el crecimiento de la recaudación por el IRPF tiene una fuerte influencia sobre la recaudación tributaria total.
- El IRPF es el tributo que más recauda dentro de nuestro sistema. Además, es el que más crece, al hacerlo en un 7,6%, frente al crecimiento del 7,3% del IS, del 3,7% del IVA, del 1,1% de los II. EE. y del 4,8% de los otros impuestos.

2.5.3. Notas explicativas y fuentes

El informe que se ha estado citando en este apartado dedica sus páginas finales a exponer ciertas notas explicativas y las fuentes que utiliza. Explica que *«los ingresos tributarios son ingresos en términos de caja y se expresan, salvo indicación en contrario, en términos líquidos, es decir, como diferencia entre los ingresos brutos y las devoluciones realizadas»* También advierte que *«el análisis de los ingresos en este informe se realiza en términos totales, antes de deducir las participaciones a las que tienen derecho las Administraciones Territoriales (Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales) de acuerdo al sistema de financiación territorial»⁹*

⁸ Ibidem,
⁹Ibidem,

3. ELEMENTOS ESENCIALES DEL IRPF. ANÁLISIS BÁSICO DE LOS ELEMENTOS CUANTITATIVOS Y DE LA ESTRUCTURA Y DEL ESQUEMA DE LIQUIDACIÓN

3.1. Hecho imponible, contribuyentes y periodo impositivo, devengo e imputación temporal

A continuación, se va a proceder a analizar los elementos básicos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y su regulación en la LIRPF.

El hecho imponible, entendiéndolo por esta definición ofrecida por el artículo 20 de la LGT «el presupuesto fijado por la ley para configurar cada tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria principal», es el establecido en el artículo 6: «la obtención de renta por el contribuyente», no estando sujeta al impuesto «la renta que se encuentre sujeta al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones».

Son contribuyentes por este impuesto los establecidos en el artículo 8:

- «a) Las personas físicas que tengan su residencia habitual en territorio español.
- b) Las personas físicas que tuviesen su residencia habitual en el extranjero por alguna de las circunstancias previstas en el artículo 10 de esta Ley».

El artículo 12 establece que, como regla general «el periodo impositivo será el año natural», devengándose «el 31 de diciembre». Sin embargo, esta regla general puede alterarse en los supuestos del artículo 13 de dicha Ley: «El período impositivo será inferior al año natural cuando se produzca el fallecimiento del contribuyente en un día distinto al 31 de diciembre. En tal supuesto el período impositivo terminará y se devengará el impuesto en la fecha del fallecimiento».

El artículo 14 establece la imputación temporal, conformando la regla general los siguientes criterios:

- «a) Los rendimientos del trabajo y del capital se imputarán al período impositivo en que sean exigibles por su perceptor.

- b) Los rendimientos de actividades económicas se imputarán conforme a lo dispuesto en la normativa reguladora del Impuesto sobre Sociedades, sin perjuicio de las especialidades que reglamentariamente puedan establecerse.
- c) Las ganancias y pérdidas patrimoniales se imputarán al período impositivo en que tenga lugar la alteración patrimonial».

3.2. Análisis básicos de los elementos cuantitativos y de la estructura del IRPF

En este apartado se expondrán los elementos que forman parte del esquema general de liquidación, que se va a desmenuzar más adelante, teniendo también como referencia la LIRPF.

Base imponible: el artículo 15 establece que estará constituida por «por el importe de la renta del contribuyente», estando la renta compuesta por lo establecido en el apartado 2 del artículo 6:

- «a) Los rendimientos del trabajo.
- b) Los rendimientos del capital.
- c) Los rendimientos de las actividades económicas.
- d) Las ganancias y pérdidas patrimoniales.
- e) Las imputaciones de renta que se establezcan por ley».

Además, hay que tener en cuenta lo establecido en el apartado 5 de dicho artículo, al presumir «retribuidas, salvo prueba en contrario, las prestaciones de bienes, derechos o servicios susceptibles de generar rendimientos del trabajo o del capital». Es decir, se establece una presunción iuris tantum de onerosidad de actividades que puedan significar un aumento de la renta mediante rendimiento de trabajo o de capital. La carga de probar la no generación de renta será del contribuyente.

El artículo 17 establece el **concepto de rendimientos íntegros del trabajo:**

«todas las contraprestaciones o utilidades, cualquiera que sea su denominación o naturaleza, dinerarias o en especie, que deriven, directa o indirectamente, del trabajo personal o de la relación laboral o estatutaria y no tengan el carácter de rendimientos de actividades económicas.

Se incluirán, en particular:

- a) Los sueldos y salarios.
- b) Las prestaciones por desempleo.
- c) Las remuneraciones en concepto de gastos de representación.
- d) Las dietas y asignaciones para gastos de viaje, excepto los de locomoción y los normales de manutención y estancia en establecimientos de hostelería con los límites que reglamentariamente se establezcan.
- e) Las contribuciones o aportaciones satisfechas por los promotores de planes de pensiones previstos en el texto refundido de la Ley de regulación de los planes y fondos de pensiones.
- f) Las contribuciones o aportaciones satisfechas por los empresarios para hacer frente a los compromisos por pensiones en los términos previstos por la disposición adicional primera del texto refundido de la Ley de regulación de los planes y fondos de pensiones, y en su normativa de desarrollo, cuando aquellas sean imputadas a las personas a quienes se vinculen las prestaciones».

Por **rendimiento íntegro del capital** se entiende, ex artículo 21 «la totalidad de las utilidades o contraprestaciones, cualquiera que sea su denominación o naturaleza, dinerarias o en especie, que provengan, directa o indirectamente, de elementos patrimoniales, bienes o derechos, cuya titularidad corresponda al contribuyente y no se hallen afectos a actividades económicas realizadas por éste». Incluyéndose en todo caso

- «a) Los provenientes de los bienes inmuebles, tanto rústicos como urbanos, que no se hallen afectos a actividades económicas realizadas por el contribuyente.
- b) Los que provengan del capital mobiliario y, en general, de los restantes bienes o derechos de que sea titular el contribuyente, que no se encuentren afectos a actividades económicas realizadas por éste».

El artículo 27 establece que «se considerarán **rendimientos íntegros de actividades económicas** aquellos que, procediendo del trabajo personal y del capital conjuntamente, o de uno solo de estos factores, supongan por parte del contribuyente la ordenación por cuenta propia de medios de producción y de recursos humanos o de uno de ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o servicios». Además, «se entenderá que el arrendamiento de inmuebles se realiza como actividad económica, únicamente cuando para la ordenación de esta se utilice, al menos, una persona empleada con contrato laboral y a jornada completa».

El artículo 33 define las **ganancias y pérdidas patrimoniales** como «las variaciones en el valor del patrimonio del contribuyente que se pongan de manifiesto con ocasión de cualquier alteración en la composición de aquél, salvo que por esta Ley se califiquen como rendimientos». Se estimará que no existe alteración en la composición del patrimonio en:

- «a) En los supuestos de división de la cosa común.
- b) En la disolución de la sociedad de gananciales o en la extinción del régimen económico matrimonial de participación.
- c) En la disolución de comunidades de bienes o en los casos de separación de comuneros».

No habrá existencia de ganancia o pérdida patrimonial en los siguientes supuestos:

- «a) En reducciones de capital.
- b) Con ocasión de transmisiones lucrativas por causa de muerte del contribuyente.
- c) Con ocasión de las transmisiones lucrativas de empresas o participaciones a las que se refiere el apartado 6 del artículo 20 de la Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones
- d) En la extinción del régimen económico matrimonial de separación de bienes, cuando por imposición legal o resolución judicial se produzcan compensaciones, dinerarias o mediante la adjudicación de bienes, por causa distinta de la pensión compensatoria entre cónyuges
- e) Con ocasión de las aportaciones a los patrimonios protegidos constituidos a favor de personas con discapacidad».

Por último, en cuanto a la **estimación de rentas**, el artículo 40 establece que «La valoración de las rentas estimadas a que se refiere el artículo 6.5 de esta Ley se efectuará por el valor normal en el mercado. Se entenderá por éste la contraprestación que se acordaría entre sujetos independientes, salvo prueba en contrario».

De toda esta tipología de rentas que se han observado, forman parte de la renta general las establecidas en el artículo 45 LIRPF «los rendimientos y las ganancias y pérdidas patrimoniales que con arreglo a lo dispuesto en el artículo siguiente no tengan la consideración de renta del ahorro, así como las imputaciones de renta». El artículo 46 establece que forma parte de la renta del ahorro:

- «a) Los rendimientos del capital mobiliario previstos en los apartados 1, 2 y 3 del artículo 25 de esta Ley
- b) Las ganancias y pérdidas patrimoniales que se pongan de manifiesto con ocasión de transmisiones de elementos patrimoniales».

El artículo 50 define la **base liquidable general y del ahorro**, así

«la base liquidable general estará constituida por el resultado de practicar en la base imponible general, exclusivamente y por este orden, las reducciones a que se refieren los artículos 51, 53, 54, 55 y disposición adicional undécima de esta Ley, sin que pueda resultar negativa como consecuencia de dichas disminuciones (...) La base liquidable del ahorro será el resultado de disminuir la base imponible del ahorro en el remanente, si lo hubiera, de la reducción prevista en el artículo 55, sin que pueda resultar negativa como consecuencia de tal disminución.»

El artículo 56 define el **mínimo personal y familiar** como aquello que

«constituye la parte de la base liquidable que, por destinarse a satisfacer las necesidades básicas personales y familiares del contribuyente, no se somete a tributación por este Impuesto». En el artículo 57 se fija cual es el mínimo del contribuyente, estableciéndose en 5.500 euros anuales, aumentado en 1.150 y adicionalmente en 1.400 euros anuales cuando el contribuyente sea mayor de 65 años y de 75 respectivamente. El mínimo por descendiente y el mínimo por ascendiente tienen su ubicación en los artículos 58 y 59 respectivamente. El mínimo por descendiente se aplica «por cada uno de ellos menor de veinticinco años o con discapacidad cualquiera que sea su edad, siempre que conviva con el contribuyente y no tenga rentas anuales, excluidas las exentas, superiores a 8.000 euros». Y es de 2.400 euros anuales por el primero; 2.700 por el segundo; 4.000 euros por el tercero; 4.500 euros anuales por el cuarto y siguientes. Aumentados en 2.800 euros anuales cuando el menor en virtud del cual se disfruta del beneficio sea menor de tres años.

El mínimo por ascendientes es de «1.150 euros anuales, por cada uno de ellos mayor de 65 años o con discapacidad cualquiera que sea su edad que conviva con el contribuyente y no tenga rentas anuales, excluidas las exentas, superiores a 8.000 euros». Si el ascendiente es mayor de 75 años, «se aumentará en 1.400 euros anuales».

La cuota íntegra estatal, según establece el artículo 62, «será la suma de las cantidades resultantes de aplicar los tipos de gravamen, a los que se refieren los artículos 63 y 66

de esta Ley, a las bases liquidables general y del ahorro, respectivamente». Es decir, a la base liquidable general que exceda del mínimo personal y familiar del artículo 56 se aplicará **los tipos impositivos** del artículo 63, que son los siguientes:

Base liquidable Hasta euros	Tipo aplicable porcentaje
12.450,00	9,50%
20.200,00	12,00%
35.200,00	15,00%
60.000,00	18,50%
En adelante	22,50%

Los **tipos de gravamen del ahorro**, establecidos en el artículo 66, son los siguientes «de 0 a 6.000 euros de base liquidable, un 9,5%; de 6.000 a 50.000, un 10,5 y; de 50.000 en adelante, un 11,5%».

