

# Género e Impuesto sobre la Renta (IRPF) en España.

María Pazos Morán  
Instituto de Estudios Fiscales  
[María.pazos@ief.minhac.es](mailto:María.pazos@ief.minhac.es)

## 1.- Introducción

Este artículo tiene por objetivo sintetizar las medidas de política familiar contenidas en el IRPF y analizar sus impactos de género. Se trata, por tanto, de responder a la pregunta de si estas medidas contribuyen a potenciar la igualdad o, por el contrario, a perpetuar la situación de desigualdad entre hombres y mujeres. Este análisis tiene dos vertientes. La primera se refiere a los efectos sobre el comportamiento económico. Como todas las políticas públicas, el impuesto sobre la renta personal produce incentivos y/o desincentivos a determinadas decisiones de las personas. Entre ellas, son particularmente importantes las decisiones relacionadas con el mercado de trabajo. Dado el alto grado de elasticidad de la oferta de trabajo de las mujeres casadas, un exceso de gravamen sobre el trabajo de estas mujeres tiene un impacto de género negativo al incentivar su permanencia en el hogar y, por consiguiente, la división del trabajo entre los géneros y la dependencia económica de las mujeres. La segunda vertiente atañe a la consideración de las necesidades específicas de hombres y mujeres, que siendo diferentes debido a la diferente posición en la sociedad, y en particular a la situación de discriminación de las mujeres, deben estar contempladas todas con el mismo nivel de satisfacción. En definitiva, se trata de detectar qué transformaciones deben operarse en nuestro sistema de impuestos (y/o prestaciones, pues muchas medidas pueden canalizarse alternativamente por estas dos vías) para ponerse a la altura de los cambios operados en la realidad social y en la conciencia democrática de los ciudadanos y ciudadanas.

El sistema de protección social en España nunca ha pasado de un estado embrionario. Cuando la mayoría de los países europeos ponían en pie sus sistemas de Seguridad Social, España estaba sumida en el oscurantismo franquista y sólo se incorporó a este proceso, a duras penas y aún bajo el franquismo, a partir de la década de 1970. Posteriormente, cuando desde mediados-finales de los 80 cambió la tendencia y los demás países empezaron a recortar sus prestaciones, España dejó de expandir el sistema antes de que hubiera llegado ni mucho menos a poderse comparar con dichos países. Así, es ampliamente conocido que España está a la cola en todos los rankings sobre gasto social en general (según Eurostat, en 2000, el 20% del PIB, sólo por encima de Irlanda. La media europea es del 29%).

Las políticas familiares han sido objeto de una especial falta de atención desde la transición política, tanto por los partidos gobernantes como por los de la oposición y por otros interlocutores sociales. Esto se ha traducido en la dispersión y escasez de las prestaciones, pero también en la falta del debate necesario sobre cuál debe ser su orientación en una sociedad democrática que se ha transformado tan profundamente en las últimas tres décadas.

Un análisis de la evolución normativa de estas políticas desde el franquismo hasta la década de los 90 aporta elementos cruciales para entender semejante abandono. Bajo el régimen de Franco se llevó a cabo una política familiar natalista y dirigida a perpetuar la familia tradicional de un sustentador y una `esposa dependiente'. Los mecanismos consistían en incentivos y coacciones varios, como prestaciones por boda (dote), excedencias forzosas de las mujeres en la Administración y en las empresas públicas, prestaciones por `cónyuge a

cargo', etc. Las ayudas se canalizaban a través de prestaciones monetarias y no del sistema de impuestos sobre la renta de las personas físicas, que prácticamente era inexistente.

Con la transición democrática se abandonaron la mayoría de las prestaciones de ese tipo de la Seguridad Social y se congelaron las prestaciones por hijos hasta 1990. Posteriormente, probablemente respondiendo a la percepción generalizada en la sociedad de que la atención a esta necesidad era escasa, las prestaciones por hijos se fueron actualizando en su cuantía, aunque siguen siendo reducidas.

El IRPF surgido de la reforma de 1978 se convirtió en el principal vehículo de la política familiar, con un desplazamiento de las prestaciones abandonadas (esencialmente por cónyuge a cargo) o congeladas en términos reales (por hijos) hacia desgravaciones en el IRPF. Entre estas desgravaciones por circunstancias personales y familiares, la desgravación por 'esposa dependiente' (a través de la tributación conjunta) es, con gran diferencia, la más importante.

Ni el IRPF ni la Seguridad Social, ni la red de servicios públicos, han incorporado de forma mínimamente efectiva la protección de las nuevas necesidades y contingencias que se producen cada vez en mayor medida como producto de los cambios en formas de vida. Entre ellas se encuentran los casos de las familias monoparentales, las mujeres que se han quedado sin medio de vida por haber sido amas de casa, el cuidado de los hijos cuando los dos progenitores trabajan o las ayudas a la vivienda para familias de renta baja. Necesidades todas ellas que están atendidas generalizadamente en otros países de nuestro entorno.

En las casi tres décadas que llevamos de democracia, y a la par de los profundos cambios sociales producidos, ha ido madurando en España la percepción de que es necesario adaptar la política social a la nueva realidad. Sin embargo, sigue aún pendiente el debate que no se ha realizado desde la transición sobre cuál es el rumbo alternativo que debería tomar la política familiar (para una revisión de la historia de la política familiar en España, ver Valiente, 1996). Tanto los gobiernos sucesivos como los partidos y sindicatos han ido dejando de lado este tema polémico, y ello por varias razones. En primer lugar, la apreciación de un rechazo por parte de los ciudadanos de unas medidas originadas en un periodo de dictadura y que además habían ocupado un lugar importante en la propaganda del régimen de Franco, por lo que ostentaban un alto grado de identificación con el mismo. En segundo lugar, la debilidad de interlocutores sociales que podrían defender intereses de colectivos sociales afectados por determinadas contingencias a proteger. Finalmente, la naturaleza consensual de la transición democrática, que pudo acentuar el deseo de no sacar a la palestra un asunto cuyo enfoque está claramente connotado ideológicamente (Valiente, 1995).

La reforma fiscal en preparación ofrece sin duda un contexto adecuado para abordar el debate tantas veces aplazado. La sociedad está madura para los cambios que exige la eliminación de los sesgos de género de nuestro sistema tributario. Ello pasa por la individualización del impuesto y por la atención a las necesidades planteadas por la incorporación de las mujeres al trabajo asalariado, como son el cuidado de hijos y dependientes, sin olvidar la necesidad de introducir incentivos dirigidos específicamente a los hombres para que asuman su parte en un reparto equitativo de las tareas domésticas.

Estos cambios, además de imperiosos para la equidad del sistema, redundarán en un aumento de la productividad y de la competitividad de la economía española, ya que, como señala la

CE, *“El potencial productivo de la mano de obra europea debe ser plenamente aprovechado para poder alcanzar los objetivos globales de la Estrategia de Lisboa”* (CE, 2004).

Las directrices de los organismos internacionales avalan unánimemente estas reformas. Así por ejemplo, la Conferencia sobre Transversalidad de Género, Competitividad y Crecimiento de la OCDE (23 – 24 de noviembre de 2000), concluía que *‘los sistemas fiscales deben ajustarse mediante un análisis de género de tal manera que no discriminen innecesariamente a las familias, los segundos perceptores de rentas o los trabajadores a tiempo parcial’*. La Comisión Europea, por su parte, recomienda: *‘Los Estados miembros deben eliminar los factores financieros y no financieros que desincentivan la participación de las mujeres en el mercado laboral, así como los que originan largas interrupciones laborales con consecuencias negativas en el nivel de las pensiones y el derecho a ellas. Contribuirían a eliminarlos, en particular, la individualización de los sistemas fiscales y de prestaciones y la promoción de guarderías infantiles asequibles’* (Comisión Europea, 2005).

Analizaremos en este artículo los rasgos del impuesto sobre la renta español (IRPF) más relevantes desde el punto de vista de género, sus efectos y las posibles transformaciones que podrían eliminar los impactos negativos. La declaración conjunta es el rasgo más destacado, por lo que se le concede una atención especial a su funcionamiento, realidad económica y efecto desincentivador del trabajo de las mujeres (apartados 2, 3 y 4). Los siguientes apartados están dedicados al tratamiento de los hijos (5) y de las familias monoparentales (6), junto con algunas reflexiones sobre equidad horizontal, capacidad de pago y producción doméstica (7). En el apartado 8 se analiza la atención (o más bien la absoluta falta de atención) a los gastos de cuidado de los niños en el actual IRPF. Finalmente, los apartados 9 y 10 se dedican a las conclusiones y propuestas para la reforma.

## **2.- El mecanismo de la declaración conjunta: Cálculo de los tipos impositivos sobre el trabajo de las mujeres casadas y cálculo de la desgravación por ‘esposa dependiente’**

La declaración conjunta ha adoptado diferentes formas desde la conformación del actual IRPF en 1978. Hasta la sentencia del Tribunal Constitucional de 1988, era obligatoria la declaración conjunta de todos los miembros de la unidad familiar. Dicha sentencia, producto de las reclamaciones por discriminación de los matrimonios con dos perceptores de ingresos, declaró inconstitucional su obligatoriedad. A partir de ese momento ha sufrido diferentes transformaciones hasta llegar a la configuración actual, pero el resultado ha sido siempre el de favorecer a los matrimonios con un solo perceptor de ingresos por medio de una desgravación que será mayor cuanto menor sea la renta del trabajo de la mujer y cuanto mayor sea la renta del marido.

En su forma actual, desde la reforma fiscal de 1999, la desgravación por declaración conjunta se obtiene al aplicar el mínimo personal del cónyuge que no tiene ingresos a la reducción de la base imponible del cónyuge con ingresos. Ello complica su cálculo, pues la progresividad del impuesto hace que la desgravación real sea distinta en cada caso. Para calcular la deducción resultante es necesario, pues, liquidar el impuesto hasta obtener la cuota resultante y, por otro lado, volver a hacer los mismos cálculos en el supuesto de que la declaración se hiciese individualmente. La diferencia entre las cuotas en ambos casos será la desgravación que, en la práctica, obtiene el contribuyente por ‘esposa dependiente’.

El efecto más relevante de la tributación conjunta es el de provocar unos altísimos tipos impositivos efectivos sobre el trabajo de las mujeres casadas. Para estimar el tipo impositivo que tendrá que soportar sobre su salario una mujer casada que se incorpora al mercado de trabajo (manteniéndose invariable el salario del marido) es necesario calcular el impuesto que pagará la unidad familiar y compararlo con el que pagaba (o pagaría) cuando la mujer no trabajaba. Con el fin de comparar estos tipos efectivos a los que se ven sometidos los ingresos del trabajo de las mujeres casadas (según la legislación actual del IRPF) con los tipos efectivos que soportarían esas mismas mujeres si se hiciera una reforma fiscal que eliminara la posibilidad de la tributación conjunta de los matrimonios, hacemos un ejercicio que consiste en aplicar sucesivamente los dos sistemas (el real y el simulado en el supuesto de que el impuesto fuera individual) y calcular los tipos efectivos en cada caso.

