

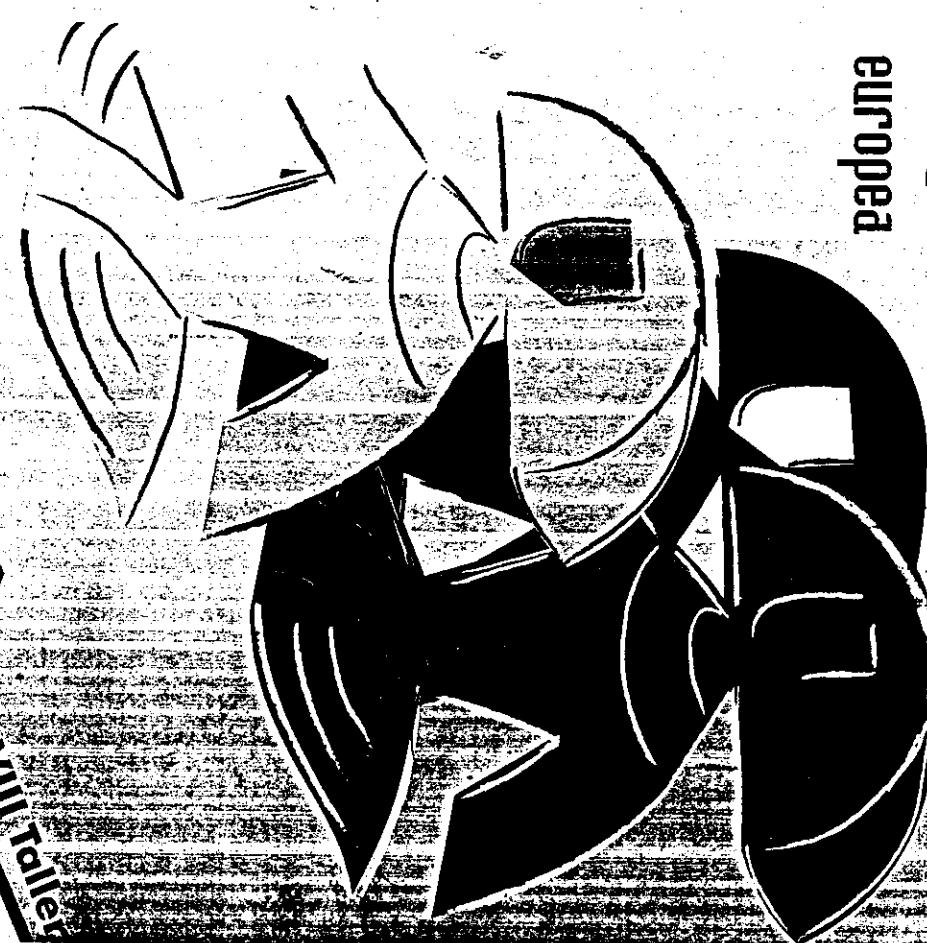
# Las mujeres ante las políticas sociales en la nueva configuración europea

23-24  
1360  
1368

COMUNICACION DE HUMANIDADES



PROGRAMA UNIVERSITARIO DE  
ESTUDIOS DE GÉNERO  
Biblioteca Pública Universitaria



Villalba

provocando un duro enfrentamiento en el partido y en el Gobierno de Blair, plasmado en la retirada, el pasado diciembre, del Ministro para Asuntos de Escocia: Malcolm Chisholm. Este en su carta de dimisión evaluaba estos recortes a las familias monoparentales, conforme proponía la Ministra de Seguridad Social Harriet Harman, como un "ataque a la mujeres más pobres de la sociedad [...]" que "dificultará más la transición de la dependencia del Estado del Bienestar al trabajo"<sup>52</sup>.

Hechos como éste deberían hacernos reflexionar a las mujeres sobre la conveniencia de mantener o no situaciones como las descritas por la trampa de la pobreza y del tiempo parcial en los distintos países para definir una línea clara de actuación de acuerdo con nuestros propios intereses tanto en el campo de la política fiscal como social que pueden coincidir o no con los postulados de los partidos políticos existentes.

Llegadas/os a este punto quizá el cambio de las políticas públicas desde una perspectiva feminista debe iniciarse respondiendo a la pregunta: ¿debemos las mujeres organizar nuestro propio partido o mantenemos nuestra colaboración con los ya existentes para alcanzar el logro de nuestros objetivos?

## HACIA UNA HACIENDA PÚBLICA MÁS FAVORABLE PARA LAS MUJERES. APROXIMACIÓN AL ESTUDIO DE LA FISCALIDAD EN ESPAÑA<sup>1</sup>

Paloma de Villota  
Profesora Titular de Economía Aplicada  
V. Universidad Complutense

**F**En estas páginas se analiza, desde una perspectiva feminista, la forma de tributación actualmente en uso en los regímenes fiscales en los países de nuestro entorno. En ellas se sugieren algunas alternativas pero sobre todo se plantea la necesidad de un debate para diseñar una Hacienda Pública, tanto desde la perspectiva de la imposición como del gasto, más favorable para las mujeres que contempla por una parte sus helos de incorporación al mercado laboral y, por otra, la realización del trabajo cotidiano no remunerado de cuidado de personas a su cargo, hijos y ancianos fundamentalmente.