Base liquidable Hasta euros	Tipo aplicable porcentaje
6.000,00	9,50%
50.000,00	10,50%
En adelante	11,50%

Para obtener la **cuota líquida estatal**, según establece el artículo 67, habrá de disminuir la cuota íntegra estatal en la suma de:

- «a) La deducción por inversión en empresas de nueva o reciente creación prevista en el apartado 1 del artículo 68 de esta Ley.
- b) El 50 por ciento del importe total de las deducciones previstas en los apartados 2, 3, 4 y 5 del artículo 68 de esta Ley». Sin que el resultado pueda ser negativo.

Una vez hemos conseguido la cuota líquida estatal, necesitamos la **cuota líquida autonómica**. Para ello, hay que obtener la cuota íntegra autonómica. Esta se obtendrá,

en virtud del artículo 74, aplicando a la base liquidable general que exceda del importe del mínimo personal y familiar que haya aprobado la CC. AA «los tipos de la escala autonómica del Impuesto que (...) hayan sido aprobadas por la Comunidad Autónoma». Tenemos que acudir al artículo 76 para saber cuales son los tipos de gravamen del ahorro, estos se aplican «a la parte de base liquidable del ahorro que exceda, en su caso, del importe del mínimo personal y familiar» que apruebe la CC. AA. Son tipos aplicables son los mismos que los previstos en el artículo 66.

En cuanto a la **cuota líquida autonómica**, viene definida en el artículo 77,

«será el resultado de disminuir la cuota íntegra autonómica en la suma de:

a) El 50 por ciento del importe total de las deducciones previstas en los apartados 2, 3, 4 y 5 del artículo 68 de esta Ley, con los límites y requisitos de situación patrimonial previstos en sus artículos 69 y 70.

b) El importe de las deducciones establecidas por la Comunidad Autónoma en el ejercicio de las competencias previstas en la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias».

La **cuota diferencial** se calcula siguiendo las instrucciones del artículo 79, y es

«el resultado de minorar la cuota líquida total del impuesto, que será la suma de las cuotas líquidas, estatal y autonómica, en los siguientes importes:

a) La deducción por doble imposición internacional prevista en el artículo 80 de esta Ley.

b) Las deducciones a que se refieren el artículo 91.10 y el artículo 92.4 de esta Ley.

c) Las retenciones a que se refiere el apartado 11 del artículo 99 de esta Ley.

d) Cuando el contribuyente adquiera su condición por cambio de residencia, las retenciones e ingresos a cuenta a que se refiere el apartado 8 del artículo 99 de esta Ley, así como las cuotas satisfechas del Impuesto sobre la Renta de no Residentes y devengadas durante el período impositivo en que se produzca el cambio de residencia.

e) Las retenciones, los ingresos a cuenta y los pagos fraccionados previstos en esta Ley y en sus normas reglamentarias de desarrollo».

La LIRPF, en el artículo 81 y 81 bis, establece dos supuestos en los que se pueden minorar la cuota diferencial:

El artículo 81 contiene la **deducción por maternidad**:

«Las mujeres con hijos menores de tres años con derecho a la aplicación del mínimo por descendientes previsto en el artículo 58 de esta Ley, que realicen una actividad por cuenta propia o ajena por la cual estén dadas de alta en el régimen correspondiente de la Seguridad Social o mutualidad, podrán minorar la cuota diferencial de este Impuesto hasta en 1.200 euros anuales por cada hijo menor de tres años (...) se podrá incrementar hasta en 1.000 euros adicionales cuando el contribuyente que tenga derecho a la misma hubiera satisfecho en el período impositivo gastos de custodia del hijo menor de tres años en guarderías o centros de educación infantil autorizados»

El artículo 81 bis establece las **deducciones por familia numerosa o personas con discapacidad a cargo**. Permite a los contribuyentes «que realicen una actividad por cuenta propia o ajena por la cual estén dados de alta en el régimen correspondiente de la Seguridad Social o mutualidad podrán minorar la cuota diferencial del impuesto».

Concretamente se permiten las siguientes deducciones:

- «a) Por cada descendiente con discapacidad con derecho a la aplicación del mínimo por descendientes previsto en el artículo 58 de esta Ley, hasta 1.200 euros anuales.
- b) Por cada ascendiente con discapacidad con derecho a la aplicación del mínimo por ascendientes previsto en el artículo 59 de esta Ley, hasta 1.200 euros anuales.
- c) Por ser un ascendiente, o un hermano huérfano de padre y madre, que forme parte de una familia numerosa conforme a la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, o por ser un ascendiente separado legalmente, o sin vínculo matrimonial, con dos hijos sin derecho a percibir anualidades por alimentos y por los que tenga derecho a la totalidad del mínimo previsto en el artículo 58 de esta Ley, hasta 1.200 euros anuales. En caso de familias numerosas de categoría especial, esta deducción se incrementará en un 100 por ciento. Este incremento no se tendrá en cuenta a efectos del límite a que se refiere el apartado 2 de este artículo».
- d) Por el cónyuge no separado legalmente con discapacidad, siempre que no tenga rentas anuales, excluidas las exentas, superiores a 8.000 euros ni genere el derecho a las deducciones previstas en las letras a) y b) anteriores, hasta 1.200 euros anuales». El concepto de familia numerosa que ofrece la Ley 40/2003 en el apartado 1 de su artículo 2 es la de «la integrada por uno o dos ascendientes con tres o más hijos, sean o no comunes». Equiparándose a esta «las familias constituidas por:
 - a) Uno o dos ascendientes con dos hijos sean o no comunes, siempre que al menos uno de éstos sea discapacitado o esté incapacitado para trabajar.

- b) Dos ascendientes, cuando ambos fueran discapacitados, o, al menos, uno de ellos tuviera un grado de discapacidad igual o superior al 65 por ciento, o estuvieran incapacitados para trabajar, con dos hijos, sean o no comunes.
 - c) El padre o la madre separados o divorciados, con tres o más hijos, sean o no comunes, aunque estén en distintas unidades familiares, siempre que se encuentren bajo su dependencia económica, aunque no vivan en el domicilio conyugal (...)
 - d) Dos o más hermanos huérfanos de padre y madre sometidos a tutela, acogimiento o guarda que convivan con el tutor, acogedor o guardador, pero no se hallen a sus expensas.
 - e) Tres o más hermanos huérfanos de padre y madre, mayores de 18 años, o dos, si uno de ellos es discapacitado, que convivan y tengan una dependencia económica entre ellos.
- El padre o la madre con dos hijos, cuando haya fallecido el otro progenitor».

3.3. Normativa aprobada por la Comunidad Autónoma de Andalucía

Como se ha explicado en el apartado II de este trabajo, existe una cesión parcial del tributo a las CC. AA. En este trabajo nos centramos en el régimen andaluz para este impuesto.

La regulación andaluza de este impuesto se encuentra en el Decreto Legislativo 1/2018, de 19 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos:

El artículo 17 establece la escala autonómica, que es la siguiente:

Base liquidable Hasta euros	Tipo aplicable porcentaje
12.450,00	9,50%
20.200,00	12,00%
35.200,00	15,00%
60.000,00	18,50%
En adelante	22,50%

Esta tabla es fruto de la modificación operada por el Decreto-ley 1/2019, de 9 de abril, en él se prevé un régimen transitorio hasta el año 2023.

En los artículos del 5 al 16 podemos encontrar las deducciones previstas por nuestra CC. AA: simplemente se van a relacionar:

- Deducción autonómica para los contribuyentes beneficiarios de las ayudas a viviendas protegidas (artículo 5)
- Deducciones autonómicas por inversión en vivienda habitual que tenga la consideración de protegida y por las personas jóvenes (artículo 6)
- Deducción autonómica por cantidades invertidas en el alquiler de la vivienda habitual (artículo 7)
- Deducciones autonómicas para los contribuyentes beneficiarios de las ayudas familiares (artículo 8)
- Deducción autonómica por adopción de hijos en el ámbito internacional (artículo 9)
- Deducción autonómica para madre o padre de familia monoparental y, en su caso, con ascendientes mayores de 75 años (artículo 10)
- Deducción autonómica para contribuyentes con discapacidad (artículo 11)
- Deducción autonómica para contribuyentes con cónyuges o parejas de hecho con discapacidad (artículo 12)
- Deducción autonómica por asistencia a personas con discapacidad (artículo 13)
- Deducción autonómica por ayuda doméstica (artículo 14)
- Deducción autonómica por inversión en la adquisición de acciones y participaciones sociales como consecuencia de acuerdos de constitución de sociedades o ampliación de capital en determinadas sociedades mercantiles (artículo 15)
- Deducción autonómica por gastos de defensa jurídica de la relación laboral (artículo 16)

3.4. Esquema general de liquidación del IRPF

Una vez analizados los elementos esenciales del tributo, podemos estudiar el esquema general de liquidación, es decir, todos los pasos que hay desde que el contribuyente obtiene renta hasta que realiza la autoliquidación y le sale a pagar o a devolver.

Lo primero es delimitar las rentas que forman parte de la **base imponible general** y de la **base imponible del ahorro**. A los rendimientos íntegros habrá que aplicarle los gastos deducibles y las reducciones que la LIRPF prevea para cada tipo de rentas, obteniendo así los rendimientos netos.

Una vez tenemos la base imponible general, se le aplican las **reducciones** previstas en los artículos 51, 53 y 55 y en Disposición adicional undécima para obtener la base liquidable general, no pudiendo ser negativa como consecuencia de tales reducciones. Por un lado, a la base liquidable excedente del mínimo personal y familiar establecido en la LIRPF, se le aplica la escala general estatal del artículo 63 LIRPF, obteniendo así la cuota general autonómica; por otro lado, a la base liquidable excedente del mínimo personal y familiar establecido por la CC. AA se le aplica la escala de tipos aprobada por la CC. AA, obteniendo así la cuota general autonómica.

En cuanto a la **base imponible del ahorro**, se le aplica el remanente de la reducción prevista en el artículo 55 para obtener la base liquidable del ahorro, no pudiendo tampoco ser negativa como consecuencia de tal reducción. Por un lado, a la base liquidable del ahorro, disminuida en su caso por el remanente del mínimo personal y familiar estatal aplicado a la base imponible general, hay que aplicarle la escala general del ahorro, prevista en el artículo 66 LIRPF, obteniendo la cuota del ahorro estatal; por otro, la escala autonómica del ahorro, prevista en el artículo 76 LIRPF, disminuida por el remanente del mínimo personal y familiar previsto por la CC. AA aplicado a la base imponible general, obteniendo la cuota del ahorro autonómica.

La suma de la cuota general estatal y de la cuota del ahorro estatal forman la **cuota íntegra estatal**; adicionando la cuota general autonómica y la cuota del ahorro autonómica obtenemos **la cuota íntegra autonómica**. La cuota íntegra estatal podrá reducirse íntegramente con la deducción prevista en el apartado 1 del artículo 68 LIRPF, y en un 50% de las deducciones previstas en los apartados 2, 3, 4 y 5 del mismo artículo; la cuota íntegra autonómica podrá verse disminuida por las deducciones

previstas por cada CC. AA de forma íntegra, y en un 50% de las deducciones previstas en los apartados 2, 3, 4 y 5 del mismo artículo. Habremos obtenido así la **cuota líquida estatal** y la **cuota líquida autonómica** respectivamente. Y juntándolas obtendremos la **cuota líquida total**. Podremos aplicar ya a esta las deducciones previstas en los artículos 80, 91.10 y 92.4 LIRPF, y reducir la cuota en la cantidad equivalente a las retenciones y pagos a cuenta que se hayan practicado. El resultado de esto será la **cuota diferencial**, que podrá ser positiva o negativa. Por último, se aplican las deducciones por maternidad y por familia numerosa a cargo. Obtendremos el resultado de autoliquidación, habremos realizado la liquidación del impuesto con éxito.

