



GUÍA CESCO

DE TRIBUTACIÓN PARA CONSUMIDORES

Ponencias de la Jornada sobre «Fiscalidad y consumo en la reforma de 2014»
Paraninfo del Palacio Cardenal Lorenzana (Toledo)
24 de abril de 2015

Gemma Patón García

Profesora Titular de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Castilla-La Mancha
Centro Internacional de Estudios Fiscales

Yolanda García Calvente

Profesora Titular de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Málaga

Manuel Gutiérrez Lousa

Especialista del Departamento Fiscal del BBVA
Universidad Complutense de Madrid

Javier Galán Ruiz

Abogado
Doctor en Derecho
Profesor de Derecho Financiero y Tributario del Centro Universitario de Estudios Financieros (CUNEF)

Jesús Gascón Catalán

Inspector de Hacienda del Estado
Ex director general de tributos
Ex director del Departamento de gestión tributaria de la AEAT

SUMARIO

PRESENTACIÓN	3
PRIMERA PONENCIA: «CÓMO LE VA A AFECTAR AL CONSUMIDOR LA REFORMA FISCAL SI DECIDE TRANSMITIR BIENES»	6
<i>Gemma Patón García</i>	
1. Transmisión de bienes tras la Ley 26/2014 de modificación de la LIRPF	6
2. Dación en pago de vivienda habitual (RD-ley 8/2014, de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia)	8
SEGUNDA PONENCIA: «CONSIDERACIONES FISCALES QUE DEBE HACER EL CONSUMIDOR ANTES DE TOMAR LA DECISIÓN DE COMPRAR UN PISO»	13
<i>Yolanda García Calvente</i>	
1. Introducción	13
2. Compra de viviendas de nueva construcción	14
3. Compra de viviendas usadas	14
4. Tributación de la propiedad de la vivienda	16
4.1. Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas	17
4.1.1. <i>La controvertida deducción por inversión en vivienda habitual</i>	17
4.1.2. <i>Imputación de rentas inmobiliarias</i>	20
4.1.3. <i>Obtención de rendimientos del capital inmobiliario</i>	20
4.2. Impuesto sobre el Patrimonio	22
4.3. Impuesto sobre Bienes Inmuebles	23
TERCERA PONENCIA: «CLAVES FISCALES PARA INVERTIR EN UN PRODUCTO FINANCIERO»	28
<i>Manuel Gutiérrez Lousa</i>	
1. Introducción	28
2. Principales medidas	29
2.1. Fiscalidad del Ahorro	29
2.1.1. <i>Los Planes de Ahorro a Largo Plazo (PALP)</i>	29
2.1.2. <i>Planes Individuales de Ahorro Sistemático (PIAS)</i>	30
2.1.3. <i>Contratos de seguro mixto de capital diferido</i>	30
2.1.4. <i>Exención de las ganancias patrimoniales para mayores de 65 años</i>	30
2.1.5. <i>Limitación a la aplicación de los coeficientes de abatimiento</i>	31
2.1.6. <i>Exención para dividendos</i>	31

2.2. <i>Sistemas de Previsión Social</i>	31
2.3. <i>Otras modificaciones de interés en el ámbito del ahorro</i>	32
3. Novedades en la retribución al accionista	32
4. Impuesto de salida (<i>exit tax</i>)	33

CUARTA PONENCIA: «LOS RENDIMIENTOS DEL TRABAJO TRAS LA REFORMA FISCAL PARA 2015». 35

Javier Galán Ruiz

1. Introducción	35
2. Los rendimientos del trabajo	36
2.1. <i>Esquema de cálculo del rendimiento neto del trabajo</i>	36
2.2. <i>El rendimiento íntegro del trabajo</i>	37
2.3. <i>Reducciones aplicables al rendimiento íntegro del trabajo</i>	42
2.4. <i>Gastos deducibles de los rendimientos del trabajo</i>	43
2.5. <i>Reducciones que minoran el rendimiento neto del trabajo</i>	45
3. Retribuciones en especie	47

QUINTA PONENCIA: «IMPACTO DE LA REFORMA FISCAL EN LA RENTA DISPONIBLE DE LA FAMILIA» 50

Jesús Gascón Catalán

1. Impacto de la renta disponible en la evolución de la economía	50
2. Aspectos subrayados en la presentación oficial de la reforma del IRPF con especial impacto en la renta disponible de las familias	51
3. Importancia de los incentivos fiscales del impuesto para determinar cómo afecta la reforma a la renta disponible de cada contribuyente	54
4. ¿Existía margen para una mayor reducción de impuestos?	55
5. Otros impuestos con impacto en la renta y el consumo familiar	56
6. Otros aspectos a considerar	57

PRESENTACIÓN

El origen de esta *Guía CESCO de tributación para consumidores* se sitúa en la conjunción de intereses académicos del Centro de Estudios de Consumo (CESCO) y del Centro Internacional de Estudios Fiscales (CIEF) de la Universidad de Castilla-La Mancha, cuyo esfuerzo y colaboración dieron lugar a la celebración de la Jornada sobre Fiscalidad y Consumo en Toledo, el día 24 de abril de 2015. El objetivo de la jornada fue el debate y reflexión acerca del impacto para el consumidor de las medidas fiscales adoptadas en el seno de la reforma fiscal, que entró en vigor el 1 de enero de 2015, y las más recientes acontecidas -como la Ley de segunda oportunidad- que afectan a las principales opciones de consumo que el ciudadano tiene ante sí. En suma, se informó de las más importantes novedades fiscales en el ámbito del derecho de consumo (vivienda, ahorro, transmisión de bienes, inversión, etc.) que repercutirán sobre la conducta y el poder adquisitivo del consumidor. Tanto la organización de la jornada como la publicación de esta guía responden a la intención de ofrecer unas orientaciones prácticas sobre la aplicación de la reforma fiscal, dirigidas tanto a consumidores como a profesionales.

En esta publicación se recogen los textos redactados por los ponentes de la jornada para dar cumplida cuenta de la importancia que revisten las modificaciones legislativas introducidas en materia tributaria para el consumidor. Se centran en cuestiones relativas a la fiscalidad en materia de vivienda, las decisiones del consumidor sobre la colocación del ahorro en función de su tratamiento fiscal y las consecuencias fiscales que se derivan de la obtención de ganancias patrimoniales por la transmisión de bienes de un particular. Asimismo, las reformas relativas al IRPF tienen una trascendencia crucial en el poder adquisitivo del consumidor que obtiene básicamente rentas del trabajo y esencialmente en la renta disponible para el gasto familiar tras soportar el gravamen fiscal. En la jornada se prestó atención a todos estos temas desde una perspectiva técnica y práctica.

Haciendo un breve resumen del contenido de la jornada y de esta publicación, cabe concluir que los tiempos convulsos para la economía han provocado una masiva utilización del instrumento fiscal por parte del legislador para aligerar las cargas tributarias de la vida cotidiana del consumidor teniendo presentes las exigencias legales del pago de tributos y la pretensión del mantenimiento del mayor número de opciones de consumo que permitiesen aumentar el nivel de actividad económica gravemente dañado por efecto de la crisis. Este aspecto se ha visto especialmente reflejado en una caída muy importante de la recaudación tributaria en prácticamente todos los tributos, y muy especialmente, en aquellos que traen causa en la realización de hechos imponible que envuelven el tráfico de bienes y servicios e incluso la actividad laboral y económica del ciudadano en general.

Por esta razón, la primera ponencia fue dedicada a la fiscalidad en la transmisión de bienes y las medidas legislativas adoptadas en relación a las ganancias patrimoniales producidas de la que se ocupó la profesora Gemma Patón García. A continuación, la atención se centra en la ponencia sobre las consecuencias fiscales que la compra de un inmueble conlleva, teniendo en cuenta que son numerosos los tributos que se devengan y que conllevó un estudio transversal de la profesora Yolanda García Calvente de la Universidad de Málaga. Por otro lado, las

decisiones acerca de las inversiones en productos financieros generan no pocas dudas al consumidor acerca de las ventajas fiscales que el legislador ofrece para incentivar determinadas opciones, tema para el que se contó con un experto del Área Fiscal de BBVA como Manuel Gutiérrez Lousa, quien despejó las claves que presenta este intrincado asunto debido igualmente a la dificultad técnica que comporta.

Desde una perspectiva más amplia, las dos últimas ponencias fueron dedicadas a los efectos que los cambios en la fiscalidad de las rentas del trabajo y la renta disponible familiar tienen por su repercusión en las decisiones de los consumidores. Contamos para el primero de los temas con el abogado y profesor de CUNEF Javier Galán Ruiz y, para el segundo de ellos, con el inspector de Hacienda y exdirector general de tributos Jesús Gascón Catalán.

Las principales cuestiones tratadas y las conclusiones de las ponencias desarrolladas han quedado recogidas en esta publicación. Debe señalarse la diversa visión académica, profesional y de la administración pública de los ponentes, que resulta muy enriquecedora a la hora de reflexionar sobre las referidas modificaciones fiscales.

Debe señalarse que tras la celebración de la jornada han continuado produciéndose novedades tributarias, como no podía ser de otro modo, dada la evolución de los datos macroeconómicos y el intento del legislador de conciliar la fiscalidad con el crecimiento económico, si bien muchas de estas nuevas medidas tienen un aspecto social y afectan de forma coyuntural según la condición específica de cada consumidor. En consecuencia, deben revisarse las principales novedades tributarias introducidas por el Real Decreto-ley 9/2015, de 10 de julio, de medidas urgentes para reducir la carga tributaria soportada por los contribuyentes del IRPF y otras medidas de carácter económico, donde se establecen nuevos supuestos de exención para determinadas ayudas y rentas mínimas de inserción, así como una reducción en la escala de gravamen y el ajuste de retenciones e ingresos a cuenta consecuente de aplicación inmediata para el período impositivo 2015.

También resulta relevante mencionar dentro del tema acotado en esta publicación, algunas de las novedades tributarias introducidas por el Real Decreto 633/2015, de 10 de julio, por el que se modifica el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, aprobado por el Real Decreto 439/2007, de 30 de marzo. En tal sentido, citemos la polémica exención por despido o cese del trabajador cuyo disfrute quedará condicionado a la real efectiva desvinculación del trabajador con la empresa, presumiéndose que no se da dicha desvinculación cuando en los tres años siguientes al despido o cese el trabajador vuelva a prestar servicios a la misma empresa o a otra vinculada a aquélla o la incorporación a las exenciones de las becas públicas y las becas concedidas por las entidades sin fines lucrativos de las becas concedidas por las fundaciones bancarias reguladas. Otra medida clarificadora para el consumidor es la regulación del procedimiento y las condiciones en las que el titular del Plan de Ahorro a Largo Plazo puede movilizar íntegramente los derechos económicos a otro Plan de Ahorro a Largo Plazo del que será titular, sin que ello implique la disposición de los recursos y su tributación. Referenciamos también en relación a la fiscalidad de las rentas del trabajo la desaparición de la reducción general por obtención de rendimientos del trabajo y la aprobación de un nuevo gasto deducible para trabajadores activos con discapacidad y otros cambios producidos en la reducción por irregularidad y por periodo de generación de rentas. Igualmente también se modifican otras reducciones de rendimientos de

capital mobiliario, de actividades económicas y aspectos sustantivos de las ganancias patrimoniales que pueden ser de interés para el consumidor.

Para concluir hemos de agradecer el apoyo financiero para la celebración de la jornada recibido de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de Toledo que se ha instrumentado a través de su contrato-programa dirigido a la potenciación de actividades académicas de aprovechamiento tanto para el alumnado como para el entorno profesional relacionado y público en general. Idéntico agradecimiento ha de hacerse patente por el patrocinio de la Asociación de Asesores Fiscales Tributarios de Castilla-La Mancha cuya implicación con las actividades de la Universidad de Castilla-La Mancha está incrementándose de manera fructífera y satisfactoria.

Gemma Patón García y Ana Isabel Mendoza Losana
Codirectoras de la jornada

PRIMERA PONENCIA: «CÓMO LE VA A AFECTAR AL CONSUMIDOR LA REFORMA FISCAL SI DECIDE TRANSMITIR BIENES»

Gemma Patón García

Profesora Titular de Derecho Financiero y Tributario

Universidad de Castilla-La Mancha

Centro Internacional de Estudios Fiscales

1. Transmisión de bienes tras la Ley 26/2014 de modificación de la LIRPF

La transmisión de bienes y activos genera una ganancia patrimonial gravable en la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes del Impuesto sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio (en adelante, LIRPF). De acuerdo al artículo 33 LIRPF que recoge el concepto de la misma del siguiente modo: «1. Son ganancias y pérdidas patrimoniales 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 rendimiento». Por su parte, el artículo 34 LIRPF en cuanto al cálculo del importe de las ganancias o pérdidas patrimoniales establece como norma general que en el supuesto de transmisión onerosa o lucrativa será la diferencia entre los valores de adquisición y transmisión de los elementos patrimoniales, mientras que en los demás supuestos la transmisión será el valor de mercado de los elementos patrimoniales o partes proporcionales, en su caso.

La reforma fiscal en el IRPF ha afectado a distintos aspectos de las ganancias patrimoniales, en concreto, el sentido de los mismos ha consistido en una contención tanto de los coeficientes de abatimiento como en la eliminación de los coeficientes de corrección monetaria y, de signo contrario, una ampliación de los beneficios fiscales aplicables a las ganancias patrimoniales de cariz social como veremos a continuación.

Comenzando por la primera de las modificaciones, en la situación anterior a la reforma fiscal, mediante la aplicación de los llamados coeficientes de abatimiento, se permitía rebajar la carga fiscal sobre las ganancias patrimoniales derivadas de la transmisión de elementos patrimoniales no afectos a actividades económicas que fuesen adquiridos con anterioridad al 31 de diciembre de 1994. Los coeficientes reductores fijados son: 11,11 % para inmuebles, 25 % para acciones cotizadas y 14,28 % para el resto, y reducen la parte de la ganancia patrimonial generada hasta el 20 de enero de 2006. A partir del 1 de enero de 2015 se suprime la aplicación de este régimen transitorio pasando a tributar la ganancia patrimonial obtenida sin posibilidad de reducción alguna.

No obstante, se establece una salvedad en forma de limitación pues sólo podrán aplicarse estos coeficientes en relación con las transmisiones de elementos que se efectúen desde 1 de enero de 2015 en la medida en que la suma de los valores de transmisión de todos los elementos afectados por esos coeficientes y transmitidos desde esa fecha no supere los 400 000 €.

Por lo que respecta a los coeficientes de corrección monetaria, en la situación anterior la normativa vigente hasta 2014 se permitía la actualización del valor de adquisición de los bienes inmuebles por aplicación de dicho concepto, lo que supone minorar la tributación de las plusvalías generadas por la transmisión. Con ello el legislador permitía ajustar el valor real de los bienes en el momento de la transmisión teniendo presente el efecto inflacionista de los precios. Tras la reforma fiscal, a partir del 1 de enero de 2015 se elimina la aplicación de los coeficientes de corrección monetaria para el cálculo de la ganancia patrimonial generada por la transmisión de bienes inmuebles.

En tercer lugar, el legislador opta por una medida de calado social, pues si bien la normativa anterior contemplaba la exención de la ganancia patrimonial ocasionada por la transmisión de la vivienda habitual por mayores de 65 años, ahora se amplía dicha ventaja fiscal para estos contribuyentes a quienes se presta atención específica tradicionalmente en el IRPF. Así, a partir de 2015, además de la exención de la ganancia patrimonial generada por la transmisión de vivienda habitual, se establece la posibilidad de excluir de gravamen la ganancia patrimonial por la transmisión de cualquier elemento patrimonial de contribuyentes mayores de 65 años, siempre y cuando el importe obtenido por la transmisión se destine, en el plazo de 6 meses, a constituir una renta vitalicia a su favor.

Esta medida plantea la necesidad de realizar una planificación por parte del contribuyente y valorar la realización de las transmisiones de elementos patrimoniales distintas a la vivienda habitual a partir de 2015, con objeto de que la ganancia patrimonial quede exenta si se reinvierte en una renta vitalicia.

Realizando un breve análisis de la reforma fiscal en estos extremos a que se dedicó la ponencia de la Jornada, el Informe de la Comisión de expertos para la Reforma fiscal de febrero de 2014 aconsejaba la no corrección de la inflación en los impuestos, la supresión de los coeficientes monetarios, la reconsideración de los coeficientes de abatimiento, la no deflactación de las tarifas del IRPF y la no actualización de los principales parámetros de este impuesto. Como vemos, se asume la línea propuesta por la Comisión de expertos en el texto definitivo de la reforma del IRPF. No obstante, ello no debe eludir la crítica una vez que observamos la variación del IPC en los últimos cinco años, según datos del INE, que se ha situado en un 10 %, y el indicador de renta en función de la evolución de salarios medios arroja un resultado de un incremento de sólo el 3,85 %.

En nuestra opinión, esta situación jurídica genera unas consecuencias de calado en el sentido siguiente: primero, un mayor gravamen en términos relativos en las transmisiones de rentas «ficticias o irreales» debido a la asunción por el consumidor de la inflación que deja ser corregida, lo cual supone una revisión clara de la conocida doctrina del Tribunal Constitucional al respecto (*vid.* voto particular de A. Rodríguez Bereijo a la STC 221/1992, de 11 diciembre); segundo, una mayor afectación de esta repercusión en los bienes de permanencia a largo plazo en el patrimonio pues la corrección tradicional de la inflación supone una exigencia de la igualdad tributaria. Si bien la inflación actual es poco significativa, puede tener mayor relevancia en caso de activos de larga duración o tenencia en el patrimonio.