Ilustraremos estos cálculos con un ejemplo concreto<sup>1</sup>. Tomaremos el caso de un matrimonio sin hijos que no tiene rentas distintas de las rentas del trabajo. Supongamos que el marido gana 46.922 euros y la mujer no trabaja fuera de casa (situación A). A la mujer se le ofrece un trabajo donde ganaría 3.566 euros (situación B). En la situación A declararán conjuntamente. En la situación B también declararán conjuntamente, ya que la declaración conjunta resulta ligeramente más favorable que la individual (como se puede ver comparando la situación B de este cuadro con la situación B del cuadro 2).

**Cuadro 1: Liquidación del IRPF de un contribuyente sin hijos cuando su cónyuge no trabaja (situación A) y cuando su cónyuge trabaja (situación B) en 2003. (Euros)**

| Tal como es el IRPF ahora<br>(declaración conjunta)   | Situación A: Ella no trabaja |          |        | Situación B: Ella trabaja |          |        |
|---|------------------------------|----------|--------|---------------------------|----------|--------|
|   | Por él                       | Por ella | Total  | Por él                    | Por ella | Total  |
| (1) Ingresos brutos   | 46.922                       | 0        | 46.922 | 46.922                    | 3.566    | 50.488 |
| (2) Seguridad Social  | 2.021                        | 0        | 2.021  | 2.021                     | 226      | 2.247  |
| (3) Desgravac. Rendimientos del trabajo   | 2.400                        | 0        | 2.400  | 2.400                     | 0        | 2.400  |
| (4) Mínimo personal   | 3.400                        | 3.400    | 6.800  | 3.400                     | 3.400    | 6.800  |
| (5) Total reducciones base imponible = (2)+(3)+(4)  | 7.821                        | 3.400    | 11.221 | 7.821                     | 3.626    | 11.447 |
| (6) Cuota IRPF = resultado aplicación de la tarifa a (1)-(5)                                  | 9.975                        |          |        | 11.211                    |          |        |
| (7) Total impuestos y cotizaciones Seg. Soc.= (2)+(6)   | 11.996                       |          |        | 13.458                    |          |        |
| (8) Ingresos netos = (1)-(7)  | 34.926                       |          |        | 37.030                    |          |        |
| (9) Incremento del ingreso bruto de la situación A a la situación B = (1)Total B - (1)Total A |                              |          |        | 3.566                     |          |        |
| (10) Incremento del ingreso neto de la situación A a la situación B = (8)Total B - (8)Total A |                              |          |        | 2.104                     |          |        |
| (11) Diferencia (imposición efectiva sobre el trabajo de la mujer) = (9)-(10)                 |                              |          |        | 1.462                     |          |        |
| Tipo impositivo medio efectivo sobre el trabajo de la mujer = 1.462 / 3.566                   |                              |          |        | 41%                       |          |        |

Dos son los elementos del impuesto que intervienen en el cálculo para determinar la diferencia entre la declaración conjunta y la individual. Uno es el mínimo personal de la esposa, que en declaración conjunta se aplica a una disminución de la base imponible del marido si la mujer no tiene rentas. El otro es la reducción de la base imponible por rendimientos del trabajo, que en declaración conjunta se aplica a la suma de los salarios de los dos esposos en lugar de independientemente a cada uno (ver una descripción de esta

<sup>1</sup> Los cálculos los haremos con ayuda del modelo de microsimulación de la OCDE que hemos actualizado para 2003 (estos modelos se encuentran a disposición del público en la página web de la OCDE), pero se pueden hacer simplemente con ayuda del programa PADRE

desgravación en el apartado siguiente). En el ejemplo del cuadro 1, como esta reducción es de 2.400 euros para rentas del trabajo iguales o superiores a 13.000 euros y el salario del marido ya había superado ese tope, el salario de la mujer no origina ningún cambio en esta reducción por rendimientos del trabajo.

Después de pagar impuestos, comparando el neto familiar en la situación B con el neto familiar en la situación A, el incremento del ingreso bruto familiar de 3.566 euros entre la situación A y la B se queda en 2.104 euros netos. La imposición efectiva sobre ese ingreso bruto de la mujer es por tanto de 1.462 euros, lo que supone un tipo impositivo efectivo de un 41%. Esta alta imposición sobre el trabajo de la mujer se ha dado en llamar ‘penalización por matrimonio’.

Ahora nos preguntamos qué pasaría con este mismo matrimonio si el impuesto fuera individual. Para ello, Hacemos los mismos cálculos simulando una reforma en la que se eliminara la tributación conjunta. Los resultados se muestran en el Cuadro 2.

En estos cálculos se puede ver que, si el impuesto fuera individual, ella podría aplicarse su mínimo personal y la desgravación por su trabajo dependiente, de tal forma que su base imponible resultaría nula y solamente tendría que pagar su cuota de la Seguridad Social, es decir, un 6.35%.

**Cuadro 2: Simulación de los cambios producidos en los cálculos del cuadro 1 por una reforma del IRPF en la que la declaración se hiciera individual en todos los casos (eliminación de la tributación conjunta). (Euros)**

| Si el IRPF fuera individual   | Situación A: Ella no trabaja |          |        | Situación B: Ella trabaja |          |        |
|---|------------------------------|----------|--------|---------------------------|----------|--------|
|   | Por él                       | Por ella | Total  | Por él                    | Por ella | Total  |
| (1) Ingresos brutos   | 46.922                       | 0        | 46.922 | 46.922                    | 3.566    | 50.488 |
| (2) Seguridad Social  | 2.021                        | 0        | 2.021  | 2.021                     | 226      | 2.247  |
| (3) Desgravac. Rendimientos del trabajo   | 2.400                        | 0        | 2.400  | 2.400                     | 3.340    | 5.740  |
| (4) Mínimo personal   | 3.400                        | 0        | 3.400  | 3.400                     | 3.400    | 6.800  |
| (5) Total reducciones base imponible = (2)+(3)+(4)  | 7.821                        | 0        | 7.821  | 7.821                     | 6.966    | 14.787 |
| (6) Cuota IRPF = resultado aplicación de la tarifa a (1)<br>(5)                               | 11.233                       |          |        |                           |          |        |
| (7) Total impuestos y cotizaciones Seg. Soc.= (2)+(6)   | 13.254                       | 0        | 13.254 | 13.254                    | 226      | 13.481 |
| (8) Ingresos netos = (1)-(7)  | 33.668                       | 0        | 33.668 | 33.668                    | 3.340    | 37.008 |
| (9) Incremento del ingreso bruto de la situación A a la situación B = (1)Total B - (1)Total A |                              |          |        |                           |          | 3.566  |
| (10) Incremento del ingreso neto de la situación A a la situación B = (8)Total B - (8)Total A |                              |          |        |                           |          | 3.340  |
| (11) Diferencia (imposición efectiva sobre el trabajo de la mujer) = (9)-(10)                 |                              |          |        |                           |          | 226    |
| Tipo impositivo efectivo medio sobre el trabajo de la mujer = 226 / 3.566                     |                              |          |        |                           |          | 6,35%  |

Comparación de cuadros 1 y 2:

Desgravación por 'esposa dependiente' (o debido al hecho de que la mujer no trabaja) = 1.258 euros

Además de calcular los tipos impositivos efectivos, estas simulaciones nos permiten calcular la desgravación por ‘esposa dependiente’ sobre la renta del marido, comparando las liquidaciones para la situación A (ella no trabaja) según la actual regulación (cuadro 1) y en el supuesto de que el impuesto fuera individual (cuadro 2). En el ejemplo de este

matrimonio, esa desgravación sería la diferencia entre los ingresos netos (o lo que es lo mismo, entre el impuesto pagado) en ambas situaciones, es decir 1.258 euros.

La desgravación por rendimientos del trabajo es un elemento crucial para entender el mecanismo de la declaración conjunta pues, como hemos visto en este ejemplo, la mujer no tenía derecho a aplicarse esta desgravación a su salario sino que se suman las rentas y se aplica la misma fórmula a la suma, sin multiplicar por dos los topes. Como se discute en el apartado siguiente, el IRPF actual trata el salario de la mujer exactamente igual que un aumento del salario del marido, dando lugar a una disminución de la desgravación familiar por rendimientos del trabajo si la renta del marido estuviese comprendida entre 8.500 euros y 13.000 euros.

En el ejemplo anterior hemos considerado exclusivamente las desgravaciones de aplicación general, sin considerar las que dependen de las decisiones de ahorro o inversión. Es importante señalar que algunos de estos elementos no considerados pueden aumentar considerablemente la desgravación por 'esposa dependiente', pues curiosamente la invariabilidad de las reglas de cálculo y de los topes en el caso de la reducción por rendimientos del trabajo no se da en el resto de desgravaciones. Por ejemplo, los topes para las cantidades invertidas en fondos de pensiones y en compra de vivienda sí se multiplican por dos en el caso de declaración conjunta. Así, la ventaja por matrimonio, que ya en lo que se refiere a la aplicación del mínimo personal de la esposa es creciente con el nivel de renta del marido por ser una reducción de la base imponible, será sustancialmente mayor para las rentas altas que tengan excedente para dedicar a estas inversiones

### **3.- La realidad económica de la tributación conjunta**

En 2005 la estimación del gasto fiscal por tributación conjunta en el IRPF español se eleva a 2055 millones de euros (13.96% del total de gastos fiscales en el IRPF). Sería interesante comparar ese gasto fiscal por declaración conjunta con el gasto en prestaciones y desgravaciones por hijos. Una idea de esa comparación puede encontrarse en el dato de que el importe total de las prestaciones de la Seguridad Social por hijo a cargo fue, en 2003, de 818.25 millones de euros (incluyendo las modalidades contributiva y no contributiva), es decir, un 39% de la estimación del gasto fiscal por tributación conjunta ese mismo año. Habría que considerar también el importe de las desgravaciones por hijos (mínimo familiar), pero ese dato no se publica desde 1999 ni en las memorias de la Administración Tributaria (donde lo que se encuentra es el importe agregado de los mínimos personal y familiar como componente de la base imponible) ni en las Memorias de Beneficios Fiscales, donde, junto con el traslado de las desgravaciones por hijos de deducciones en cuota a reducciones de la base del IRPF en la reforma de 1999, se tomó la sorprendente decisión de no incluir la estimación del coste de las desgravaciones por hijos en la Memoria de Gastos Fiscales<sup>2</sup>. En 1998 el gasto fiscal por declaración conjunta se estimó (en la Memoria de Beneficios Fiscales) en 480.000 millones de pesetas. En el mismo año, sin embargo, el importe total de las desgravaciones por hijo fue de 273.950 millones de pesetas, el de desgravaciones por custodia de hijos menores de 3 años de 3.985 millones y el gasto de la Seguridad Social en prestaciones por hijo a cargo de 106.732 millones de pesetas. Así pues, el gasto en

<sup>2</sup> Esta decisión resulta difícil de entender a la vista de los criterios básicos para la delimitación de los beneficios fiscales definidos en la propia Memoria de Beneficios Fiscales, máxime cuando se incluyen conceptos de la misma naturaleza económica y diseño que el mínimo familiar, como es la reducción de la base imponible llamada 'por cuidado de hijos menores de tres años'.

incentivar los matrimonios con un solo perceptor de rentas fue igual que todo el gasto público en ayudas a los hijos.