3.5. La declaración de la renta

La forma que tiene el contribuyente de autoliquidar el impuesto es mediante la declaración de la renta. El artículo 96 establece, en su apartado 1, que «los contribuyentes estarán obligados a presentar y suscribir declaración por este Impuesto, con los límites que reglamentariamente se establezcan». Sin embargo, el apartado 2 establece una serie de excepciones, son las siguientes:

- «a) Rendimientos íntegros del trabajo, con el límite de 22.000 euros anuales.
- b) Rendimientos íntegros del capital mobiliario y ganancias patrimoniales sometidos a retención o ingreso a cuenta, con el límite conjunto de 1.600 euros anuales.
- c) Rentas inmobiliarias imputadas en virtud del artículo 85 de esta Ley, rendimientos íntegros 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 y demás ganancias patrimoniales derivadas de ayudas públicas, con el límite conjunto de 1.000 euros anuales.

En ningún caso tendrán que declarar los contribuyentes que obtengan exclusivamente rendimientos íntegros del trabajo, de capital o de actividades económicas, así como ganancias patrimoniales, con el límite conjunto de 1.000 euros anuales y pérdidas patrimoniales de cuantía inferior a 500 euros».

Hay algunas cuestiones interesantes que se van a exponer. Para empezar, las sanciones por no realizar la declaración de la renta, la AEAT puede practicar una liquidación sin previo aviso en el caso de que no se haya practicado la declaración de la renta, además

el artículo 192 LGT establece sanciones que van desde el 50% de la deuda tributaria, en caso de que la infracción sea leve, al 150%, en caso de infracción grave. No obstante, el artículo 66 de dicha ley otorga a Hacienda un plazo de cuatro años para hacer esto, plazo que empieza a correr el último día que el contribuyente tenía para realizar la declaración.

Si la declaración no se hubiera presentado debido a un despiste, el contribuyente podrá realizarla fuera de plazo, en tal caso se aplicarán los recargos del artículo 27 de la LGT, que va aumentando conforme pasa el tiempo:

-Hasta los tres meses posteriores se aplica un 5% de recargo, sin intereses de demora ni sanción.

-Entre los tres y seis meses siguientes el porcentaje es del 10%, sin intereses de demora ni sanción.

-Entre los seis y 12 meses siguientes la cuantía asciende al 15%, sin intereses de demora ni sanción.

- Más de 12 meses: el recargo que se aplica es del 20% y, aunque no hay sanción, sí se incluyen intereses de demora hasta que se presenta la declaración».

Puede darse el caso de que no realice la declaración un contribuyente que, si bien estaba obligado a ello, no tenía ninguna deuda tributaria. En este caso, el artículo 198 LGT prevé una sanción de 200 euros.

Otra opción es que, si bien el contribuyente ha realizado la declaración de la renta, este haya cometido algún error. El medio El Economista realiza una entrevista a Benjamí Anglès Juanpere, experto en derecho tributario de la Universitat Oberta de Catalunya (UOC), en el que se resuelven algunas dudas que pueden surgir en esta situación. Explica que, *«durante el plazo de presentación de Renta, usted puede rectificar la declaración ya presentada y presentar una nueva declaración sin mayor problema a través de la misma aplicación utilizada (...) la última versión sería la válida»*, avisa de que, una vez pasado el plazo para declarar, *«el cauce para modificaciones es diferente dependiendo de que los errores u omisiones hayan causado un perjuicio al contribuyente o a la Hacienda Pública»*. Si el error es en perjuicio del contribuyente, *«existe un apartado específico en el aplicativo de Renta Web para solicitar la rectificación de autoliquidaciones. No obstante, también puede presentar un escrito a*

la Agencia Tributaria correspondiente a su domicilio fiscal solicitando la rectificación de su autoliquidación», si es en perjuicio de la Hacienda Pública, «deben regularizarse mediante la presentación a través de Renta Web de una declaración complementaria a la originalmente presentada», el experto entrevistado advierte de que «La Agencia Tributaria nunca avisa para que rectifique usted voluntariamente sin consecuencias. O le hace una complementaria con los recargos e intereses que correspondan o le hace una inspección con las sanciones correspondientes (...) Hacienda nunca avisa antes de finalizar el plazo para que pueda usted corregir su declaración. Depende de usted que la declaración sea correcta»¹⁰

3.6. Alusión al Derecho Comparado

3.6.1. Estudio del impuesto sobre la renta de Hungría

Del Impuesto sobre la Renta húngaro hay dos cosas que me han llamado poderosamente la atención:

La primera es la tarifa plana que tienen en su impuesto sobre la renta, además sin distinguir entre diferentes tipos de obtención de renta, como pasa aquí con las rentas de la base imponible general y las de la base imponible del ahorro. Aunque hay una excepción, un impuesto sobre la salud que se pone sobre ciertas fuentes de ingreso pasivo. Los gravámenes porcentuales son los siguientes.

Tasa	Tipo aplicable porcentaje
Tasa general del impuesto a la renta (ingreso por empleo y pasivo, incluyendo intereses, dividendos, ingresos por arriendo, etc.)	15%
Impuesto de salud sobre ciertas fuentes	14/22% ¹¹

¹⁰ Vid. <https://www.eleconomista.es/declaracion-renta/noticias/9963470/06/19/Renta-2018-Que-pasa-si-me-equivoco-al-presentar-la-declaracion-Que-hago-Se-puede-anular-y-presentar-otra-vez.html>, 29/06/2019.

¹¹ Vid. <https://es.portal.santandertrade.com/establecerse-extranjero/hungria/fiscalidad>, 02/07/2019.

Lo segundo que me ha llamado la atención es el plan que ha puesto en marcha el presidente de Hungría, Viktor Orbán, para combatir a la despoblación, ya que, según el medio Libertad Digital, en ese plan habría una medida muy llamativa para el IRPF, la «*exención al impuesto a la renta personal de por vida para las mujeres que den a luz al menos a cuatro hijos*». Por lo tanto, estaríamos hablando de que las mujeres que se encuentren en esa situación nunca más tendrían que hacer la declaración de la renta ni abonar el impuesto que más hace tributar al contribuyente. Sería para ellas un alivio fiscal sin precedentes.

3.6.2. Estudio del impuesto sobre la renta de Estados Unidos

Lo curioso del impuesto sobre la renta de Estados Unidos es que hay diferentes tablas de gravamen impositivo según el estado del contribuyente. Siendo siempre las tasas federales las mismas (10%, 15%, 25, 28%, 33%, 35% y 39,6%), la diferencia radica en que se aplicarán a partir de mayor o menor obtención de renta, en función de que el contribuyente sea soltero, casado que declara juntamente con su cónyuge, pareja que declara por separado o viudo, o jefe de hogar.¹²

3.6.3. La “tarifa plana” propuesta por Italia

Según informa el medio Libre mercado, el Gobierno de Italia llevaría casi un año ultimando una reforma de calado en el Impuesto sobre la Renta en dicho país, su objetivo sería asemejarse a Hungría, estableciendo una tarifa plana basado en una «*imposición general del 15% con un recargo adicional del 5% para quienes más ganan*».¹³

Hay que tener en cuenta que establecer una tarifa plana como ha hecho Hungría o como propone hacer Italia acarrea enormes cambios en un sistema tributario.¹⁴

¹² Vid. <https://es.portal.santandertrade.com/establecerse-extranjero/estados-unidos/fiscalidad> 02/07/2019.

¹³ Vid. <https://www.libremercado.com/2018-08-20/italia-detalla-su-flat-tax-tipo-general-del-15-y-recargo-del-5-para-las-rentas-mas-altas-1276623576/>, 02/07/2019.

¹⁴ Vid. Al respecto FRANCESI, L: Imposizioni diretta e principio di progressività: come la Flat tax modifica il nostro sistema, <https://etd.adm.unipi.it/theses/available/etd-09122018-121028/>, 19/07/2019.

4. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL IRPF Y DE SUS MODIFICACIONES LEGISLATIVAS

4.1. Creación del IRPF, recaudación histórica y evolución de la declaración de la renta

El periódico país dedicó un reportaje al IRPF en 2018 un reportaje para conmemorar que cumplía 40 años, definiéndolo como «*el impuesto que cambió España*». Por lo tanto, el tributo lleva vigente desde el año 1978, año de su creación mediante la Ley 44/1978, de 8 de septiembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, habiendo sufrido, eso sí, numerosas reformas.

A diferencia de lo que ocurre en la actualidad, donde el IRPF sólo tiene 5 tramos, más los que añade cada CC. AA, el año de su aprobación contaba con 28 tramos, es decir la progresividad que caracteriza a este impuesto era bastante más acentuada que en la actualidad. Además todas las obtenciones de rentas se gravaban de la misma manera, sin diferenciar base liquidable general y base liquidable del ahorro. Los tramos eran los siguientes:

Base liquidable Hasta pesetas	Tipo aplicable porcentaje
200.000	15%
400.000	16,02%
600.000	17,04%
800.000	18,06%
1.000.000	19,08%
1.400.000	20,61%
1.800.000	22,65%
2.200.000	24,69%
2.600.000	28,73%
3.000.000	28,78%
3.400.000	30,82%

3.800.000	32,86%
4.200.000	34,90%
4.600.000	36,94%
5.000.000	38,98%
5.400.000	41,02%
5.800.000	43,06%
6.200.000	45,10%
6.600.000	47,14%
7.000.000	49,18%
7.400.000	51,22%
7.800.000	53,27%
8.200.000	55,31%
8.600.000	57,35%
9.000.000	59,39%
9.400.000	61,43%
9.800.000	63,47%

En 1978, su primer año, la recaudación se situó en torno al 4% del PIB. No sería hasta el 1989 cuando la recaudación llegaría al 7% del PIB, una cifra cercana a la recaudación actual, en torno al 7,4% del PIB. El record de recaudación se lograría en el año 1992, cuando llegó al 7,9% del PIB.

En cuanto a la forma de hacer la declaración de la renta, se ha pasado de tener que comprar un impreso a descargar los formularios por internet. Se realizarla a mano a poder realizarla desde el teléfono móvil, de hecho, en 2014 se prohibió realizarla a bolígrafo. En 1980 se presentaron alrededor de 5 millones de declaraciones, y para este año se esperan unos 20 millones. Es decir, en estos avances podemos ver reflejados el avance tecnológico y demográfico de la población de España en particular, y del mundo en general.

4.2. Modificaciones legislativas

Una vez vistos la evolución histórica de algunos aspectos generales, vamos a ver las modificaciones legislativas más importantes.

La primera gran reforma del impuesto va a ser consecuencia de una Sentencia del Tribunal Constitucional del año 1988. Esta declaró inconstitucional los artículos de la Ley reguladora del IRPF que establecían la obligación de declarar de forma conjunta a la unidad familiar. El legislador reaccionó con la Ley 4/1991 en la que se establecía el IRPF como un impuesto individual.