Por otro lado, adoptando una perspectiva más amplia y observando los objetivos perseguidos por la reforma fiscal, uno de los más destacados ha sido la búsqueda de neutralidad en el tratamiento tributario de las rentas del ahorro, de manera que el propósito ha sido no penalizar

las ganancias patrimoniales a corto plazo. Por tanto, las modificaciones operadas en el IRPF que suponen un mayor gravamen para las ganancias patrimoniales forman parte de un conglomerado de medidas que siguen la línea de dicha orientación y que se sintetizan en las siguientes:

1. La mencionada supresión de los coeficientes de actualización, que sólo se aplicaban a los bienes inmuebles.
2. La supresión de la exención en el IRPF de los primeros 1500 euros por dividendos (ganancia por transmisión de activos).
3. La descrita restricción cuantitativa para la aplicación de coeficientes de abatimiento, que sólo pueden aplicarse a bienes adquiridos antes del 31 de diciembre de 2014.
4. La tributación de todas las ganancias patrimoniales en la tarifa del ahorro, de acuerdo al artículo 46.b LIRPF, a diferencia de la situación anterior en la que las ganancias a corto plazo o de menos de 1 año se integraban en la parte general. Junto a ello, el artículo 49 LIRPF admite la posibilidad de compensar pérdidas patrimoniales con rendimientos del capital mobiliario positivos.

2. Dación en pago de vivienda habitual (RD-ley 8/2014, de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia)

Las modificaciones que afectan a las ganancias patrimoniales en el IRPF no culminan con la reforma fiscal llevada a cabo a finales de 2014, sino que atañe de nuevo a la LIRPF en un tema de gran trascendencia social como es la vivienda habitual y la circunstancia de la dación en pago. De hecho, la dación en pago de la vivienda habitual ha concatenado distintas medidas urgentes y de carácter parcial por parte del legislador a golpe de Real Decreto-ley fundamentalmente debidas a la situación de crisis económica y la presión social en relación al tratamiento jurídico fiscal –entre otros, como son los aspectos civiles– que recibía. Hagamos un breve recorrido por las disposiciones recientemente afectadas por esta cuestión.

A este respecto, según el artículo 33.4.d LIRPF «estarán exentas del impuesto las ganancias patrimoniales que se pongan de manifiesto: d) Con ocasión de la dación en pago de la vivienda habitual del deudor o garante del deudor, para la cancelación de deudas garantizadas con hipoteca que recaiga sobre la misma, contraídas con entidades de crédito o de cualquier otra entidad que, de manera profesional, realice la actividad de concesión de préstamos o créditos hipotecarios. Asimismo estarán exentas las ganancias patrimoniales que se pongan de manifiesto con ocasión de la transmisión de la vivienda en que concurran los requisitos anteriores, realizada en ejecuciones hipotecarias judiciales o notariales».

Como requisitos objetivos, se exige que el propietario de la vivienda habitual no disponga de otros bienes o derechos en cuantía suficiente para satisfacer la totalidad de la deuda y evitar la enajenación de la vivienda.

Debe señalarse que el legislador ha obviado requisitos de carácter subjetivo como, por ejemplo, que el sujeto pasivo esté en paro o no supere determinados ingresos, lo cual denota

que el ámbito de aplicación de la norma será el más amplio posible. Por otro lado, el Real Decreto-ley 8/2014, de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, determinó que la medida tendría efectos retroactivos a partir del 1 de enero de 2014 y sobre ejercicios anteriores no prescritos, de forma que desde el punto de vista de aplicación temporal también la medida encontrará una notoria extensión.

Es evidente pues la trascendencia social del tratamiento fiscal beneficioso ofrecido a la dación en pago de la vivienda habitual que puede interpretarse en clave de justicia y cohesión social. Pero, además, la ganancia patrimonial que se derive de la dación en pago de la vivienda habitual para la cancelación de una hipoteca no tributará ni por el IRPF –ni tampoco por la llamada «plusvalía municipal» del impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana–, siempre que el propietario no disponga de otros bienes para afrontar el pago de la totalidad de la deuda.

La dación en pago de la vivienda habitual constituye una medida sustitutiva de la ejecución hipotecaria que pueden solicitar aquellos deudores de contratos de préstamo o crédito garantizados con hipoteca inmobiliaria vigentes a 11 de marzo de 2012, que se encuentren situados en el umbral de exclusión y para los que la reestructuración de la deuda hipotecaria y las medidas complementarias, en su caso, no resulten viables. En estos casos, una vez solicitada por el deudor la dación en pago, la entidad estará obligada a aceptar la entrega del bien hipotecado por parte del deudor, a la propia entidad o tercero que ésta designe, quedando definitivamente cancelada la deuda. La dación en pago supondrá la cancelación total de la deuda garantizada con hipoteca y de las responsabilidades personales del deudor y de terceros frente a la entidad por razón de la misma deuda.

Como consecuencia de la STJUE de 14 de marzo de 2013, la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social se amplía al colectivo de deudores de un crédito o préstamo garantizado con hipoteca sobre su vivienda habitual que se consideran situados en el umbral de exclusión y que, por ello, pueden disfrutar de la exención de la ganancia patrimonial que en ellos pueda generarse con ocasión de la dación en pago de su vivienda habitual.

Con efectos de 1 de enero de 2014 y ejercicios anteriores no prescritos, la exención del IRPF exigirá la concurrencia de las siguientes circunstancias:

- a. que se ponga de manifiesto con ocasión de la transmisión de la vivienda habitual del deudor o del garante del deudor;
- b. que la transmisión de la vivienda se realice por dación en pago o en ejecuciones hipotecarias judiciales o notariales;
- c. y que su finalidad sea la cancelación de deudas garantizadas con hipoteca que recaiga sobre dicha vivienda habitual, contraídas con entidades de crédito o cualquier otra entidad que, de manera profesional, realice la actividad de concesión de préstamos o créditos hipotecarios;

- d. en todo caso será necesario que el propietario de la vivienda habitual no disponga de otros bienes o derechos en cuantía suficiente para satisfacer la totalidad de la deuda y evitar la enajenación de la vivienda.

En estos supuestos, el cálculo de la ganancia o pérdida patrimonial derivada de la dación en pago de la vivienda habitual a la entidad de crédito en cancelación del préstamo hipotecario pendiente se realizará por diferencia entre el valor de adquisición del bien que se cede, en este caso la vivienda habitual del deudor, y el valor de transmisión de la misma, determinado en el presente caso por el valor de la deuda que se extingue a cambio.

Como ya se señaló en la Revista CESCO de Derecho de Consumo, la adición de la letra *d* al artículo 33.4 LIRPF por el Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, resulta ser un alivio a los deudores hipotecarios totalmente justificado haciendo extensible la exención de la renta obtenida por la dación en pago aun no produciéndose reinversión alguna, que es el requisito general que establecía la LIRPF.

3. Exención del IRPF para las rentas del deudor con origen en quitas y daciones en pago (DA 43ª LIRPF) mediante la Ley de segunda oportunidad

El objetivo primordial de este instrumento normativo es estimular a aquellas personas físicas cuyo negocio ha fracasado a retomar su actividad empresarial, intentando aliviar tanto a familias como a pequeños empresarios de los efectos que en el orden civil, fiscal y social se producen como consecuencia de las deudas generadas por la situación de crisis de la empresa. Debe tenerse presente que en la situación anterior la exención por dación en pago de vivienda habitual no era aplicable en los supuestos que se encuentren en procedimiento de ejecución en los que ya se haya anunciado la subasta, o en los que la vivienda esté gravada con cargas.

Pues bien, la medida esencial consiste en la exención de «las rentas obtenidas por los deudores que se pongan de manifiesto como consecuencia de quitas y daciones en pago de deudas, establecidas en un convenio aprobado judicialmente conforme al procedimiento fijado en la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal, en un acuerdo de refinanciación judicialmente homologado a que se refiere el artículo 71 *bis* y la disposición adicional cuarta de dicha ley, en un acuerdo extrajudicial de pagos a que se refiere el título X o como consecuencia de exoneraciones del pasivo insatisfecho a que se refiere el artículo 178 *bis* de la misma Ley, siempre que las deudas no deriven del ejercicio de actividades económicas» (disposición adicional 43ª LIRPF). La Resolución de 12 de marzo de 2015, del Congreso de los Diputados, ha adoptado el acuerdo de convalidación de dicho Real Decreto-ley.

Para analizar la incidencia de la medida, debe señalarse que, según la normativa anterior, el tratamiento tributario de dichas rentas era el de una ganancia o pérdida patrimonial en el IRPF. Así, en aquellos supuestos en los que la entidad financiera aceptase la dación del inmueble en pago de deuda y resultase que el valor del inmueble es inferior a la deuda pendiente, se produciría una condonación del resto de la deuda por parte del banco al particular o empresa. Por tanto, esta condonación produce además efectos fiscales al encontrarse sometida al Impuesto sobre Donaciones.

En cuanto a las medidas fiscales contenidas en la Ley de segunda oportunidad de interés para el consumidor, existe una medida directamente relacionada con la reducción de carga financiera ante situaciones de insolvencia que se resuelven por procedimiento concursal o acuerdo extrajudicial de pagos, consistente en la exención en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de las rentas puestas de manifiesto por quitas y daciones en pago de deudas en el marco de dichos procedimientos.

Aclaremos que la limitación de su aplicación a deudas que no procedan de actividades económicas se debe a que el régimen de éstas últimas está previsto en el Real Decreto-ley 4/2014, de 7 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en materia de refinanciación y reestructuración de deuda empresarial. El legislador está pensando esencialmente en la dación en pago de la vivienda habitual, que ha sido el tema de mayor impacto en el ciudadano de a pie. Además, el profundo carácter social entronca con su aplicación retroactiva a partir de 1 de enero de 2015.

El Reglamento del Impuesto de Sucesiones y Donaciones, Real Decreto 1629/1991, de 8 de noviembre, dispone en su artículo 12: «Negocios jurídicos gratuitos e inter vivos: Entre otros, tienen la consideración de negocios jurídicos gratuitos e *inter vivos* a los efectos de este impuesto, además de la donación, los siguientes: a) La condonación de deuda, total o parcial, realizada con ánimo de liberalidad».

Nada se ha regulado sobre este aspecto en el Real Decreto-ley 4/2014 y tampoco en el Real Decreto-ley 8/2014 ni en el Real Decreto-ley 1/2015. A estos efectos, cabe destacar que el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, en una disposición adicional a la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, aprobó la exención en el IRPF de la ganancia que se pudiera generar en el deudor con motivo de una dación en pago según dicho Real Decreto-ley y, posteriormente, el Real Decreto-ley 8/2014 aprobó una exención bastante amplia en el IRPF, pero dicha exención se refiere al ámbito del IRPF y no al Impuesto sobre Donaciones. De modo parecido ocurre tras la aprobación del Real Decreto-ley 1/2015 en el que se ha aprobado que quedarán exentas del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas las rentas obtenidas por los deudores que se pongan de manifiesto como consecuencia de quitas y daciones en pago de deudas, establecidas en un convenio aprobado judicialmente conforme al procedimiento fijado en la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal, en un acuerdo de refinanciación judicialmente homologado a que se refiere el artículo 71 *bis* y la disposición adicional cuarta de dicha ley, en un acuerdo extrajudicial de pagos a que se refiere el título X o como consecuencia de exoneraciones del pasivo insatisfecho a que se refiere el artículo 178 *bis* de la misma Ley, siempre que las deudas no deriven del ejercicio de actividades económicas.

Así, no existe una mención legal expresa en la que se indique que no existe tributación en el ámbito del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, por lo tanto, dicha condonación estaría sometida al Impuesto sobre Donaciones y ello parece suponer un obstáculo a la utilización de la dación en pago de deudas.

No obstante la cuestión no es pacífica. La Administración estatal se ha pronunciado en varias ocasiones sobre estos aspectos y así según el Informe emitido el 10 de mayo de 2012 por el Subdirector General del IRPF se argumenta que la exención aprobada en IRPF por el Real Decreto-ley 6/2012 permite concluir que las ganancias generadas con motivo de una dación en pago de deudas quedan siempre sometidas al IRPF y no al ISD, por lo que para

determinar la tributación de estas operaciones deberá atenderse al artículo 37.1.h LIRPF que establece que, en el caso de la permuta, la ganancia se determinará por la diferencia entre el valor de adquisición del bien o derecho que se cede y el mayor de los dos siguientes: el valor de mercado del bien o derecho entregado, o el valor de mercado del bien o derecho que se recibe a cambio. Por lo tanto, considerando que la deuda saldada (valor del bien que se recibe a cambio) es superior al valor del inmueble (valor del bien entregado), el valor de transmisión a considerar será el importe de la deuda saldada. Este mismo criterio ha sido expuesto por la Agencia Tributaria en la consulta del Informa nº 132038 en la que, además de referirse al artículo 37.1.h LIRPF, también se basa en el mencionado Informe de 10 de mayo de 2012. Cabe además mencionar que el Manual del IRPF 2012 publicado en la página web de la Agencia Tributaria, al exponer la exención aprobada por el Real Decreto-ley 6/2012, mantiene la misma argumentación.

Por su parte, la consulta vinculante 1359-13, de 22 de abril de 2013, de la Dirección General de Tributos manifiesta que «La adjudicación de una vivienda en pago de una deuda del transmitente con el adquirente está sujeta a la modalidad de transmisiones patrimoniales onerosas del ITPAJD por el concepto de adjudicación en pago de deudas, y nunca al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones» y a estos efectos expone que «no se puede considerar que la condonación sea estrictamente a título de mera liberalidad, pues el banco no la condona sin más, sino que la condona como parte de un negocio jurídico mediante el cual recibe un inmueble en pago de la deuda pendiente. Por tanto, no cabe entender que en la operación concorra *animus donandi*, lo cual impide calificarla como donación, ni siquiera parcialmente. Por el contrario, la operación debe ser calificada como negocio jurídico con causa onerosa. En realidad, se trata de una adjudicación en pago de deuda, que, conforme a lo dispuesto en el artículo 7.2.a del TRLITPAJD (...), tiene la consideración de transmisión patrimonial onerosa y tributa en esa modalidad del ITPAJD, siendo sujeto pasivo la entidad adquirente de la vivienda».

La cuestión es si esta interpretación será suficiente para dar seguridad jurídica a los ciudadanos afectados por esta situación, algunos de ellos en situaciones económicas realmente difíciles ante la ausencia de norma que resuelva este asunto expresamente. En este escenario normativo, hubiera sido conveniente, para no obstaculizar la dación en pago, el reconocimiento explícito para los deudores de la exención en el ISD de los importes condonados por la dación en pago además de no tributar en IRPF.

SEGUNDA PONENCIA: «CONSIDERACIONES FISCALES QUE DEBE HACER EL CONSUMIDOR ANTES DE TOMAR LA DECISIÓN DE COMPRAR UN PISO»

Yolanda García Calvente

Profesora Titular de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Málaga

1. Introducción

Las consecuencias fiscales de la compra de una vivienda son, sin lugar a dudas, uno de los aspectos que deben ser tenidos en cuenta antes de tomar tal decisión. Por un lado, porque suponen un mayor coste que debe sumarse al precio a pagar. Por otro, porque incumplir las obligaciones tributarias que derivan de la adquisición de un piso supondrá la comisión de una infracción de la que derivarán efectos negativos en todos los sentidos. Por todo ello, es importante conocer el marco fiscal de la adquisición de viviendas e integrarlo en el proceso previo a la decisión final. No es lo mismo comprar una vivienda nueva que una de segunda mano. No es indiferente hacerlo en una u otra Comunidad Autónoma. Tampoco serán idénticas las obligaciones derivadas de la finalidad que se dé a la vivienda (uso propio o inversión productiva). En definitiva, es preciso tener claro el esquema de la tributación aplicable al consumo de un bien tan importante como el de la vivienda. Para ello, distinguiremos en primer lugar la tributación de la compra de viviendas nuevas de la de viviendas usadas, centrándonos en el punto de vista del adquirente. A continuación, aludiremos a la aplicación de los impuestos a la propiedad de la vivienda. Pero como paso previo e imprescindible para comprender el esquema a desarrollar, es necesario dedicar unas líneas a la relación del derecho tributario con el derecho a una vivienda digna.

Recordemos que el artículo 47 de la Constitución –integrado en el capítulo tercero, título I–, establece el derecho de todos los españoles a «disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los poderes públicos». Aunque no es un artículo que vincule directamente a los poderes públicos, sí debe informar la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos, y no debe considerarse una mera declaración programática, sino una auténtica directriz constitucional. Como ha afirmado el Tribunal Constitucional, «no se formula un derecho subjetivo ejercitable directamente frente a un obligado ni sirve como fundamento para determinar la preferencia de ciertos sujetos frente a otros en la posesión de la vivienda...sin que el legislador hubiera establecido el régimen adecuado al efecto, regulando las condiciones necesarias y las normas para la efectividad de aquel derecho general, mediante la aplicación del principio formulado en el citado precepto constitucional» .

La eficacia de este derecho depende, por tanto, de la actuación de los poderes públicos, obligados a «desarrollar la acción normativa que resulte necesaria para asegurar el cumplimiento de esos mandatos constitucionales». En consecuencia, su protección jurisdiccional tendrá como origen principal actuaciones normativas que puedan considerarse contrarias a este derecho. Y entre esas actuaciones, tienen especial importancia las de carácter tributario, ya que como la propia LGT indica, son legítimas las finalidades extrafiscales

de los tributos. Por lo tanto, la vía tributaria puede ser la adecuada para resolver un problema de política social, como la vivienda, pero también puede incidir negativamente en la protección del derecho reconocido en el artículo 47 CE. En ambos casos, las medidas adoptadas serán susceptibles de provocar la protección de los órganos jurisdiccionales.

Se constata por tanto la legitimidad de la utilización de instrumentos tributarios para la efectividad del derecho a una vivienda digna.

2. Compra de viviendas de nueva construcción

La adquisición de un inmueble de nueva construcción (primera entrega realizada por el promotor-constructor al comprador), dará lugar al pago del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) con arreglo a los siguientes tipos que se aplican sobre el precio de venta:

- a. **10 % para viviendas.**
- b. **21 % para locales, trasteros y garajes.** A las plazas de garaje, con un máximo de dos unidades, y los anexos que se transmitan conjuntamente con la vivienda se les aplicará el mismo tipo de IVA que a ésta.

Para el resto de casos, se aplicará el 21 % del IVA con respecto al importe escriturado. No se consideran anexos a viviendas los locales de negocio, aunque se transmitan conjuntamente con los edificios o parte de los mismos destinados a viviendas.

- c. **4 % para viviendas de protección oficial.**

La cantidad devengada se paga al vendedor junto con el precio de venta y éste lo ingresa en Hacienda.