La desgravación que obtiene un contribuyente cuyo cónyuge no tiene ingresos (o tiene escasos ingresos) al optar por la declaración conjunta resulta de la aplicación del mínimo personal de ese cónyuge a la reducción de su base imponible. Esta cantidad es equivalente en la práctica a una ‘desgravación por esposa dependiente’ con la particularidad de ser creciente con el nivel de renta pues, al ser el impuesto progresivo, la desgravación será igual al resultado de aplicar el tipo marginal de ese contribuyente al mínimo personal del cónyuge (ver cálculos en el apartado anterior). En el cuadro 3 se ofrece la variación de esta desgravación por ‘esposa dependiente’ según el nivel de renta del contribuyente. Se observa que la desgravación es nula para ingresos brutos por debajo de 7.500 euros y alcanza el máximo de 1.530 euros que se mantiene constante a partir de 66.160 euros de ingresos brutos (para más detalles de estos cálculos, ver ejemplo en el apartado anterior).

Cuadro 3: Efectos de la declaración conjunta: Desgravación por ‘esposa dependiente’ según el nivel de renta del contribuyente

| Ingreso bruto (€) | Cuota conjunta (€) | Cuota individual (€) | Desgravac. ‘Esposa dependiente’ (€) |
|-------------------|--------------------|----------------------|-------------------------------------|
| 7.351             | 0                  | 0                    | 0                                   |
| 7.508             | 0                  | 20                   | 20                                  |
| 12.043            | 253                | 860                  | 608                                 |
| 18.143            | 1.510              | 2.326                | 816                                 |
| 30.187            | 4.428              | 5.380                | 952                                 |
| 46.922            | 9.975              | 11.233               | 1.258                               |
| 54.117            | 12.637             | 13.999               | 1.362                               |
| 66.160            | 17.889             | 19.419               | 1.530                               |
| 78.204            | 23.308             | 24.838               | 1.530                               |

Estas cifras demuestran que la tributación conjunta es un gasto fiscal que no está beneficiando a las familias con renta baja.

En la España pre-constitucional (antes de la instauración del actual IRPF en la reforma fiscal de 1978) existía una prestación de la Seguridad Social por cónyuge a cargo (de cuantía fija para todos los trabajadores). Esta prestación permaneció congelada desde 1971 a 1985, año en el que se abolió. Parece razonable suponer, como lo hace Celia Valiente (1995), que la supresión de esta prestación suponía un reconocimiento implícito de que el Estado no debe incentivar la permanencia de las mujeres en el hogar sino su integración en el mercado laboral. Sin embargo, la normativa del IRPF al respecto ha venido a instaurar, en la práctica, una desgravación más regresiva pues, aunque los mecanismos legales hayan cambiado a lo largo del tiempo, la declaración conjunta ha tenido desde sus comienzos ese efecto de desgravación por ‘esposa dependiente’ creciente con el nivel de renta.

La tributación conjunta introduce importantes distorsiones en el mercado de trabajo porque, cuando una mujer casada se incorpora a un empleo, el funcionamiento de la declaración

conjunta hace que su salario se acumule a la renta del marido y, por tanto, se grave al tipo marginal de este. Consiguientemente, los tipos impositivos efectivos de las mujeres casadas son altísimos, aumentando enormemente el coste de oportunidad de trabajar fuera del hogar (ver apartado siguiente)

El hecho de que, desde la sentencia del Tribunal Constitucional de 1988 que establecía el carácter individual del impuesto, se concediese a los matrimonios la posibilidad de optar por la tributación individual ha añadido dificultad de comprensión a este mecanismo que, como todo el impuesto, resulta ya de por sí más opaco para los ciudadanos que las prestaciones de la Seguridad Social. Por ejemplo, algunas personas, ante la afirmación de que un salario bajo de la mujer pagaría una imposición igual al tipo marginal de su marido, responden que eso podría evitarse si ese matrimonio optase por la tributación individual. Esa respuesta es indicativa de una confusión a la que sin duda colabora también la tradicional falta de consideración por parte del análisis económico de todo lo que sucede dentro de las familias. En efecto, pertenecen ya al bagaje económico general conceptos como el de ‘trampa de la pobreza’, y el público entiende que determinadas prestaciones de asistencia social sin control de actividad podrían constituir desincentivos al trabajo. A nadie se le ocurriría contestar que eso se arreglaría si los beneficiarios renunciaran a tales prestaciones. En el análisis económico se parte del axioma de que las personas no renuncian a sus derechos (excepto en casos excepcionales como el de ciertas prestaciones que producen estigmatización social), y así por ejemplo, cuando se simula el IRPF con modelos tax-benefit, se le calcula a cada contribuyente el resultado de las declaraciones conjunta y separada optando a continuación por la más favorable, tal y como sucede en la realidad sin más excepciones estadísticamente considerables que la ignorancia o el error de cálculo. Otra posible idea errónea sería la de que ese efecto de altos tipos impositivos se limita a los casos en que los salarios de las mujeres casadas sean tan bajos como para que interese la tributación conjunta. Esto no es así porque, aún cuando el salario sea suficientemente alto para que la declaración individual resulte más favorable, al hacer los cálculos debemos considerar que si la mujer no trabajara la harían conjunta. En ese caso de que la mujer no trabajara, el marido se aplicaría el mínimo personal de esta a su base imponible (ver cálculos en el apartado 2), obteniendo una desgravación mayor que si se la aplica la mujer a su propio salario a menos que ambos salarios sean iguales.

Existe en el IRPF una desgravación de enorme importancia en términos cuantitativos y que cumple un papel central en la imposición sobre las rentas del trabajo. Se trata de la **‘reducción de la base imponible por rendimientos del trabajo’**. Esta reducción, decreciente con los citados rendimientos, asciende, en el año 2003, a 3.500 euros por rendimientos hasta 8.200 euros y disminuye linealmente hasta llegar a 2.400 euros para rendimientos de 13.000 euros y superiores. Si cada contribuyente pudiera aplicarse esa reducción a los rendimientos de su propio trabajo independientemente de los rendimientos de su cónyuge, esta desgravación constituiría un mecanismo que mitigaría, en parte, el efecto desincentivador del trabajo de las mujeres casadas que produce la tributación conjunta. Sin embargo, en caso de tributación conjunta, *‘el importe de la reducción se determinará en función de la cuantía conjunta de los rendimientos netos del trabajo de todos los miembros de la unidad familiar ... sin que proceda multiplicar el importe de la reducción resultante en función del número de miembros de la unidad familiar perceptores de rendimientos del trabajo’* (Agencia Tributaria, 2003). Es decir, una mujer casada con un hombre que gana más de 8.500 euros, y que se incorpore al mercado de trabajo, no podrá desgravar ya absolutamente nada por su propio salario. Al contrario, su salario originará una penalización, pues disminuirá la desgravación ‘familiar’ por rendimientos del trabajo en lugar de



aumentarla (en el ejemplo del cuadro 1, si el salario del marido hubiera sido mayor de 8.500 euros y menor de 13.000 euros, al ser esta reducción decreciente con el nivel de renta entre esos dos niveles salariales, el salario de la mujer habría tenido el efecto de disminuir la reducción de la base imponible familiar). En resumen, su salario será tratado ni más ni menos que como un aumento salarial de su marido. Es difícil de imaginar cuales habrán sido las consideraciones que han conducido a semejante diseño de esta desgravación por rendimientos del trabajo, pues lo que sí se puede afirmar es que va en contra de los dos principios que deben presidir el impuesto: la equidad y la eficiencia. Sea cual haya sido la intención del legislador, los resultados resultan aún más absurdos cuanto que esa regla no se aplica para todas las reducciones de la base imponible pues, por ejemplo, para las aportaciones a planes de pensiones *‘en caso de tributación conjunta, los límites máximos de reducción se aplican individualmente a cada partícipe, mutualista o asegurado integrado en la unidad familiar’* (Agencia Tributaria, 2003)

#### **4.- Efectos de la no individualización del IRPF sobre los incentivos al trabajo: Tipos impositivos efectivos sobre el trabajo de las mujeres casadas**

Las decisiones de participación laboral de las mujeres casadas están condicionadas por el coste de oportunidad de su trabajo remunerado. Cuando una mujer casada acepta un trabajo remunerado, hay una parte de su salario que ha de destinarse al pago de impuestos y cotizaciones sociales. Por otro lado, hay que considerar las potenciales prestaciones que el hogar deja de percibir al incrementarse los ingresos brutos. El efecto conjunto de estos dos factores hace que el incremento neto del ingreso familiar sea normalmente menor que el salario bruto percibido por la mujer. La diferencia entre el salario bruto y el incremento neto del ingreso familiar al que da lugar es lo que se llama imposición efectiva sobre ese trabajo. Dividiendo la imposición efectiva por el salario bruto obtendremos el tipo impositivo medio efectivo (ver un ejemplo de su cálculo en el apartado 2). El tipo impositivo marginal efectivo sería el tipo impositivo pagado por un incremento marginal del salario, es decir, el tipo de la imposición efectiva sobre el último euro ganado. Tipos impositivos efectivos muy altos aumentan el coste de oportunidad del trabajo remunerado para esa mujer, constituyendo desincentivos a su incorporación al mercado de trabajo y/o al aumento de las horas trabajadas.

La relevancia de los tipos impositivos efectivos como indicador de los desincentivos al trabajo de las mujeres casadas es tanto mayor cuanto que cada vez hay más evidencia empírica de la alta elasticidad de la oferta de trabajo de estas mujeres frente a cambios en las políticas públicas. Ya en 1981, Hausman encuentra una curva de oferta de trabajo casi vertical (elasticidad casi cero) para una muestra de varones casados en EEUU, mientras que la elasticidad de la oferta de trabajo de las esposas es del orden del 0.9 (Broadway, 1984). Las últimas investigaciones no hacen más que confirmar la baja elasticidad de la oferta de trabajo masculina y la alta elasticidad de la oferta de mujeres casadas (para una revisión de la literatura al respecto, ver Blundell y MaCurdy, 1998). En particular, los cambios en los tipos impositivos efectivos condicionan las decisiones de las mujeres casadas sobre la incorporación al mercado laboral y sobre el número de horas de trabajo. Esto se ha contrastado particularmente aprovechando ‘experimentos naturales’ proporcionados por reformas fiscales. En EEUU, por ejemplo, en 1986 se redujo un 44% el tipo máximo legal (de 50% a 28%), mientras que los tipos marginales legales para las rentas más bajas se redujeron en menor medida. Eissa (1995) concluye que el aumento de la oferta laboral de las mujeres casadas en el tramo superior de la distribución (en comparación con las de rentas

familiares menores) implica una elasticidad con respecto al salario después de impuestos de 0.8, y que esta elasticidad se debe más a la participación laboral que al aumento en las horas trabajadas. Por su parte, Sanz (2001) estudia el impacto de la introducción de la declaración separada en Gran Bretaña en 1990, mostrando que dicha reforma aumentó significativamente la oferta de trabajo de las mujeres casadas, en particular de las que trabajaban a tiempo parcial antes de la reforma y de las que hasta entonces no trabajaban, siendo estos los grupos de contribuyentes que experimentaron la mayor reducción de sus tipos marginales. Otro ejemplo más reciente lo ofrece la reforma que se realizó en Francia en 1995, consistente en la introducción de un subsidio destinado a las mujeres que dejaran su puesto de trabajo para dedicarse al cuidado de su segundo hijo, (anteriormente dicha prestación solo estaba disponible en el caso del tercer hijo), lo que aumentó significativamente los tipos impositivos efectivos globales (considerando todos los impuestos y prestaciones) de estas mujeres y como consecuencia el coste de oportunidad de trabajar. Esta reforma provocó que la tasa de actividad de las mujeres con dos o tres hijos cayera del 74% en 1994 al 56% en 1998 (Afsa, 1999).