La posibilidad que recoge la LOFCA de ceder parcialmente el IRPF a las CC. AA se llevó a cabo en el año 1993, donde Felipe González como candidato del PSOE a la Presidencia del Gobierno, para conseguir el apoyo de *Convergència i Unió*, negoció y acordó con Jordi Pujol ceder el 15% del tributo a las CC. AA. La misma formación, encabezada por Pujol, consiguió, en unas duras negociaciones con José María Aznar, afiliado del PP que se postulaba como presidente del Gobierno, la cesión de un 30% del tributo para las CC. AA en el año 1996. Sería en 2009 cuando se cedería un 50% el IRPF a las Comunidades Autónomas, mediante la Ley Orgánica 3/2009, aprobada durante la segunda legislatura de José Luís Rodríguez Zapatero, del PSOE. Actualmente las Comunidades Autónomas tienen potestad para establecer sus propios gravámenes impositivos y las deducciones que deseen.¹⁵

4.3. Evolución de los tipos impositivos

De los 28 tramos que gravaban la base liquidable general en el año la creación del impuesto, pasamos a 17 en el año 1991, el más bajo era de un 20% y se aplicaba para la obtención de renta a partir de 400.000 pesetas hasta la obtención de un millón. El más alto era del 53% para la obtención de renta a partir de 9.550.000 de pesetas -una sensible baja respecto del 65% que se aplicaba al tramo más alto en 1978.

¹⁵ Vid. https://cincodias.elpais.com/cincodias/2018/04/06/midinero/1523009082_029212.html, 08/07/2019.

En el año 2011, en la LIRPF, ya solo teníamos seis tramos para la base liquidable general. El tramo estatal más bajo era de un 12% para la obtención de renta hasta 17.707,20€ y el más alto era del 23,5% para la obtención de renta a partir de los 175.000,20€. Hay que recordar que estos tramos de 2011 únicamente constituyen la mitad del gravamen, ya que el otro 50% corresponde establecerlo a las CC. AA. Hoy día existen los cinco tramos impositivos expuestos en el apartado “III” del trabajo.

5. PROPUESTAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MATERIA DE IRPF PARA LAS ELECCIONES DEL 28 DE ABRIL DE 2019

5.1. Introducción

El objetivo principal de este trabajo, como se ha dejado de manifiesto en la introducción, es la del análisis de las propuestas que los partidos realizan para el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas para las elecciones del 28 de abril de 2019. Para ello, se irán analizando por orden de representación parlamentaria, de más a menos escaños. Además, se hará una comparativa entre lo que ofrece la propuesta y como estaba la legislación el día de las elecciones. Por lo tanto, a la hora de exponer la regulación de este tributo, se toma como referencia el estado de la LIRPF y cualquier norma que pueda ser aplicable a este día 28 de abril de 2019.

5.2. Artículos de la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas que van a ser objeto de tratamiento

En virtud de una mejor presentación del trabajo, primero se van a exponer y explicar todos los artículos de la LIRPF que han sido objeto de propuesta de modificación por los cinco partidos políticos cuyas medidas se van a analizar en este apartado; y después se hará lo mismo con las propuestas que los cinco principales partidos políticos han elaborado para estos artículos.

La LIRPF, en su art. 22, considera la renta derivada del alquiler de una vivienda como rendimiento del capital inmobiliario. También, ex art. 27 el arrendamiento de inmuebles se puede considerar actividad económica, únicamente cuando para la ordenación de esta se utilice, al menos, una persona empleada con contrato laboral y a jornada completa.

El artículo 23 establece los gastos deducibles y las reducciones que el contribuyente puede aplicar a los rendimientos íntegros del capital mobiliario. El apartado 2 establece «En los supuestos de arrendamiento de bienes inmuebles destinados a vivienda, el rendimiento neto positivo (...) se reducirá en un 60 por ciento»

El artículo 51 establece la posibilidad de practicar reducciones por aportaciones y contribuciones a sistemas de previsión social. Son principalmente planes de pensiones, mutualidades de previsión social, planes de previsión asegurados, planes de previsión social empresarial, seguros privados que cubran exclusivamente el riesgo de dependencia severa o gran dependencia.

Dichas reducciones no podrán exceder los límites establecidos en el artículo 52:

- El 30 por 100 de la suma de los rendimientos netos del trabajo y de actividades económicas percibidos individualmente en el ejercicio.
- 8.000 euros anuales.
- Además, 5,000 euros anuales para las primas a seguros colectivos de dependencia satisfechas por la empresa.

En el título V regula el mínimo personal y familiar, definido en el artículo 56 como «la parte de la base liquidable que, por destinarse a satisfacer las necesidades básicas personales y familiares del contribuyente, no se somete a tributación por este Impuesto». Para su tratamiento nos remitimos al punto 2 del apartado «III».

Como se ha explicado en el apartado «III», el tributo tiene una configuración dual. Por lo tanto, para obtener la cuota íntegra estatal, en función de cual sea la fuente de la que el contribuyente obtiene renta, se aplicará la escala general del impuesto, del artículo 63 o los tipos de gravamen del ahorro, del artículo 66. Al tener ambas escalas gravámenes

muy diferentes, va a ganar relevancia de donde provenga el aumento de la renta del contribuyente.

El artículo 82.1 habilita a las personas que formen parte de una misma unidad familiar a tributar conjuntamente. El mismo apartado establece las dos modalidades de unidad familiar, que son las siguientes:

«1.ª La integrada por los cónyuges no separados legalmente y, si los hubiera:

a) Los hijos menores, con excepción de los que, con el consentimiento de los padres, vivan independientes de éstos.

b) Los hijos mayores de edad incapacitados judicialmente sujetos a patria potestad prorrogada o rehabilitada.

2.ª En los casos de separación legal, o cuando no existiera vínculo matrimonial, la formada por el padre o la madre y todos los hijos que convivan con uno u otro y que reúnan los requisitos a que se refiere la regla 1.ª de este artículo».

Por último, el apartado 1 del artículo 93 establece el régimen fiscal aplicable a los trabajadores desplazados a territorio español. En él, se les ofrece la posibilidad a «las personas físicas que adquieran su residencia fiscal en España como consecuencia de su desplazamiento a territorio español» de «optar por tributar por el Impuesto sobre la Renta de no Residentes (...) manteniendo la condición de contribuyentes por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, durante el periodo impositivo en que se efectúe el cambio de residencia y durante los cinco periodos impositivos siguientes» siempre que se den las siguientes condiciones, que el mismo apartado establece:

- Que no hayan sido residentes en España durante los diez periodos impositivos anteriores a aquel en el que se produzca su desplazamiento a territorio español.
- Que el desplazamiento a territorio español se produzca como consecuencia de alguna de las siguientes circunstancias: un contrato de trabajo o; la adquisición de la condición de administrador de una entidad en cuyo capital no participe o, en caso contrario, cuando la participación en la misma no determine la consideración de entidad vinculada en los términos previstos en el artículo 18 de la Ley del Impuesto sobre Sociedades.
- Que no obtengan rentas que se calificarían como obtenidas mediante un establecimiento permanente situado en territorio español.

El artículo establece también, donde se entiende obtenida la totalidad de los rendimientos de trabajo del contribuyente: «en territorio español» y; el periodo impositivo: «se gravarán acumuladamente las rentas obtenidas por el contribuyente en territorio español durante el año natural». El apartado 2 de dicho artículo establece las condiciones en las que tributarán, siendo lo más relevante el gravamen establecido, que es el siguiente: a la renta obtenida hasta los 600.000 euros de base liquidable, se aplicará un tipo impositivo del 24%; y al excedente un 45%. Sin embargo, estos tipos se aplican a la base liquidable en su totalidad, excepto a las rentas del artículo 25.1.f) del texto refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de no Residentes, es decir:

- «1.º Dividendos y otros rendimientos derivados de la participación en los fondos propios de una entidad.
- 2.º Intereses y otros rendimientos obtenidos por la cesión a terceros de capitales propios.
- 3.º Ganancias patrimoniales que se pongan de manifiesto con ocasión de transmisiones de elementos patrimoniales.»

A estos, se les que se le aplicarán los tipos que se indican en la siguiente escala: a la renta obtenida hasta 6.000 euros de base liquidable, un tipo impositivo del 19%; a la obtenida a partir de 6.000 euros hasta 44.000, un 21%; y al excedente, un 23%. A la luz de estos tipos, podemos observar como se sustituyen los cinco tramos establecidos para el IRPF -más los adicionales que establezca cada CC. AA- por solo dos o tres tramos dependiendo del tipo de rendimiento, reduciendo drásticamente la progresividad de dicho tributo.

5.3. Propuestas electorales en materia del IRPF de los partidos políticos para las elecciones del 28 de abril

5.3.1. Partido Socialista Obrero Español (123 escaños)

En el programa electoral del PSOE se puede leer que *«no puede haber justicia social si no hay justicia fiscal»*. De esta afirmación y de las medidas para el IRPF que vamos a explicar a continuación, se puede concluir que el mayor grueso de medidas que propone este Partido Político va a ser tendente a aumentar la progresividad del tributo.

En lo que al Impuesto sobre la Renta de las Persona Físicas se refiere, la primera medida que podemos presentar es la incardinada en el mismo punto que la medida

anterior del apartado *«una política económica proactiva y una fiscalidad más justa para reducir las desigualdades»*, y consiste en reforzar *«la progresividad del sistema fiscal (...), incrementando la aportación de las grandes empresas, de los contribuyentes de ingresos más altos y con mayores patrimonios»*. En lo que a IRPF se refiere, lo relevante de esta propuesta es el incremento de la aportación de los contribuyentes con los ingresos más alto. Tenemos la referencia del acuerdo presupuestario al que la formación socialista llegó con Unidas Podemos, en la que se preveía el aumento de *«dos puntos los tipos impositivos sobre la base general para los contribuyentes que tengan rentas superiores a 130.000 euros y cuatro puntos para la parte que exceda de 300.000 euros»*.¹⁶

En ese mismo punto podemos encontrar otra propuesta que podría suponer un cambio sustancial en la estructura bicéfala del IRPF tal y como la conocemos, es la de mejorar *«la equidad entre la fiscalidad de las rentas del capital y las rentas del trabajo»*. Actualmente, como se ha expuesto en el punto «III», el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas tiene una configuración dual. Por un lado, está la obtención de renta que forma en la base imponible general y por otro la renta que se incluye en la base imponible del ahorro. Nos remitimos a ese punto para la explicación de la composición de cada base imponible. Para llevar a cabo esta medida se presentarían tres opciones: la primera es la de eliminar la dualidad impositiva de ambos tipos de renta, lo cual parece improbable ya que la formación socialista habla de mejorar y no de equiparar; la segunda sería reducir la carga sobre las rentas pertenecientes a la base imponible general, reduciendo los tipos impositivos del artículo 63 LIRPF y por último; aumentar la carga impositiva sobre las rentas obtenidas pertenecientes a la base imponible del ahorro, aumentando los gravámenes establecidos en el artículo 66 LIRPF. Teniendo el acuerdo presupuestario como referencia, parece que la formación liderada por Pedro Sánchez es partidaria de esta última opción, ya que en dicho acuerdo se establecía lo siguiente *«El tipo estatal sobre las rentas del capital se incrementará en 4 puntos porcentuales para dichas rentas superiores a 140.000 euros»*.

¹⁶ Vid.

https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2018/4_5906908181916812206.pdf, 22/05/2019.