Además, con carácter general, siempre que una compra de inmueble está sujeta al I.V.A., el comprador debe pagar también el Impuesto de Actos Jurídicos Documentados, que suele oscilar entre el 0,5 % y el 1,5 % del precio de venta, dependiendo de la Comunidad Autónoma de que se trate. Será sujeto pasivo el comprador, que deberá ingresar en el plazo de 30 días hábiles desde la fecha de la firma de la escritura de venta por el procedimiento de autoliquidación.

3. Compra de viviendas usadas

La adquisición de una vivienda usada supone realizar el hecho imponible del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITPyAJD), cuyo sujeto pasivo es el adquirente. Éste deberá autoliquidarlo, para lo que calculará su importe rellenando el correspondiente impreso y presentándolo en cualquier banco o caja de ahorros donde se efectuará el ingreso en la cuenta de Hacienda. Una vez pagado el impuesto, se presentará el impreso junto con la copia de la escritura en cualquier oficina de Hacienda para ser sellados. En este caso, el devengo del impuesto se produce el día en el que se realiza la compraventa.

La tarifa a aplicar varía según la Comunidad Autónoma de que se trate. Suele ser del 6 %, el 7 % o, incluso, el 10 % (8 % en Castilla-La Mancha) del precio de venta reflejado en la escritura pública de compraventa. Si la Comunidad Autónoma no hubiese aprobado un tipo, se aplicará el 6 %. Los tipos se aplican sobre la base imponible, que está constituida por el valor real del bien transmitido o del derecho que se constituya o ceda. Únicamente serán deducibles las cargas que disminuyan el valor real de los bienes, pero no las deudas, aunque estén garantizadas con prenda o hipoteca.

En el ITPyAJD se prevé la exención del impuesto para las transmisiones de terrenos a las Juntas de Compensación y en los supuestos de reparcelación, y se declaran además exentos determinados hechos imponibles relacionados con el régimen de protección oficial.

Desde el punto de vista del vendedor, no hay que olvidar que siempre que hay una transmisión de una finca urbana, se devenga el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (plusvalía municipal), impuesto municipal que se paga en el ayuntamiento del lugar en que se encuentre la vivienda o la finca urbana de que se trate. El sujeto pasivo de este impuesto es el transmitente (vendedor) de la finca, cuando se trata de transmisiones onerosas (venta), y el adquirente (donatario o heredero) de la misma, cuando se trata de transmisiones a título gratuito (herencia o donación).

En una compraventa de vivienda se supone, por tanto, que es al vendedor a quien corresponde por ley el pago de este impuesto. Sin embargo, se puede acordar que este impuesto lo pague el comprador, o la mitad cada uno, etc. En todo caso, los pactos no alteran la condición de sujeto pasivo, lo que también se aplica al ITPyAJD, siendo ésta una cuestión que merece, cuando menos, un comentario específico.

A este respecto cabe señalar que el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de Defensa de los Consumidores y Usuarios, establece que «[s]i el vendedor es un profesional [por ejemplo, un promotor inmobiliario], es abusiva, y por tanto nula, la estipulación incluida en un contrato de compraventa en la que se imponga al consumidor el pago de impuestos en los que el sujeto pasivo es el profesional». En consecuencia, está clara la nulidad de este tipo de pactos si el vendedor es un profesional (no un particular) y el comprador tiene el carácter de consumidor.

El título II de la misma norma establece el régimen jurídico en materia de cláusulas contractuales no negociadas individualmente y cláusulas abusivas, conforme a las previsiones contenidas en la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.

Es en este título en el que quedan incorporadas las modificaciones introducidas por la ley de mejora en materia de cláusulas y prácticas abusivas. Tal es el caso del fortalecimiento de la protección del consumidor adquirente de vivienda cuando se precisa el carácter abusivo de las cláusulas que le trasladen gastos que corresponden al profesional, como los impuestos en los que el sujeto pasivo es el vendedor o los gastos de las conexiones a los suministros generales de la vivienda, con el fin de evitar cláusulas no negociadas que trasladan dichos gastos al consumidor.

Siguiendo con el IIVTNU, conviene recordar que su objetivo es gravar el aumento de valor de los terrenos urbanos experimentado durante los años en que el vendedor ha sido propietario de la vivienda o de la finca urbana de que se trate, hasta un máximo de veinte años, transcurridos los cuales desaparece la obligación de pagar el impuesto.

Se calcula sobre el valor catastral del suelo de la finca que se vende y el importe del impuesto será mayor cuanto más tiempo haya transcurrido entre la fecha en que el vendedor adquirió la finca y la fecha en la que se vende, con el límite máximo de los veinte años. La tarifa del impuesto la fija cada ayuntamiento: mínimo del 5 % y un máximo del 30 %.

Cuando la adquisición de vivienda, ya sea nueva o usada, se realice mediante un préstamo hipotecario, se devengará también el Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados (IAJD) por la constitución de dicho préstamo. No se abonará este impuesto si el comprador se subroga en el préstamo del promotor.

4. Tributación de la propiedad de la vivienda

La propiedad de una vivienda, como manifestación de capacidad económica, ha recibido tradicionalmente un trato diferenciado del que se otorga a la propiedad del resto de los bienes inmuebles.

Así por ejemplo, en el IRPF se prevé una deducción por inversión en vivienda habitual, y se excluye a este tipo de inmuebles de lo previsto en el artículo 85 de la LIRPF respecto de la imputación de rentas inmobiliarias. Esta deducción, como sabemos, ha dado lugar a un amplio debate social en los últimos tiempos. En la práctica, aunque el Real Decreto Ley 20/2012 suprimió la deducción para las viviendas adquiridas a partir del 1 de enero de 2013, se sigue aplicando en un elevado número de casos.

Por otro lado, en el Impuesto sobre el Patrimonio la vivienda habitual se considera exenta hasta un importe máximo de 300 000 euros y en el ISyD se prevé una reducción en la base imponible que afecta a las transmisiones mortis causa. Además, en el Impuesto sobre Sociedades se ha establecido un régimen especial al que pueden acogerse las entidades destinadas al arrendamiento de viviendas, y al que dedicaremos nuestra atención en el siguiente apartado.

Por último, en el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales se prevé la posibilidad de que los Ayuntamientos establezcan un recargo en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles para las viviendas desocupadas, cuyo fin parece ser el fomento del arrendamiento de viviendas, y que también será objeto de un análisis más detallado en este trabajo.

Las medidas comentadas han sido objeto de numerosos trabajos doctrinales que analizan tanto cuestiones relacionadas con su aplicación práctica como su adecuación al objetivo de coadyuvar al derecho a una vivienda digna.

A continuación analizaremos brevemente la incidencia de los tributos indicados en el consumo de viviendas.

4.1. Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

En el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, la propiedad de inmuebles puede originar distintos tipos de renta en función de su situación jurídica. Si permanecen a disposición de su titular generarán una imputación de rentas de la que se excluye la vivienda habitual. Si son objeto de una actividad económica, tendrán la consideración de rendimientos del capital inmobiliario. Pero, sin lugar a dudas, la figura que ha planteado mayores problemas ha sido la ya mencionada deducción por inversión en vivienda habitual, por lo que comenzaremos por ella para luego referirnos a los rendimientos del capital inmobiliario. Obviaremos las ganancias y pérdidas patrimoniales por ser una cuestión que no afecta de forma directa al consumo.

4.1.1. La controvertida deducción por inversión en vivienda habitual

Antes de abordar el estudio de la deducción por inversión en vivienda habitual, es conveniente recordar que la Comisión Europea, en su Informe sobre el Plan Nacional de Reformas de España (mayo de 2012), reclamó la supresión de la deducción por inversión en vivienda por entender que su aplicación fue una de las razones que contribuyó a la creación de la denominada «burbuja inmobiliaria» y a aumentar el endeudamiento de los hogares. En consecuencia la Comisión consideró que «reducir ventajas fiscales, como el trato fiscal favorable de la vivienda residencia (la deducibilidad de los pagos de intereses de las viviendas) aumentaría las bases fiscales y así ayudaría a mejorar la eficiencia del sistema fiscal».

Así, la posibilidad de aplicar esta deducción desaparece como consecuencia de la aplicación del Real Decreto-ley 20/2012, para todas aquellas adquisiciones de vivienda que se produjeran a partir del 1 de enero de 2013. El motivo que trata de justificar esta modificación normativa, una vez más, es la crisis económica.

Recordemos que el artículo 47 de la Constitución establece el derecho de todos los españoles a «disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los poderes públicos». Con el fin de cumplir con el mandato de este precepto, las inversiones en vivienda habitual realizadas antes del 1 de enero de 2013 gozan de la posibilidad de deducción en la cuota íntegra del IRPF (DT 18ª LIRPF). Esta es una de las deducciones de la cuota íntegra con mayor trascendencia: en efecto, el número de contribuyentes afectados por ella es muy elevado y cuantitativamente supone un porcentaje importante del gasto fiscal al que hace frente el Estado, aunque en los últimos tiempos este beneficio ha sido objeto de diversas modificaciones y de un intenso debate social. Aunque la deducción ha desaparecido a partir de 2013 como consecuencia de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012, explicamos a continuación su funcionamiento, puesto que se sigue aplicando a quienes hayan comprado su vivienda antes de finalizar 2012.

¿En qué consiste la deducción? En la posibilidad que tienen los contribuyentes de deducir en su declaración el 7,5 % de las cantidades satisfechas en el período impositivo por la adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual (lo sea ya o vaya a serlo en un futuro).

Por su parte, la cuota líquida autonómica se verá reducida en una cantidad que variará dependiendo de las CCAA.

Las bases máximas para la deducción son las siguientes:

- Para los supuestos de adquisición, construcción, ampliación o rehabilitación: 9040 euros.
- Para los supuestos de obras e instalaciones de adecuación por razón de discapacidad: 12 080 euros.

Si un contribuyente que adquirió su vivienda antes del 1 de enero de 2013 dedica 9040 euros a invertir en la adquisición de su vivienda habitual, podrá deducirse de la cuota íntegra estatal el 7,5 % estatal, es decir, 678 euros. Si en el ejercicio siguiente decidiera aumentar su inversión a 15 000 euros (cambiando, por ejemplo, el plan de amortización), seguiría deduciéndose la misma cantidad (678 euros). Si, por el contrario, su inversión se redujera a 5000 euros, se reduciría de la cuota íntegra estatal 375 euros. Adicionalmente, habría que tomar en consideración las deducciones previstas para tal inversión en vivienda habitual previstas por las normas de las respectivas CCAA.

¿Qué se entiende por vivienda habitual a efectos de la aplicación de esta deducción? Se entenderá por vivienda habitual aquella en la que el contribuyente resida durante un plazo continuado de tres años, período que puede ser inferior si la razón del incumplimiento se debe al fallecimiento del contribuyente o a la existencia de circunstancias que necesariamente exijan el cambio de vivienda, tales como separación matrimonial, traslado laboral, obtención de primer empleo o de empleo más ventajoso u otras análogas.

La exigencia de que la vivienda cuya adquisición da lugar a la práctica de la deducción sea la residencia del contribuyente durante al menos tres años tiene su razón de ser en la justificación de su establecimiento: el derecho que consagra el artículo 47 CE a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. En este sentido, el TS, en Sentencia de 18 de marzo de 2000, ha afirmado que el derecho a esta deducción «no obedece solo a estrictos criterios de política fiscal o finalidades, más o menos coyunturales, de estímulo o protección de determinadas actividades o inversiones que se juzgan importantes para el desarrollo comercial, industrial o social de la nación, sino que da satisfacción a un derecho reconocido constitucionalmente a todos los españoles, como es el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada».

Por el mismo motivo, parece lógico que se excepcionen las consecuencias negativas del incumplimiento cuando se produzcan circunstancias que obliguen al

contribuyente a cambiar de residencia. Para ello, el legislador establece una lista abierta que no excluye la posibilidad de alegar situaciones que, si bien no se citan expresamente, producen el mismo efecto: la necesidad del cambio de residencia.

La LIRPF ha previsto el devenir de la deducción en supuestos como la nulidad matrimonial, divorcio o separación judicial, que implican que uno de los miembros de la pareja deje de residir en la vivienda por la que se genera el derecho a la deducción. En tales casos el contribuyente tendrá derecho a la deducción tras la ruptura familiar y su salida de la que hasta ese momento era su vivienda habitual siempre que continúe teniendo esta condición para los hijos comunes y el progenitor en cuya compañía queden.

Recordemos también otra de las deducciones que preveía la LIRPF: la deducción por alquiler de la vivienda habitual. A partir del 1 de enero de 2015 sólo se aplica a quienes hubieran celebrado un contrato de arrendamiento antes de dicha fecha, si previamente habían satisfechos alguna cantidad derivada del contrato (DT 15ª LIRPF). Por tal motivo, dedicamos unas líneas a explicar el funcionamiento de una deducción cuyo fin era facilitar el acceso a la vivienda en propiedad y potenciar además los alquileres es, no sólo posible, sino también conveniente, no existiendo ninguna incompatibilidad entre ambas opciones. Cambiar la mentalidad de una sociedad es complicado y en nuestro país el acceso a una vivienda en propiedad es uno de los principales objetivos de los ciudadanos, al contrario de lo que ocurre en otros países. Sin embargo, para muchos de ellos es difícil de conseguir, por lo que optan por el alquiler.

Pero, además, esta deducción se configuraba como un instrumento de lucha contra el fraude en materia inmobiliaria, ya que para su práctica el arrendatario debe consignar en su declaración los datos de la vivienda en cuestión, entre otros el NIF del arrendador y la referencia catastral, y ello permite identificar al arrendador que no declara rendimientos del capital inmobiliario.

A diferencia de la deducción por inversión en vivienda, la deducción por alquiler sólo puede ser aplicada por aquellos contribuyentes cuya base imponible sea inferior a 24 107,20 euros anuales. La cuantía de la deducción es del 10,05 % de las cantidades satisfechas en el período impositivo por el alquiler, siendo la base máxima de esta deducción:

- cuando la base imponible sea igual o inferior a 17 707,20 euros anuales: 9040 euros anuales;
- cuando la base imponible esté comprendida entre 17 707,20 y 24 107,20 euros anuales: 9040 euros menos el resultado de multiplicar por 1,4125 la diferencia entre la base imponible y 17 707,20 euros anuales.

Adicionalmente, debe indicarse que algunas CCAA han fijado deducciones autonómicas por alquiler con los más variados requisitos (de edad, ingresos, etc.), siendo así que tal beneficio fiscal se uniría al previsto por el Estado en la LIRPF.

4.1.2. Imputación de rentas inmobiliarias

Tienen la consideración de rentas inmobiliarias imputadas aquellas que el contribuyente debe incluir en su base imponible por ser propietario o titular de un derecho real de disfrute sobre determinados bienes inmuebles urbanos, incluyendo las que se deriven de un derecho real de aprovechamiento por turno sobre bienes inmuebles. Los requisitos de la imputación de rentas inmobiliarias son los siguientes:

- que se trate de bienes inmuebles urbanos y no se encuentren afectos a actividades económicas;
- que se trate de inmuebles rústicos con construcciones que no resulten indispensables para el desarrollo de explotaciones agrícolas, forestales o ganaderas;
- que no generen rendimientos de capital como consecuencia del arrendamiento de bienes inmuebles, negocios o minas o de la constitución o cesión de derechos o facultades de uso o disfrute sobre bienes inmuebles;
- que no constituyan la vivienda habitual del contribuyente. A estos efectos, se entiende que forman parte de la vivienda habitual del contribuyente las plazas de garaje adquiridas conjuntamente con el inmueble hasta un máximo de dos;
- que no se trate de suelo no edificado, inmuebles en construcción ni de inmuebles que, por razones urbanísticas, no sean susceptibles de uso.

En cuanto a la determinación de la renta imputada, se aplicará, con carácter general el 2 % sobre el valor catastral del inmueble que figure en el recibo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles. El porcentaje será del 1,1 % para aquellos inmuebles cuyo valor catastral haya sido revisado, modificado o determinado mediante un procedimiento de valoración colectiva posterior a 1 de enero de 1994.

Para aquellos inmuebles que carezcan de valor catastral o no hayan sido notificados al contribuyente a la fecha de devengo del impuesto, el porcentaje del 1,1 % se aplicará sobre el 50 % del valor de los mismos que deban computarse a efectos del Impuesto sobre el Patrimonio. Dicho valor será el mayor de los dos siguientes: el precio, contraprestación o valor de adquisición del inmueble, o el valor del inmueble comprobado por la Administración a efectos de otros tributos.

4.1.3. Obtención de rendimientos del capital inmobiliario

Si la vivienda se hubiera adquirido como inversión con el fin de obtener rendimientos de su arrendamiento, será preciso tener en cuenta la generación de rendimientos del capital inmobiliario para el arrendador. La cuantificación del rendimiento se realiza restando de los ingresos los gastos deducibles y aplicando sobre esta cantidad, en los casos que proceda, determinadas reducciones. En el

supuesto de subarrendamientos, las cantidades percibidas por el subarrendador no se considerarán rendimientos del capital inmobiliario, sino del capital mobiliario. Sin embargo, la participación del propietario en el precio del subarriendo sí tiene la consideración de rendimientos del capital inmobiliario, sin que proceda aplicar sobre el rendimiento neto reducción alguna.

Únicamente si el arrendamiento se realiza como actividad económica, las cantidades obtenidas no tienen la consideración de rendimientos del capital inmobiliario, sino de actividades económicas, dentro de cuyo apartado específico deberán ser declarados.

Se entiende que el arrendamiento se realiza como actividad económica cuando exista, al menos, una persona empleada con contrato laboral y a jornada completa, para el desempeño de dicha gestión.

Para el cálculo de los ingresos íntegros, se tendrán en cuenta las cantidades que por todos los conceptos reciba o tenga derecho a percibir el propietario (o titular del derecho real sobre dicho inmueble) del adquirente o cesionario de los derechos o facultades de uso o disfrute constituidos sobre los bienes inmuebles o, en su caso, del arrendatario o subarrendatario de tales inmuebles, excluido el Impuesto sobre el Valor Añadido o, en su caso, el Impuesto General Indirecto Canario.