Según la teoría de la imposición óptima, las mujeres casadas deberían soportar tipos efectivos inferiores a los de sus maridos (Boskin y Sheshinski, 1983). Sin embargo, en países como España, en los que los impuestos y/o las prestaciones se calculan tomando como base la unidad familiar y no el individuo, ocurre lo contrario.

Para estimar el efecto de la política fiscal respecto al matrimonio sobre la imposición efectiva al trabajo de las mujeres casadas, compararemos los tipos impositivos efectivos a los que se ven sometidos los ingresos del trabajo de las mujeres casadas sin hijos (según la legislación actual del IRPF) con los tipos efectivos que soportarían esas mismas mujeres si se hiciera una reforma fiscal que eliminara la posibilidad de la tributación conjunta de los matrimonios, es decir, si la unidad contribuyente fuera el individuo (con los niños, mayores e incapacitados dependientes que tuviera a su cargo) y no el matrimonio, con lo que los ingresos del marido no se tendrían en cuenta en los cálculos. Para ello hacemos un ejercicio de microsimulación que consiste en aplicar sucesivamente los dos sistemas (el real y el simulado en el supuesto de la reforma) y calcular los tipos efectivos en cada caso. Así, puesto que sólo cambiamos ese detalle de la ley, las diferencias se las podremos atribuir exclusivamente al tratamiento del matrimonio en nuestro IRPF (para más detalle de los cálculos, ver un ejemplo en el apartado 2)

En los gráficos 1 y 2 se ofrecen los resultados. Estos dos gráficos se diferencian únicamente en el nivel de referencia para los ingresos del sustentador principal, que se supone fijo. En primer lugar, hemos tomado como referencia el nivel de 15.641 euros, que es aproximadamente el del trabajador industrial medio (TIM)<sup>3</sup> (gráfico 1). Después se considera un salario alto que hemos fijado en cinco veces el del TIM, 78.204 euros (gráfico 2).

En el gráfico 1 tomamos el ejemplo de un matrimonio en el que el marido gana 15.641 euros, y hacemos variar el salario de la mujer entre 0 y esa cantidad. Cada punto del eje de abscisas representa, pues, un valor del salario de la mujer (manteniendo el del marido constante). Para ese valor de ingresos brutos de la mujer, calculamos el tipo medio efectivo (TME2) que pagaría la unidad familiar sobre esos ingresos. El TME2 es el tipo impositivo efectivo medio al que se ven grabados los ingresos brutos de la mujer, y sólo los de la mujer. Evidentemente el TME2 depende del nivel de ingresos del marido y de las demás circunstancias familiares.

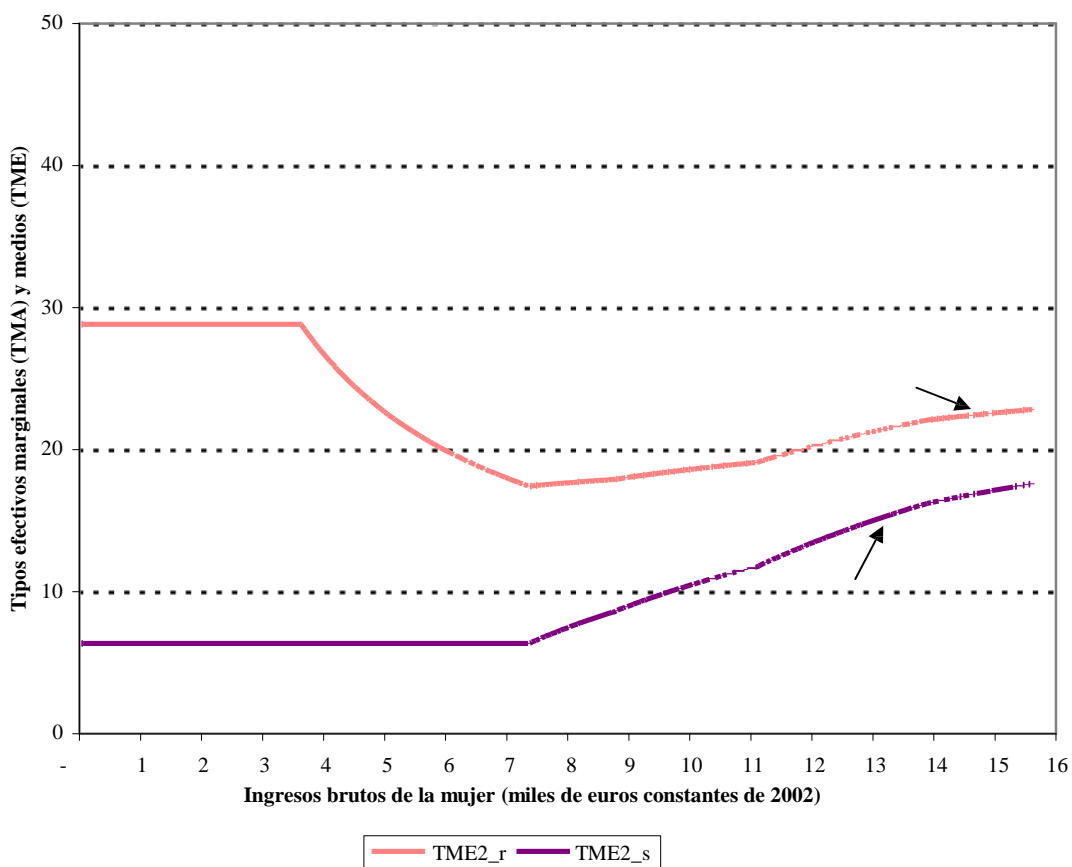
---

<sup>3</sup> Indicador calculado por la OCDE: Average Production Worker. OCDE (2002 b)

Para obtenerlo comparamos la situación actual, en la que la mujer registra un valor de ingresos brutos determinado por el punto del eje de abscisas, con la situación en la que su ingreso bruto fuera nulo, manteniéndose invariables todas las demás circunstancias. Restando los ingresos netos en ambas situaciones, y dividiendo el resultado entre la diferencia de ingresos brutos, también en ambas situaciones, tendremos el tipo medio efectivo sobre los ingresos de la mujer.

Haremos los cálculos en primer lugar según la legislación actual del IRPF (tal y como se muestra en el cuadro 1 del apartado 2), obteniendo la curva que denominaremos TME2\_r o tipos medios efectivos reales (el 2 alude a que se trata del segundo preceptor de rentas en el hogar). A continuación realizamos los mismos cálculos simulando la reforma fiscal de individualización del impuesto (tal y como se muestra en el cuadro 2), obteniendo la curva de los tipos medios efectivos simulados o TME2\_s.

**GRÁFICO 1.**  
**TIPOS MEDIOS EFECTIVOS SOBRE EL TRABAJO DE LA MUJER EN**  
**2003. Matrimonio sin**  
**hijos.**  
**Ingresos del marido: 15.641 euros. Ingresos de la mujer: de 0 a 15.641**  
**euros.**

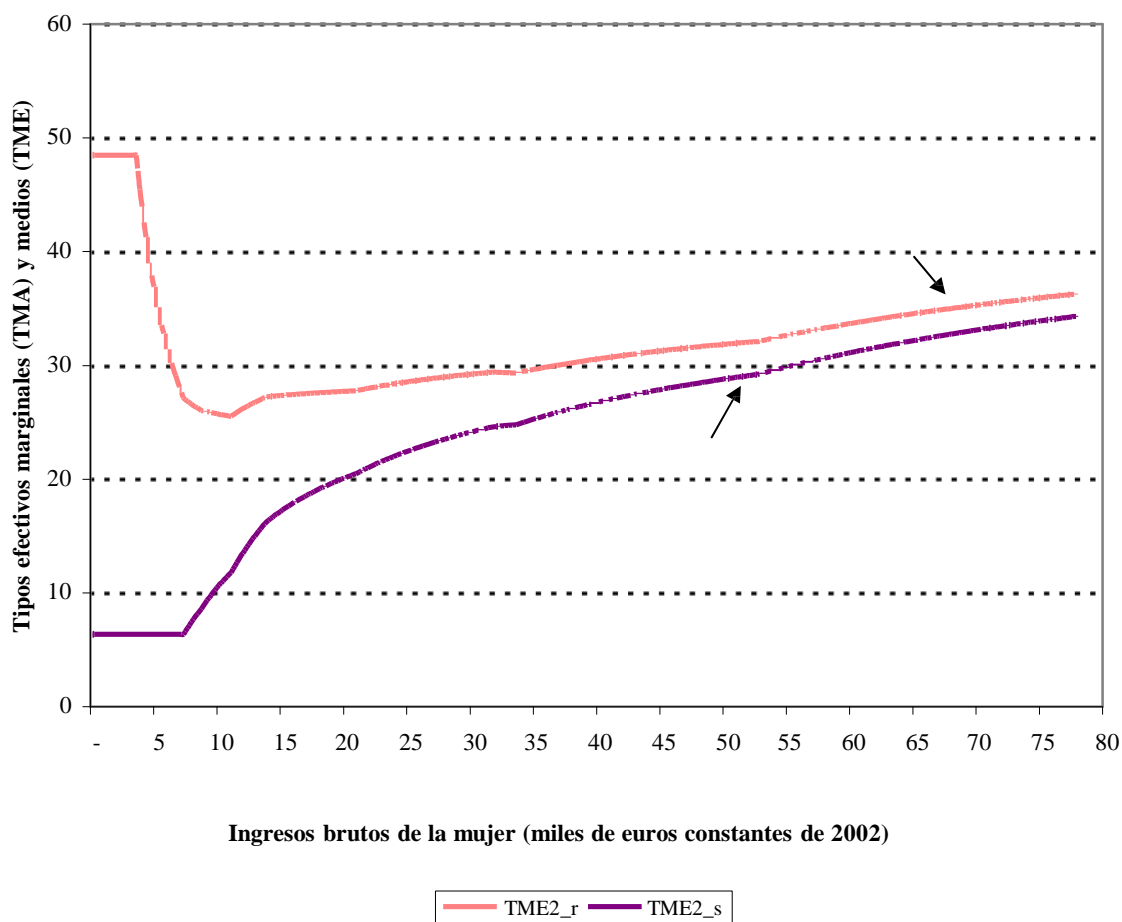


(Nota: \_r: según la normativa actual del IRPF. \_s: simulación de reforma del IRPF en la que se eliminara la tributación conjunta)

**GRÁFICO 2.**  
**TIPOS MEDIOS EFECTIVOS SOBRE EL TRABAJO DE LA MUJER**  
**EN 2003.**

**Matrimonio sin hijos.**

**Ingresos marido: 78.204 euros. Ingresos mujer: de 0 a 78.204 euros.**



(Nota: \_r: según la normativa actual del IRPF. \_s: simulación de reforma del IRPF en la que se eliminara la tributación conjunta)

El rasgo más destacable de estos gráficos es el de los altos tipos impositivos soportados por las mujeres por el solo hecho de estar casadas. En efecto, los tipos efectivos que resultarían si se eliminara la tributación conjunta serían sensiblemente menores. En el gráfico 1, por ejemplo, cuando la mujer casada se incorpora al mercado de trabajo con un salario menor de 3.600 euros, su tipo medio (TME2\_s) es del 28,83%, ya que su renta se acumula a la del primer perceptor de ingresos en la familia (su trabajo se grava al tipo marginal del marido). En cambio, si la renta de la mujer se considerase separadamente, su base imponible resultaría nula hasta un nivel bastante superior (7.000 euros aproximadamente), intervalo en el cual

solamente pagaría las cotizaciones a la Seguridad Social y por tanto su tipo medio (TME2\_s) sería únicamente del 6.35%.