Antes de continuar analizando el programa del Partido Socialista para el IRPF, es interesante añadir que, según podemos leer en *europapress.es*, «los técnicos del Ministerio de Hacienda, Gestha, han calculado que la subida del IRPF a las rentas superiores a 150.000 euros afectaría al 0,46 de los declarantes, es decir, a 90.788 contribuyentes, y recaudaría 400 millones de euros al año (...) los afectados deberán contribuir con una media de 4.400 euros más anualmente». Esta noticia también hace alusión a la segunda medida propuesta por el PSOE, ya que, Gestha también ha calculado que, tras gravar de forma más restrictiva las rentas más altas, la recaudación «podría aumentar en otros 1.500 millones si se alcanzara un acuerdo para equiparar la tributación de las rentas del ahorro con la de la renta general para quienes perciban rendimientos de capital de más de 50.000 euros e ingresos rentas totales por encima de los 150.000 euros». Esta medida afectaría al «0,44 de los preceptores (...) 86.198 personas, quienes abonarían un pago adicional de unos 17.300 euros»¹⁷.

En el apartado 3.6 de la sección del programa «*El Estado del bienestar: ampliando derechos*», el Partido presenta como problema a erradicar que «*el 20% de los ciudadanos más pobres recibe en torno al 50% menos que la media de transferencias de ayudas públicas, mientras que el 20% más rico recibe un 60% por encima de la media de las transferencias de ayudas públicas. Especialmente llamativo es el tratamiento en el caso del mínimo exento de tributación, tanto el personal como en el caso de descendientes*». Como bien se ha explicado en el apartado anterior, el mínimo personal y familiar exento de tributación se mantiene fijo, independientemente del nivel de renta que haya obtenido el contribuyente al que se le aplica. El Partido Socialista Obrero Español propone, de forma implícita que, a menor renta obtenida por el contribuyente, más altos sean dichos mínimos exentos de tributación, y viceversa.

La cuarta y última medida del PSOE que será analizada en este trabajo es la número 5.8.2 del apartado «*el conocimiento como garantía de equidad y progreso*», posiblemente sea la más novedosa de todas, ya que centra su atención en el fenómeno startup, que traducido al castellano significa empresa emergente. Concretamente propone «*incentivos fiscales en el IRPF para inversores particulares y business angels*

¹⁷ Vid. <https://www.europapress.es/economia/fiscal-00347/noticia-subida-irpf-rentas-mas-altas-afectaria-90788-contribuyentes-recaudaria-400-millones-mas-20180830122843.html>, 29/05/2019.

que inviertan en startups, siguiendo el modelo del exitoso programa británico de fomento del ecosistema startup SEIS (Seed Enterprise Investment Scheme)». La página oficial del Gobierno de Reino Unido explica que este sistema permite a estos inversores, incluidos consejeros, una exención fiscal inicial del 50% en inversiones de hasta 100.000 libras y la exención del Impuesto a los rendimientos del capital para cualquier ganancia en las acciones vinculadas al programa¹⁸. Al citar el plan SEIS, se puede deducir que el PSOE propone algo similar.¹⁹

5.3.2. Partido Popular (66 escaños)

La política fiscal del PP parte de la afirmación de que «la política fiscal debe estar guiada por el criterio de que el dinero, donde mejor está es en el bolsillo de los ciudadanos». Consecuentemente, en materia del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas propone una serie de medidas tendentes a la reducción del impuesto:

La primera medida para analizar es la número 19, que consiste en «una rebaja fiscal del IRPF que afectará todos los contribuyentes. El tipo máximo se situará por debajo del 40%». Aquí conviene recordar que, de acuerdo con la previsión de la LOFCA, el artículo 3 de la Ley del IRPF establece la cesión del tributo a las Comunidades Autónomas, por lo que, si bien el tipo máximo de gravamen porcentual estatal en la LIRPF es de 22.50% para las rentas obtenidas por encima de los 60.000€, una vez que se suma el gravamen porcentual cuyo establecimiento corresponde a las Comunidades Autónomas, los gravámenes totales suelen estar por encima del 40%. Por ejemplo, en Asturias el último tramo de obtención de renta, -a partir de los 175.000€-, se grava con un 25,50%, que sumado al gravamen estatal haría un total de un 48%. Por lo tanto, para llevar a cabo tal medida, tendría que reducir el gravamen porcentual establecido a nivel estatal observando los porcentajes establecidos en las normativas autonómicas relativas al IRPF, para que no sumen entre ambos más de 40 puntos. El medio de comunicación libremercado recoge la opción de que esta propuesta se articule eliminando el último tramo del 45% y que dicho nivel de renta pase a estar gravado en un 37% -hay que

¹⁸ Vid. <https://www.gov.uk/government/publications/seed-enterprise-investment-scheme-income-tax-and-capital-gains-tax-reliefs-hs393-self-assessment-helpsheet/hs393-seed-enterprise-investment-scheme-income-tax-and-capital-gains-tax-reliefs-2017>, 22/05/2019.

¹⁹ Vid. <https://www.psoe.es/media-content/2019/04/PSOE-programa-electoral-elecciones-generales-28-de-abril-de-2019.pdf>, 17/05/2019.

recordar que, al estar el tributo cedido parcialmente a las Comunidades Autónomas dichos tramos varían en función de la CC. AA-. Si esta propuesta se materializase de esta forma, el diario afirma que *«Teniendo en cuenta que las rentas de más de 60.000 euros aportan 23.948 millones pagando el 45% (...) podría dejar la recaudación obtenida de dicho tramo de ingresos en el entorno de los 19.690 millones. Por tanto, el coste de la rebaja rondaría los 4.250 millones de euros»*. No obstante, advierte que *«El cálculo, eso sí, parte de una apreciación estática, puesto que no incorpora la posible mejora recaudatoria derivada del aumento de la actividad económica»*²⁰.

Otra medida que contiene una modificación del tributo es la número 23, que es la crear un *«Blindaje Fiscal del ahorro para la jubilación que, entre otras cosas, extienda los beneficios fiscales de los planes de pensiones a la vivienda habitual y a los planes de ahorro»*. Esta medida pretende extender las reducciones que los artículos 51 y 52 LIRPF ofrecen al contribuyente, por aportaciones y contribuciones a sistemas de previsión social, a las inversiones que realicen a su vivienda habitual -especialmente en forma de pago de hipoteca- o a un plan de ahorro. Esta medida puede tener un impacto notorio en la recaudación, sobretodo en las reducciones por inversión en vivienda habitual, teniendo en cuenta que, tal y como revela una noticia de el diario El Mundo, *«el crédito inmobiliario de las familias equivale al 43% del PIB del país, según los datos de la Asociación Hipotecaria Española»*. En este mismo medio, fuentes de la formación Popular explican que *«Gracias a la inclusión de la inversión en vivienda como elemento de ahorro para la jubilación podrán beneficiarse de una desgravación quienes no podían deducirse por inversión en vivienda habitual (...) o podrán optar entre esta desgravación (...) o mantener la deducción por vivienda quienes disfruten actualmente de esta última»*. Por último, esta noticia nos ofrece el siguiente ejemplo práctico: *«una pareja en la que trabajan ambos y que cada uno gana 20.000 euros al año y tienen una hipoteca de 150.000 euros, al 2% anual, a 20 años, se ahorraría 2.090 euros al año gracias a esta desgravación, 724 más que con la deducción por haber comprado el inmueble antes de 2013 (1.366 euros)»*²¹.

²⁰ Vid. <https://www.libremercado.com/2018-07-10/asi-es-la-revolucion-fiscal-que-propone-casado-un-ahorro-tributario-de-18750-millones-1276621779/>, 28/05/2019.

²¹ Vid. <https://www.elmundo.es/espana/2019/03/02/5c7ac96dfdddf170b8b463e.html>, 24/05/2019.

La tercera propuesta del PP que va a ser examinada es la número 104 es la implantar *«un régimen por el cual los trabajadores que alcancen la edad legal de jubilación puedan aplicar una exención en el pago del IRPF cuando se continúe la actividad profesional sin cobrar la pensión de jubilación»*. Es decir, para incentivar la continuidad de la vida laboral, propone que a las personas en edad de jubilación que llevan a cabo una actividad laboral o económica disfruten de exenciones en el pago del impuesto por los rendimientos del trabajo o de actividades económicas que obtenga.

La cuarta medida para tratar es la número 315, que consiste incrementar *«la deducción fiscal a los arrendadores por los ingresos derivados de la renta de los alquileres de las viviendas que sirvan de residencia habitual, especialmente cuando los arrendatarios sean jóvenes o mayores de 65 años con ingresos bajos»*. Como se ha expuesto en el apartado anterior, dicha reducción ya está prevista en el artículo 23 LIRPF, siempre que dicho arrendamiento se considere rendimiento de capital inmobiliario y no actividad económica. El Partido Popular pretende aumentar dichas reducciones del rendimiento íntegro del capital inmobiliario y, adicionalmente, quizás también pretenda preverlas cuando el arrendamiento tenga la consideración de actividad económica.

Hasta ahora, hemos tratado medidas de dos partidos políticos que tenían un denominador común, afectaban de forma cuantitativa al tributo, para aumentar la progresividad de este o recudir la presión fiscal que ejerce sobre el contribuyente. La última medida que vamos a analizar del Partido Popular tiene carácter formal. Es la número 31 y consiste en obligar a la Agencia Tributaria a remitir *«a cada contribuyente de manera anual un Informe de Transparencia Fiscal que detalle las cantidades satisfechas el año anterior por cada contribuyente en concepto de IRPF»*.²²

5.3.3. Ciudadanos (57 escaños)

En el documento que contiene el programa fiscal de Ciudadanos se pueden encontrar afirmaciones tales como *«un alivio fiscal para la clase media trabajadora»* o *«la mejor bajada de impuestos es la que puede llevarse a cabo»*. Por lo tanto, las medidas que

²² Vid. www.ecestaticos.com/file/53fa98e9c88b5ecb64f38dbdb9482744/1554805405-programa-electoral-2019-pp_generales.pdf, 24/05/2019.

expondremos a continuación seguirán la tónica que seguían las del Partido Popular de reducir la incidencia que tiene el tributo sobre los contribuyentes, pero de forma más liviana. Las medidas que se van a analizar son las siguientes:

La número 36: *«otorgar derecho a una deducción fiscal en el IRPF que podrán cobrar anticipadamente desde el principio del año en cuotas mensuales: 1.200 €/año (100 €/mes) para las familias con 2 hijos y las monoparentales con 1 hijo, y 2.400 €/año (200 €/mes) para las familias con más hijos»*. Hay que realizar dos precisiones: la primera es que, según datos del mismo partido político, esta medida beneficiaría a seis millones de familias; la segunda precisión es que en nuestra legislación estatal del tributo se establecen unas ayudas similares, son las deducciones por familia numerosa establecidas en el art. 81 bis de la Ley del IRPF. Al realizarse tales deducciones sobre la cuota diferencial, es lógico pensar que estas nuevas deducciones que propone la formación naranja también se realizarían sobre esta.

Dentro de ese número encontramos la proposición de establecer *«un tipo marginal máximo en el IRPF del 44%»*. Debido a la similitud de la primera propuesta analizada del Partido Popular -si bien este quería establecer para el IRPF un tipo máximo de gravamen porcentual más bajo aun, del 40%- , nos remitimos al tratamiento que le hemos dado a esa medida del PP.