<sup>51</sup> Para entender mejor este comportamiento hay que recordar la tasa de paro de las mujeres en este país es inferior a la de los hombres, algo que no ocurre a ningún otro miembro de la UE salvo Suecia (Eurostat 1993).

<sup>52</sup> Traducido del periódico "The Times", jueves, 11 de diciembre, p. 12

<sup>1</sup> Ponencia presentada en VII Jornadas de Economía Crítica de Málaga (marzo 1998).

## DECLARACIÓN TRIBUTARIA CONJUNTA, DECLARACIÓN INDIVIDUAL Y OPCIONAL

La determinación de la unidad contributiva en el seno del impuesto personal no es un tema baladí y sobre él mismo se ha escrito y polemizado mucho. Las dos posturas irreconciliables están representadas, de una parte, por los defensores de la idea que postula la determinación de la capacidad económica y, por tanto, contributiva con referencia a la unidad familiar como célula de integración del conjunto de ingresos obtenidos por todos sus miembros, y, por otra, los seguidores de la idea del individuo como centro único de imputación de rentas. Ambas posturas suscitan la polémica entre la declaración conjunta e individual.

No obstante, las posibles soluciones adoptadas para tratar de paliar este problema pueden producir efectos no deseados como se pone de manifiesto en un informe de la OCDE elaborado en diciembre de 1990 sobre "Sistema Fiscal y Trabajo de la Mujer"<sup>2</sup>. Por ejemplo, en Francia, país en el que existe el sistema denominado «sociente familiar»<sup>3</sup>, se incentiva a las mujeres casadas con hijos a permanecer en casa<sup>4</sup>. Por tanto, la problemática fiscal de las mujeres se circunscribe, en parte, al problema de la acumulación de rentas en el impuesto personal. Si la unidad contributiva fuera exclusivamente la persona este problema quedaría prácticamente resuelto, pero si, por el contrario, se sigue considerando como unidad contributiva a la familia la situación resulta más compleja como consecuencia de que el concepto de familia evoluciona a lo largo del tiempo.

<sup>2</sup>OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, organismo internacional fundado en París el 14 de diciembre de 1960 por transformación de la antigua Organización Europea de Cooperación Internacional); "The OECD Job Study" Paris 1995.

<sup>3</sup>El sociente familiar francés consiste en la división de la renta entre un divisor, en función de los miembros de la familia que no obtienen ingresos. Su diferencia con respecto al "splitting" alemán radica en que en éste el coeficiente es único e independiente de la composición familiar y sólo se aplica cuando hay más de un miembro de la unidad familiar que obtienen ingresos.

<sup>4</sup>Pese a lo anterior, las estadísticas laborales muestran una alta tasa de actividad femenina sólo superada por las nórdicas en el ámbito de la Unión Europea. Este tema nos conduce a plantearnos la disyuntiva entre gastos sociales (guarderías) versus gastos fiscales (deducciones por cuidado de hijos) que abordaremos más adelante.

de cada país. Para mostrar la falacia de estos planteamientos y para criticar la teoría de Murray<sup>50</sup> (su definición de subclase), parodian la futilidad del criterio de racionalidad económica para analizar las motivaciones de determinados comportamientos. Por ejemplo: una joven al percatarse de su embarazo debate con su pareja su estado al socaire de los beneficios sociales existentes para el cuidado de hijos. Al final decide que económicamente es más rentable para ella no contraer matrimonio, no trabajar y esperar a que nazca el bebé para solicitar las oportunas prestaciones sociales.

Edward y Duncan clasifican las respuestas obtenidas según la priorización realizada entre maternidad y empleo:

1. Madres que otorgan primacía a los valores morales relacionados con el cuidado de los hijos
2. Madres trabajadoras que desean disponer de mayores recursos para la educación de sus hijos.
3. Madres que otorgan primacía al empleo en la construcción de su identidad femenina e, incluso, algunas contemplan la permanencia en el hogar como una auténtica trampa.

No quiero concluir estas páginas sin mencionar el caso de Gran Bretaña como ejemplo paradigmático de la contradicción existente en aquellos gobiernos que defienden modelos de familia tradicional (como en general critican Duncan y Edwards), postulando la conveniencia de que los hijos sean atendidos por sus madres al tiempo que empujan a éstas al mercado de trabajo para evitar su dependencia del estado del bienestar con el correspondiente aumento del gasto público; postura llevada a cabo por los conservadores británicos.

Por su parte los laboristas, tras su acceso al poder en 1997 si, han recortado las transferencias a las familias monoparentales

<sup>50</sup>Murray, C.: "Losing Ground: American Social Policy 1950-1980" New York: Basic Books, 1984.

"The Emerging British Underclass" London, Institute of Economic Affairs, 1990.

"Underclass: The Crisis Deepens" London, Institute of Economics Affairs, 1994.

## VISIÓN CRÍTICA DE LA TRAMPA DE LA POBREZA Y OTROS MODELOS MACROECONÓMICOS DESDE UNA PERSPECTIVA FEMINISTA

Las premisas sobre las que se asienta la teoría Económica neoclásica viene siendo cuestionada por estudios empíricos que critican la validez de sus planteamientos.