La imposición conjunta a los matrimonios hace que el tipo medio al que se ve sometido el primer euro ganado por el segundo perceptor que se incorpora al mercado de trabajo sea esencialmente igual al tipo marginal del primer perceptor, por lo que los tipos efectivos del segundo perceptor son en general sensiblemente mayores para cualquier nivel de renta.

Conviene resaltar que el efecto de la declaración conjunta se deja sentir en todo el recorrido de ingresos aunque dicha declaración sólo sea más ventajosa para el tramo de rentas bajas de la mujer. En el gráfico 1, por ejemplo, la declaración conjunta es más conveniente para el matrimonio si la mujer gana menos de aproximadamente 6730 euros. A partir de ese nivel de ingreso, se ha aplicado la declaración separada. Sin embargo, aunque ambos esposos declaren separadamente, hay que tener en cuenta que si la mujer no trabajara sí que declararían conjuntamente, ahorrándose en ese caso impuestos que el marido tendrá que pagar ahora que la mujer también declara y él no puede aplicar el mínimo personal de la esposa a sus ingresos. Este hecho produce una diferencia significativa entre las dos situaciones, aumentando el coste de oportunidad del trabajo de la mujer.

En los gráficos se pone también de manifiesto que ese efecto de la declaración conjunta es menor cuanto mayor es la renta de la mujer y cuanto más se iguala con la del marido.

## 5.- Tratamiento de los hijos en el IRPF

Si comparamos el gasto público en hijos de nuestro sistema de impuestos y prestaciones con el de los países de nuestro entorno, podemos decir que la atención a los hijos en nuestro país es escasísima. En el IRPF, hasta la reforma de 1999, consistía en una desgravación en cuota cuya cuantía se iba actualizando. Esta desgravación era, en 1998, de 25.000 ptas. por el primer hijo, 35.000 por el segundo y 50.000 ptas por el tercero y siguientes.

En la Seguridad Social, la prestación por hijo, así como el resto de las prestaciones familiares, se mantienen congeladas en la cuantía de 3.000 ptas. desde 1971 hasta 1990, fecha en la que se aumenta a 36.000 ptas (216 euros) y se impone el requisito de un nivel máximo de ingresos. Permanece a ese nivel durante casi toda esa década y en años posteriores se actualiza hasta llegar a 291 euros en 2004. Al coincidir el tope de ingresos de esta prestación aproximadamente con el nivel de rentas exentas en el IRPF, en la práctica era como si se hubiera instituido una prestación universal. Además, en 1998 las cuantías de esta prestación y de la desgravación del IRPF eran similares (para un análisis más detallado, ver Pazos, 2000).

Con la reforma del IRPF de 1999, las antiguas desgravaciones en la cuota por hijos y ascendientes se sustituyen por el llamado mínimo familiar. Este mínimo familiar es una reducción de la base imponible, de distinta cuantía según la edad y el número de hijos. El efecto es una desgravación creciente con el nivel de renta como se muestra en el cuadro adjunto.

Cuadro 4: Desgravación por un hijo de 6 años de un contribuyente

casado cuyo cónyuge no percibe ingresos en 2003.

| Ingresos brutos (€) | Desgravación por hijo (€) |
|---------------------|---------------------------|
| Hasta 7.351         | 0                         |
| 7.508               | 0                         |
| 12.043              | 209                       |
| 18.143              | 335                       |
| 30.187              | 390                       |
| 46.922              | 516                       |
| 54.117              | 516                       |
| 66.111              | 627                       |
| Más de 78.132       | 627                       |

Para realizar estos cálculos se ha simulado el caso de un matrimonio con un solo percceptor de rentas, liquidándole el impuesto para el supuesto de que tuvieran un hijo de seis años y para el supuesto de que no tuvieran hijos. La diferencia de las cuotas resultantes en ambos supuestos es igual a la desgravación real.

Es conveniente recordar que este tratamiento de los hijos no tiene parangón en ningún país europeo. Normalmente las desgravaciones por hijos son de cuantía fija, o a lo sumo mayores para las rentas bajas, pero no mayores para las rentas altas como sucede ahora en España. Por otro lado, de las ayudas de la Seguridad Social por hijos, las españolas eran, en 1999, las más bajas de la OCDE excepto Grecia. Y en muchos países hay además ayudas complementarias para familias de rentas bajas con niños (OCDE, 2002).

Estos resultados son interesantes si los comparamos con la desgravación por ‘esposa dependiente’ que tendría este mismo contribuyente (cuadro 3). Esta desgravación por ‘esposa dependiente’ es mayor del doble de la desgravación por un hijo para cada uno de los niveles de renta. A falta de cálculos agregados, este hecho por sí solo da una idea de lo que se podrían aumentar las desgravaciones por hijos con el ahorro fiscal resultante de la individualización del impuesto.

Si se volvieran a pasar estas desgravaciones a deducciones en la cuota, esa reforma aumentaría la equidad del impuesto, ya que una deducción en la cuota sería una desgravación real de la misma cuantía para todos los contribuyentes independientemente del nivel de renta. Sin embargo, si subsistiera la condición de que su base imponible fuera positiva, como sucedía antes de la reforma de 1999, se quedarían fuera del disfrute de esta prestación todos los contribuyentes cuyas rentas estén por debajo del mínimo exento. Para establecer una prestación realmente universal e igualitaria sería necesario que adoptara la forma de desgravación reenbolsable, es decir, una figura mixta entre desgravación y prestación, que puede deducirse del IRPF o recibirse como prestación en el caso de que la cuota resulte negativa<sup>4</sup>. Este tipo de desgravaciones reembolsables es cada vez más frecuente en los sistemas de impuestos y prestaciones de los países europeos.

<sup>4</sup> Al estilo de la ‘Deducción por Maternidad’ para madres trabajadoras del actual IRPF, conocida generalmente por la deducción de los 1200 euros.

Una reforma que universalizara las prestaciones por hijos e igualara su cuantía para todos los niveles de renta tendría por sí sola un impacto de género positivo, ya que las mujeres solas con hijos a cargo están en la parte baja de la distribución de rentas. Pero sería necesario también establecer prestaciones especiales para los hijos de estas mujeres, como ya existen en muchos países.

## 6.- Las familias monoparentales en el IRPF

Las familias monoparentales están contempladas en el actual IRPF por medio de un aumento del mínimo personal de la persona adulta que conviva sola con sus hijos (en 2003: de 3.400 euros a 5.550 euros). En el cuadro 5 se ha simulado el IRPF para una persona adulta con un hijo de 6 años, obteniendo la diferencia entre la cuota a pagar en esa situación y en la situación de persona soltera sin hijos. Como el mínimo personal es una reducción de la base imponible, el efecto sobre la cuota es creciente con el nivel de renta.

Cuadro 5: Comparación entre las desgravaciones de dos familias con un hijo de 6 años en 2003. (Euros)

| Ingresos brutos (euros) | Mujer sola                    | Hombre casado con esposa fuera del mercado de trabajo |                              |                                       |
|-------------------------|-------------------------------|---|------------------------------|---------------------------------------|
|                         | (1) Desgravac. Familiar total | (2) Por el hijo                                       | (3) Por 'esposa dependiente' | (4) Desgravac. Familiar total=(2)+(3) |
| 7.351                   | 0                             | 0   | 0                            | 0                                     |
| 7.508                   | 20                            | 0   | 20                           | 20                                    |
| 12.043                  | 629                           | 209   | 608                          | 817                                   |
| 18.143                  | 851                           | 335   | 816                          | 1151                                  |
| 30.187                  | 992                           | 390   | 952                          | 1342                                  |
| 46.922                  | 1.311                         | 516   | 1.258                        | 1774                                  |
| 54.117                  | 1.415                         | 516   | 1.362                        | 1878                                  |
| 66.111                  | 1.595                         | 627   | 1.530                        | 2157                                  |
| 78.132                  | 1.595                         | 627   | 1.530                        | 2157                                  |

En el mismo cuadro se ofrecen, para facilitar su comparación, los resultados ya ofrecidos en los cuadros 3 y 4. En la columna 1 (mujer sola con un hijo de 6 años) están incluidos los efectos de la aplicación del aumento del mínimo personal de ella y del mínimo familiar por el hijo (la diferencia entre las cuotas de una mujer soltera y una de la misma renta con un hijo de 6 años). Un contribuyente con un hijo y con una mujer que no trabajara fuera del hogar desgravaría por un importe de la suma de las columnas 2 (diferencia entre cuotas de un matrimonio de un solo perceptor de rentas sin el hijo y con el hijo) y 3 (efecto de la aplicación del mínimo personal de la mujer a la renta del marido). Por ejemplo, si un hombre gana 46.922 euros brutos, en declaración individual sin hijos pagaría 11.233 euros de IRPF, mientras que con un hijo y en declaración conjunta con una mujer fuera del mercado de trabajo pagaría 9.459 euros. La diferencia, 1.774 euros, sería su desgravación familiar total, que es igual a la desgravación por hijo (516 euros, columna 2) más la desgravación por 'esposa dependiente' (1.258 euros, columna 3), ambas obtenidas igualmente simulando las situaciones correspondientes. Alternativamente, si restamos las columnas 1 y 2 obtendremos un indicador de la desgravación de una madre sola con sus hijos, que podemos comparar con la columna 3. Por ejemplo, si esa mujer tiene un salario de 12.043 euros pagará 420 euros

menos en su declaración. En cambio la desgravación de un contribuyente con el mismo salario cuya mujer no trabaje desgravará por valor de 608 euros debido a su situación.

Comparemos las dos situaciones mencionadas en el párrafo anterior. ¿Quién tiene más gastos: la madre sola que, si quiere tener una persona en casa que realice el trabajo doméstico y cuide de los niños tendrá no sólo que mantenerla sino que pagarla un salario y unas cotizaciones a la Seguridad Social, o el contribuyente casado que tiene una persona a tiempo completo para esos menesteres sin ningún tipo de costes laborales? Según nuestro IRPF está más subvencionada la segunda situación. Esto, además de no tener sentido económico, solamente resulta explicable por una ausencia total en los cálculos de la consideración del trabajo doméstico de las mujeres casadas. Este ejemplo nos conduce al análisis de la equidad horizontal en nuestro impuesto sobre la renta.

