

MODELO DUAL DE IRPF Y EQUIDAD: UN NUEVO ENFOQUE TEÓRICO Y SU APLICACIÓN AL CASO ESPAÑOL

Autor: *Fidel Picos Sánchez*

Durante la década de los noventa se pusieron en marcha en los países de la OCDE diversos modelos fiscales alternativos de gran interés. Entre ellos cabe destacar el denominado Modelo Dual de IRPF, aplicado inicialmente en los países escandinavos. Sin separarse de la tendencia de ruptura con la imposición sintética (originada por la globalización económica y la competencia fiscal internacional y concretada en tratamientos diferenciados para las rentas de capital), este modelo representa una alternativa sencilla y clara a los IRPF aplicados en la mayoría de los países occidentales. Así, en lugar de aplicar tratamientos excepcionales y diversos a las rentas de capital, el Modelo opta por separar desde el principio la renta del individuo en dos bases imponibles (trabajo y capital) y gravar éstas de forma diferenciada (mediante tarifa progresiva la primera y tipo único la segunda).

Las novedosas características del Modelo Dual han propiciado que a lo largo de los años noventa se hayan llevado a cabo diversos trabajos dedicados a analizar los fundamentos del mismo desde una perspectiva teórica. Estos trabajos parten habitualmente del supuesto de que el impuesto dual grava en menor medida las rentas de capital que las rentas del trabajo, de lo cual obtienen conclusiones en términos de eficiencia y equidad. Sin embargo, el punto de partida no es adecuado: si bien es cierto que el Modelo Dual aplica un tipo marginal máximo menor a las rentas de capital que a los salarios, no se puede afirmar que en términos generales grave menos una renta que otra, ya que esto dependerá de las características concretas del impuesto dual y de su interacción con una población determinada.

Partiendo de este enfoque alternativo, en este trabajo realizamos un análisis de equidad del Modelo Dual en términos teóricos y aplicados. En primer lugar realizamos un breve análisis de la experiencia comparada, que nos muestra la homogeneidad de los modelos y nos permite ofrecer una caracterización precisa de su estructura básica. Partiendo de esta estructura, se presenta a continuación un esquema teórico que tiene en cuenta simultáneamente varias definiciones del Modelo Dual y la posible composición de rentas de los individuos. Este análisis demuestra que no existe una regla general que permita afirmar que el Modelo Dual grave menos las rentas de capital que las salariales. Asimismo, confirma que este esquema rompe la equidad horizontal, pero no pueden establecerse conclusiones claras respecto a la equidad vertical. Sin embargo, bajo el supuesto simplificador de que los individuos tienen proporciones iguales de renta de capital, la situación será exactamente la opuesta: pese a mantenerse la equidad horizontal, la introducción de un impuesto dual provocará pérdidas de equidad vertical.

Tomando como referencia estos resultados, en el último apartado del trabajo se presentan tres alternativas de reforma duales justificadas para el IRPF español, y se analizan mediante técnicas de microsimulación los efectos que tendría su aplicación. La definición de dichas reformas se realiza tomando como punto de partida el actual IRPF y considerando para cada una de ellas un diferente grado reformista. La primera reforma consiste en aplicar un tipo fijo con neutralidad recaudatoria a todas las rentas de capital, manteniendo inalterado el resto del esquema impositivo respecto al IRPF de 2003. La segunda reforma, en línea con las actuales tendencias internacionales, introduce también cambios en la tarifa salarial, reduciendo el número de tramos a cuatro, incrementando el tipo mínimo hasta el 20% y elevando ligeramente la cuantía de los mínimos personales y familiares para mantener la recaudación. Para las rentas de capital se aplica un esquema similar al de los países nórdicos, excluyendo dichas rentas de la aplicación de los mínimos, gravándolas con un tipo fijo del 29% y aplicando un *source model* a la renta de los autónomos. Por último, la tercera reforma pretende lograr la máxima simplificación y anticipar las tendencias internacionales a medio plazo. Para ello, reduce el tipo de capital hasta el 25% y aplica a la renta salarial una tarifa de sólo dos tramos, en la que se iguala el tipo mínimo con el de la renta de capital y el máximo se fija en un reducido 40%.

El análisis empírico realizado confirma los resultados obtenidos en términos teóricos. Así, la aplicación en España de estas tres reformas no reduciría el gravamen de las rentas de capital respecto al actual IRPF. Sin embargo, sí reduciría la equidad vertical global, lo cual está relacionado con la escasa variabilidad de las proporciones de renta de capital de la población. No obstante, dicha reducción varía según la reforma que se aplique, siendo la reducción de la reforma 1 (que se limita a introducir un tratamiento proporcional con neutralidad recaudatoria) poco significativa, y mayores las de las otras dos reformas. Esto último se debe fundamentalmente a la no aplicación de mínimos personales y familiares a las rentas de capital, así como a la introducción de un *source model* para las rentas mixtas, característica esta última que discrimina además a los autónomos en términos de equidad horizontal. No obstante, los resultados de la reforma 3 demuestran que una tarifa salarial correctamente elegida puede compensar en buena medida los efectos negativos sobre la equidad global que tienen estas características.

En definitiva, tanto el análisis teórico como los ejercicios de simulación realizados demuestran que la adopción de un Modelo Dual en España no tendría por qué tener necesariamente importantes consecuencias en términos de equidad. No obstante, debe destacarse el hecho de que el ejercicio aquí planteado no pretende defender la optimalidad de las reformas planteadas, sino explorarlas como alternativas dentro del actual marco de globalización y competencia fiscal. Esta coyuntura internacional es la que determina la generalizada ruptura con el modelo sintético y, dada su naturaleza, la solución más apropiada debería pasar precisamente por la adopción de medidas internacionales de coordinación y armonización que permitieran reducir los condicionantes de los procesos de reforma fiscal, devolviendo a los países la capacidad de utilizar sus sistemas fiscales para los objetivos para los que inicialmente fueron creados.