En los supuestos de subarrendamiento o traspaso, el propietario o usufructuario del inmueble deberá computar como ingresos íntegros del capital inmobiliario las cantidades percibidas en concepto de participación en el precio de tales operaciones, excluido el Impuesto sobre el Valor Añadido o, en su caso, el Impuesto General Indirecto Canario.

Las prestaciones de bienes o derechos susceptibles de generar rendimientos del capital inmobiliario se presumen retribuidas, salvo prueba en contrario, por el valor normal en el mercado de los mismos (se entiende por valor normal en el mercado la contraprestación que se acordaría entre sujetos independientes).

No obstante lo anterior, tratándose de arrendamientos o subarrendamientos de bienes inmuebles o de constitución o cesión de derechos o facultades de uso sobre los mismos realizados a familiares, hasta el tercer grado inclusive, el rendimiento neto total no podrá ser inferior a la renta imputada derivada de dicho inmueble

En cuanto a los gastos deducibles, tendrán tal consideración todos los necesarios para su obtención, así como las cantidades destinadas a la amortización del inmueble y de los demás bienes cedidos con el mismo, siempre que respondan a su depreciación efectiva. El Rendimiento neto podrá ser negativo. No serán deducibles como gastos, entre otros:

- Los pagos efectuados por razón de siniestros ocurridos en los bienes inmuebles que den lugar a disminuciones en el valor del patrimonio del contribuyente.
- El importe de las mejoras efectuadas en los bienes inmuebles, sin perjuicio de la recuperación de su coste por una vía de amortizaciones.

Se establece un límite máximo para la deducción de los intereses de los capitales ajenos, gastos de financiación y gastos de reparación y conservación, que no podrán ser superiores al importe del rendimiento íntegro de cada bien o derecho. No obstante, el exceso podrá compensarse en los cuatro años siguientes con el mismo límite para cada inmueble.

El rendimiento neto está constituido por la diferencia entre los ingresos íntegros y los gastos deducibles, pudiendo resultar negativo. Los intereses de los capitales ajenos invertidos en la adquisición o mejora y demás gastos de financiación, así como los gastos de reparación y conservación del inmueble, no podrá exceder para cada bien o derecho, de la cuantía de los rendimientos íntegros obtenidos, pudiendo deducir el exceso en los cuatro años siguientes, con el mismo límite para cada bien o derecho.

En los supuestos de arrendamiento de bienes inmuebles destinados a vivienda, el rendimiento neto, calculado por diferencia entre la totalidad de ingresos íntegros y los gastos necesarios que tengan la consideración de deducibles, se reducirá en un 60 %. Tratándose de rendimientos netos positivos, la reducción sólo resultará aplicable respecto de los rendimientos declarados por el contribuyente.

Una vez practicada, en su caso, la reducción anterior que proceda, podrá practicarse la reducción del 40 % del rendimiento neto resultante a que se refiere el artículo 23.3 de la Ley del IRPF en los siguientes supuestos:

- Rendimientos netos cuyo período de generación sea superior a dos años: en el caso de que estos rendimientos se perciban de forma fraccionada, sólo será aplicable la reducción del 40 % cuando el cociente resultante de dividir el número de años correspondiente al período de generación, computados de fecha a fecha, entre el número de períodos impositivos de fraccionamiento, sea superior a dos.
- Rendimientos netos obtenidos de forma notoriamente irregular en el tiempo, cuando se imputen en un único período impositivo.

4.2. Impuesto sobre el Patrimonio

El Impuesto sobre el Patrimonio se regula en la Ley 19/1991, de 6 de junio. La Ley 4/2008, de 23 de diciembre, estableció una bonificación estatal del 100 % de la cuota del impuesto a partir del 1 de enero de 2008 y suprimió la obligación de declarar. Sin embargo, el Real Decreto-ley 13/2011, de 16 de septiembre, restableció temporalmente (para dos años) el gravamen del Impuesto sobre el Patrimonio, fijando un

mínimo exento de 700 000 euros. Por tanto, no existió obligación de declarar el impuesto entre los ejercicios 2008 a 2010, restableciéndose temporalmente la obligación de declarar para los ejercicios 2011 y 2012 (declaraciones a presentar en 2012 y 2013, respectivamente).

La prórroga se mantuvo dos años más. Efectivamente, la Ley 17/2012, de Presupuestos Generales del Estado para 2013, prorrogó el impuesto para el periodo impositivo 2013 (a presentar en 2014), y el artículo 72 de la Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos para 2014, lo hizo para ese año (a presentar en 2015). El artículo 61 de la Ley 36/2014, de Presupuestos Generales del Estado para 2015 (BOE 30/12/14) ha vuelto a prorrogar un año más el Impuesto de Patrimonio, por lo que está vigente para el ejercicio 2015 (a presentar en 2016).

En este impuesto, los bienes de naturaleza urbana o rústica se computarán de acuerdo a las siguientes reglas:

- I. Regla general: por el mayor valor de los tres siguientes:
 - el valor catastral,
 - el comprobado por la Administración a efectos de otros tributos (por ejemplo, el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones o Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados),
 - o el precio, contraprestación o valor de la adquisición.

- II. A los efectos que nos interesan, es preciso destacar la existencia de una exención de la vivienda habitual del contribuyente hasta un valor de 300 000 euros. Se trata sin duda de un beneficio importante, que excluye en la práctica de la tributación por este impuesto a la gran mayoría de las viviendas. El exceso estará sujeto a tributación.

4.3. Impuesto sobre Bienes Inmuebles

El propietario de una vivienda está obligado a pagar anualmente el Impuesto de Bienes Inmuebles, impuesto municipal que se calcula sobre el valor catastral de la vivienda (coloquialmente «contribución urbana»). Se devenga el 1 de enero de cada año natural, por lo que el propietario del inmueble en esa fecha es el sujeto pasivo del impuesto, aunque la venda a lo largo del año.

En relación con este impuesto, vamos a centrarnos en el recargo previsto para las viviendas desocupadas. El artículo 72.4 TRLHL establece la posibilidad de que los ayuntamientos exijan un recargo de hasta el 50 % de la cuota líquida del Impuesto sobre Bienes Inmuebles cuando se trate de inmuebles de uso residencial que se encuentren desocupados con carácter permanente y que cumplan las condiciones que se determinen reglamentariamente. Según el mismo precepto «[d]icho recargo, que se exigirá a los sujetos pasivos de este tributo y al que resultarán aplicables, en lo no previsto en este párrafo, sus disposiciones reguladoras, se devengará el 31 de diciembre y se liquidará anualmente por los ayuntamientos, una vez constatada la desocupación del inmueble, juntamente con el acto administrativo por el que ésta se declare». Esta

posibilidad, pensada como una medida de fomento del mercado de alquiler y de freno de la especulación, no ha tenido sin embargo las consecuencias esperadas. En efecto, la falta de una regulación que lo desarrolle ha llevado a su práctica inaplicación, con algunas excepciones. No obstante, lo cierto es que, desde un principio, la previsión de un recargo que de algún modo penalice a las viviendas desocupadas ha sido objeto de polémica.

Las críticas que pueden hacerse a una previsión de este tipo son variadas. Por un lado, es lógico plantearse si su aplicación serviría realmente para evitar la especulación inmobiliaria y aumentar el número de viviendas en alquiler. En este sentido, conviene apuntar que quien compra inmuebles para especular no suele tenerlos en su propiedad demasiado tiempo y, si lo hace, lo lógico es que en ese lapso temporal lo alquile para sumar las ganancias del arrendamiento a la plusvalía que obtendrá con su venta. Por este motivo, es probable que el porcentaje más elevado de sujetos del recargo estuviera compuesto por personas para las que la propiedad de una segunda vivienda no responde a la intención de lucrarse con ella, sino a distintas motivaciones personales. Y, probablemente, para estas personas tener que pagar un recargo por la desocupación de la vivienda no será un elemento determinante a la hora de optar por arrendarla. No hay que olvidar que en una decisión de este tipo influye además, de forma importante, el temor a las complicaciones jurídicas que puede ocasionar el alquiler, sobre todo si tenemos en cuenta que la Ley de Arrendamientos Urbanos ha sido objeto de numerosas críticas por las dificultades que establece para el desahucio de aquéllos inquilinos que incumplen sus obligaciones.

Por otro lado, probar la desocupación de una vivienda es tarea complicada, por lo que la efectividad de una medida como la comentada debe ser puesta en duda. Como apuntábamos en líneas anteriores, no existe aún un desarrollo reglamentario, por lo que la aplicación del recargo por parte de los entes locales es complicada. Conviene tener presente que mucho de ellos entendieron que la posibilidad que les brindaba el TRLHL compensaría en parte las pérdidas derivadas de la reforma del IAE.

Lo cierto es que, pese a los problemas apuntados, algunos ayuntamientos han decidido introducir el recargo en las ordenanzas reguladoras del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, para lo que han debido incluir en las mismas los criterios a seguir a la hora de calificar a un inmueble de uso residencial como desocupado. Así por ejemplo, el Ayuntamiento de A Coruña, en el artículo 2 de la Ordenanza Fiscal número 15, reguladora del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, establece: «[a] los inmuebles de uso residencial que se encuentren desocupados con carácter permanente, se les aplicará un recargo del 25 % de la cuota líquida del impuesto. Se entenderán como inmuebles desocupados los siguientes:

- aquellos que no estén de alta en el servicio de suministro de agua o tengan un promedio trimestral de consumo inferior a 0,10 m³/día;
- viviendas manifiestamente desocupadas o inhabitables. en todo caso se entenderá que están ocupadas aquellas viviendas en las que figure empadronada alguna persona.

El ayuntamiento elaborará un censo de viviendas desocupadas a efectos de aplicar este recargo. Los sujetos pasivos presentarán declaración de alta en dicho censo en el plazo de un mes a contar desde la fecha en que la vivienda quede desocupada. El ayuntamiento podrá incluir de oficio en el censo a las viviendas que reúnan las condiciones señaladas en el presente artículo, para lo cual se instruirá un expediente que se iniciará ofreciendo al interesado un plazo de alegaciones de quince días, durante el cual se le pondrán de manifiesto los elementos de prueba que consten en el expediente. Con carácter previo a la propuesta de resolución se otorgará un plazo de quince días para que el interesado manifieste cuanto convenga a su derecho. La resolución que se dicte disponiendo la inclusión en el censo de viviendas desocupadas será notificada al interesado».

La Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto sobre Bienes Inmuebles del Ayuntamiento de San Sebastián, prevé también en su artículo 19 lo que denomina «recargo en inmuebles de uso residencial desocupados». Según dispone este precepto:

«A los inmuebles de uso residencial que sean calificados de desocupados con carácter permanente por cumplir las condiciones establecidas por la Diputación Foral de Guipúzcoa en desarrollo de la Norma Foral 4/2003 de 19 de marzo, se les aplicará un recargo del 50% de la cuota líquida del impuesto.

El recargo se devenga el 31 de diciembre.

El recargo se exige a los sujetos pasivos.

Con carácter previo a la liquidación del recargo se notificará al sujeto pasivo el cumplimiento de las condiciones establecidas y en su consecuencia la sujeción al recargo».

El recargo por inmuebles urbanos de uso residencial desocupados con carácter permanente, pese a lo que pudiera parecer, no es una novedad en nuestro país, si bien ha sido una comunidad foral la pionera en establecer un gravamen de este tipo. Nos referimos a Navarra, que a través de la Ley Foral 18/1989, de 29 de diciembre, de modificación de la Norma sobre Reforma de las Haciendas Locales, introdujo el denominado «Impuesto sobre viviendas desocupadas». Este tributo, de carácter potestativo, se encuentra regulado en la actualidad en la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales, y grava «la tenencia de viviendas radicantes en el término municipal o concejil que tengan la consideración de deshabitadas conforme a lo dispuesto en esta Sección».

Con una –en nuestra opinión– deficiente técnica legislativa, se califican como deshabitadas las viviendas que «no estén ocupadas durante más de cuatro meses en el curso de un año, salvo que su uso exclusivo sea el esparcimiento o recreo durante determinados períodos de cada año por quien no sea residente en la localidad donde la vivienda esté enclavada. A tales efectos se presumirá la ocupación de las viviendas arrendadas que dispongan de contrato». ¿Cómo se determina que el uso exclusivo es el esparcimiento o recreo? Por otro lado, cuando una vivienda se arrienda de forma legal, no es preciso acudir al instituto de la presunción para demostrar su ocupación. En

definitiva, no sólo no nos parece una definición correcta desde un punto de vista técnico, sino que la inseguridad jurídica que origina su interpretación es evidente.

El artículo 185 de la citada norma considera no sujetas al impuesto «las viviendas que hayan sido construidas por entidades mercantiles dedicadas a la construcción o venta de las mismas, en tanto que no se haya efectuado su primera transmisión». Sin embargo, teniendo en cuenta que el hecho imponible de este impuesto es la tenencia de viviendas desocupadas, parece claro que nos encontramos ante una exención y no ante un supuesto de no sujeción.

Los sujetos pasivos del impuesto pueden ser titulares del derecho de propiedad de viviendas deshabitadas sobre las que no recaigan derechos reales de goce o disfrute o titulares de un derecho real de goce o disfrute sobre ellas, cuando aquél no corresponda al propietario.

Por último, se consideran exentas las siguientes viviendas:

- aquéllas cuyos titulares sean «funcionarios públicos que desempeñen sus funciones fuera de la localidad en que esté enclavada la vivienda, de conformidad con la legislación que les sea de aplicación»;
- las viviendas cuyos titulares sean «trabajadores desplazados temporalmente a población distinta de la de su residencia habitual por razones técnicas, organizativas o de producción, o bien por contrataciones referidas a la actividad empresarial, o cuando los trabajadores estén sujetos a movilidad geográfica»;
- «las viviendas cuyos titulares estén cumpliendo el servicio militar obligatorio o la prestación social sustitutoria» (tras la desaparición de estas prestaciones, esta referencia debe entenderse derogada);
- «las viviendas cuyos titulares sean Administraciones Públicas».

El tipo de gravamen no puede superar el 40 % del tipo vigente para la exacción de la contribución territorial, y se aplica a una base imponible que coincide con también con la vigente para la contribución. El devengo se produce el primer día de cada año, una vez transcurrido el plazo de un año a partir de la notificación del alta en el Registro de Viviendas Desocupadas. Las cuotas son semestrales y es posible solicitar la devolución de la parte proporcional de las cuotas relativas al período de devengo desde el momento en que las viviendas fueron ocupadas.

Para la aplicación del impuesto, los ayuntamientos y concejos deben formar el Registro de Viviendas Desocupadas al que ya hemos hecho mención. Para su efectividad, se obliga a los sujetos pasivos a presentar declaración relativa a las viviendas, previa instrucción de expediente con audiencia del interesado. La regulación del sistema de altas y bajas debe llevarla a cabo la ordenanza reguladora del impuesto.

El futuro, e incierto, desarrollo reglamentario del recargo previsto en el TRLHL creemos que debería alejarse del precedente expuesto. Las razones son dos: (i) la ya apuntada

inseguridad jurídica que conlleva una regulación en la que abundan los conceptos jurídicos indeterminados y la indeterminación, y (ii) la dificultad de aplicarlo en la práctica, principalmente por la complejidad de formar un registro que depende de la presentación de una declaración cuyo incumplimiento resultará difícil de probar. En efecto, constatar que concurren las circunstancias que obligan a su presentación es tarea complicada. Y lo mismo ocurre si analizamos las ordenanzas de los ayuntamientos que, al amparo del artículo 72 TRLHL, y sin tener en cuenta la inexistencia del necesario desarrollo del precepto, han decidido aplicar el recargo.

Por todo ello, en nuestra opinión, más que incidir en la necesidad de un reglamento de desarrollo, deberíamos abogar por la supresión de un recargo ineficaz para conseguir la finalidad a la que responde. Los costes de una gestión que permitiera realmente conocer el número de inmuebles desocupados del municipio serían excesivamente elevados y desproporcionados respecto de la posible recaudación. Además, como ya hemos adelantado, no parece que esta sea una medida que incentive a los propietarios de inmuebles a introducirlos en el mercado de alquiler, ya que en esta decisión influyen otras muchas variables que nada tienen que ver con el coste económico que puede suponer pagar el recargo.

TERCERA PONENCIA: «CLAVES FISCALES PARA INVERTIR EN UN PRODUCTO FINANCIERO»

Manuel Gutiérrez Lousa

*Especialista del Departamento Fiscal del BBVA
Universidad Complutense de Madrid*

1. Introducción

La fiscalidad directa tiene una gran importancia en la estructura del ahorro. En estas inversiones la variable fiscal es determinante para elegir el instrumento del ahorro más adecuado. Por otra parte, es conveniente destacar que el ahorro de las familias, de acuerdo con los datos de INVERCO al cuarto trimestre de 2014, alcanza una cifra de 1 986 570 millones de euros, un 187,7 % del PIB. Esta cantidad se distribuye de la siguiente forma: 42,9 % en depósitos y efectivo, 11,3 % en instituciones de inversión colectiva, 5,5 % en fondos de pensiones, 27,4 % en inversión directa (renta fija y variable), 10,7 % en seguros, 0,7 % en créditos y 1,5 % en otros.

Haremos en este trabajo un breve repaso de las novedades más relevantes que se introducen en el IRPF, con especial referencia a las que afectan a la fiscalidad de los productos financieros o de previsión social y a la retribución al accionista.

Dentro de las medidas que afectan a la fiscalidad del ahorro, resaltar que se ha producido una reducción de los tipos de gravamen, aunque moderada, teniendo en cuenta el escenario de consolidación fiscal y el volumen de la deuda pública cercano al 100 % del PIB. Se mejora el principio de neutralidad, pues vuelven a incluir las ganancias a corto plazo en la base imponible del ahorro y se permite la compensación parcial de rendimientos con plusvalías. Se incentiva el ahorro a largo plazo con la creación de un nuevo instrumento: los Planes Individuales de Ahorro a Largo Plazo y, para proteger el ahorro previsional, se introduce la exención de las ganancias patrimoniales para mayores de 65 años que se reinviertan en la constitución de rentas vitalicias.