Es interesante aludir aquí a otro detalle del IRPF que viene a acumularse a los demás indicios de falta de neutralidad frente al matrimonio: Para poderse aplicar el aumento del mínimo personal por familia monoparental, en ausencia de matrimonio, es necesario que el padre y la madre no convivan juntos. En el caso de que convivan, esa convivencia se tiene en cuenta para suprimir la desgravación por familia monoparental pero no para aplicar la deducción por 'esposa dependiente', ya que es imposible la tributación conjunta de esas dos personas. Esto puede tener efectos negativos para muchas mujeres que tienen los hijos a su cargo (hoy por hoy la inmensa mayoría de los hijos fuera del matrimonio están a cargo de mujeres) y que ven dificultada la reestructuración de sus vidas.

## **7.- La equidad horizontal y el 'olvido' de la producción doméstica en el IRPF**

Uno de los principios básicos del impuesto sobre la renta es el de que la imposición debe hacerse según la 'capacidad de pago' es decir, se debe gravar la renta disponible del contribuyente una vez consideradas sus necesidades básicas. Así, dos individuos con el mismo nivel de bienestar deberían contribuir por igual. Este es el principio de equidad horizontal, definido como el requisito de que 'los similares sean tratados fiscalmente de manera similar (Feldstein, 1976).

A la hora de aplicar el principio de capacidad de pago se presentan varios problemas. En primer lugar, la definición de las necesidades básicas no es estática sino que responde necesariamente a decisiones del legislador que a su vez son un reflejo de los valores asumidos por la sociedad. Como señala Janet G. Stotsky (1997), los sistemas tributarios se asemejan a un tapiz en el que se entrelazan decisiones adoptadas a lo largo de muchos años, decisiones en las cuales han influido una diversidad de factores, entre ellos las actitudes sociales. Cuando esas actitudes sociales cambian, los sistemas tributarios deben reformarse para adaptarse a la realidad.

Una vez definidas las necesidades básicas, se presenta el problema de integrarlas en el cálculo del impuesto. Las deducciones por hijos, por ejemplo, están generalmente asumidas como un gasto público de utilidad social, pero a la hora de aplicarlas pueden tomar distintas formas. Uno de los argumentos que se ha aducido para pasar las desgravaciones por hijos de la cuota a la base del impuesto es que había que descontar esos gastos de manutención de sus ingresos para llegar a gravar la verdadera renta disponible. Este argumento esconde el problema de que, dada la progresividad del impuesto, los descuentos de la base imponible se traducen en desgravaciones mayores para las rentas altas, lo que implica que se subvenciona



más la manutención de los hijos de las familias con mayores ingresos. Esto no tiene sentido desde el propio punto de vista de la capacidad de pago, pues significa considerar la misma necesidad (la manutención de un hijo) con distinto grado de atención según la renta de la familia. En realidad, la desgravación en cuota, que se traduce en la misma cantidad independientemente del nivel de renta, también puede considerarse como una reducción de la base imponible, pero de la parte baja de la base imponible en lugar de la parte alta. Es decir, descontar de los ingresos de un contribuyente los primeros 100 euros ganados sería equivalente a una reducción de la cuota igual al tipo impositivo del tramo inferior de la tarifa (y por tanto igual para todos), mientras que descontar los últimos 100 euros se traduciría, en cambio, en una reducción de la cuota igual al tipo marginal de cada contribuyente.

En lo que se refiere a la definición y comparación del nivel de bienestar de las familias, el análisis económico tradicional utiliza como indicador el nivel de ingresos de la unidad familiar ajustado por el número de miembros adultos y el número de niños. Esta consideración del tamaño y composición familiar se tiene en cuenta a través de las llamadas escalas de equivalencia: Para estimar la capacidad de pago, o las necesidades de consumo, se considera que una familia se beneficia de 'economías de escala'. Así, un matrimonio gasta más (debe pagar menos impuestos) que un soltero pero menos que dos solteros. Según una de estas escalas (la Escala de Oxford), gasta 1.7 veces lo que un soltero. Estas escalas están basadas, además de en consideraciones teóricas, en estimaciones a partir de datos de encuestas de consumo como las encuestas de presupuestos familiares. El problema es que todos estos cálculos ignoran absolutamente la distribución de la renta dentro del hogar y por tanto el trabajo doméstico realizado por las amas de casa, no teniendo en cuenta para nada las consecuencias, aunque solo fuera económicas, de que exista o no una persona dedicada exclusivamente a producir bienes y servicios domésticos.

A causa de esta ignorancia del trabajo doméstico, en los análisis económicos muy frecuentemente se considera que dos matrimonios con la misma renta total tienen la misma capacidad de pago aunque la distribución sea totalmente diferente, llegándose a afirmar que 'tienen exactamente el mismo nivel de vida' y que, por tanto, deberían pagar los mismos impuestos (esto se puede leer, entre otros muchos, en Zubiri, 2001). Sin embargo cualquier persona, aún alejada de la economía, comprende que eso no es así sino que la economía familiar de un matrimonio donde los dos trabajan se resentirá mucho más si quieren conservar el mismo nivel de bienestar económico que un matrimonio de igual renta donde el ama de casa no solamente no tiene los gastos originados por la asistencia a un trabajo sino que puede dedicarse a las tareas domésticas con el consiguiente ahorro familiar en compra de bienes en el mercado y en contratación de servicios domésticos, incluyendo pago de salarios y cotizaciones a la Seguridad Social. Este fenómeno de invisibilidad para la economía de todas las actividades que tienen lugar dentro de la familia, y que frecuentemente están realizadas por mujeres, por el solo hecho de que estén fuera del mercado, ha sido cuestionado por muchos economistas (generalmente mujeres) en la última década, pero sigue despertando escaso interés dentro de la disciplina económica. Prueba de ello es que los estudios en este sentido no llegan a las revistas más reputadas y siguen siendo ignorados por la mayor parte de los economistas (Strassmann, 2005).

Al comparar distintos tipos de familias también nos encontramos con estas contradicciones, como se analizó más arriba (apartado 5 sobre familias monoparentales).

La falta de atención a la distribución de los ingresos dentro del hogar tiene también consecuencias para la estimación de la equidad horizontal entre individuos, pero la teoría

económica considera generalmente a la familia como un todo único en el que el bienestar se distribuiría uniformemente entre cada uno de sus miembros, sin ocuparse de la comparación entre ellos. En efecto, la teoría de la elección racional, que se basa en el axioma de que los agentes económicos maximizan su función de utilidad individual (teoría del consumidor egoísta) se extiende a la familia mediante el paradigma (contradictorio con el anterior axioma) del patriarca altruista que tendería a maximizar una función de utilidad familiar. Según Gari Becker, este patriarca altruista tomaría las funciones de utilidad de los miembros de su familia como argumentos de 'su propia' función de utilidad. Ello implica que el jefe de la familia controlaría eficientemente los recursos que se distribuyen. Pero Becker nunca analiza los efectos de la diferencia de poder en la familia ni las desventajas que tiene para las mujeres la división tradicional del trabajo por sexos. Sin embargo, la investigación empírica contradice ese modelo, mostrando que las ganancias relativas de maridos y mujeres tienen una influencia decisiva en la capacidad de negociación y de decisión de los miembros del hogar (England, 2005). Amartia Sen se basa en la frecuencia del maltrato a la mujer y en las pruebas de una desigual distribución de los alimentos dentro de la familia para concluir que los componentes de una familia no se comportan necesariamente movidos por el altruismo (Strassmann, 2005).

Si comparamos individuos en lugar de familias, observaremos que la mujer sin ingresos cuyo marido gana 60.000 euros no está en la misma situación que su marido ni tampoco en la misma situación que una que gana 30.000 euros y está casada con un hombre que gana igual que ella, en primer lugar por su falta de independencia. Desde una perspectiva de ciclo vital, la mujer que no tiene ingresos no resulta beneficiada por la desgravación por 'esposa dependiente' resultante de la tributación conjunta ya que, en caso de ruptura matrimonial o cualquier otra contingencia que origine la pérdida del salario del marido, se encontrará sin empleo y con escasas posibilidades de inserción en el mercado de trabajo debido a la falta de experiencia profesional. Además, como no habrá acumulado cotizaciones, será una desempleada que no tendrá derecho a prestaciones por desempleo ni a pensión de jubilación. Si realmente se trata de ayudar a estas mujeres, sería más conveniente, en primer lugar, intentar prevenir estas situaciones incentivando su permanencia en el mercado de trabajo independientemente del salario de su marido. En segundo lugar, si a pesar de todo se producen, el principio de equidad horizontal indica la necesidad de establecer ayudas para ellas cuando se encuentran sin medio de vida, pues ellas son las que realmente lo necesitan. Sin embargo, en el sistema de impuestos y prestaciones español la existencia de estas mujeres no está contemplada.

No podemos dejar de considerar aquí la más flagrante de las consecuencias del olvido de las mujeres y de la producción doméstica por parte de la corriente principal de la economía, cual es la falta de integración de estos asuntos en los modelos y análisis del mercado de trabajo. En efecto, fuera de los estudios específicos sobre el trabajo de las mujeres, frecuentemente se ignora totalmente la existencia de una mano de obra femenina, tomando por estudios de mercado de trabajo lo que son en realidad estudios de la parte masculina del mercado. Esto es especialmente notorio en los análisis de los incentivos y desincentivos al empleo provocados por los sistemas de impuestos y prestaciones, donde frecuentemente se limita el análisis a los sustentadores principales mientras se ignoran los efectos sobre las mujeres casadas (ver por ejemplo CE, 2003, un estudio conjunto de la Comisión Europea y la OCDE). Es curioso que los mismos investigadores y organizaciones reconocerán, cuando se analice este fenómeno en particular, que las mujeres constituyen la mayor reserva de mano de obra inactiva y subempleada y que su elasticidad frente a las políticas públicas es altísima en comparación con la de los hombres, incluso que es imprescindible incorporar a estas

mujeres para aumentar la productividad y la competitividad de la economía. Sin embargo, aunque ya nadie niega estas evidencias, sigue siendo difícil incorporarlas a la corriente principal del análisis económico. En los textos teóricos sucede lo mismo, presentándose como modelos de la oferta laboral los de curvas de distribución ocio – trabajo, prácticamente sin aludir a otros usos alternativos del tiempo que existen en la realidad o en todo caso aludiendo al trabajo doméstico en un lugar marginal (ver por ejemplo ‘Economía del sector público’, Robin W Broadway y David E Wildasin, 1984).

## **8.- Los gastos por cuidado de los niños en el IRPF**

Los gastos por servicios para el cuidado de los niños y otras personas dependientes (en el sentido estricto del término: necesitadas de cuidados) han sido prácticamente inexistentes hasta ahora, tanto en el sistema de la Seguridad Social como en el sistema fiscal. Tan sólo se instauró, en 1992, una deducción de la cuota por gastos de custodia de hijos menores de tres años, aplicable cuando los padres trabajaran fuera del domicilio familiar y siempre que el sujeto pasivo no tuviera una base imponible superior a 3.500.000 pts. anuales. Esta deducción, del 20% en 1998 con un máximo de 50.000 pts., tenía una utilidad más bien simbólica, ya que la cuantía era mínima. En efecto, el gasto fiscal por este concepto fue de 3.985 millones de pesetas, sesenta y nueve veces menor que el gasto fiscal en desgravaciones por hijo a cargo. Se suprimió en la reforma del IRPF de 1999.