Desde esta perspectiva, que suscribo, se evidencia la falta de rigor científico de postulados con pretensiones de validez universal que empíricamente no se verifican. Edward y Duncan<sup>49</sup> polemizan con estos modelos por considerar que un análisis sociológico, basado en entrevistas a madres solteras en hogares monoparentales, muestra un resultado alejado del concepto de racionalidad económica. A la hora de tomar decisiones a favor o en contra de su incorporación al mercado de trabajo, las madres con hijos a cargo adoptan diferentes actitudes, reflejo de la cultura, clase y etnia a la que pertenecen. Por ejemplo, las de origen africano-caribeño en el Reino Unido muestran mayor predisposición hacia el empleo, de jornada parcial o completa, en comparación con las madres solteras blancas, imbuidas en mayor medida que las anteriores, de una mentalidad tradicional confinadora de la madre en el hogar para el cuidado de los hijos, impidiendo su incorporación al empleo y exponiéndolas a padecer marginación y pobreza en mayor medida que las primeras.

Estos autores postulan el concepto de una economía moral racional con fuertes implicaciones de etnia, clase y género frente a una mera racionalidad económica individual. Consideran inadecuado un análisis del comportamiento a favor o en contra del empleo, basado exclusivamente en el cálculo de las transferencias existentes para el cuidado de hijos, cotizaciones y progresividad impositiva según el diseño de la política social y fiscal.

Diversos estudios han puesto de manifiesto las deficiencias de los sistemas tributarios basados en la acumulación de las rentas de los miembros de la familia como, por ejemplo, el informe de la OCDE citado anteriormente.

El sistema de tributación conjunta considera a la familia tradi-

dencial como el centro de imputación de las rentas obtenidas por sus miembros: marido, mujer y en ocasiones, los hijos. En el caso de que ambos cónyuges tengan un trabajo remunerado, el ingreso obtenido por el segundo perceptor es sumado al primero y gravado conjuntamente a un mayor tipo impositivo como consecuencia de la progresividad del impuesto personal. Este hecho supone una discriminación contra los segundos perceptores de renta, que suelen ser mayoritariamente las mujeres, incluido en aquellos países en que la tributación conjunta es corregida por una escala de gravamen especial inferior a la escala aplicada a las/os solteras/os, como por ejemplo en Estados Unidos. Los países con tributación "opcional" como Noruega y España (este último desde 1989) permiten elegir a las mujeres casadas entre la declaración conjunta con sus maridos o de forma autónoma. En nuestro país, caso de optar por la tributación conjunta, se aplica, al igual que en los Estados Unidos, una escala con tipos inferiores y con deducciones más amplias que las correspondientes a la declaración individual con el fin de atraer a los contribuyentes hacia este tipo de declaración que supone una reducción de los costes administrativos de gestión del tributo.

La unidad familiar como centro de imputación de rentas es un modelo sustentado por grandes teóricos de la Hacienda Pública y ha sido plasmado en textos que han ejercido gran influencia a nivel internacional, como por ejemplo el Informe Carter<sup>50</sup>. Se hace imprescindible, por tanto, una revisión en profundidad desde una perspectiva de género de estos planteamientos, recogiendo los cambios socios de los últimos años: incorporación de las mujeres al mercado laboral, pérdida de hegemonía social de la familia tradicional (entendida ésta por la familia mononuclear heterosexual con un único perceptor de rentas, -modelo "breadwinner", en terminología anglosajona-),

<sup>49</sup>Edward Rosalind & Duncan, Simon: "Supporting the family: lone mothers, paid work and underclass debate". Critical Social Policy num. 53, vol 17 (4), noviembre 1997, pp. 29-49. Publications, London.

aparición de uniones de hecho y familias monoparentales, etc. Todas estas tendencias junto a varias décadas de reconocimiento de la igualdad legal entre hombres y mujeres han provocado cambios substanciales.

En la política fiscal, la aceptación del modelo individual fiscal se ha generalizado durante los últimos años en el entorno de la OCDE como se aprecia en el cuadro que insertamos a continuación:

País	1.978	1.992	1.997
Australia	Individual	Individual	Individual
Bélgica	Conjunta	Individual	Individual
Canadá	Individual	Individual	Individual
Dinamarca	Individual	Individual	Individual
Finlandia	Individual	Individual	Individual
Francia	Conjunta*	Conjunta*	Conjunta*
Alemania	Conjunta**	Conjunta**	Conjunta**
Italia	Individual	Individual	Individual
Japón	Individual	Individual	Individual
Holanda	Individual	Individual	Individual
Noruega	Opcional	Opcional	Opcional
España	Conjunta	Opcional	Opcional
Suecia	Individual	Individual	Individual
Reino Unido	Opcional	Individual	Individual
EE.UU.	Conjunta	Conjunta	Conjunta

\*Consiste en dividir el ingreso total de la familia por un coeficiente que tiene en cuenta la composición de la misma y el número de percepciones de renta.

\*\* Sistema de Splitting: cuando hay más de un percceptor la renta de la familia se divide por un coeficiente que no tiene en cuenta la estructura familiar.