Por otro lado, destacar la eliminación de la exención de 1500 euros para dividendos y participaciones en beneficios, la limitación en la aplicación de los coeficientes de abatimiento aplicables a ganancias generadas en la transmisión de elementos adquiridos antes de 31 de enero de 1994, la reducción de los límites de aportaciones a planes de pensiones y sistemas similares, o la eliminación de la deducción por la cuenta ahorro-empresa.

Por último, en el ámbito de las medidas que afectan a la retribución al accionista, indicar que finalmente se pospone a 2017 la nueva fiscalidad de la venta de los derechos de suscripción preferente derivados de valores cotizados, lo que incidirá en las fórmulas de pago de dividendos en acciones *-scrip dividends* o *scrip issues-*.

2. Principales medidas

2.1. Fiscalidad del Ahorro

Entre las medidas más significativas para estimular la generación de ahorro encontramos la introducción de una nueva escala impositiva de la base del ahorro mediante **la reversión del gravamen complementario transitorio** vigente durante los ejercicios 2012, 2013 y 2014, por lo que se vuelve a partir de 2016 a los tipos existentes en 2011 para bases inferiores a 50 000 euros (19 % hasta 6000 € y 21 % de 6001 a 50 000 €). No obstante, se crea un nuevo tramo para la parte de la base que supere los 50 000 euros. Esta escala desvirtúa la filosofía del modelo dual del IRPF que debe caracterizarse, como lo fue al principio, por una tributación a un tipo proporcional.

Base del ahorro (€)	2015	2016
Hasta 6000	20 %	19 %
Desde 6001	22 %	21 %
Desde 50 000	24 %	23 %

En segundo lugar, entre las medidas que pretenden avanzar en términos de neutralidad del ahorro, mencionar dos relativas a la integración y compensación de rentas:

- Se permite nuevamente que las ganancias y pérdidas patrimoniales procedentes de transmisiones de elementos patrimoniales generadas en un año o menos se integren en la base imponible del ahorro.
- Se elimina en la base imponible del ahorro la estanqueidad de los rendimientos del capital mobiliario y de las ganancias y pérdidas patrimoniales que impedía la compensación de saldos netos de distinto signo en ambas categorías de renta. Ahora podrán compensarse con un límite del 25 % (transitoriamente del 10, 15 y 20 % durante 2015, 2016 y 2017, respectivamente).

2.1.1. Los Planes de Ahorro a Largo Plazo (PALP)

Como gran novedad en el ámbito de la incentivación del ahorro a medio y largo plazo, se encuentra la creación de un nuevo instrumento: los Planes de Ahorro a Largo Plazo, que pueden ser instrumentados en Seguros Individuales de Vida a Largo Plazo (SIALP) o integrados en una Cuenta Individual de Ahorro a Largo Plazo (CIALP), en los que el contribuyente puede aportar hasta un máximo de 5000 euros anuales con la ventaja fiscal de que los rendimientos del capital mobiliario que generen estarán exentos de gravamen a condición de que el contratante no efectúe disposición alguna del capital antes de finalizar el plazo de cinco años desde la fecha de contratación o apertura del plan.

Estos nuevos productos financieros deben garantizar la recuperación del 85 % del capital invertido.

En todo caso, la exención se aplica sólo a las rentas positivas (no a las negativas). Los rendimientos negativos que se obtengan durante la vigencia del plan se

imputarán al período impositivo en que se produzca la extinción en la parte que exceda de la suma de los rendimientos del mismo plan a los que hubiera resultado de aplicación la exención.

Tras la tramitación parlamentaria, han quedado incluidos dentro del abanico de productos financieros susceptibles de canalizar la inversión a través de los CIALP a los comúnmente denominados como contratos financieros atípicos (siempre que la aportación y liquidación a vencimiento sea exclusivamente en dinero). Deberán contratarse con la misma entidad de crédito en la que se haya abierto el CIALP. Si la garantía de restitución del producto es inferior a 100 %, el mismo deberá tener un vencimiento de al menos un año.

Adicionalmente, se remite al desarrollo reglamentario la posibilidad de cambiar la instrumentación de un PALP entre seguros individuales de vida, depósitos y contratos financieros sin necesidad de extinguir el plan, es decir, sin tributación, lo que permite un movimiento más eficiente del capital y una mayor neutralidad fiscal.

2.1.2. Planes Individuales de Ahorro Sistemático (PIAS)

Se reduce de diez a cinco años la duración mínima para que los rendimientos queden exentos.

Se podrá aplicar a los formalizados antes de 1 de enero de 2015. La transformación de un PIAS antes de esa fecha o de un contrato de seguro de vida formalizado con anterioridad a 1 de enero de 2007 y transformado en PIAS (disposición transitoria decimocuarta de la LIRPF), mediante la modificación del vencimiento del mismo, con la exclusiva finalidad de anticipar la constitución de la renta vitalicia a una fecha que cumpla con el requisito de antigüedad de cinco años, no tendrá efectos tributarios para el tomador.

2.1.3. Contratos de seguro mixto de capital diferido

Si el contrato combina la contingencia de supervivencia con las de fallecimiento o incapacidad y el capital percibido corresponde a la contingencia de supervivencia, para la cuantificación del rendimiento también se deducirá la parte de las primas satisfechas que corresponda al capital en riesgo por fallecimiento o incapacidad que se haya consumido hasta el momento, siempre que durante toda la vigencia del contrato el capital en riesgo sea igual o inferior al 5 % de la provisión matemática.

2.1.4. Exención de las ganancias patrimoniales para mayores de 65 años

Como medida de fomento del ahorro previsional, se exime de tributación la ganancia obtenida en la transmisión de cualquier elemento patrimonial, mueble o inmueble, siempre que el importe obtenido, con el límite máximo de 240 000 euros, se reinvierta en el plazo de seis meses en la constitución de rentas

vitalicias. Si no se destina la totalidad del importe obtenido, la ganancia estará exenta en la parte que proporcionalmente corresponda.

2.1.5. Limitación a la aplicación de los coeficientes de abatimiento

- **Aplicables a ganancias generadas en la transmisión de elementos adquiridos antes del 31 de diciembre de 1994.** Se acota la posibilidad de la aplicación de los coeficientes de abatimiento hasta una cuantía máxima del valor de transmisión de 400 000 euros (en cómputo no anual, sino global referido a todas las transmisiones posteriores a 1 de enero de 2015 con derecho a la reducción).
- **Aplicables a ganancias derivadas de contratos de seguros de vida.** El régimen transitorio (los coeficientes de abatimiento) aplicable a los capitales diferidos de seguros de vida generadores con anterioridad al 1 de enero de 1999 de ganancias patrimoniales en relación con la prestación correspondiente a primas satisfechas con anterioridad a 31 de diciembre de 1994 podrá aplicarse hasta una cuantía máxima del capital diferido de 400 000 euros (dicho importe no es anual sino que está referido a todos los seguros de vida a cuyo rendimiento le sea aplicable los coeficientes de abatimiento, obtenidos desde 1 de enero de 2015).

2.1.6. Exención para dividendos

Por último, como medida que puede afectar a las decisiones de inversión de determinados ahorradores, señalar que se elimina la exención de 1500 euros anuales aplicable a dividendos y participaciones en beneficios.

2.2. **Sistemas de Previsión Social**

En lo relativo a la fiscalidad de los instrumentos de previsión social destacamos tres modificaciones:

1. La primera es la **minoración de los límites de la reducción en la base imponible general por aportaciones y contribuciones a sistemas de previsión social**, estableciéndose en la menor de las siguientes cantidades:
 - a. el 30 % de la suma de rendimientos netos del trabajo y de actividades económicas percibidos por el contribuyente en el ejercicio;
 - b. 8000 euros anuales. (Además de los 5000 euros anuales para las primas de seguros colectivos de dependencia satisfechas por la empresa).

Asimismo, se eleva a 2500 euros el límite independiente de reducción por aportaciones a sistemas de previsión social constituidos a favor del cónyuge del contribuyente que no obtenga rendimientos del trabajo o que los obtenga en cuantía inferior a 8000 euros anuales.

2. La segunda es la relativa a la **creación de nuevas posibilidades de rescate**. Se establece un nuevo supuesto de rescate que permite a los partícipes disponer anticipadamente de las aportaciones/contribuciones a planes de pensiones, planes de previsión asegurados, planes de previsión social empresarial y contratos de seguro concertados con mutualidades de previsión social que tengan más de diez años de antigüedad, así como de los rendimientos generados por las mismas (si bien dicha facultad se condiciona a que así lo permita el compromiso y lo prevean las especificaciones del instrumento de previsión correspondiente).

Se establece un régimen transitorio para las aportaciones realizadas antes de 1 de enero de 2016 de acuerdo con el cual a partir del 1 de enero de 2025 se podrán hacer efectivos los derechos consolidados existentes a 31 de diciembre de 2015.

3. Finalmente, como tercera medida **se acota temporalmente el régimen transitorio de las prestaciones en forma de capital de seguros colectivos que instrumentan compromisos por pensiones y de otros sistemas de previsión social** que permite aplicar una reducción del 40 % a las prestaciones correspondientes a aportaciones anteriores a 31 de diciembre de 2006. En concreto:
 - Para contingencias acaecidas a partir de 1 de enero de 2015, la reducción sólo podrá aplicarse en el ejercicio en que se produzca la contingencia y en los dos siguientes.
 - Para contingencias acaecidas en los ejercicios 2011 a 2014, sólo podrá aplicarse a las prestaciones percibidas hasta la finalización del octavo ejercicio siguiente al de la contingencia.
 - Para contingencias acaecidas en los ejercicios 2010 o anteriores, sólo podrá aplicarse a las prestaciones percibidas hasta 31 de diciembre de 2018.

2.3. Otras modificaciones de interés en el ámbito del ahorro

1. Se elimina la deducción por la cuenta ahorro-empresa.
2. Se suprime la actual compensación fiscal aplicable a los perceptores de capitales diferidos derivados de seguros de vida o invalidez generadores de rendimientos contratados antes del 20 de enero de 2006 y para perceptores de rendimientos derivados de la cesión a terceros de capitales propios procedentes de instrumentos contratados antes de la misma fecha.
3. No podrán computarse los rendimientos del capital mobiliario negativos derivados de transmisiones gratuitas *inter vivos* de activos financieros.

3. Novedades en la retribución al accionista

En los últimos años es frecuente leer que los accionistas son retribuidos con *scrip dividends* o *scrip issue*, en lugar de dividendos.

Los *scrip dividends* son emisiones de acciones con cargo a reservas realizadas para remunerar a los accionistas en vez de dividendos. Los accionistas pueden elegir vender los derechos de suscripción preferentes proporcionados a la empresa a cambio de liquidez y de ese modo obtener un dividendo normal. La otra opción que tienen los accionistas es aceptar los derechos de suscripción y aumentar el número de acciones que tienen de la empresa. Los derechos de suscripción pueden ser vendidos en el libre mercado o a la empresa emisora (de la que somos accionistas). El precio a la entidad emisora está determinado, pero si son vendidos en un mercado el precio puede fluctuar y en ocasiones venderse por un precio distinto a su valor nominal.

Para las empresas los *scrip dividends* significan un incremento del capital social, pudiendo emplear su liquidez en los fines que se consideren convenientes por parte de la dirección de la empresa. El poder recurrir a los *scrip dividends* ha permitido a muchas recapitalizarse sin tener que hacer emisiones especiales para este propósito. En ese sentido los *scrip dividends* permiten una forma relativamente estable para aumentar el capital social según pasa el tiempo utilizando los beneficios sin realizar ampliaciones de capital o retener los beneficios a aquellos accionistas que prefieren el efectivo.

Su fiscalidad era muy favorable, si se vendían los derechos de suscripción a la empresa la retribución se considera dividendo y gozaba de una exención de 1500 euros. Si ejercía los derechos de suscripción, las acciones liberadas tributaban en el momento que se transmitieran y diferían su tributación. Si vendían los derechos de suscripción en el mercado, siempre que fueran de sociedades cotizadas, los derechos tributaban cuando se vendían los títulos de los que tenían origen.

Tras la reforma, como hemos señalado, para el accionista persona física tiene la incidencia la desaparición de la exención genérica de 1500 euros por todos los dividendos cobrados en el año. Además, mencionar que se difiere a 2017 el nuevo tratamiento fiscal otorgado a la venta de los derechos de suscripción preferente de acciones cotizadas de acuerdo con el cual el importe de la transmisión se califica como ganancia patrimonial en el período impositivo en que se produzca la transmisión (sometida a retención).

4. Impuesto de salida (*exit tax*)

Se regula un nuevo supuesto de hecho gravable, que se puede denominar como «nacional», para el caso de pérdida de la residencia fiscal en España de personas físicas con una elevada cartera de inversión en acciones (superior a 4 millones de euros, o a 1 millón si le otorga una participación superior al 25 % en la entidad). Para que se materialice esta nueva obligación de tributar por las plusvalías latentes (diferencia entre el valor de mercado y su valor de adquisición), el titular debe haber tenido la condición de contribuyente por el IRPF durante al menos diez de los quince períodos impositivos anteriores al último que deba declararse por ese impuesto. La ganancia formará parte de la renta del ahorro y se imputará al último período impositivo.

Para el supuesto de personal en movilidad internacional, este nuevo supuesto puede encarecer el movimiento, puesto que se establece que con ocasión de la salida se debe liquidar el impuesto correspondiente a la hipotética (por ello «nacional») transmisión de dicha cartera.

El régimen no obstante se mitiga al establecerse un sistema de carencia en la liquidación, mediante la correspondiente aportación de aval (aunque sin reintegración posterior de su coste) para, entre otros, y en lo que aquí interesa, los supuestos de movimientos por razón de trabajo (llegando hasta 10 años).

CUARTA PONENCIA: «LOS RENDIMIENTOS DEL TRABAJO TRAS LA REFORMA FISCAL PARA 2015»

Javier Galán Ruiz

Abogado

Doctor en Derecho

Profesor de Derecho Financiero y Tributario del Centro Universitario de Estudios Financieros (CUNEF)

1. Introducción

Mediante la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, se aprobó la vigente Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, que también modificó parcialmente las Leyes del Impuesto sobre Sociedades, sobre la Renta de los No Residentes y sobre el Patrimonio. La entrada en vigor de dicha norma se produjo el 1 de enero de 2007, si bien algunas de sus disposiciones tuvieron efectos para períodos anteriores. Posteriormente, mediante Decreto 439/2007, de 30 de marzo, se aprobó el Reglamento del IRPF.

Esta normativa ha sufrido diversas modificaciones a lo largo de sus nueve años de vigencia. En esta ocasión, nos referiremos especialmente a la modificación introducida por la Ley 26/2014, de 27 de noviembre.

La presentación de la reforma que hace su exposición de motivos parte de que la crisis económica redujo de forma significativa los ingresos tributarios y que, junto con desviaciones de gasto, provocó un incremento del déficit en 2011, lo que obligó que se tuvieran que subir los impuestos en el año 2012 y siguientes para cumplir con los objetivos de estabilidad. De este modo, con la mejora de los indicadores macroeconómicos y, de forma especial, con la rebaja del déficit público de los ejercicios siguientes, se pudo acometer una rebaja del impuesto.

La reforma mantiene la estructura básica del IRPF y según manifiesta su exposición de motivos «[e]l efecto conjunto de tales modificaciones permitirá una **reducción generalizada de la carga impositiva** soportada por los contribuyentes de este impuesto, que será **especialmente significativa para los perceptores de rendimientos del trabajo** o de actividades económicas de renta más baja y para los que soporten mayores cargas familiares, en particular familias numerosas o personas con discapacidad, a la vez que se amplía el umbral de tributación por este impuesto, medidas todas ellas que posibilitarán un aumento de la renta disponible en manos de los contribuyentes, con los efectos beneficiosos que de ello se derivarán para diversas variables económicas».

Es evidente que la tarifa que afecta a la base general y los tipos de gravamen de la renta del ahorro se han reducido, lo que afecta por igual a todos los tipos de rentas sujetas al impuesto. Sin embargo, si nos centramos en los rendimientos del trabajo y en el cálculo de su rendimiento neto, no en todas las situaciones se ha minorado su tributación. Como tendremos ocasión de ver, en muchos supuestos lo único que hace la reforma es cambiar las cosas de sitio pero sin efecto fiscal real.

La exposición de motivos destaca las modificaciones que se han introducido en la tributación de los rendimientos del trabajo en los siguientes aspectos:

- 1º. para los perceptores de rendimientos del trabajo «se ha revisado la reducción general por obtención de tales rendimientos integrándose en la misma la actual deducción en cuota por obtención de dichos rendimientos, al tiempo que se eleva su importe para los trabajadores de menores recursos»;
- 2º. los perceptores de rendimientos del trabajo «podrán minorar su rendimiento del trabajo en una cuantía fija de 2000 euros en concepto de otros gastos, importe que se sigue incrementando en los casos de aceptación de un puesto de trabajo en otro municipio o de trabajadores activos con discapacidad.