En España tenemos una alta tasa de escolarización de los niños mayores de tres años, pero una de las tasas más bajas para los menores de esa edad.

Con la reciente reforma del IRPF de 2003 se introdujo la nueva desgravación–prestación para las madres trabajadoras con hijos menores de tres años llamada ‘deducción por maternidad’. La conocida como la ayuda de los 1200 euros asciende, por cada hijo, al valor de las cuotas totales pagadas a la Seguridad Social (por la trabajadora y por su empresario/a), con el tope máximo de 100 euros al mes. Está planteada como una deducción en cuota, lo que la hace más progresiva que las reducciones de la base imponible, que son la mayoría en el nuevo IRPF desde 1999, pues al contrario que estas últimas, la ‘deducción por maternidad’ es igual para todos los niveles de renta. Más aún, ni siquiera depende de que la cuota sea positiva, sino que funciona como una prestación monetaria si la base imponible de la contribuyente es insuficiente para desgravarse. Es lo que se llama una desgravación reembolsable, la primera de este tipo que se introduce en España. Este rasgo la convierte en una prestación universal (en el sentido de que es independiente del nivel de renta).

Se trata esta prestación en este apartado porque es lo más parecido a una prestación por cuidado de hijos que existe en nuestro sistema de impuestos y prestaciones. No es técnicamente una prestación por cuidado de hijos, pues no está asociada a la justificación de la utilización de servicios de guardería o de gastos de contratación de personas para el cuidado de niños. Sin embargo, se trata de una desgravación para las mujeres con hijos que trabajan, por lo que se puede presumir en cierto modo que cubre los gastos de cuidado. Su importancia cuantitativa es considerable en comparación con las demás desgravaciones y prestaciones por hijos, y sus efectos de descenso de los tipos impositivos efectivos de estas mujeres son significativos.

Tal y como está planteada, sin embargo, presenta muchos aspectos problemáticos. En primer lugar, si es una ayuda por cuidado de hijos debería ser para todas las personas que trabajen y

no tengan un cónyuge en casa para cubrir el cuidado de los hijos. Aunque en la práctica no haya un número significativo de hombres que sean cabeza de familia monoparental, negarles este derecho sienta un precedente en contra del proceder habitual en nuestro sistema de impuestos y prestaciones. Hasta ahora, excepto el permiso por maternidad, no había ninguna medida que dependiera del sexo de las personas. Es pues, jurídicamente discriminatoria.

Hasta tal punto supone establecer que el cuidado de los hijos es un asunto exclusivo de las mujeres que la mujer recibiría la prestación aún en el caso de que su marido se ocupara a tiempo completo de las tareas del hogar (el legislador debe de haber pensado que esto es imposible). Ello rompe con el principio de igualdad de oportunidades y trato entre hombres y mujeres, así como con las innumerables directivas y recomendaciones de la Unión Europea en ese sentido (ver, por ejemplo, López, 2003). Es difícil de entender cómo no se ha respetado dicho principio, al menos formalmente.

Otra contradicción es su denominación de ‘deducción por maternidad’, lo que ha dado lugar a innumerables protestas por parte de todas las madres que, no trabajando fuera de casa, quedan excluidas de una prestación con un nombre que las identifica. La única lógica imaginable detrás de esta denominación es la de un premio a la maternidad, léase natalidad, en un estilo ya abandonado desde la transición democrática. Para aumentar la confusión, se agrega una nueva reducción de la base imponible que se llama ‘por cuidado de hijos’ y que no es una ayuda a la utilización de servicios de cuidado de hijos<sup>5</sup>.

La prestación de los 1.200 euros para madres trabajadoras ha suscitado muchas críticas, en parte por la confusión que ha originado su contradictorio diseño. Pero a pesar de ser una medida con problemas en la forma y claramente insuficiente, hay que reconocerle el inmenso valor de ir en la línea de apoyar la permanencia de las mujeres en el mercado de trabajo cuando tienen hijos. De hecho, es la primera señal significativa en esa dirección que se produce en el sistema de impuestos y prestaciones español (teniendo en cuenta la bajísima cuantía de tenía la desgravación por guarderías ya abolida). Sería importante que se cambiara por una verdadera prestación por gastos de cuidado de hijos diseñada adecuadamente, con o sin necesidad de justificación de gastos, pero al menos con la forma de una desgravación - prestación de reconocimiento a esos gastos cuando no están ni el padre ni la madre fuera del mercado de trabajo y disponibles para ejercer esa función.

Aun siendo importante en comparación con las demás cifras de prestaciones y desgravaciones familiares, la medida de los 1.200 euros es insuficiente en relación a los gastos de guarderías y a las prestaciones por este concepto existentes en los países de nuestro entorno. Partiendo de la inexistencia prácticamente total de prestaciones y servicios de cuidado de los niños, sólo un conjunto de medidas mucho más importantes podrían acercarnos a los demás países industrializados. En ellos se le dedica una atención mucho más seria, con distintos mecanismos.

En Australia, Dinamarca, Nueva Zelanda e Inglaterra, los gastos de guarderías están fuerte o totalmente subvencionados mediante prestaciones monetarias, sobre todo para familias con bajos ingresos (por ejemplo, en Bélgica el 80%, en Dinamarca el 100%). En Finlandia,

---

<sup>5</sup> La reducción de la base imponible llamada por ‘cuidado de hijos’ es de 1200 euros por cada hijo menor de 3 años, independientemente de que los progenitores trabajen, independientemente de la utilización de servicios de cuidado de niños e independientemente de la existencia de mujeres trabajadoras o no trabajadoras en la familia. Es difícil imaginar por qué se la habrá llamado con ese nombre.

Japón, Países Bajos, Suecia y Francia, existe un sistema de guarderías públicas o concertadas donde los padres y madres pagan según sus ingresos, siendo estos centros prácticamente gratuitos para las familias de rentas bajas. Y estas provisiones se complementan con otras. Por ejemplo, en Francia gran parte de los gastos por contratar a una persona que cuide a los niños se desgrava en el impuesto sobre la renta.

### **9.- Propuestas para la individualización del impuesto y la utilización del consiguiente ahorro fiscal para un enfoque más equitativo y más eficiente de la política familiar**

Como se ha visto en este artículo, el sistema de tributación conjunta produce importantes ineficiencias en el mercado de trabajo al aumentar los tipos impositivos efectivos de las mujeres casadas y con ellos los desincentivos al trabajo de estas mujeres. Los dos elementos que producen este efecto son, por un lado, la aplicación del mínimo personal de la mujer a la renta del marido y, por otro, el diseño de la desgravación por rendimientos del trabajo. Al incorporarse al trabajo un segundo perceptor de rentas (habitualmente la mujer), la pérdida del mínimo personal hace que sus ingresos se graven al tipo marginal del primer perceptor. Si la desgravación por rendimientos del trabajo dependiente fuera individual este efecto quedaría mitigado en parte, pero en la actual regulación del IRPF eso no es así. Al contrario, cuando una mujer se incorpora al empleo, no tiene derecho a una desgravación individual por los rendimientos de su trabajo. En definitiva, el salario de la mujer es tratado, en la declaración conjunta, como si fuera un aumento salarial del marido.

Económicamente no tiene sentido ese tratamiento de los ingresos del trabajo de las mujeres casadas, pues estas constituyen una gran reserva de mano de obra con alto nivel de formación que debe ser aprovechada para aumentar la productividad, como aconsejan todos los organismos internacionales. Además, diversos trabajos empíricos demuestran que la presión para alargar la jornada de trabajo no solamente no aumenta la productividad por hora de los trabajadores afectados sino que puede introducir factores de desequilibrio por los costes personales en términos de estrés y de imposibilidad de atender las responsabilidades familiares. Está claro pues que debería incentivarse que los hombres acortaran sus jornadas y compartieran las tareas domésticas, a la vez que las mujeres se incorporan al trabajo asalariado, aunque sólo fuera por argumentos de eficiencia. Así, la Comisión Europea en su informe de 19 de febrero de 2004 sobre la igualdad entre mujeres y hombres, destaca que *‘el éxito de las políticas dirigidas a aumentar las tasas de empleo dependerá de que tanto las mujeres como los hombres puedan encontrar un equilibrio entre sus carreras profesionales y su vida familiar. La política dedicada a la conciliación de estos dos aspectos no debe considerarse un «asunto de mujeres» ni una política que sólo les beneficiará a ellas. Uno de los principales retos consiste en aplicar políticas que animen a los hombres a asumir sus responsabilidades familiares’* (Comisión Europea, 2004). Aplicar estas directrices a España es un reto para nuestro sistema de impuestos y prestaciones

El empleo femenino de calidad, además de una necesidad para la sociedad, es la única garantía para las mujeres. Los paréntesis en la vida laboral originan un deterioro de sus posibilidades en el mercado de trabajo, una falta de derechos adquiridos frente a la Seguridad Social y, en definitiva, una menor posibilidad de independencia económica. Ello redundará en una disminución de su capacidad de negociación dentro de la pareja y las coloca en una situación de desventaja que las hace más vulnerables frente a fenómenos como el de la violencia doméstica. En caso de ruptura matrimonial, muchas de estas mujeres se encuentran

solas o como cabezas de familias monoparentales, con un alto riesgo de pobreza y sin ayudas específicas, ni por parte de la Seguridad Social ni en el IRPF.

En resumen, el actual gasto fiscal por declaración conjunta (que es tan importante como la suma de todas las prestaciones y desgravaciones por hijos) no se justifica por una razón de utilidad social desde ningún punto de vista, ya que va contra el objetivo de aumentar la autonomía de las mujeres (objetivo 3 de las 'Metas del Milenio' de la ONU) y contra el objetivo de la Agenda de Lisboa de la Unión Europea de aumentar la tasa de empleo femenina al 60% para el año 2010.

Las políticas públicas deben dejar de incentivar el papel diferencial de las mujeres como amas de casa. Estos cambios no solamente aumentarán la productividad, como señala la Agenda de Lisboa, sino también los ingresos públicos por cotizaciones a la Seguridad Social y, al evitar las situaciones de pobreza, disminuirán el gasto público en asistencia social.

El importante ahorro fiscal obtenido por la individualización total del IRPF se podría dedicar a fines más acordes con la realidad actual de nuestra sociedad. En los apartados anteriores se han repasado algunas de las necesidades más urgentes a las que se podría atender con esta reforma: familias monoparentales, hijos en general y personas dependientes en el sentido verdadero del término (mayores, discapacitados), así como personas que necesitan reintegrarse al mercado de trabajo y no tienen cotizaciones previas que les den derecho a prestaciones de desempleo.

Si este ahorro fiscal se utiliza convenientemente, habrá muchas familias que resultarán beneficiadas:

- Las familias de rentas bajas con hijos, por un aumento de desgravaciones por hijos, especialmente si no sólo se aumentan estas desgravaciones sino que se pasan a la cuota y se universalizan.
- Las familias monoparentales (personas solas con hijos a su cargo) por desgravaciones especiales para ese caso (que existen en la mayoría de los países europeos)
- Los matrimonios con hijos en los que los dos cónyuges trabajen, que podrían beneficiarse de la instauración de una desgravación por gastos de guarderías.
- Las mujeres casadas, con o sin hijos, que tendrán su profesión, su inserción en el mercado de trabajo y su independencia económica.