FUENTE: elaboración propia a partir de datos OCDE y "Fiscalidad Europea Básico", Editorial CISS, 1998

En la relación anterior pueden verse los países que a finales de los setenta habían optado por el modelo individual de tributación. En algunos de los cuales como Canadá, Australia y EE.UU. (hasta la reforma de 1948) el sujeto pasivo de esta figura impeditiva siempre había sido el individuo. En caso de matrimonio la personalidad jurídica de la esposa desaparecía o se "disolvía" por decirlo con palabras de Julie N. Nelson en la del marido "regla que ha significado que si marido y mujer son una persona, la persona es el marido"<sup>44</sup>.

Todas estas tendencias junto a varias décadas de reconocimiento de la igualdad legal entre hombres y mujeres han provocado cambios substanciales.

pesetas disfruta de una renta disponible de 1.235.000 pesetas; si su salario aumenta a 1.300.000 pesetas la renta disponible, por pérdida de la ayuda por menor a cargo e incremento en el pago de cotizaciones e impuestos, se reduciría en 4.000 pesetas, quedando en 1.231.000 pesetas.

La existencia de la trampa de la jornada a tiempo parcial puede constatarse empíricamente. En una encuesta efectuada en Alemania (Grof/Thoben/Bauer 1989)<sup>45</sup> un 5% de las trabajadoras con este tipo de jornada era consciente de su existencia y así lo manifestaba:

- Porque puedo atender a mi familia y realizar los trabajos domésticos: 5,6%.
- Porque dispongo de más tiempo para mí (como aficiones personales, cultura y política): 12%.
- Porque no encuentro un trabajo a tiempo completo: 11%<sup>46</sup>.
- Porque puedo soportar mejor la presión de mi trabajo: 9%.
- Porque un trabajo con jornada completa no es rentable debido a razones fiscales: 5%.

En un estudio realizado en Francia en 1987<sup>48</sup> mediante encuestas a cincuenta familias monoparentales una de las entrevistadas define con sus propias palabras y experiencia vital la trampa de la pobreza:

"Pasar de los subsidios a un salario es difícil, todavía hoy tengo miedo a perder algunos derechos, como por ejemplo la ayuda para la vivienda, y tener que gastarme todo lo que gano en algún alquiler. Darse cuenta de que se consiguen niveles muy parecidos con el trabajo y con los subsidios es decepcionante."

<sup>44</sup> Recogido en European Foundation 1993/20/EN: New Forms of Work and Activity Survey of Experience at Establishment Level in Eight European Countries. Brussels, 1993. P. 119.

<sup>45</sup> Caso típico de subempleo según la OIT (Organización Internacional del Trabajo).

<sup>46</sup> Laura Cerdá-Voneche y Benet Bastard: "Las familias monoparentales con dificultades económicas" recogido en "Las familias monoparentales", Seminario Hispano Francés celebrado en Madrid, diciembre 1987. Edición a cargo de Julio Iglesias de Ussel. Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid 1988. p. 219.

jos<sup>45</sup> y afecta a quienes detentan un nivel de ingreso próximo al límite para tener derecho a esta prestación, entre 1.250.000 y 1.300.000 pesetas anuales.

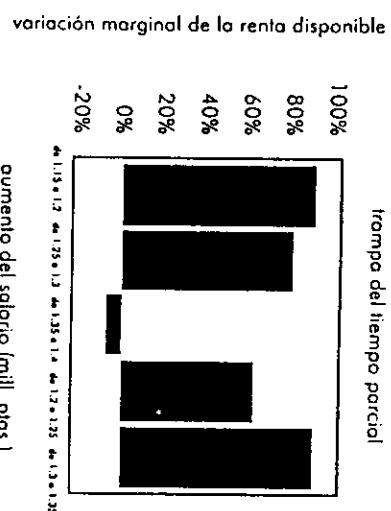


Gráfico 2

FUENTE: elaboración propia a partir de la normativa vigente: Ley 18/91 y Real Decreto Legislativo 1/94.

El gráfico 2 representa la trampa del trabajo a tiempo parcial como consecuencia de la pérdida de la prestación familiar por hijo a cargo. Se puede observar como al ir aumentando el salario, por un aumento de jornada, por cada peseta adicional se va reduciendo la renta marginal hasta llegar a una cantidad entre 1.250.000 pesetas y 1.300.000 pesetas, en la cual la renta disponible disminuye. Por ejemplo, una madre soltera con dos hijos menores que percibe un salario bruto de 1.250.000

<sup>45</sup>Lo prestación familiar por hijo a cargo supone, para 1996, una cuantía de 36.000 pesetas anuales por hijo, siempre y cuando no se supere el nivel de ingresos establecido de 1.128.084 pesetas, incrementándose en un 1,5% por cada hijo a partir del segundo. La percepción se reduce si los ingresos son superiores a los indicados, pero son inferiores o la cantidad que resulte de sumar a esa cifra la cuantía de la asignación por el número de hijos. Además, existe un mecanismo que introduce cierto grado de flexibilidad en su aplicación de tal manera que lo perdido resulta ligeramente peor que lo ganado.