El efecto combinado de estas medidas producirá una rebaja generalizada del impuesto, rebaja que se intensificará, de acuerdo con el principio de equidad, en las rentas más bajas. Esta rebaja no sólo permite reducir la denominada brecha fiscal de los trabajadores, lo que se traducirá en un incremento de su renta disponible, sino que permite elevar el umbral mínimo de tributación, esto es, la cuantía a partir de la cual un trabajador es contribuyente neto del impuesto, hasta los 12000 euros anuales»;

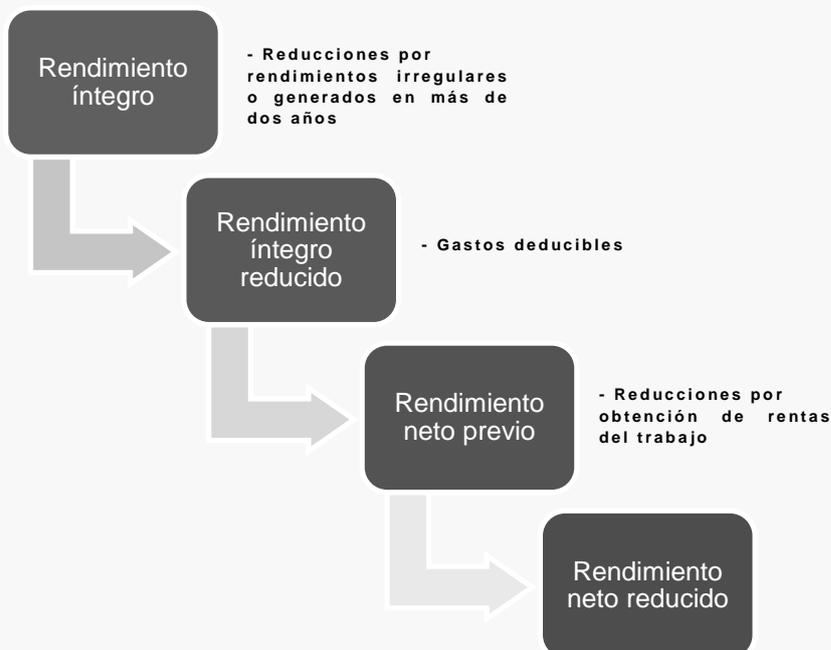
- 3º. «se han revisado la exención aplicable a las indemnizaciones por despido y la exención vinculada a la entrega de acciones gratuitas a los trabajadores de la propia empresa en la que trabajan para evitar que sea una fórmula fundamentalmente utilizada para retribuir a los trabajadores de mayor renta»;
- 4º. «se minoran del 40 al 30 % el porcentaje de reducción aplicable a los rendimientos con período de generación superior a dos años u obtenidos de forma notoriamente irregular en el tiempo. Asimismo, se ha introducido mayor claridad y se han simplificado los requisitos para su aplicación en el ámbito de los rendimientos del trabajo, al tiempo que se han igualado los límites absolutos para su aplicación cualquiera que sea la calificación de la renta».

Analizaremos a continuación la tributación de los rendimientos del trabajo y si realmente la reforma ha conseguido lo que pretendía y ponía de manifiesto en su exposición de motivos.

2. Los rendimientos del trabajo

2.1. Esquema de cálculo del rendimiento neto del trabajo

Para la integración de los rendimientos del trabajo en la base imponible general del IRPF es necesario determinar previamente cuál es su rendimiento neto. La forma de cálculo de los rendimientos netos del trabajo difiere respecto del establecido en la normativa vigente hasta el ejercicio 2006 en la que las reducciones por obtención de rendimientos del trabajo se recogían como reducción de la base imponible para situarse en la actualidad en una reducción para el cálculo del rendimiento neto:



La reforma introducida por la Ley 26/2014 no afecta al esquema general de cálculo del rendimiento neto que permanece invariable, si bien altera el contenido de los diferentes apartados tal y como se explicará a continuación.

2.2. El rendimiento íntegro del trabajo

Son 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.

La ley del IRPF, al igual que hacía su predecesora, establece que, en particular, **son rendimientos del trabajo** los siguientes:

- Los sueldos y salarios.
- Las prestaciones por desempleo.
- Las remuneraciones en concepto de gastos de representación.
- 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 se establecen en el reglamento del IRPF. De esta forma se establece la no sujeción hasta determinadas cuantías de los gastos de locomoción y los

normales de manutención y estancia en establecimientos de hostelería que cumplan los requisitos y límites señalados a continuación:

- i. Asignaciones para gastos de locomoción: se exceptúan de gravamen las cantidades destinadas por la empresa a compensar los gastos de locomoción del empleado o trabajador que se desplace fuera de la fábrica, taller, oficina o centro de trabajo, para realizar su trabajo en lugar distinto, en las siguientes condiciones e importes:
 - 1) Cuando el empleado o trabajador utilice medios de transporte público, el importe del gasto que se justifique mediante factura o documento equivalente.
 - 2) En otro caso, la cantidad que resulte de computar 0,19 euros por kilómetro recorrido, siempre que se justifique la realidad del desplazamiento, más los gastos de peaje y aparcamiento que se justifiquen.
- ii. Asignaciones para gastos de manutención y estancia: se exceptúan de gravamen las cantidades destinadas por la empresa a compensar los gastos normales de manutención y estancia en restaurantes, hoteles y demás establecimientos de hostelería, devengadas por gastos en municipio distinto del lugar del trabajo habitual del perceptor y del que constituya su residencia.

Cuando se trate de desplazamiento y permanencia por un período continuado superior a nueve meses, no se exceptuarán de gravamen dichas asignaciones. A estos efectos, no se descontará el tiempo de vacaciones, enfermedad u otras circunstancias que no impliquen alteración del destino.

Se considerará como asignaciones para gastos normales de manutención y estancia en hoteles, restaurantes y demás establecimientos de hostelería, exclusivamente las siguientes:

- 1) Cuando se haya pernoctado en municipio distinto del lugar de trabajo habitual y del que constituya la residencia del perceptor, las siguientes:
 - Por gastos de estancia: los importes que se justifiquen (facturas hoteles). En el caso de conductores de vehículos dedicados al transporte de mercancías por carretera, no precisarán justificación en cuanto a su importe los gastos de estancia que no excedan de 15 euros diarios, si se producen por desplazamiento dentro del territorio español, o de 25 euros diarios, si corresponden a desplazamientos a territorio extranjero.

- Por gastos de manutención: 53,34 euros diarios, si corresponden a desplazamiento dentro del territorio español, o 91,35 euros diarios, si corresponden a desplazamientos a territorio extranjero.

- 2) Cuando no se haya pernoctado en municipio distinto del lugar de trabajo habitual y del que constituya la residencia del perceptor: las asignaciones para gastos de manutención que no excedan de 26,67 ó 48,08 euros diarios, según se trate de desplazamiento dentro del territorio español o al extranjero, respectivamente.

A estos efectos el pagador deberá acreditar el día y lugar del desplazamiento, así como su razón o motivo (partes de trabajo, peajes, billetes tren o avión).

- 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, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre, o por las empresas promotoras previstas en la Directiva 2003/41/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de junio de 2003, relativa a las actividades y la supervisión de fondos de pensiones de empleo.
- f) Las contribuciones o aportaciones satisfechas por los empresarios para hacer frente a los compromisos por pensiones (DA 1ª TR Ley de regulación de los planes y fondos de pensiones), cuando aquellas sean imputadas a las personas a quienes se vinculen las prestaciones. Respecto de la imputación de tales contribuciones o aportaciones, la norma dispone que «[e]sta imputación fiscal tendrá carácter voluntario en los contratos de seguro colectivo distintos de los planes de previsión social empresarial, debiendo mantenerse la decisión que se adopte respecto del resto de primas que se satisfagan hasta la extinción del contrato de seguro. No obstante, la imputación fiscal tendrá carácter obligatorio en los contratos de seguro de riesgo. Cuando los contratos de seguro cubran conjuntamente las contingencias de jubilación y de fallecimiento o incapacidad, será obligatoria la imputación fiscal de la parte de las primas satisfechas que corresponda al capital en riesgo por fallecimiento o incapacidad, siempre que el importe de dicha parte exceda de 50 euros anuales. A estos efectos se considera capital en riesgo la diferencia entre el capital asegurado para fallecimiento o incapacidad y la provisión matemática.

No obstante lo previsto en el párrafo anterior, en todo caso, la imputación fiscal de primas de los contratos de seguro antes señalados será obligatoria por el importe que exceda de 100 000 euros anuales por contribuyente y respecto del mismo empresario, salvo en los seguros colectivos contratados a consecuencia de despidos colectivos realizados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 del Estatuto de los Trabajadores».

En todo caso, **tendrán la consideración de rendimientos del trabajo** las siguientes prestaciones:

- a) Las pensiones y haberes pasivos percibidos de los regímenes públicos de la Seguridad Social y clases pasivas y demás prestaciones públicas por situaciones de incapacidad, jubilación, accidente, enfermedad, viudedad, o similares, salvo que estuvieran exentas.
- b) Las prestaciones percibidas por los beneficiarios de mutualidades generales obligatorias de funcionarios, colegios de huérfanos y otras entidades similares.
- c) Las prestaciones percibidas por los beneficiarios de planes de pensiones y las percibidas de los planes de pensiones regulados en la Directiva 2003/41/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de junio de 2003, relativa a las actividades y la supervisión de fondos de pensiones de empleo.
- d) Las prestaciones percibidas por los beneficiarios de contratos de seguros concertados con mutualidades de previsión social, cuyas aportaciones hayan podido ser, al menos en parte, gasto deducible para la determinación del rendimiento neto de actividades económicas, u objeto de reducción en la base imponible del impuesto.

En el supuesto de prestaciones por jubilación e invalidez derivadas de dichos contratos, se integrarán en la base imponible en el importe de la cuantía percibida que exceda de las aportaciones que no hayan podido ser objeto de reducción o minoración en la base imponible del impuesto, por incumplir los requisitos subjetivos previstos en el párrafo a) del apartado 2 del artículo 51 o en la disposición adicional novena de la ley.

- e) Las prestaciones percibidas por los beneficiarios de los planes de previsión social empresarial.

Asimismo, las prestaciones por jubilación e invalidez percibidas por los beneficiarios de contratos de seguro colectivo, distintos de los planes de previsión social empresarial, que instrumenten los compromisos por pensiones asumidos por las empresas, en los términos previstos en 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, en la medida en que su cuantía exceda de las contribuciones imputadas fiscalmente y de las aportaciones directamente realizadas por el trabajador.

- f) Las prestaciones percibidas por los beneficiarios de los planes de previsión asegurados.
- g) Las prestaciones percibidas por los beneficiarios de los seguros de dependencia conforme a lo dispuesto en la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia.

También **tienen la consideración de rendimientos del trabajo:**

- a) Las cantidades que se abonen, por razón de su cargo, a los diputados españoles en el Parlamento Europeo, a los diputados y senadores de las Cortes Generales, a los miembros de las asambleas legislativas autonómicas, concejales de ayuntamiento y miembros de las diputaciones provinciales, cabildos insulares u otras entidades locales, con exclusión, en todo caso, de la parte de aquellas que dichas instituciones asignen para gastos de viaje y desplazamiento.
- b) Los rendimientos derivados de impartir cursos, conferencias, coloquios, seminarios y similares.
- c) Los rendimientos derivados de la elaboración de obras literarias, artísticas o científicas, siempre que se ceda el derecho a su explotación.
- d) Las retribuciones de los administradores y miembros de los Consejos de Administración, de las Juntas que hagan sus veces y demás miembros de otros órganos representativos.
- e) Las pensiones compensatorias recibidas del cónyuge y las anualidades por alimentos, sin perjuicio de que pudieran estar exentas.
- f) Los derechos especiales de contenido económico que se reserven los fundadores o promotores de una sociedad como remuneración de servicios personales.
- g) Las becas, sin perjuicio de que pudieran estar exentas.
- h) Las retribuciones percibidas por quienes colaboren en actividades humanitarias o de asistencia social promovidas por entidades sin ánimo de lucro.
- i) Las retribuciones derivadas de relaciones laborales de carácter especial.
- j) Las aportaciones realizadas al patrimonio protegido de las personas con discapacidad en los términos previstos en la disposición adicional decimoctava de esta Ley.

No obstante, cuando para la obtención de determinados rendimientos se realice 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, tendrán la calificación de rendimientos de actividades económicas. Estos rendimientos son los siguientes:

- a) rendimientos procedan de impartir cursos, conferencias, coloquios, seminarios y similares,
- b) elaboración de obras literarias, artísticas o científicas, siempre que se ceda el derecho a su explotación,

- c) los derivados de la relación laboral especial de los artistas en espectáculos públicos y de la relación laboral especial de las personas que intervengan en operaciones mercantiles por cuenta de uno o más empresarios sin asumir el riesgo y ventura de aquéllas.

2.3. Reducciones aplicables al rendimiento íntegro del trabajo

Al ser el IRPF un impuesto progresivo, el legislador ha tratado de corregir el efecto de elevación del tipo medio que se produce por la imputación en un solo ejercicio de un rendimiento generado en varios períodos. Las formas de corregir este efecto derivado de la progresividad han sido muy diversas. La ley del IRPF permite la práctica de unas reducciones en los rendimientos íntegros del trabajo, siempre que la retribución no se perciba en forma de renta.

Esta reducción, que hasta el 31 de diciembre de 2014 era del 40 %, pasa a ser del 30 % a partir del 1 de enero de 2015.

Los supuestos en los que sería aplicable una reducción son los siguientes:

- a) Rendimientos íntegros (salvo los del artículo 17.2.a LIRPF) que tengan un período de generación superior a dos años y que no se obtengan de forma periódica o recurrente, así como aquellos que se califiquen reglamentariamente como obtenidos de forma notoriamente irregular en el tiempo. La reducción aplicable sería del 30 % (40 % hasta 31 de diciembre de 2014).

Esta reducción podría aplicarse a las indemnizaciones por despido de trabajadores en la parte no exenta. En este caso el período de generación se obtendrá del número de años de servicio del trabajador y, si se cobrara la indemnización de forma fraccionada, el cómputo del período de generación deberá tener en cuenta el número de años de fraccionamiento, en los términos establecidos reglamentariamente.

Si acudimos al artículo 18.2 LIRPF observamos que para que sea aplicable la reducción del 30 % la «indemnización» debe percibirse en forma de capital y no de renta. Además, existen determinadas limitaciones para la aplicación de la reducción:

- i. La cuantía del rendimiento íntegro a que se aplicará la reducción no podrá superar el importe de 300 000 euros anuales.
- ii. La cuantía del rendimiento sobre la que se aplicará la reducción del 30 % no podrá superar, en el caso de rendimientos del trabajo cuya cuantía esté comprendida entre 700 000,01 euros y 1 000 000 euros y deriven de la extinción de la relación laboral, común o especial, o de la relación mercantil a que se refiere el artículo 17.2.e LIRPF (se refiere a las retribuciones de los administradores y miembros de los Consejos de Administración, de las Juntas que hagan sus veces y demás miembros de otros órganos representativos), o de ambas, el importe que resulte de minorar

300 000 euros en la diferencia entre la cuantía del rendimiento y 700 000 euros.

- iii. Cuando la cuantía de tales rendimientos fuera igual o superior a 1 000 000 de euros, la cuantía de los rendimientos sobre la que se aplicará la reducción del 30 % será cero.

Para evitar posibles fraccionamientos en el pago de rentas entre varias sociedades o en varios ejercicios que permitieran la aplicación de la reducción sobre la totalidad, se establece que la cuantía total del rendimiento del trabajo a computar vendrá determinada por la suma aritmética de los rendimientos del trabajo «procedentes de la propia empresa o de otras empresas del grupo de sociedades» con independencia del período impositivo al que se impute cada rendimiento.

- b) Prestaciones establecidas en el artículo 17.2.a 1ª y 2ª LIRPF (se refiere a las pensiones y haberes pasivos de la Seguridad Social y clases pasivas y demás prestaciones públicas por situaciones de incapacidad, jubilación, accidente, enfermedad, viudedad, o similares así como las prestaciones percibidas por los beneficiarios de mutualidades generales obligatorias de funcionarios, colegios de huérfanos y otras entidades similares). Para que proceda la aplicación de la reducción deben percibirse en forma de capital, siempre que hayan transcurrido más de dos años desde la primera aportación.

El plazo de dos años no resultará exigible en el caso de prestaciones por invalidez.

Las reducciones a que hemos hecho referencia en las letras *a* y *b* anteriores no se aplicarán a las contribuciones empresariales imputadas que reduzcan la base imponible (artículos 51 y 53 y disposición adicional 11ª LIRPF).

La modificación introducida por la Ley 26/2014 sólo ha minorado la cuantía de la reducción para situarla en el 30 %.

2.4. Gastos deducibles de los rendimientos del trabajo

La reforma para 2015 introduce diversos cambios tanto en los gastos deducibles como en las reducciones para calcular el rendimiento neto del trabajo. Se trasladan algunas reducciones a los gastos deducibles pero dicho cambio de ubicación no tiene consecuencias en el cálculo del rendimiento neto. No obstante, también se alteran algunas cuantías que pueden suponer variaciones en la determinación del rendimiento neto del trabajo.

Para obtener el rendimiento neto del trabajo se deberá minorar el rendimiento íntegro en los siguientes **gastos deducibles**:

- a) Las cotizaciones a la Seguridad Social o a mutualidades generales obligatorias de funcionarios.

- b) Las deducciones por derechos pasivos.
- c) Las cotizaciones a los colegios de huérfanos o entidades similares.
- d) Las cuotas satisfechas a sindicatos y colegios profesionales, cuando la colegiación tenga carácter obligatorio, en la parte que corresponda a los fines esenciales de estas instituciones, y con el límite de 500 euros anuales.
- e) Los gastos de defensa jurídica derivados directamente de litigios suscitados en la relación del contribuyente con la persona de la que percibe los rendimientos, con el límite de 300 euros anuales.

Hasta aquí todo ha permanecido igual en la reforma y sólo se introducen determinados gastos que se analizarán en la letra *f* siguiente y que anteriormente estaban entre las reducciones.

- f) En concepto de otros gastos distintos de los anteriores, **2000 euros anuales**. Este gasto ha sido añadido por la Ley 26/2014. Si bien en un principio podría considerarse una medida claramente beneficiosa para quienes obtienen rendimientos del trabajo, podremos observar que este gasto compensa la desaparición de reducciones por obtención de rendimientos del trabajo que tenían un importe superior. Sólo aquéllos contribuyentes con rendimiento neto inferior a 11 250 euros se ven parcialmente beneficiados y, en menor medida, los que perciben rendimientos netos entre 11 250 y 14 500 euros.

Hasta el 31 de diciembre de 2014 la reducción para quienes obtenían rendimientos netos del trabajo inferiores a 9080 euros era de 4080 euros y para los que tenían rendimientos superiores a 13 260 euros era de 2652 euros. Si el rendimiento se situaba entre ambos importes, se realizaba un cálculo al que luego haremos referencia que situaba la reducción entre los 4080 y los 2652 euros. Como tendremos ocasión de explicar, los perceptores de rendimientos netos superiores a 14 500 euros han perdido la reducción que para ellos habría sido de 2652 euros con lo que la reforma les supone un incremento de su tributación al sustituir esa cantidad por un gasto deducible de 2000 euros.