La medida número 92 consiste en promover *«una Ley de Apoyo a las Familia que promueva la natalidad y garantice la igualdad de derechos de todas las opciones de familia»*. Esta ley tendría contenidos que afectarían al tributo, ya que la formación naranja pretende que *«todas las familias con 2 o más hijos tengan la consideración de familia numerosa (...) que las familias monoparentales con hijos a cargo tengan los mismos beneficios que las numerosas»*. Por lo tanto, todos los beneficios que otorga el artículo 81 bis LIRPF a las familias numerosas se extenderían a estos tipos de familia.

La medida número 93 va dirigida a la creación de una Ley de Parejas de Hecho. Su aprobación en los términos que Cs propone tendría efectos también en el IRPF, ya que proponen que estas puedan *«hacer la declaración conjunta de la renta»*. Por lo tanto, el modo de permitir a las parejas de hecho realizar la declaración conjunta sería mediante

una modificación del artículo 82 LIRPF que estableciera que forman parte de una unidad familiar, además de los cónyuges, las parejas de hecho.

Por último, la quinta propuesta -número 136, de Cs va enfocada a combatir la despoblación. Ya que proponen «una deducción en el IRPF de hasta el 60% sobre las rentas generadas en municipios en riesgo de despoblación para los contribuyentes empadronados y con residencia habitual y efectiva en los mismos». El análisis de esta propuesta es bastante complejo, ya que «en España no es posible crear regímenes fiscales diferenciados en función del territorio (aunque hay excepciones: el concierto económico vasco, el fuero navarro y los regímenes especiales de Canarias y Ceuta y Melilla)», tal y como afirma Elsa García de Blas en El País ²³. No obstante, si parece importante llevar a cabo medidas para combatir la despoblación de los municipios, ya que «subsisten con menos de mil habitantes 4.995 de los 8.125 municipios que tiene España en total²⁴. La inmensa mayoría de esas casi cinco mil localidades sufren el continuo envejecimiento de su censo demográfico y un mínimo o nulo relevo generacional, con escasas o nulas cifras de natalidad».²⁵

5.3.4. Unidas Podemos (42 escaños)

El programa de Podemos en materia fiscal parte de la premisa de que «es imprescindible que se cumpla un principio básico de justicia: que contribuya más quien más tiene». Por lo tanto, al igual que ocurría con las propuestas del Partido Socialista Obrero Español, las medidas que se van a analizar a continuación serán tendentes al aumento de la progresividad del impuesto.

La primera medida que se va a tratar es la número 236, que propone «eliminar el régimen de impatriados, que actualmente permite pagar un marginal de IRPF del 24 % a personas que se desplazan a España a trabajar con rentas de hasta 600 000 euros, en lugar del marginal máximo que les correspondería». Como bien se ha explicado, dicho régimen está contenido en el artículo 93 LIRPF, el camino para eliminar tal régimen

²³ Vid. https://elpais.com/politica/2019/03/22/actualidad/1553260023_170191.html, 04/07/2019.

²⁴ Vid. <http://www.femp.es/comunicacion/noticias/la-mitad-de-los-municipios-espanoles-estan-en-riesgo-de-extincion>, 04/07/2019.

²⁵ Vid. <https://www.ciudadanos-cs.org/programa-electoral>, 04/07/2019.

sería derogar el artículo entero o modificar los tipos aplicables para equipararlos a los aplicables al resto de los contribuyentes.

La medida número 239 está formada por tres vertientes:

- La primera arranca con la afirmación de que *«las rentas de más de 100.000 euros anuales contribuirán un poco más, con un 47 %, que llegará hasta el 55 % para rentas superiores a 300.000 euros anuales»*. Esta medida es similar a la primera propuesta analizada del Partido Socialista Obrero Español de aumentar la aportación de los contribuyentes de ingresos más altos, si bien esta medida era genérica -aunque teníamos la referencia del acuerdo presupuestario-, la de Podemos concreta cómo se establecerían los gravámenes porcentuales, desmarcándose de dicho acuerdo al establecer unos tipos más altos. Por lo tanto, también implicaría la modificación del artículo 63 de la Ley del IRPF en los mismos términos expuestos anteriormente cuando se analizó la propuesta del PSOE.
- La segunda es la intención de corregir *«que las rentas del capital (por productos financieros e inversiones) tributen mucho menos que las rentas del trabajo»*, nos remitimos al tratamiento que se le dio a la segunda propuesta analizada del Partido Socialista Obrero Español, ya que ambas son idénticas y además llegaron a un acuerdo.
- Y, por último, la de reducir *«el tipo del primer tramo no exento del IRPF -el tramo más bajo- al 18 %»*. Esta medida es similar a la primera analizada del Partido Popular, en el sentido de querer reducir un tramo, aunque los populares proponen reducir el tramo más alto y la formación morada el más bajo. Sin embargo, la solución es la misma, reducir el gravamen del primer tramo estatal para asegurar que, sumado al tramo autonómico, no sumen más del 18%.

La última medida que se va a mencionar es la número 247, de carácter ecológico, es la de reformar *«el IRPF para establecer desgravaciones por el uso de abonos de transporte público y por la adquisición de electricidad 100% renovable»*.²⁶

5.3.5. Vox (24 escaños)

La propuesta de esta formación para el tributo está desarrollada en un documento que ha elaborado denominado *«propuesta tributaria de VOX para recuperar a la clase media trabajadora»*.

Este arranca realizando consignas como definir a esta formación política como *«un firme defensor de que los impuestos sean simples, transparentes y fáciles de entender por el contribuyente»*; *«el individuo que genera rentas de forma lícita y honesta es el legítimo beneficiario del fruto de su trabajo, de su esfuerzo y de su talento»* o; *«Vox (...) defiende la progresividad del sistema fiscal. No obstante, esta progresividad, debe ser moderada y no debe alcanzar niveles confiscatorios»*. Vamos a observar que proponen una demolición del sistema del tributo tal y como la conocemos, basándose en las siguientes premisas: *«los costes de eficiencia crecen con la magnitud de la base liquidable. Es decir, los impuestos que recaen sobre hechos imposables amplios, como el IRPF, son más distorsionantes que los impuestos que gravan hechos imposables más estrechos. Asimismo, dentro de un impuesto, las ineficiencias tenderán a ser más significativas en los contribuyentes con bases imposables más altas»*; *«tener unos tipos marginales elevados no son garantía ni de altos niveles de recaudación ni de alta progresividad»* y; *«una tarifa de IRPF con tipos marginales moderados es garantía de bajos costes de eficiencia sin que necesariamente se esté agrediendo ni a la capacidad recaudatoria del impuesto ni a su progresividad»*.

Vamos a entrar en el nuevo diseño impositivo propuesto por Vox, pero antes he de advertir de sería a costa de una derogación total de la actual LIRPF -incluida la cesión del impuesto a las CC. AA, por lo que no se va a ir comparando con la regulación actual ni se va a mencionar que artículo habría que derogar o modificar. Para empezar, está basado en los principios *«del respeto por la libertad individual, la sencillez, la*

²⁶ Vid. https://podemos.info/wp-content/uploads/2019/04/Podemos_programa_generales_28A.pdf, 07/07/2019.

suficiencia, la justicia distributiva y la eficiencia». El tributo pasaría a tener los siguientes elementos:

- linealización de la tarifa;
- definición extensiva de la base imponible;
- restablecimiento de un sistema genuino de mínimos personales y familiares a través de la determinación de las Necesidades Básicas del Contribuyente;
- fortalecimiento de la progresividad del impuesto;
- racionalización de las reducciones aplicables a la base liquidable;
- racionalización de las deducciones generales -lo que supone la eliminación de la mayoría de las deducciones-;
- gravamen de las plusvalías solo por su componente real;
- eliminación de las actuales restricciones a la integración y compensación de rentas y;
- reconocimiento de la compensación de bases liquidables negativas hacia atrás.

Vamos a ir viendo uno a uno:

La linealización de la tarifa consiste en la aplicación de una única tarifa estatal sin distinguir base imponible general y base imponible del ahorro, sería la siguiente:

Base liquidable Hasta euros	Tipo aplicable porcentaje
60.000,00	22,00%
En adelante	30,00%

Argumentan que esta tarifa «supondrá una caída significativa de los tipos marginales que provocará una reducción muy importante de los costes de eficiencia del actual IRPF. También reducirá de manera significativa los costes de cumplimiento y de administración del impuesto porque el tipo medio del contribuyente podrá estimarse con exactitud para el 99% de los contribuyentes, lo que permitirá que el sistema de retención en la fuente sea liberatorio y que, por tanto, no sea necesario presentar liquidación anual para la inmensa mayoría de contribuyentes» también aseguran que «el número de declaraciones presentadas se reducirá también porque esta estructura

de tipos marginales genera, para una gran cantidad de contribuyentes, la misma cuota líquida independientemente de que los cónyuges declaren conjunta o separadamente. Por tanto, muchas de las unidades de contribuyentes que actualmente declaran separadamente no tendrán incentivo económico a seguir haciéndolo». Ofrecen los siguientes datos: «El coste recaudatorio neto de esta tarifa ascendería a 2.867 millones de euros; (...) la definición extensiva de base imponible supondrá un aporte recaudatorio adicional de las rentas del ahorro de 1.617 millones de euros; (...) la eliminación de deducciones en cuota añadirá 381 millones más; (...) la eliminación de la reducción por declaración conjunta aportará 324,4 millones adicionales; (...) el efecto multiplicativo del aumento de renta disponible sobre el consumo permitirá recuperar en forma de impuestos indirectos 1.247 millones extra»

Vamos a analizar ahora los elementos de definición extensiva de base imponible y restablecimiento de un sistema genuino de mínimos personales y familiares: dicha tarifa se aplicaría sobre la base liquidable (BL) que *«se determinará por la diferencia entre la base imponible (BI) y las necesidades básicas del contribuyente (NBC) y un conjunto limitado de reducciones (R). La aplicación de NBC y de R no podrán hacer negativa a la BL»*. En cuanto al orden de aplicación, entran en juego *«primero, las NBC y, si quedase base imponible suficiente, entonces se aplicarían las R»*. Vamos a examinar los tres componentes de la base liquidable:

- -La base imponible *«será única y se definirá de manera extensiva. Es decir, resultará de sumar todas y cada una de las rentas netas generadas por la unidad contribuyente; sin distinguir entre rentas del ahorro y resto de rentas»*, en el programa advierten que *«esta nueva definición de base imponible conllevará también la eliminación de la reducción a rentas inmobiliarias procedentes del arrendamiento de inmuebles destinados a vivienda»*;
- las NBC *«tienen como objetivo adaptar la carga fiscal de la unidad contribuyente a sus estados de necesidad (...) sustituirían a los actuales mínimos personales y familiares y su cálculo se realizará aplicando la fórmula que aparece en el Anexo I»*. Sin entrar en la fórmula, se va a realizar una relación de los elementos que tendrán en cuenta y a poner ejemplos prácticos de cual sería el NBC aplicable en algunas situaciones. Los elementos para tener en cuenta son los siguientes:

- Mínimo vital por adulto equivalente, estimado en 7.000 euros (583 euros mensuales).
- Número de miembros de la unidad contribuyente (cónyuges e hijos menores de 25 años dependientes no emancipados).
- Numero de ascendientes dependientes que conviven con la unidad contribuyente (padres o abuelos en cohabitación).
- Numero de miembros de la unidad familiar (unidad contribuyente + dependientes) que superen un umbral determinado. En concreto se distingue la superación de los 65 años y de los 75.
- Numero de miembros de la unidad (unidades contribuyentes + dependientes) que presenten discapacidades. Distinguiendo entre los que tienen un grado inferior de discapacidad menor o igual de 65% de los que tienen un grado superior.