En la actualidad la mayoría de los países de esta Organización han adoptado el sistema de declaración individual (el operacional se puede identificar con el individual pues ofrece la posibilidad de declarar conjunta o separadamente). Modelo impulsivo preferible al que preconiza la "disolución" o invisibilidad en mayor o menor medida de la esposa en el matrimonio y, que, como apunta Diane Sainsbury, coincide con una ideología defensora de la familia tradicional -con el prototipo de marido, cabeza de familia, administrador y soporte financiero del hogar y esposa dedicada exclusivamente al cuidado de los hijos y reelaboración de quehaceres domésticos- que ha influenciado básicamente la legislación fiscal hasta hace escasas décadas y que en la actualidad algunos países mantienen más o menos veladamente.<sup>46</sup>

#### 7

El modelo individual deviene irrenunciable para las mujeres tanto en el sistema fiscal como en la política social pero sustituyendo el concepto de individuo por el de "persona en relación", como subraya Nelson, que socialmente implica el reconocimiento ineludible de las personas dependientes del sujeto pasivo en el

<sup>46</sup>Definición de la unidad familiar, según el Informe Carter (Real Comisión Canadiense de Investigación sobre la Fiscalidad): "Recomendamos que, según el concepto más extendido de unidad familiar que preconizamos, las personas residentes siguientes sean tratadas como unidades familiares:

1. El morido y su esposa.
2. El matrimonio, su esposa y los hijos a su cargo.
3. El cónyuge separado.
4. El viudo o la viuda con uno o varios hijos a su cargo.
5. La persona separada o divorciada con uno o varios hijos a su cargo.
6. Una o varias personas que han formado parte de una unidad familiar, pero que se han separado de sus dos padres porque estos últimos han muerto o han cesado de ser residentes o por cualquier otra razón.
7. Una persona sola con uno o varios hijos a su cargo, incluyéndose también los solteros con uno o varios hijos adoptados, o a una madre soltera y su hijo o hijos.

La expresión hijos a su cargo se define de forma que se comprendiese en ella los hijos no casados residentes en Canadá, los hijos naturales o adoptados de hasta veintiún años o de más de veintiún años si padecen enfermedad física o mental.

Informe, Real Comisión de Investigación sobre la Fiscalidad. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid 1975.

<sup>47</sup>Cita procedente de "Justice Black", reproducida por este autor en su libro "Feminism, Objectivity & Economics" (1996).

<sup>48</sup>Diane Sainsbury: *Women's and men's social rights in Diana Sainsbury (ed.) Gendering Welfare States*, SAGE Publications, London 1994. Ponencia presentada en VII Jornadas de Economía Crítica de Málaga (marzo 1998).

régimen tributario. Con ello se evitaría un sesgo excesivamente individualista del sujeto pasivo, vacío de contenido, que no tiene en cuenta su dimensión social o las personas a su cargo: hijos menores, ascendientes mayores, enfermos, etc. Todo ello con el fin de evitar una panorámica distorsionada de la realidad, alejada de las vivencias de las mujeres y de sus esfuerzos por compatibilizar familia y empleo.

A continuación reproducimos parcialmente el esquema de Diane Sainsbury en el que se refleja la impronta de la ideología familiar tradicional en la política social en su conjunto y en la fiscal, en particular, en su análisis comparativo de cuatro países: Holanda, Gran Bretaña, Suecia y Estados Unidos en la década de los sesenta. Suecia resultó ser el país que, entonces como ahora, se alejaba más de este modelo (marido -cabeza de familia y único perceptor de ingresos-) aunque tampoco encajara plenamente dentro de las características del modelo individual, preconizado por Sayusburg:

El gráfico 1 pone de manifiesto el efecto de la trampa de la pobreza en caso de una empleada con dos hijos menores a su cargo en cinco países de la OCDE. La cual al acceder a un empleo remunerado percibe un salario con el que debe hacer frente al pago de las cotizaciones a la seguridad social y al impuesto personal sobre la renta. En la mayoría de los países, la entrada al mercado laboral implica la pérdida automática de ciertas subvenciones y ayudas directas lo que provoca una disminución de su capacidad adquisitiva o ingreso disponible. Esto ocurría en Bélgica y Dinamarca en 1989 pues al disponer de un salario equivalente a un tercio del salario medio de un/a trabajador/a (APW, average production worker) el efecto combinado de la imposición sobre la renta, cotizaciones a la seguridad social y pérdida de transferencias públicas generaba una disminución de su poder adquisitivo. En nuestro país en la actualidad no se produce la trampa de la pobreza debido fundamentalmente a que las transferencias sociales por este concepto son de escasa cuantía.

Igualmente, se puede aducir que las subvenciones destinadas al cuidado de los hijos pueden producir efectos no deseados o perversos, tales como desincentivar el aumento de la jornada laboral a las madres empleadas pues ello puede implicar la pérdida de transferencias sociales y un gravamen impositivo excesivo, por lo que muchas mujeres permanecen presas en la trampa del trabajo a tiempo parcial dificultándose así el acceso a una jornada a tiempo completo y, en el futuro, el ascenso a puestos de responsabilidad. Cuanto mayor sea la subvención, mayor podrá ser el efecto económico indeseable como consecuencia de su pérdida, la cual, además, suele producirse de golpe, y no de forma escalonada como sería aconsejable. Este efecto adverso se produce en la actualidad en España, a pesar de las escasas transferencias concedidas para el cuidado de hi-

DIMENSIÓN	MODELO FAMILIA TRADICIONAL	MOD. INDIVIDUAL
Ideología de la Familia	División del Trabajo Marido-perceptor de renta Mujer-cuidado y atención de la familia	Reparto de roles indistintamente marido/mujer
Receptor beneficios (sociales)	Cabeza de familia	Individuo
Sujeto pasivo (fiscal)	Familia	Individuo
Impuesto	Declaración conjunta Deducciones por dependiente	Declaración separada
Ámbito de los cuidados	Principalmente privado	Fuerte participación estatal
Trabajo para cuidado de otros familiares	No pagado	Pagado en parte

“OCDE: Employment Outlook (pág. 25), París 1996.

pobreza y/o trabajo a tiempo parcial que analizamos en este apartado.