Asimismo, se trasladan como gastos deducibles algunos otros conceptos que antes eran reducciones. Tal es el caso de la que afecta a contribuyentes desempleados inscritos en la oficina de empleo que acepten un puesto de trabajo que exija el traslado de su residencia habitual a un nuevo municipio. El gasto deducible se incrementará en otros 2000 euros adicionales pero dicho gasto (antes reducción) tiene un límite temporal en el periodo impositivo en el que se produzca el cambio de residencia y en el siguiente.

Y lo mismo ocurre con las antiguas reducciones para personas con discapacidad que obtengan rendimientos del trabajo como trabajadores activos. Desde el 1 de enero de 2015 se incluyen como gasto deducible cuando con anterioridad eran una reducción. Tras la Ley 26/2014 el gasto deducible se

sitúa en 3500 euros anuales (frente a la reducción anterior que eran 3264 euros). El gasto se sitúa en 7750 euros anuales para las personas con discapacidad que siendo trabajadores activos acrediten necesitar ayuda de terceras personas o movilidad reducida, o un grado de discapacidad igual o superior al 65 por ciento (la reducción vigente hasta el 31 de diciembre de 2014 era de 7242 euros).

No se produce ningún efecto de cálculo del rendimiento neto por eliminar estas cuantías como gasto o como reducción. La única diferencia la encontramos en que el gasto es de importe ligeramente superior a la antigua reducción.

Todos los gastos deducibles a que se refiere la letra *f* tendrán como límite el rendimiento íntegro del trabajo una vez minorado por el resto de gastos deducibles previstos en este apartado.

2.5. Reducciones que minoran el rendimiento neto del trabajo

En la normativa vigente hasta 31 de diciembre de 2006 se establecían una serie de reducciones en la base imponible para hallar la base liquidable, que tenían relación con la obtención de rendimientos del trabajo, y que eran las siguientes:

- Reducción por rendimientos del trabajo (artículo 51 TRLIRPF).
- Reducción por prolongación de la actividad laboral (artículo 52 TRLIRPF).
- Reducción por movilidad geográfica (artículo 53 TRLIRPF).
- Reducción por discapacidad de trabajadores activos (artículo 58.3 TRLIRPF).

La Ley 35/2006 del IRPF opta por eliminar estas reducciones para el cálculo de la base liquidable y trasladarlas al cálculo del rendimiento neto del trabajo como una minoración de éste, algo que tampoco es novedoso puesto que la Ley 18/1991 tenía una regulación similar.

Se trata de unas cantidades que minoran el rendimiento neto y que se determinan en función del rendimiento neto del trabajo percibido por el contribuyente, siempre que no tenga otras rentas excluidas las exentas superiores a los 6500 euros. Hasta 31 de diciembre de 2014 eran las siguientes:

Rendimiento neto percibido	Reducción
Hasta 9180 euros	4080 euros
Entre 9180,01 euros y 13 260 euros	$4080 - [0,35 \times (\text{Rendimiento del trabajo} - 9180 \text{ euros})]$
Superiores a 13 260 euros	2652 euros

A la vista de las cuantías establecidas como reducción y si las comparamos con las establecidas en la anterior normativa (la de la Ley 18/1991 y su posterior TRLIRPF de 2004) para el cálculo de la base liquidable observamos que el incremento de las

reducciones fue prácticamente insignificante, de lo que se infiere que el tratamiento de los rendimientos del trabajo permaneció invariable, sin una mejora de su tratamiento fiscal, frente a lo que se anunciaba en la exposición de motivos de la Ley 35/2006.

Siguiendo con la normativa vigente hasta el 31 de diciembre de 2014, estas reducciones se podían incrementar en un 100 % en determinados supuestos:

Supuesto	Reducción del rendimiento neto	Reducción en normativa anterior (TRIRPF 2004)
Trabajadores activos mayores de 65 años que continúen o prolonguen la actividad laboral	Incremento del 100 % en la reducción por rendimiento neto del trabajo	Reducción por prolongación de la actividad laboral (art. 52 TRIRPF 2004)
Desempleados inscritos en el INEM que acepten un puesto de trabajo que exija traslado de su residencia habitual a otro municipio	Incremento del 100 % en la reducción por rendimiento neto del trabajo Esta reducción se aplicará en el período impositivo del traslado y en el siguiente	Reducción por movilidad geográfica (art. 53 TRIRPF 2004)
Personas con discapacidad que obtengan rendimientos del trabajo como trabajadores activos	3264 euros adicionales	Reducción por discapacidad de trabajadores activos (art. 58.3 TR IRPF 2004)
Personas con discapacidad que obtengan rendimientos del trabajo como trabajadores activos que acrediten necesitar ayuda de terceras personas o movilidad reducida o grado de minusvalía superior al 65 %	La reducción será de 7242 euros adicionales	Reducción por discapacidad de trabajadores activos (art. 58.3 TRIRPF 2004)

La aplicación de estas reducciones no podrá dar un saldo negativo en los rendimientos netos del trabajo, algo que de forma similar se establecía en la normativa derogada cuando se afirmaba que el importe máximo de las reducciones a que hemos hecho referencia (para el cálculo de la base liquidable) tendrán como límite máximo el importe de los rendimientos netos del trabajo.

¿En qué cambia la tributación para el ejercicio 2015? Si acudimos a la exposición de motivos de la Ley 26/2014, parece que la reforma ha mejorado sensiblemente la tributación de las rentas del trabajo. Dejando de lado la reducción de la tarifa que afecta por igual a todas las rentas que se incluyen en la base general, las modificaciones introducidas en el cálculo del rendimiento neto del trabajo no parecen tan ambiciosas como se anuncian.

Tras la reforma para 2015 desaparecen como reducciones las que afectaban a la prolongación de la vida laboral, la de movilidad geográfica y las que afectan a trabajadores discapacitados, que se trasladan a los gastos deducibles, quedando vigente la de obtención de rendimientos del trabajo pero modificada en sus importes:

Rendimiento neto percibido	Reducción
Hasta 11 250 euros	3700 euros
Entre 11 250,01 euros y 14 450 euros	$3700 - [1,15625 \times (\text{Rendimiento del trabajo} - 11\ 250 \text{ euros})]$
Superiores a 14 450 euros	0 euros

Para que sean aplicables estas reducciones, el contribuyente no puede tener rentas distintas de las derivadas del trabajo, excluidas las exentas, que superen los 6500 euros.

La norma precisa qué debe entenderse a estos efectos por rendimiento neto y concluye que será el íntegro minorado en los gastos deducibles, salvo los de la letra *f* del artículo 19.2 LIRPF. Por lo tanto, no se tienen en cuenta para el cálculo del rendimiento neto los gastos deducibles que anteriormente eran reducciones (prolongación de la vida laboral, movilidad geográfica y discapacidad).

3. Retribuciones en especie

También se han introducido modificaciones en lo que afecta a las retribuciones en especie, si bien vuelven a ser más formales que con una repercusión económica para el contribuyente.

A partir del 1 de enero de 2015 el artículo 42.2 LIRPF se modifica y establece que «2. No tendrán la consideración de rendimientos del trabajo en especie:

- a) Las cantidades destinadas a la actualización, capacitación o reciclaje del personal empleado, cuando vengan exigidos por el desarrollo de sus actividades o las características de los puestos de trabajo.
- b) Las primas o cuotas satisfechas por la empresa en virtud de contrato de seguro de accidente laboral o de responsabilidad civil del trabajador».

De este modo, se eliminan algunos supuestos en los que se entendía que no tenían la consideración de retribución en especie para pasar a considerarse retribuciones en especie exentas, de acuerdo con lo que establece el artículo 42.3 LIRPF según el cual:

«3. Estarán exentos los siguientes rendimientos del trabajo en especie:

- a) Las entregas a empleados de productos a precios rebajados que se realicen en cantinas o comedores de empresa o economatos de carácter social. Tendrán la consideración de entrega de productos a precios rebajados que se realicen en comedores de empresa las fórmulas indirectas de prestación del servicio cuya cuantía no supere la cantidad que reglamentariamente se determine.

- b) La utilización de los bienes destinados a los servicios sociales y culturales del personal empleado. Tendrán esta consideración, entre otros, los espacios y locales, debidamente homologados por la Administración pública competente, destinados por las empresas o empleadores a prestar el servicio de primer ciclo de educación infantil a los hijos de sus trabajadores, así como la contratación, directa o indirectamente, de este servicio con terceros debidamente autorizados, en los términos que reglamentariamente se establezcan.
- c) Las primas o cuotas satisfechas a entidades aseguradoras para la cobertura de enfermedad, cuando se cumplan los siguientes requisitos y límites:
 - 1º. Que la cobertura de enfermedad alcance al propio trabajador, pudiendo también alcanzar a su cónyuge y descendientes.
 - 2º. Que las primas o cuotas satisfechas no excedan de 500 euros anuales por cada una de las personas señaladas en el párrafo anterior. El exceso sobre dicha cuantía constituirá retribución en especie.
- d) La prestación del servicio de educación preescolar, infantil, primaria, secundaria obligatoria, bachillerato y formación profesional por centros educativos autorizados, a los hijos de sus empleados, con carácter gratuito o por precio inferior al normal de mercado.
- e) Las cantidades satisfechas a las entidades encargadas de prestar el servicio público de transporte colectivo de viajeros con la finalidad de favorecer el desplazamiento de los empleados entre su lugar de residencia y el centro de trabajo, con el límite de 1500 euros anuales para cada trabajador. También tendrán la consideración de cantidades satisfechas a las entidades encargadas de prestar el citado servicio público, las fórmulas indirectas de pago que cumplan las condiciones que se establezcan reglamentariamente.
- f) En los términos que reglamentariamente se establezcan, la entrega a los trabajadores en activo, de forma gratuita o por precio inferior al normal de mercado, de acciones o participaciones de la propia empresa o de otras empresas del grupo de sociedades, en la parte que no exceda, para el conjunto de las entregadas a cada trabajador, de 12 000 euros anuales, siempre que la oferta se realice en las mismas condiciones para todos los trabajadores de la empresa, grupo o subgrupos de empresa».

Por lo tanto, el único cambio introducido es de técnica legislativa puesto que se declaran exentas retribuciones en especie que antes estaban no sujetas al IRPF.

Tampoco se introducen cambios significativos en el cálculo de determinadas retribuciones en especie. Así ocurre con la retribución en especie por utilización de vivienda que se regula en el artículo 43.1.a LIRPF según el cual:

«En el caso de utilización de una vivienda que sea propiedad del pagador, el 10 % del valor catastral.

En el caso de inmuebles localizados en municipios en los que los valores catastrales hayan sido revisados o modificados, o determinados mediante un procedimiento de valoración

colectiva de carácter general, de conformidad con la normativa catastral, y hayan entrado en vigor en el período impositivo o en el plazo de los diez períodos impositivos anteriores, el 5 % del valor catastral.

Si a la fecha de devengo del impuesto los inmuebles carecieran de valor catastral o éste no hubiera sido notificado al titular, el porcentaje será del 5 % y se aplicará sobre el 50 % del mayor de los siguientes valores: el comprobado por la Administración a efectos de otros tributos o el precio, contraprestación o valor de la adquisición.

La valoración resultante no podrá exceder del 10 % de las restantes contraprestaciones del trabajo».

La modificación introducida se limita a eliminar la referencia a que la actualización de los valores catastrales haya entrado en vigor a partir del 1 de enero de 1994 para que se aplique el porcentaje del 5%.

Por lo que se refiere a la retribución en especie por la utilización o entrega de vehículos el artículo 43.1.b LIRPF mantiene que la valoración en el supuesto de uso es el 20 % del valor de mercado del vehículo pero precisa que «[l]a valoración resultante de lo previsto en el párrafo anterior se podrá reducir hasta en un 30 % cuando se trate de vehículos considerados eficientes energéticamente, en los términos y condiciones que se determinen reglamentariamente».

QUINTA PONENCIA: «IMPACTO DE LA REFORMA FISCAL EN LA RENTA DISPONIBLE DE LA FAMILIA»

Jesús Gascón Catalán

Inspector de Hacienda del Estado

Ex director general de tributos

Ex director del Departamento de gestión tributaria de la AEAT

Nota previa: este artículo fue redactado antes de la aprobación del Real Decreto-ley 9/2015, de 10 de julio, de medidas urgentes para reducir la carga tributaria soportada por los contribuyentes del IRPF y otras medidas de carácter económico, reduce la escala de gravamen para el período impositivo 2015, anticipando medidas cuya entrada en vigor estaba previsto inicialmente que se produjera en 2016, lo que hace que las referencias específicas a 2015 que se efectúan en los siguientes párrafos pierdan virtualidad. En cualquier caso, lo verdaderamente relevante es el efecto total final de la reforma, cuyo impacto pleno y para un ejercicio completo se producirá en 2016.

1. Impacto de la renta disponible en la evolución de la economía

Desde 2007 la evolución del Producto Interior Bruto (PIB) español ha estado indisolublemente unida a la evolución de la demanda interna: solo ha crecido el PIB en los períodos en los que la demanda interna también crecía. Como el consumo de los ciudadanos es el principal componente de la demanda interna, incrementar el consumo es la vía más rápida para asegurar el crecimiento y la recuperación económica.

Por otra parte, para que el consumo crezca, es fundamental que también lo haga la renta disponible de las familias. Veamos cuál ha sido en los últimos años la relación entre ambas variables económicas.

En el período 2000 – 2007 la renta disponible crecía a un ritmo del 6,5 % anual, mientras que el consumo crecía en torno a un 7 % anual, diferencial que se explica por la confianza de los consumidores en la evolución positiva de la economía durante la fase expansiva de la burbuja inmobiliaria y por la facilidad de acceso al crédito en aquellos años.

Sin embargo, llegó la crisis y en el período 2008 – 2013 la renta disponible solo creció un 1 % de promedio anual (siendo su evolución negativa en algunos años), lo que, unido a la desconfianza en las perspectivas económicas, hizo que el consumo de las familias también se redujese. En 2014, según la contabilidad nacional, con la estabilización de la economía, el consumo volvió a crecer por encima de la renta disponible (un 2,3 % frente a un 1,4 %), con el consiguiente efecto favorable en el PIB; sin embargo, en 2014 el ahorro cayó un 5,1 % respecto del año anterior.

A la vista de la correlación entre renta disponible, consumo y PIB, una de las prioridades de la reforma fiscal, en especial en el IRPF, ha sido incrementar la renta disponible de las familias, como fórmula para aumentar el consumo y, con ello, impulsar la recuperación económica y el crecimiento del PIB. Pero, como acabamos de ver, el ahorro es otro factor clave a considerar.

Por tanto, la reforma debe conseguir que el incremento de la renta disponible se traduzca no sólo en mayor consumo, sino también en mayor ahorro. Veamos las medidas adoptadas con este propósito.

2. Aspectos subrayados en la presentación oficial de la reforma del IRPF con especial impacto en la renta disponible de las familias

En la presentación oficial de la reforma, el Gobierno de la nación subraya que las menores retenciones a cuenta del IRPF van a favorecer a 20 millones de contribuyentes que, gracias a ello, dispondrán de más renta disponible. Con ello, según las estimaciones del Gobierno, se impulsará un crecimiento adicional del PIB, acumulado entre 2015 y 2016, de 0,55 puntos porcentuales.

Siguiendo con la presentación oficial, la reducción media del IRPF por contribuyente en 2016 respecto de 2014 se calcula en un 12,5 %, situándose en el 23,5 % para los contribuyentes con rentas inferiores a 24 000 euros (que son el 72 % de los declarantes). En 2015, ultimada la primera fase de la reforma del impuesto, los porcentajes se sitúan, respectivamente, en el 8,06 % y el 19,06 % de ahorro de impuestos. De todo ello se desprende que la reducción de la tarifa general, que se efectúa en dos fases, tiene vocación progresiva, ya que se pretende que se vean beneficiados en mayor medida los contribuyentes con rentas más bajas.

Como es lógico, la reducción de impuestos es menor si la comparación se realiza respecto de 2011 (y no de 2014), puesto que no debe olvidarse que en 2012, 2013 y 2014 se ha venido aplicando en el IRPF un gravamen complementario que (si hacemos abstracción de las variaciones entre Comunidades Autónomas) ha situado los tipos aplicables a los diferentes tramos de la tarifa progresiva entre el 24,75 % y el 52 %. De hecho, la comparativa respecto de 2011 es desfavorable para los tramos de renta superiores a 100 000 euros.

No obstante, que se reduzca la tributación de forma generalizada no quiere decir que todos los contribuyentes necesariamente vayan a pagar menos IRPF, puesto que los cambios normativos son numerosos y, aunque muchos son favorables para los contribuyentes, en otros casos no es así, por lo que cada caso concreto debe ser objeto de análisis individualizado.

De cualquier modo, con la reforma, el tipo marginal máximo de la tarifa general, aplicable a partir de 60 000 euros, se sitúa en el 47 % en 2015 y en el 45 % en 2016 (salvo que las Comunidades Autónomas, actuando sobre sus tarifas, lo eleven o reduzcan), frente al 52 % vigente entre 2012 y 2014, y el 45 % aplicable en 2011. A pesar de la reducción, nuestro marginal sigue siendo superior al tipo marginal promedio de la Unión Europea, en torno al 40 % (44 % en la Zona Euro).

Por otra parte, con la reforma, el tipo aplicable por debajo de 12 450 euros se sitúa en el 20 % en 2015 y en el 19 % en 2016, frente al 24,75 % en 2012, 2013 y 2014, y el 24 % en 2011 (si bien en 2014 y en los ejercicios anteriores el tramo inferior llegaba hasta 17 700).

Entre medias del marginal superior e inferior, al tramo entre 12 450 y 20 200 euros se le aplica el tipo del 25 % en 2015 y del 24 % en 2016; al tramo entre 20 200 y 35 200 euros se le aplica el 31 % y el 30 %, respectivamente; y al tramo entre 35 200 y 60 000 euros el 39 % y 37 %, respectivamente; todo ello sin considerar las variaciones derivadas del ejercicio por las Comunidades Autónomas de sus competencias normativas.