En un hogar unipersonal, la NBC sería en euros de 7.000 si el contribuyente es menor de 65 años, de 7.000,12 si es mayor de 65 y de 9.774,97 si es mayor de 75; en un hogar monoparental de un hijo sería de 9.899,49, y de 12.124,36 si tiene dos hijos. En un hogar donde habitan dos cónyuges con dos hijos sería de 14.000 euros, y si tienen un hijo, pero están al cuidado de un ascendiente mayor de 65 años será de 12.716,13.

- Por último, *«para reforzar la progresividad del impuesto, las NBC solo serán íntegramente deducibles para los contribuyentes con bases imponibles iguales o inferiores a 12.000 €. A partir de los 12.000 €, la deducibilidad decaerá gradualmente hasta los 100.000 €; nivel a partir del cual la deducibilidad se limitará al 25%»*. Por ejemplo, para rentas de 40.000 €, la deducibilidad sería del 76%, y para rentas de 70.000 de 51%; *«si una vez aplicadas las NBC la base liquidable sigue siendo positiva, esta podrá reducirse adicionalmente por un conjunto de reducciones»*. En concreto proponen las siguientes reducciones:
 - -La sustitución de la actual reducción por tributación conjunta por una reducción por hijos menores de 25 años en el hogar, en donde al menos el 80% de la base imponible proceda de rentas del trabajo y siempre que la base imponible no supere los 50.000 euros. Esta

deducción sería de 2.000 euros para el primer y el segundo hijo, de 4.000 euros para el tercero, de 7.000 para el cuarto y de 10.000 para los demás.

- -El mantenimiento de las reducciones existentes por pensiones compensatorias y anualidades de alimentos.
- -La reversión de las reducciones por aportaciones y contribuciones a sistemas de previsión social. En los siguientes términos:
 - Eliminar el supuesto de liquidez que permite el rescate de aquellas aportaciones que tengan menos de 10 años de antigüedad. Las únicas contingencias para poder rescatar un plan de pensiones serán las tradicionales de jubilación, enfermedad grave, desempleo de larga duración, gran invalidez, incapacidad laboral y fallecimiento del partícipe.
 - En general, el importe máximo anual que podrá reducirse será la menor de: el 30% de la suma de los rendimientos netos del trabajo y de actividades económicas del ejercicio (límite relativo) o; 10.000 euros (límite absoluto).
 - Una vez que el contribuyente cumpla 55 años, el límite relativo pasará a ser de 35% y el límite relativo aumentará 1.000 euros por cada año que cumpla a partir de los 56, hasta los 60 años, y en 1.500 a partir de los 61 hasta los 67.

El elemento de la racionalización de las deducciones generales consiste en *«la eliminación de la mayoría de las deducciones (...) dejando exclusivamente operativas las deducciones de naturaleza técnica»*, es decir *«aquellas que tienen su origen no en un beneficio fiscal sino en un mecanismo para corregir los problemas técnicos asociados a la operativa tributaria»*

- Recuperación de la deducción por dividendos. Vox considera que *«la integración del impuesto societario y el impuesto sobre la renta personal debe realizarse, para preservar la progresividad, en el nivel del accionista. Es decir, que los beneficios empresariales distribuidos deberían pagar sólo el impuesto sobre la renta personal del accionista. (...) esto implica que los accionistas con bases liquidables inferiores a 60.000 euros devenguen una deducción sobre*

dividendos del 22%, mientras que los accionistas con más de 60.000 euros de base liquidable, la deducción aplicable sea del 19,74%» por lo tanto, la formación verde pretende eliminar tal doble imposición aplicando deducciones sobre la base liquidable del tributo.

- La eliminación de deducciones: proponen *«la eliminación de las siguientes deducciones:*
 - *Deducción por inversión en empresas de nueva o reciente creación (coste estimado 5 millones de euros).*
 - *Deducción por actividades económicas en estimación directa, acontecimientos de excepcional interés público e inversiones en Canarias Ley 20/1991 (35 millones euros).*
 - *Deducción por donativos y otras actividades (340 millones).*
 - *Deducción por protección y difusión del Patrimonio Histórico (1 millón de euros)».*

La formación afirma que *«la eliminación de estas deducciones generará un incremento recaudatorio estimado de 381 millones de euros»* También proponen el *«establecimiento de un periodo de 5 años para eliminar las deducciones en régimen transitorio»*. Por otro lado, prometen que *«las deducciones aplicadas actualmente en la cuota diferencial (...) se mantendrán en la estructura del IRPF tal y como se aplican en la actualidad a expensas de que se regule, dentro de esta legislatura, una Ley Integral de Protección de la Familia cuyos cursos de acción deberán instrumentarse a través de políticas de gasto y no a través del IRPF»*.

Para un efectivo gravamen de las plusvalías sólo por su componente real, Vox establece que *«debe implantarse un mecanismo, lo más sencillo posible, que mitigue la erosión inflacionaria del valor de las variaciones patrimoniales en función de su periodo de generación»* su propuesta es que *«su gravamen, siempre que el periodo de generación supere los dos años, se ajuste para cuantificar la ganancia o pérdida patrimonial real»*. Se articularía a través de un *«factor de actualización»* que *«se aplicará sobre el valor de adquisición»*. Éste se obtendría *«a partir de los IPC anuales publicados por el INE para cada uno de los años entre el 1 de enero de 2010 y el 1 de enero de 2019»* Este mecanismo *«se aplicará a todas las variaciones patrimoniales, independientemente de la naturaleza de los activos que las generen, físicos o financieros»*, además *«en caso de*

ganancias patrimoniales derivadas de bienes adquiridos con anterioridad a 31 de diciembre de 1994, los contribuyentes afectados podrán optar entre el régimen transitorio que les es de aplicación actualmente y el sistema que aquí se propone».

En cuanto a la «*eliminación de restricciones a la integración de rentas*», esta parte de que «*existen fiscalmente seis tipos de rentas distintas que, a pesar de general la misma capacidad económica, no pueden compensarse o integrarse libremente entre sí*» su propuesta es que «*independientemente de la naturaleza y origen de las rentas, la base imponible resulte de la suma algebraica de todas y cada una de ellas sin restricciones de ningún tipo*».

Por ultimo, falta el elemento de «*compensación hacia atrás de bases liquidables negativas*», y es que «*aunque la aplicación de las NBC y las R no pueden generar una base liquidable menor que cero, la base liquidable puede llegar a ser negativa si lo es la base imponible de la que procede*», por lo tanto «*la base negativa que surja en los términos descritos, podrá compensarse con las bases liquidables positivas que se produzcan en los cuatro años siguientes o si así lo prefiere el contribuyente, con las bases liquidables positivas de los dos años precedentes*»²⁷

La formación ha elaborado otro documento denominado «*bienestar para todos*», si bien este documento no tiene como objetivo realizar un tratamiento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, si contiene una propuesta que va a afectar al impuesto. Vox, pretende garantizar «*una cobertura básica universal a todos los españoles que cubra la asistencia primaria, especializada y hospitalaria*», pero también proponen «*una posibilidad de descuelgue del sistema sanitario público para aquellos ciudadanos que opten por la sanidad privada. En este esquema, todas las prestaciones básicas cubiertas por el Estado serían satisfechas a través de la iniciativa privada y serían deducibles del IRPF*». Por lo tanto, esta medida vendría a añadir una deducción nueva al tributo, la deducción por gastos sanitarios.²⁸

²⁷ Vid. <https://s2.eestatic.com/2019/04/11/actualidad/ProgramaVox.pdf>, 08/07/2019.

²⁸ Vid. <https://s2.eestatic.com/2019/04/11/actualidad/ProgramaVox2.pdf>, 08/07/2019.

5.3.6. ERC-Sobiranistes (15 escaños)

Esta formación política no tiene ninguna propuesta para el IRPF concreta, centrándose más en el fraude fiscal o en la fiscalidad de las grandes fortunas. Lo que sí denuncian es que, en el sistema tributario de España, la tributación indirecta, con impuestos como el IVA, tiene más peso que la tributación directa, encabezada por el IRPF. Proponen darle más peso a este segundo grupo de impuestos.²⁹

5.3.7. JxCAT-JUNTS (7 escaños)

Este partido tampoco tiene propuestas concretas para el IRPF, ya que basa todo su programa en como sería una República de Cataluña.³⁰

5.3.8. PNV (6 escaños)

La política tributaria del PNV se centra en una mayor autonomía fiscal para las Comunidades Forales y una mayor cooperación entre las Haciendas del Estado, no concretan nada acerca del IRPF.³¹

5.3.9. EH Bildu (4 escaños)

La formación vasca, al igual que el PSOE y Podemos, denuncia la desigualdad que existe entre la tributación de las rentas del ahorro y del trabajo. Proponen para solucionarlo «*Reformar el IRPF, acercando la tasa correspondiente a la renta del capital a la tasa que corresponde al resto de rentas*». Esto significaría un aumento de los tipos de la renta correspondiente a la base liquidable del ahorro.³²

²⁹ Vid. <https://www.slideshare.net/20minutos/programa-electoral-de-erc-2019?ref=https://www.20minutos.es/noticia/3620318/0/elecciones-generales-2019-programa-electoral-erc/>, 10/07/2019.

³⁰ Vid. <https://juntspercatalunya.cat/programa-electoral/>, 10/07/2019.

³¹ Vid. <https://www.eaj-pnv.eus/es/adjuntos-documentos/19093/pdf/programa-electoral-elecciones-generales-2019>, 10/07/2019.

³² Vid. https://ehbildu.eus/dokumentuak/herriprogramak/HERRI%20JUSTO%20BAT_CAS.pdf, 10/07/2019.

5.3.10. CCa-PNC (2 escaños)

La formación canaria no propone nada en materia de IRPF, ya que basa su programa en que Canarias tenga representación en el parlamento de España³³

5.3.11. NA+ (2 escaños)

Navarra suma es una coalición formada por el Partido Popular, Ciudadanos y Unión del Pueblo Navarro. No tiene programa electoral estatal ya que para conocer sus ideas podemos acudir a los programas de las tres formaciones.

Los programas del PP y de Ciudadanos ya han sido desgranados en este trabajo, en cuanto a la posición sobre temas de UPN, tienen ciertos planteamientos relativos a las materias del IRPF cedidas a las Comunidades Autónomas, podríamos extrapolarlos al ámbito estatal del tributo:

Defienden que *«debe pagar menos a Hacienda quien tiene más hijos y que se debe contribuir según la capacidad contributiva»*. Es decir, defenderían un aumento del mínimo personal y familiar y una mayor progresividad del impuesto.³⁴

5.3.12. Compromís 2019 (1 escaño)

De la formación valenciana tampoco se encuentran propuestas directas para el IRPF, todo su programa se elabora desde la perspectiva de la autonomía de Valencia.³⁵

³³ Vid. http://coalicioncanaria.org/wp-content/uploads/2019/04/Programa_Electoral_CC_2019.pdf, 10/07/2019.

³⁴ Vid. <https://www.upn.org/transparencia/posicion-sobre-temas/>, 10/07/2019.

³⁵ Vid. https://imparables.compromis.net/docs/programa150_CAS.pdf, 10/07/2019.