Si bien el problema no afecta a todos los grupos de mujeres por igual la OCDE recalca que ciertos colectivos son más vulnerables como las madres solas con escasos ingresos. Es estos casos, la pérdida de beneficios, normalmente ligados al nivel de ingresos, y la progresividad del impuesto, sumados, desincentivan la reincorporación al mercado de trabajo ya que juntos pueden provocar una pérdida de ingresos netos. A ello hay que agregar los costes adicionales incurridos por el empleo: transporte, cuidado de hijos menores si no existen guarderías públicas o en las existentes no se encuentran plazas disponibles, etc. Este fenómeno se denomina «trampa de la pobreza» y se manifiesta por una retraimiento de la oferta laboral. La OCDE<sup>14</sup> entiende que existe "trampa de la pobreza" cuando al ingresar en el mercado de trabajo se reduce la renta disponible como consecuencia de la pérdida del derecho a percibir determinadas transferencias sociales por hijos a cargo al tiempo que deben abonarse impuestos y cotizaciones a la seguridad social. Por todo lo cual trabajadores/as de bajos ingresos pueden ver mermada su capacidad económica en relación a situaciones anteriores cuando dependían totalmente del Estado.

variación en el ingreso disponible para un aumento del salario de 0 a 1/3 APW

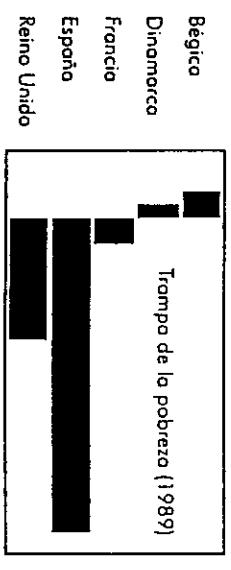


Gráfico 1  
FUENTE: elaboración propia a partir de datos de la OCDE.

## EVOLUCIÓN DEL MODELO TRADICIONAL EN ESPAÑA

En nuestro país, la tributación conjunta ha sido la única forma permitida por la imposición personal desde sus inicios en la Constitución General sobre la Renta de 1932<sup>15</sup> hasta que recientemente una sentencia del Tribunal Constitucional la declaró inconstitucional. Esta sentencia de 1989<sup>16</sup> determina el cambio del sujeto pasivo del impuesto -de la unidad familiar al individuo- de tal manera que la tributación familiar no suponga un peor trato que la individual.

La consiguiente reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas<sup>17</sup> introdujo importantes innovaciones, siendo la más significativa, en interpretación de la sentencia del Tribunal Constitucional, la posibilidad de hacer declaraciones separadas, al tiempo que se mantiene la tributación conjunta de forma voluntaria. A partir de entonces nuestro impuesto personal se encuadra dentro de los denominados sistemas de tributación "opcional" pues ofrece la alternativa de declarar conjunta o individualmente a la unidad familiar de acuerdo con la opción elegida por ésta que suele coincidir con la opción económica más conveniente para sus miembros sin considerar la pérdida de la intimidad que dicha elección conlleva o la responsabilidad solidaria de sus miembros ante la deuda tributaria.

Por otra parte, es un hecho indubitable que en España los hogares<sup>18</sup> con un sólo perceptor de renta, propios del modelo

<sup>14</sup>Para mayor información véase Fernando Peña Álvarez: "La Unidad familiar en el Impuesto sobre la renta de las Personas Físicas" Tesis Doctoral presentada en el Departamento de Hacienda Pública de la Facultad de CC Económicas de la Universidad Complutense de Madrid, 1982.

<sup>15</sup>Sentencia de 20 de febrero de 1989 del Tribunal Constitucional.

<sup>16</sup>Desde ahora IPRF.

<sup>17</sup>Según el Censo de Población y Vivienda de 1991 de la CAM (Tomo II: Estudios y actividad económica de la población, vol. 1 pag. 24) se considera hogar a la unidad formada por la totalidad de los individuos que están inscritos en una misma vivienda fijamente o alojamiento y se define como familia al grupo de personas (dos o más) que, residiendo en la misma vivienda familiar comparten algunos gastos en común y están vinculados por lazos de parentesco, ya sean de sangre o políticos, independientemente de su grado [...] Según la definición censal, la familia precisa al menos de dos personas emparentadas para su constitución, por lo que no podrán existir por definición familias unipersonales ni formadas por dos o más individuos sin empoderar.

de familia tradicional, han ido perdiendo peso gradualmente. En 1990 no representaban ni la mitad del total de los hogares y los que contaban con dos perceptores ascendían al 37 por ciento:

	1980	1985	1990	TIPO DE HOGAR
100	100	100	100	Todos los hogares
60	59	47	47	Un perceptor
29	31	37	37	Dos perceptores
8	8	1	3	Tres perceptores
2	2	1	1	Cuatro perceptores
1	1			Más de cuatro perceptores

FUENTE: María José San Segundo "Los ingresos de estructura familiar" en Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta. Fundación Argentaria. Madrid 1993.