Todas estas familias pueden salir beneficiadas de una reestructuración del impuesto neutral desde el punto de vista presupuestario. Es decir, saldrán beneficiadas la mayoría de las familias españolas. La mayoría de las familias españolas se beneficiarían también de los aumentos de productividad y competitividad de la economía que esta reforma induciría por razón de un aprovechamiento más eficiente del capital humano del país. Además, se generarían nuevos empleos en el sector servicios a las familias. Por último, pero no menos importante, a medio y largo plazo disminuiría el gasto público en atender las situaciones de necesidad provocadas por los fenómenos asociados a la dependencia económica de las mujeres (violencia doméstica, pobreza, falta de contribuciones a la Seguridad Social, etc). Estos fenómenos hoy por hoy convierten a muchas mujeres en dependientes de la asistencia social.

## **10.- Una oportunidad de elegir el camino justo: Dos formas de enfocar la política familiar**

El enfoque de la llamada 'política familiar' varía mucho de unos países a otros, tanto en cuanto a sus mecanismos como en cuanto al presupuesto que se le dedica. Entre los países industrializados encontramos dos modelos de sistemas de impuestos y prestaciones que reflejan, a la vez que potencian, concepciones y realidades diferentes sobre el papel de las mujeres en la sociedad.

En países como Dinamarca, Finlandia, Suecia o Nueva Zelanda, el sistema de impuestos y prestaciones se basa en el individuo. En estos países los matrimonios no se consideran como una fuente de desgravaciones fiscales ni de prestaciones de la Seguridad Social. Por otro lado, estos países tienen potentes prestaciones de desempleo y programas para ayudar a las personas que buscan trabajo a reciclarse y a encontrar un lugar en el mercado laboral. También dedican mucha atención (y dinero) a los hijos, y subvencionan fuertemente las guarderías. Las madres solas tienen prestaciones y desgravaciones especiales que complementan las ayudas universales por hijos. Es un sistema que considera a las mujeres como individuos independientes que normalmente desarrollarán una actividad laboral y vivirán de sus propios recursos. A la vez, se estima que la sociedad debe contribuir al mantenimiento de los niños y ser solidaria con las situaciones de necesidad como el desempleo o la pobreza.

En otros países, como Alemania, Francia o España, heredamos un sistema que aún no ha sido reformado. Aunque Francia y Alemania tengan un nivel de gasto social más alto que España, lo que ha permitido añadir prestaciones que protegen las situaciones de necesidad (muchas de ellas propiciadas por el propio sistema), estos países no se han cuestionado los impactos de género ni la orientación del sistema en su conjunto. En ellos se toma a la familia como unidad contribuyente y perceptora de prestaciones. Se dedica mucho dinero a desgravaciones fiscales por lo que se llama 'esposa dependiente', que es realmente una mujer que depende económicamente del marido porque está fuera del mercado laboral, aunque no tenga hijos. Cuando tiene hijos se la incita a que se retire del mercado de trabajo mientras estos son pequeños (por ejemplo, en Francia existe un subsidio destinado a las mujeres que dejen su puesto de trabajo para dedicarse al cuidado de su segundo hijo). Esto refleja, a la vez que potencia, la antigua idea de la familia con un 'sustentador principal' que gana el pan (breadwinner en la terminología anglosajona) y una mujer encargada de las tareas domésticas. La 'esposa dependiente' puede trabajar o no, pero si lo hace será a tiempo parcial o en trabajos secundarios y peor pagados y su trabajo se considerará un complemento al ingreso familiar.

El diseño de los sistemas de impuestos y prestaciones tiene un claro efecto en la realidad. Si ordenamos los países europeos por las tasas de empleo de las mujeres entre 25 y 49 años, la lista es ilustrativa: En primer lugar Dinamarca, luego Suecia, Finlandia, ...Francia, Alemania ... y, en último lugar, España. En Alemania y Francia, donde la tasa de empleo femenina es mayor que en España, la mitad de las mujeres entre 25 y 49 años que trabajan lo hacen a tiempo parcial.

Ningún país pertenece a uno de estos modelos al 100%. Por un lado, los países nórdicos no han eliminado totalmente las desigualdades. Por otro, en países como Alemania (por citar al país que tiene el sistema fiscal más desincentivador del trabajo de las mujeres –por medio del sistema de tributación conjunta llamado splitting-) la sociedad ha cambiado, las mujeres luchan por incorporarse al mercado de trabajo y a la sociedad, la presión social fuerza la adopción de medidas de igualdad, leyes de paridad, etc, pero el sistema sigue conteniendo

fuertes sesgos de género, es decir, propiciando un modelo social de desigualdad entre hombres y mujeres.

Nuestro país tiene ahora la oportunidad de abordar el debate pendiente desde la transición democrática sobre la orientación de la política familiar, de tal manera que esta política, que aún no se ha desarrollado, se oriente por el camino de la igualdad. Esta es una oportunidad que no deberíamos desaprovechar, en un momento en que la sociedad se ha definido claramente por la igualdad y el gobierno está decidido a impulsarla. El IRPF debe adaptarse a las normas culturales que la sociedad española ha adoptado decididamente, las de igualdad y democracia a todos los niveles.

Esta reforma favorecerá un modelo de familia democrática, es decir, una familia, sea cual sea su forma, que (en la que):

- Sea una unión libremente aceptada y no obligatoriamente impuesta, ni por razones legales ni económicas
- las mujeres tengan su trabajo y su capacidad de decisión al mismo nivel que los hombres
- Los hombres y las mujeres compartan las tareas del hogar en pie de igualdad
- Los individuos dentro de la familia tengan derechos y estén protegidos de los abusos de otros miembros como la violencia de género.
- Las familias, y las personas que forman las familias, estén protegidas ante contingencias que las dejen sin medio de vida
- Los poderes públicos ayuden al mantenimiento de los hijos, independientemente del tipo de familia en el que hayan nacido, mediante servicios públicos y prestaciones y desgravaciones que no estén condicionadas a la retirada del mercado de trabajo de ninguna persona

Y claro está que los beneficios serán enormes, pues no solamente profundizaremos la democracia sino que conseguiremos un país moderno y competitivo.

Estamos en un momento de impulso a favor de la igualdad como lo demuestra, entre otros muchos, el hecho de que seamos pioneros en tener un gobierno paritario. Para que ese impulso deje huella en la realidad, es necesario abordar los cambios que están pendientes en nuestro país. Estos cambios deben ir más allá de la atención a las consecuencias provocadas por la situación de dependencia y discriminación de las mujeres. Deben transformar la sociedad en profundidad para eliminar las causas de esa dependencia y discriminación. Son cambios de gran calado que exigen actuar sobre la corriente principal de las políticas públicas (este es, ni más ni menos, el principio de la transversalidad o mainstreaming) para permitir que todas las mujeres se incorporen a los derechos ciudadanos en pie de igualdad. Habrá que romper con muchas inercias, pero existe una demanda social que lo facilitará, porque sin duda la mayoría de los ciudadanos y ciudadanas comprenden y apoyarán estos cambios que no son más que la concreción del que ya se ha producido en las mentalidades a favor de una sociedad más justa y eficiente.



## Referencias bibliográficas

- Afsa, D. (1999), 'L'allocation parentale d'éducation: entre politique familiale et politique de l'emploi'. En *Données sociales. La société française*. INSEE, París.
- Agencia tributaria (2003): Manual Práctico. Renta 2003. En [www.agenciatributaria.es](http://www.agenciatributaria.es)
- Blundell, R. Y T.MaCurdy (1998): Labour Supply: A review of alternative approaches. *Institute for Fiscal Studies Working paper series*. No W98/18
- Boskin, M. J. and Eytan Sheshinski (1983): "Optimal Tax Treatment of the Family: Married Couples". *Journal of Public Economics*, Vol 20.
- Broadway, R. y D. Wildasin (1984) *Public Sector Economics*. Reeditado: Economía del Sector Público. Instituto de Estudios Fiscales, 1986 (página 403)
- Comisión Europea (2003): 'Indicators of unemployment and low-wage traps (Marginal effective tax rates on labour)' By G. Carone, A Salomaki, H Immerwoll y D. Paturot. En [http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance](http://europa.eu.int/comm/economy_finance)
- Comisión Europea (2004): 'Informe de 2004 sobre la igualdad entre mujeres y hombres'. En <http://www.guiafc.com/documentos/2004-COM-115.pdf>
- Comisión Europea (2005): 'Informe de 2005 sobre la igualdad entre mujeres y hombres'. En <http://www.guiafc.com/documentos/2005-COM-044.pdf>
- Eissa, N. (1995): "Taxation and Labor Supply of Married Women: The Tax Reform Act of 1986 as a natural experiment", NBRE Working Paper No 5023.
- England, P. (2005): 'El yo divisorio: prejuicios androcéntricos de las hipótesis neoclásicas'. En *Más allá del hombre económico*. Marianne A. Ferber y Julie A. Nelson (eds.). Ediciones Cátedra, Madrid.
- Feldstein, M. (1976): 'On the Theory of Tax Reform', *Journal of Public Economics*, Vol. 6, págs. 77 - 104
- Lopez, I. (2003), '¿Qué puede aportarnos la UE en el impulso de la conciliación en España?'. En *Conciliar la vida. Tiempo y servicios para la igualdad*. Consejo de la Mujer de la CAM. Madrid.
- OCDE (2002, a). '*Benefits and Wages, OECD Indicators*'. París.
- OECD (2002 b). "*Taxing Wages, 2000-2001*". OECD, Paris.
- Pazos, M. (2000), 'La reforma del IRPF desde la perspectiva de la política familiar'. *Hacienda Pública Española*, 155. Madrid.

Sanz, J. F. (2001): “*Oferta de Trabajo y análisis de bienestar de reformas del impuesto sobre la renta utilizando microdatos: Una aplicación a las mujeres casadas británicas*”, en *Desigualdad, Redistribución y Bienestar: Una aproximación a partir de la microsimulación de reformas fiscales*”. J.M. Labeaga y M. Mercader (coords). Instituto de Estudios Fiscales, Madrid

Stotsky, J (1997) ‘Gender Bias in Tax Systems’, *Tax Notes International*, vol 9, Junio, 1997

Strassmann, D. (2005): ‘No existe el Mercado libre: La retórica de la autoridad disciplinal en la economía’. En *Más allá del hombre económico*. Marianne A. Ferber y Julie A. Nelson (eds.). Ediciones Cátedra, Madrid.

Valiente, C. (1995). ‘Rejecting the past: Central Government and Family Policy in Post-Authoritarian Spain (1975-94)’ en *The Family in Social Policy and Family Policy*, editado por Linda Hantrais. Cross-National Research Papers, ESCR.

Valiente, C. (1996) ‘The rejection of Authoritarian Policy Legacies: Family Policy in Spain (1975-1995), en *South European Society & Politics, Vol 1*

Zubiri, I. (2001): ‘El diseño del IRPF en un contexto económico cambiante: El trade of eficiencia-equidad’. En *Desigualdad, redistribución y bienestar: Una aproximación a partir de la microsimulación de reformas fiscales*. Labeaga, J.M. y M. Mercader (eds.). Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.