Como puede verse, aunque el nuevo tipo mínimo sólo se aplique hasta 12 450 euros de base (y no hasta 17 700 euros como antes), la reducción de impuestos es muy significativa para el tramo bajo, lo que tiene un elevadísimo coste recaudatorio, puesto que, al tratarse de una tarifa progresiva, todos los contribuyentes aplicamos dicho tramo a nuestros primeros 12 450 euros de renta. Tan elevado coste minimiza las posibilidades de reducción de tipos para los siguientes tramos y también el margen para actuar sobre los restantes elementos del tributo. Dicho de otra forma: al afrontar la reforma del impuesto, el legislador ha preferido poner el énfasis en la reducción de la tarifa general y, especialmente, en su tramo más bajo, para focalizar en él el mayor esfuerzo de la rebaja del impuesto, siendo las demás modificaciones, aunque importantes, menos trascendentes en términos recaudatorios y de renta disponible para el conjunto de las familias.

Por otra parte, aunque los tramos y tipos mencionados son los que sirven para calcular las retenciones sobre rendimientos del trabajo a cuenta del impuesto a aplicar en 2015 y 2016, no se puede olvidar que en la determinación de la cuota final del impuesto correspondiente a los ejercicios citados dichos tramos y tipos no resultarán de aplicación (excepto en Ceuta y Melilla y para los contribuyentes en el exterior), debiendo considerarse a estos efectos –el cálculo de la cuota final– los tramos y tipos previstos tanto en la tarifa estatal como en la tarifa autonómica que en cada caso corresponda según la Comunidad Autónoma de residencia del contribuyente. En este sentido, la tarifa estatal a aplicar en 2015 es la siguiente: hasta 12 450 euros se aplica el tipo del 10 %, hasta 20 200 euros el 12,5 %, hasta 34 000 euros el 15,5 %, hasta 60 000 euros el 19,5 % y a partir de 60 000 euros el 23,5 %. La tarifa autonómica aplicable en 2015 en Castilla-La Mancha es la siguiente: hasta 12 450 euros se aplica el tipo del 9,5 %, hasta 20 200 euros el 12 %, hasta 35 200 euros el 15 %, hasta 60 000 euros el 18,5 % y a partir de dicho importe el 22,5 %.

Por tanto, en 2015 los contribuyentes de Castilla-La Mancha aplicarán una tarifa, considerando acumuladamente tanto la tarifa estatal como la autonómica, con tipos entre el 19,5 % y el 46 %. Cabe indicar que la dispersión normativa en este punto es muy elevada puesto que sólo la Comunidad Autónoma de Murcia ha adaptado su tarifa para reproducir los mismos tramos y tipos de la tarifa estatal, mientras que otras Comunidades –como la de Castilla-La Mancha– han optado por rebajar los tipos respecto de la tarifa estatal, en tanto que otras han preferido mantener sus tarifas de 2014 con tramos distintos y tipos más elevados –como Andalucía y Cataluña–.

Con independencia de lo anterior, como veíamos antes, en el contexto económico actual, la reforma del IRPF también debe plantearse como objetivo el favorecimiento del ahorro. Con este propósito, el tipo aplicable en 2015 y 2016 a los primeros 6000 euros de renta del ahorro pasa a ser el 20 % y el 19 %, respectivamente. Cabe recordar que el 19 % era el tipo que se aplicaba en 2011, mientras que en 2012, 2013 y 2014 el tipo era del 21 %.

El tipo aplicable al tramo hasta 50 000 euros se sitúa en el 22 % en 2015 y el 21 % en 2016 (igual que en 2011, y por debajo del 25 % exigido en 2012, 2013 y 2014 al tramo hasta 24 000 euros y el 27 % aplicable por encima de dicho importe). A partir de 50 000 euros, se aplicará el tipo del 24 % en 2015 y del 23 % en 2016 (a estos importes se les aplicaba el tipo del 21 % en 2011 y el 27 % en el período 2012-2014).

Complementariamente a la revisión de la tarifa del ahorro (cuya definición le corresponde en exclusiva al Estado sin que las Comunidades Autónomas ostenten competencias normativas al respecto), la reforma busca la neutralidad del impuesto ante las decisiones de ahorro e inversión de los ciudadanos, con diversas medidas, no todas ellas favorables, que pretenden una mayor homogeneidad en la tributación de los rendimientos y ganancias patrimoniales generados por los bienes y derechos de los contribuyentes. Las principales medidas son las siguientes:

- No penalización de las plusvalías a corto plazo que vuelven a tributar como renta del ahorro.
- Supresión de coeficientes de actualización y limitación de los coeficientes de abatimiento.
- Supresión de la exención de 1500 euros para los dividendos.
- Compensación entre la base del ahorro y las ganancias y pérdidas patrimoniales.
- Nuevo tratamiento de las reducciones de capital con devolución de aportaciones o reparto de la prima de emisión.
- Límite máximo a las aportaciones a planes de pensiones.
- Introducción de los llamados Planes de ahorro a 5 años para fomentar el ahorro a largo plazo.

A la vista de todas estas especialidades, salvo para el perfil más sencillo de ahorrador (el que simplemente tiene depósitos y cuentas por bajo importe), que obviamente se verá favorecido por la reducción de la tarifa del ahorro, *a priori* es complicado para un contribuyente con un perfil ahorrador más complejo saber si la reforma le favorecerá o no. Hay casos en los que la respuesta será inevitablemente negativa: por ejemplo, para los contribuyentes perceptores de dividendos de cierto importe que, además, realizan elevadas aportaciones a planes de pensiones.

Más allá de la tarifa general y de la tributación diferenciada del ahorro, otro factor clave en el cálculo de la cuota a pagar son los mínimos personales y familiares aplicables en el impuesto. Con la reforma, el mínimo personal pasa de 5151 a 5550 euros (lo que representa un 7,75 % de incremento) y, además, aumentan los mínimos familiares por ascendientes, descendientes y situaciones de discapacidad, en algunos casos hasta un 32 %.

No obstante, a propósito del mínimo personal y su incremento, cabe recordar que, aunque la economía española se está desindexando de la inflación, el último ejercicio en el que se deflactó la tarifa y se actualizaron los mínimos del IRPF fue en 2008 y desde entonces la variación del Índice de Precios al Consumo (IPC) ha sido notable (un incremento del 9,8 % desde enero de 2009 hasta diciembre de 2014). Por tanto, si tomamos en cuenta la inflación desde entonces, el mínimo personal no se ha incrementado.

Por otra parte, es cierto que en este momento la inflación no constituye un problema en nuestro país, pero tradicionalmente España ha sufrido importantes incrementos del IPC, por encima de la media de la Unión Europea, por lo que, cuando hay inflación, no deflactar sistemáticamente todos los años las tarifas del impuesto y no actualizar sus mínimos personales y familiares constituye una forma más de subir impuestos a los ciudadanos. Por este motivo, hubiese sido deseable que en la reforma del impuesto se hubiera previsto un mecanismo anual de actualización de las tarifas y de los principales importes fijos previstos en la norma (mínimos, límite de la obligación de declarar, etc.), para evitar que este fenómeno, denominado técnicamente como progresividad en frío, se produzca en el futuro cuando la inflación vuelva a crecer.

En cualquier caso, volviendo a las situaciones personales y familiares, es importante destacar que la reforma del IRPF ha introducido varios impuestos negativos de 1200 euros para las familias numerosas y familias con ascendientes y descendientes con discapacidad. Esta deducción se puede percibir anticipadamente de forma mensual.

Complementariamente, el Real Decreto-ley 1/2015, de 27 de febrero (*BOE* de 28 de febrero), ha extendido la aplicación de estos impuestos negativos a los ascendientes con dos hijos, siempre que se trate de ascendientes separados legalmente o sin vínculo matrimonial, sin derecho a percibir anualidades por alimentos y que tengan derecho a la totalidad del mínimo por descendiente.

Para estos perfiles de contribuyentes y familias, la reducción de impuestos y, en consecuencia, el incremento de su renta disponible, es innegable.

3. Importancia de los incentivos fiscales del impuesto para determinar cómo afecta la reforma a la renta disponible de cada contribuyente

Los incentivos, y no sólo los relacionados con las situaciones personales y familiares, juegan un papel muy importante en el impuesto. Su coste recaudatorio es elevadísimo, según el Presupuesto de Beneficios Fiscales de 2014, 15 513,65 millones de euros sólo para el Estado, el doble si consideramos el impacto de los incentivos en la recaudación del impuesto atribuida a las Comunidades Autónomas.

Por tanto, para determinar cómo afectará la reforma a un contribuyente concreto tenemos que considerar también si tiene derecho a aplicar algún incentivo fiscal y si éste se ha visto modificado por la nueva normativa. En este sentido, la reforma del IRPF ha pretendido reducir el ámbito de aplicación de los incentivos, con gran polémica pública. En algunos casos, como en el de la exención por las indemnizaciones por despido o la reconsideración de la reducción por arrendamiento, el incentivo ha sido recortado en menor medida de lo inicialmente previsto en el proyecto del Gobierno. Por el contrario, otros incentivos, como la deducción por donativos, mejoran con la reforma.

Además, para determinar la tributación de cada contribuyente hay que tener en cuenta también las deducciones autonómicas que le puedan resultar de aplicación. En Castilla-La Mancha hay que considerar las siguientes:

- Por nacimiento o adopción de hijos.
- Por discapacidad del contribuyente.
- Por discapacidad de ascendientes o descendientes.
- Para contribuyentes mayores de 75 años.
- Por cuidado de ascendientes mayores de 75 años.
- Por cantidades donadas al fondo Castellano-Manchego de Cooperación.
- Por cantidades satisfechas por la adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual o por obras e instalaciones de adecuación de la misma a personas con discapacidad.

No obstante, el impacto cuantitativo de las deducciones autonómicas es relativamente reducido, ya que, según las estadísticas del impuesto de la Agencia Tributaria correspondientes al ejercicio fiscal 2012, en el caso de Castilla-La Mancha sólo 54 334 contribuyentes (algo más del 5 % de los declarantes) las aplicaron por un importe medio de 122 euros.

4. ¿Existía margen para una mayor reducción de impuestos?

En todas las reformas del IRPF inevitablemente se plantea la pregunta de si había margen para una reducción mayor del impuesto.

En mi opinión, en el contexto actual el margen es muy escaso. Según el Programa de Estabilidad comunicado por el Gobierno a la Comisión Europea los ingresos públicos en España tienen que seguir creciendo en los próximos años. En consecuencia, cualquier reducción de impuestos tiene que ser compatible con el aumento de la recaudación, lo que no es fácil, salvo que la evolución de la economía sea muy positiva.

En 2015, como puede verse en el cuadro siguiente, la recaudación tributaria debe crecer respecto de 2014, incluso en el IRPF, a pesar de la reducción del impuesto.

	2013 Rec. real	2014 Rec. real	2015 Presup.	2015 Pres./ 2014 real
IRPF	69 951	72 662	72 957	+ 0,4%
IVA	51 931	56 174	60 260	+ 7,3%
IS	19 945	18 713	23 577	+ 26,0%
IIIEE	19 073	19 104	19 894	+ 4,1%
RESTO	7947	8335	9423	+ 13,1%
TOTAL	168 847	174 987	186 111	+ 6,4%

5. Otros impuestos con impacto en la renta y el consumo familiar

Para hablar de economía familiar e impuestos, no podemos referirnos tan solo al IRPF: los ciudadanos tenemos que pagar el IVA cuando consumimos todo tipo de bienes y servicios, impuestos especiales sobre la gasolina, el gasóleo y otros productos energéticos, sobre el alcohol y el tabaco y para la matriculación de vehículos; tributos autonómicos, como el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, el Impuesto sobre el Patrimonio, el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones o los tributos sobre el juego; impuestos locales como el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica y el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana; todo tipo de tasas y cánones.

Además, hay tributos que gravan la actividad económica, como el Impuesto sobre Sociedades, o que se aplican sobre determinadas operaciones, como los polémicos impuestos sobre los depósitos bancarios, y estos gravámenes, aunque los pagan las empresas y no son repercutibles directamente al consumidor, pueden afectar, de alguna manera, a los precios de los bienes y servicios que consumimos los ciudadanos.

De igual forma, las cotizaciones sociales, cuya finalidad específica es financiar el sistema de pensiones, gravan el factor trabajo, sea éste realizado por cuenta propia o por cuenta ajena, con las consiguientes repercusiones en el empleo y las retribuciones.

Por tanto, son numerosos los impuestos que afectan directa o indirectamente a los ciudadanos, sin embargo, a pesar de ello es cierto que España es un país con una presión fiscal baja en términos europeos: los ingresos tributarios representaban en nuestro país el 32,5 % sobre el PIB en 2012, lo que nos situaba en el puesto 19 de la Unión Europea.

Sin embargo, es importante subrayar que es el crecimiento económico el principal factor que influye en la recaudación, más incluso que las subidas o bajadas de impuestos. Así pues la solución a nuestros problemas recaudatorios no pasa inevitablemente por subidas impositivas.

Para ilustrar esta afirmación, veamos que ha pasado con la recaudación en nuestra historia reciente: en 2007 la presión fiscal llegó a ser del 37,1 % sobre el PIB, en el momento más álgido de la burbuja inmobiliaria, para caer de forma drástica con el estallido de la crisis hasta situarse en el 30,7 % en 2009, sin que las decisiones de política tributaria hayan sido, en absoluto, la principal explicación de la subida o el descenso fulminante de la presión fiscal en la década pasada, puesto que dichas variaciones se debieron principalmente al fuerte crecimiento económico en los primeros años del siglo y a la rápida caída de la actividad producida con la crisis.

A partir de 2010, a pesar de las importantes subidas de impuestos aprobadas desde entonces, la presión fiscal, aunque ha crecido, sigue muy lejos de alcanzar el porcentaje sobre el PIB que representaba en 2007, crecimiento lento y poco intenso que se explica por la mala evolución de la economía hasta 2014.

Por tanto, habrá que confiar en que la recuperación económica ayude a incrementar los ingresos y situar nuestra presión fiscal en un punto que permita financiar adecuadamente al Estado de bienestar y reducir el déficit y el endeudamiento público. Y a ello puede contribuir la reducción del IRPF en la medida en que incremente la renta disponible de las familias y fomente el consumo.

6. Otros aspectos a considerar

En 2014 el IPPF pagado en España *per cápita* (por habitante) ha sido de 1762 euros, frente a 1041 euros pagados en 2000, lo que representa un incremento del 69 %. Lógicamente, un euro hoy no equivale a un euro de 2000. Si neutralizamos el efecto de la inflación y calculamos en euros actuales lo pagado hace 14 años, entonces el impuesto *per cápita* soportado en 2000 se sitúa en 1437 euros, lo que viene a significar que el incremento, en términos de igualdad de poder de compra, ha sido del 22,6 %.

La conclusión es evidente, en el IRPF, que es el impuesto más emblemático y reconocible por los ciudadanos, estamos pagando bastante más por habitante que hace unos años, por lo que es difícil que los españoles asumamos que nuestra presión fiscal es reducida, ya que tenemos fundados motivos para pensar que el esfuerzo fiscal que estamos realizando es muy alto. A ello también contribuye que la presión fiscal en España al comienzo de la transición era la mitad que la actual, por lo que una buena parte de los españoles ha sufrido importantes subidas impositivas a lo largo de su vida, en mayor proporción que los ciudadanos de otros países europeos que hace 30 o 40 años ya soportaban presiones fiscales bastante altas.

En este contexto, lo fundamental es dejar que el crecimiento económico se consolide y que ello permita que se incrementen los ingresos tributarios, sin perjuicio de los ajustes que puedan hacerse en nuestro sistema fiscal de acuerdo con las prioridades políticas que se establezcan por el Gobierno en cada momento.

Es importante recalcar, como veíamos al principio, que la reducción del IRPF puede aumentar la renta disponible y favorecer al consumo, con el consiguiente efecto positivo para la economía española, pero también veíamos que el incremento del consumo no debería ir en detrimento del ahorro, puesto que el desendeudamiento del país, tanto del sector público, como

de las empresas y familias, es fundamental para la sostenibilidad de nuestra economía, en especial considerando nuestra elevada deuda externa. Sin embargo, en 2014 la tasa de ahorro de las familias ha caído y veremos si la reforma del impuesto, con su voluntad de neutralidad y sus medidas de todo tipo (no siempre favorables para el ahorrador), sirve a este propósito.

Pero los criterios económicos, aun siendo cruciales, no son los únicos que deben inspirar las decisiones de política fiscal. En este sentido, España se ha convertido en uno de los países con mayor desigualdad en los ingresos de la Unión Europea, sólo superado por Rumanía, Bulgaria, Grecia, Portugal, Lituania y Letonia. Según la OCDE, en España en 2012 los ingresos anuales percibidos por el 10 % de los hogares con mayores ingresos suponían casi 15 veces más que los ingresos obtenidos por el 10 % con menores ingresos, ratio solo superado por Chile, México, Turquía y Estados Unidos, entre los 34 países de dicha organización.

En consecuencia, la utilización de los impuestos como instrumento para reducir la desigualdad es una opción clara de política tributaria y habrá que evaluar de los próximos años en qué medida la reforma del IRPF ha contribuido a lograrlo.

Por último, destacar que en el IRPF el 80 % de los ingresos proceden de los rendimientos del trabajo, dato que habla a las claras de la necesidad de reequilibrar la tributación entre las diferentes fuentes de renta, así como de favorecer el cumplimiento voluntario y reducir el fraude fiscal, de tal forma que se refuerce la equidad del sistema. Más fraude significa más impuestos (o menos margen para reducciones) a los ciudadanos cumplidores, que de esta forma ven mermada de forma injusta su renta disponible a causa de la conducta insolidaria de los defraudadores.

Centro de Estudios de Consumo

Universidad de Castilla-La Mancha
Vicerrectorado del Campus de Toledo y Relaciones Institucionales
Palacio de Cardenal Lorenzana
C/ Cardenal Lorenzana, 1
Tel.: 925 268 800 (Ext.: 5018)
Fax: 925 251 586
consumo@uclm.es

CESCO informa: el presente documento no constituye asesoramiento jurídico alguno. CESCO no se hace responsable de ninguna acción basada en su contenido, así como de las opiniones y aportaciones de los ponentes.