Igualmente hay que tener en cuenta -como dice San Segundo- no solamente su importancia cuantitativa sino también su impacto social en el bienestar de los hogares ya que de 1980 a 1990 "disminuye la importancia de los ingresos del sustentador principal en los ingresos del hogar pasando del 84% en 1980 al 77% en 1990. Esta disminución puede deberse al aumento del número de perceptores en los hogares, ya señalado, pero además puede que esté aumentando la importancia de estos ingresos adicionales".

Si analizamos la Encuesta de Población Activa, la proporción porcentual de viviendas familiares con uno, dos, tres, cuatro y más perceptores de ingresos es del 48,1%, 35,9%, 10% y 3,5% respectivamente y llama la atención la existencia de un 2,5% sin ningún perceptor<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Se ha utilizado la EPA de 1994 en lugar de otros más actuales para homologar temporalmente las distintas fuentes utilizadas en este estudio.

<sup>13</sup> Si bien esta fuente considera perceptores o "quienes hoyan declarado tener trabajo, recibir una pensión de jubilación o de otra tipo o percibir subsidio de desempleo", mientras que en los Estadísticas Fiscales no se controlizan los perceptores de ingreso con rentas inferiores al mínimo exento. Por tanto las diferencias entre los mismos reflejarán, además de otras circunstancias que no viene al caso enumerar en este apartado lo distinto metodología utilizada en su elaboración.

#### Deducción

Año	Miles ptas.	Número	Media
1992	1.329	114.030	11.655
1993	1.258	106.299	11.835
1994	1.296	110.153	11.765
1995	1.329	114.030	11.657

FUENTE: elaboración propia a partir de "Estadísticas del IRPF" Subdirección de Política Tributaria. Ministerio de Economía y Hacienda, años 1992 a 1995

Para el ejercicio fiscal de 1998, la Ley de Presupuestos Generales del Estado ha incrementado la cuantía de la deducción a 50.000 pesetas. Ha elevado, a su vez, el límite de aplicación fijándolo en 3.500.000 pesetas en el caso de declaración individual y 5.000.000 pesetas en la declaración conjunta. Evidentemente la situación mejora respecto a años anteriores pero siendo una deducción insuficiente.

Para concluir con este apartado se puede afirmar que la Hacienda española, no contempla adecuadamente la situación de las mujeres en la imposición sobre la renta y los pocos intentos realizados hasta ahora así como las soluciones adoptadas son insatisfactorios.

#### LA TRAMPA DE LA POBREZA Y LA TRAMPA DEL TIEMPO PARCIAL<sup>13</sup>

La política fiscal tanto desde la vertiente impositiva como del gasto público, puede incidir negativamente en la incorporación al empleo de las mujeres con cargas familiares e incentivar, incluso, una reducción de jornada como se desprende del análisis de distintos sistemas fiscales al incluir medidas en la línea que venimos defendiendo en estas páginas y que pueden generar efectos perversos al encuadrar a las mujeres en la trampa de la

<sup>13</sup> Para más información sobre este tema véase: Vilalta, Palomo y Ferraro, Ignacio: "Las repercusiones de la Política Fiscal en el trabajo de las mujeres". Gaceta Fiscal, n.º 152, marzo 1997.

sujeto pasivo no tengo rendimientos netos superiores a dos millones de pesetas anuales».

Unas breves puntuaciones sirven para poner de manifiesto su inoperancia:

- 1.- El gasto sólo es deducible parcialmente y no en su integridad. El máximo admisible es de 166.666 ptas. (15% de 166.666 = 25.000).
- 2.- Sólo son deducible los gastos generados por los menores de tres años, no reconociéndose los occasionados por niños mayores.
- 3.- Ambos padres han de trabajar fuera del hogar, no contemplándose el trabajo doméstico remunerado que se realiza dentro del propio hogar.
- 4.- Los ingresos de la madre (o el padre si tiene la custodia) no pueden ser superiores a 2.000.000 ptas. Si se rebasa esta cifra se pierde el derecho a la deducción. En caso de optar por declaración conjunta la cuantía de renta familiar no puede ser superior a 3.000.000 de pesetas.
- 5.- Se exige la justificación documental de los gastos.

Deducción por guardería que, en mi opinión, buscaba más el aplauso político que el alivio a las madres trabajadoras. El efecto global de este gasto fiscal ha sido escaso, según los datos facilitados por el Ministerio de Economía y Hacienda, el primer año de aplicación de la deducción (1992) el Tesoro dejó de ingresar 1.329 millones de pesetas<sup>42</sup>, cifra a todas luces ridícula si se compara con la recaudación total del IRPF que supera los seis billones de pesetas. Las condiciones de aplicación, descritas anteriormente, son tan estrictas que tan sólo se han beneficiado 114.030 declarantes de un total de 12.341.301. En años posteriores, la tónica ha sido similar como pone de manifiesto en el siguiente resumen:

<sup>42</sup> Dirección General de Tributos. Ministerio de Economía y Hacienda.