5.3.13. PRC (1 escaño)

Lo mismo pasa con la formación cántabra, sus propuestas están basadas en que Cantabria tenga mayor representación en el parlamento del Estado, a través de un escaño ocupado por un partido regional cántabro.³⁶

5.4. Representación de las propuestas de los cinco principales partidos políticos en tablas de gravámenes porcentuales

Como hemos podido observar, sólo cinco partidos (Partido Socialista Obrero Español, Partido Popular, Ciudadanos, Unidas Podemos y Vox) tienen una base sólida de propuestas para el IRPF. Esto quizás se deba a que son los únicos partidos con representación parlamentaria que no son de ámbito regional, a diferencia de las otras ocho formaciones políticas analizadas, donde tenemos dos de Cataluña, dos del País Vasco, una de Canarias, una de Navarra, una de Valencia y una de Cantabria.

Vamos a poner el foco en estos cinco primeros partidos políticos, para exponer como quedaría la tabla de tipos impositivos de la base liquidable general si prosperasen las propuestas de cada partido. Siempre teniendo en cuenta que, dada la cesión del 50% del tributo a las CC. AA, los tipos pueden variar en función de en que Comunidad Autónoma estemos:

Si se materializasen las propuestas del PSOE:

Base liquidable Hasta euros	Tipo aplicable porcentaje
12.450,00	19%
20.200,00	24%
35.200,00	30%
60.000,00	37%
130.000,00	45%

³⁶ Vid. http://prc.es/web_prc/docs/Encarte_BAJ.pdf, 10/07/2019.

300.000,00	47%
En adelante	49%

Si se materializasen las propuestas del PP:

Base liquidable Hasta euros	Tipo aplicable porcentaje
12.450,00	19%
20.200,00	24%
35.200,00	30%
60.000,00	37%
En adelante	40%

Si se materializasen las propuestas de Ciudadanos:

Base liquidable Hasta euros	Tipo aplicable porcentaje
12.450,00	19%
20.200,00	24%
35.200,00	30%
60.000,00	37%
En adelante	44%

Si se materializasen las propuestas de Unidas Podemos:

Base liquidable Hasta euros	Tipo aplicable porcentaje
12.450,00	18%
20.200,00	24%
35.200,00	30%
60.000,00	37%
100.000,00	45%
300.000,00	47%
En adelante	55%

Si se materializasen las propuestas de Vox:

Base liquidable Hasta euros	Tipo aplicable porcentaje
60.000,00	22%
En adelante	30%

6. CONCLUSIÓN

A lo largo de las paginas precedentes hemos ido analizando el IRPF y las propuestas que tienen los partidos políticos para este tributo. El lector habrá podido observar que es un impuesto que puede tener cierta complejidad para el contribuyente medio. Ello es debido, en parte, a la cesión parcial a las CC. AA y a la ruptura del carácter sintético de la base imponible, lo que hace que la tributación de este impuesto esté dividida en cuatro cuotas diferentes -general estatal, general autonómica, del ahorro estatal y del ahorro autonómica, con aplicación de una relación muy heterogénea de deducciones y beneficios fiscales, según el territorio de residencia del obligado tributario. Por lo tanto, a veces el contribuyente no puede prever con total seguridad lo que va a tener que tributar por el IRPF.

A ello habría que añadir que el tributo se gestiona mediante el sistema de autoliquidación, como la mayoría de los impuestos en España, con lo que se traslada al contribuyente los costes indirectos de esta gestión, viéndose obligado a declarar, interpretar la norma, cuantificar e ingresar la cuota diferencial. De esta forma se responsabiliza al contribuyente, que no tiene porque tener conocimiento en materia tributaria, de la gestión de un impuesto cuyos beneficiarios van a ser el Estado y las Comunidades Autónomas, principalmente.

En cuanto a las propuestas de los partidos políticos, tal y como se adelantó en la introducción, hemos visto dos bloques con cierta homogeneidad. Por un lado, se encuentran, las del bloque de centroizquierda, que sugieren la creación de nuevos tramos nuevos para la base general imponible, con tipos elevados -entre el 47% y el 55%- así como la creación de un tramo adicional con un gravamen del por ciento en la

tarifa aplicable a la base liquidable del ahorro, con el objetivo de tratar de reducir las desigualdades existentes en las alícuotas de ambas bases imponibles.

En cuanto al bloque de centro derecha, hemos visto que su principal preocupación es la de reducir el tramo más alto -actualmente en el 45%- en hasta el 40%, manteniendo la actual regulación respecto a la regulación de la base del ahorro.

Mención aparte merece Vox, que lleva en su programa una reforma de la totalidad del tributo, que tendría como consecuencia la derogación de la actual regulación. Según sus propuestas, se eliminarían las dos bases imponibles actuales, reconduciéndose todos los tipos de rentas a una sola, a la que se aplicaría una tarifa con tan solo dos tipos de gravamen, del 22% y el 30%.

En cualquier caso, comparando la tarifa original de este tributo contenida en la Ley de 1978 y la que existe, además de las que proponen los distintos partidos políticos, parece claro que se ha producido una pérdida de progresividad de este tributo por este elemento cuantitativo. En la primera tabla de tipos del IRPF, del año 1978, se contenían veintiocho tramos, y actualmente solo tenemos cinco -aunque las CC. AA tienen potestad para crear nuevos tramos y casi todas lo han hecho-. Hay que tener en cuenta de que llevarse a cabo las propuestas del PSOE y Unidad Podemos, que son las que proponen una mayor progresividad para el impuesto, el IRPF tendría siete tramos, es decir un 25% de los tramos que había en el año de la creación del impuesto. Y de prosperar las propuestas de Vox, habríamos pasado de veintiocho tramos a tan solo dos.

Por último y en otro orden de consideraciones, creo que sería necesario un mayor esfuerzo por parte del legislador para articular este tributo, que es el principal de nuestro sistema tributario, respetando realmente los principios de capacidad económica, generalidad, igualdad, progresividad y no confiscatoriedad. Del mismo modo, las Administraciones públicas, en general, y de las Agencias Tributarias, en particular, deberían explicar a los contribuyentes la importancia que tiene el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas para la sostenibilidad de los servicios públicos, tan necesarios en un Estado Social y de Derecho del siglo XXI, ya que, si la población no está conforme con pagar un impuesto, se acentuará la posibilidad de que aumente el fraude fiscal y se alimente la economía sumergida. En todo caso, ello implicaría para

tales la obligación de aplicar este impuesto conforme a los principios de proporcionalidad, eficacia y limitación de costes indirectos derivados del cumplimiento de obligaciones formales y asegurar el respeto de los derechos y garantías de los obligados tributarios, como establece el artículo 3 de la Ley 59/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

BIBLIOGRAFÍA

MANUALES, MONOGRAFÍAS Y TRABAJOS:

-ALARCÓN GARCÍA, G. *Manual del Sistema Fiscal Español*, Navarra, Aranzadi, 2008.

-CAYÓN GALIARDO, A. *Los impuestos en España*, Navarra, Aranzadi, 2003, pp.

- COLLADO YURRITA, M.A., *Derecho Financiero y Tributario. Parte General*, Barcelona, Atelier, 2018.

-FRANCESI, L., *Imposizioni diretta e principio di progressività: come la Flat tax modifica il nostro sistema*, <https://etd.adm.unipi.it/theses/available/etd-09122018-121028/>,

-MARTIN QUERALT, J.: LORAZO SERRANO, C.: TEJERIZO LÓPEZ., J.M; CASADO OLLERO, G., *Curso de Derecho Financiero y Tributario*, Madrid, Tecnos, 2018.

-ORÓN MORATAL, G. *Los nuevos impuestos sobre la renta de las personas físicas y sobre la renta de los no residentes*, 1999.

PÁGINAS DE INTERNET

https://www.agenciatributaria.es/static_files/AEAT/Estudios/Estadisticas/Informes_Estadisticos/Informes_Anuales_de_Recaudacion_Tributaria/Ejercicio_2018/IART18.pdf (25/07/2019)

https://cincodias.elpais.com/cincodias/2018/04/06/midinero/1523009082_029212.html (08/07/2019)

<https://www.eleconomista.es/declaracion-renta/noticias/9963470/06/19/Renta-2018-Que-pasa-si-me-equivoco-al-presentar-la-declaracion-Que-hago-Se-puede-anular-y-presentar-otra-vez.html> (29/06/2019)

<https://www.elmundo.es/espana/2019/03/02/5c7ac96dfdddf170b8b463e.html> (24/05/2019)

https://elpais.com/politica/2019/03/22/actualidad/1553260023_170191.html
(04/07/2019)

<https://www.europapress.es/economia/fiscal-00347/noticia-subida-irpf-rentas-mas-altas-afectaria-90788-contribuyentes-recaudaria-400-millones-mas-20180830122843.html>
(29/05/2019)

<http://www.femp.es/comunicacion/noticias/la-mitad-de-los-municipios-espanoles-estan-en-riesgo-de-extincion> (04/07/2019)

<https://www.gov.uk/government/publications/seed-enterprise-investment-scheme-income-tax-and-capital-gains-tax-reliefs-hs393-self-assessment-helpsheet/hs393-seed-enterprise-investment-scheme-income-tax-and-capital-gains-tax-reliefs-2017>
(22/05/2019)

https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2018/4_5906908181916812206.pdf (22/05/2019)

<https://www.libremercado.com/2018-08-20/italia-detalla-su-flat-tax-tipo-general-del-15-y-recargo-del-5-para-las-rentas-mas-altas-1276623576/> (02/07/2019)

<https://www.libremercado.com/2018-07-10/asi-es-la-revolucion-fiscal-que-propone-casado-un-ahorro-tributario-de-18750-millones-1276621779/> (28/05/2019)

<https://es.portal.santandertrade.com/establecerse-extranjero/hungria/fiscalidad>
(02/07/2019)

<https://es.portal.santandertrade.com/establecerse-extranjero/estados-unidos/fiscalidad>
(02/07/2019)

PROGRAMAS DE PARTIDOS POLÍTICOS

<https://www.ciudadanos-cs.org/programa-electoral> (04/07/2019)

http://coalicioncanaria.org/wp-content/uploads/2019/04/Programa_Electoral_CC_2019.pdf (10/07/2019)

<https://www.eaj-pnv.eus/es/adjuntos-documentos/19093/pdf/programa-electoral-elecciones-generales-2019> (10/07/2019)

https://www.ecestaticos.com/file/53fa98e9c88b5ecb64f38dbdb9482744/1554805405-programa-electoral-2019-pp_generales.pdf (24/05/2019)

<https://s2.eestatic.com/2019/04/11/actualidad/ProgramaVox.pdf> (08/07/2019)

<https://s2.eestatic.com/2019/04/11/actualidad/ProgramaVox2.pdf> (08/07/2019)

https://ehbildu.eus/dokumentuak/herriprogramak/HERRI%20JUSTO%20BAT_CAS.pdf (10/07/2019)

https://imparables.compromis.net/docs/programa150_CAS.pdf (10/07/2019)

<https://juntspercatalunya.cat/programa-electoral/> (10/07/2019)

https://podemos.info/wp-content/uploads/2019/04/Podemos_programa_generales_28A.pdf (07/07/2019)

http://prc.es/web_prc/docs/Encarte_BAJ.pdf (10/07/2019)

<https://www.psoe.es/media-content/2019/04/PSOE-programa-electoral-elecciones-generales-28-de-abril-de-2019.pdf> (17/05/2019)

<https://www.slideshare.net/20minutos/programa-electoral-de-erc-2019?ref=https://www.20minutos.es/noticia/3620318/0/elecciones-generales-2019-programa-electoral-erc/> (10/07/2019)

<https://www.upn.org/transparencia/posicion-sobre-temas/> (10/07/2019)