Encuesta de Población Activa  
Viviendas familiares por número de perceptores de ingresos  
y total de personas<sup>13</sup>

Total de personas	Total	Ninguna	Una	Dos	Tres	4 y más
Total	12.006,9	299,4	5.775,8	4.308,7	1.201,8	421,2
% del total		2,5%	48,1%	35,9%	10,0%	3,5%
Uno persona	1.487,7	81,5	1.405,7			
Dos personas	2.909,2	59,1	1.569,9	1.280,2		
Tres personas	2.578,2	58,2	968,3	1.231,5	320,1	
Cuatro y más	5.032,4	100,6	1.831,9	1.797	881,7	421,2

FUENTE: elaboración propia a partir de la Encuesta de Población Activa. Resultados Detallados. Segundo Trimestre 1994, pág. 414.

Centrándonos en la Comunidad Autónoma de Madrid (CAM), la última Encuesta Demográfica (1991), registra 875,7 miles de personas (17,8%) en hogares con tres o más personas perceptoras de ingresos; 1.794,2 miles (36,5%) en hogares con dos personas perceptoras de ingresos y 2.139,9 miles (43,5%) en hogares con una sola persona perceptora<sup>14</sup>:

	Total	Ninguno	Una	Dos	Tres o más
Total	4.915,2	105,4	2.139,9	1.794,2	875,7
Hombre	2.369,6	43,0	1.028,9	876,9	420,8
Mujer	2.545,6	62,4	1.111,0	917,3	454,9

Fijándonos en los tipos de hogares<sup>15</sup> aparecen 165,2 miles de personas<sup>16</sup> viviendo solas (casos en los que no se puede hablar de familia según la propia Encuesta Demográfica sino de

<sup>13</sup> Encuesta Demográfica de 1991 de la CAM, pág. 226.  
<sup>14</sup> Hogares. Se consideró que forman parte de un hogar todos los individuos de una vivienda. Estos es uno concepción amplia de hogar que obedece a la presunción de que los individuos que conviven en la misma vivienda comportan al menos espacio y gastos comunes derivados de esa convivencia, como agua, electricidad, etc. Esto significa que no existen viviendas con más de un hogar, aunque pueden existir diferentes núcleos familiares que no estén emparentados entre ellos (Encuesta Demográfica de 1991 de la CAM, pág. 49).  
<sup>15</sup> Encuesta Demográfica de 1991 de la CAM, pág. 218.

individuos, los hogares unipersonales tampoco constituyen una familia conforme a la definición del Censo<sup>17</sup>; un segundo tipo familiar<sup>18</sup>, integrado por madre con hijos/as soltero/as con 319,6 miles de personas, que, sumando a los 42,1 miles, del mismo tipo que formado por padre con hijos solteros, asciende a 526,9 miles. En conjunto, respecto al total de habitantes de la Comunidad -4915,2 miles- implica que el 10,7 por ciento de su población residía en 1991 en viviendas unipersonales o núcleos familiares monoparentales.

La distribución de los hogares de la CAM, según la Encuesta Demográfica clasificados por el número de personas perceptoras de ingresos<sup>19</sup> es la siguiente:

Hogares por número de perceptores de ingresos en el hogar según tipo en la CAM

	Total	%	Ninguno	Una	Dos	Tres o más
Total	1 474 388	100.0%	47 672	720 467	521 024	185 225
Unipersonal	155 830	10.6%	18 293	137 536	0	0
Pluripersonal (sin núcleo)	49 882	3.4%	6 117	12 147	24 721	6 897
Núcleo matr. sin hijos sin más personas	234 150	15.9%	7 609	140 142	86 399	0
Núcleo matr. con hijos con más personas	17 522	1.2%	260	3 586	9	0 104 684
Núcleo matr. con hijos solteros	7 81 033	53.0%	9 003	374 274	303 573	94 182
Núcleo matr. con hijos solt. con más personas	68 893	4.7%	493	5 999	29 602	32 797
Un núcleo padre con hijos solteros	15 254	1.0%	0	5 935	6 108	3 212
Un núcleo madre con hijos solteros	113 870	7.7%	5 778	38 742	47 672	21 679
Varios núcleos con dos o más matrimonios	34 444	2.3%	118	2 005	12 611	19 709
Varios núcleos sin matrimonio o con uno	3 510	0.2%	0	118	1 328	2 064

FUENTE: Encuesta demográfica de la Comunidad de Madrid de 1991, p. 252 y elaboración propia.

Este razonamiento, que parece obvio, no ha tenido su reflejo hasta muy recientemente. Sospecho que a pesar de lo aquí expuesto, nuestras leyes fiscales han obedecido más a la presión ejercida por las comunidades forales<sup>20</sup>, -que lo instauraron con anterioridad-, que a un deseo de racionalidad fiscal. Su génesis refleja el escaso interés por resolver este problema: la deducción fue prevista en algunos borradores del Proyecto de Ley del I.R.P.F., encontrándose antecedentes en las legislaciones forales e introducido en el debate parlamentario para coadyuvar al coste de cuidado de los hijos cuando ambos cónyuges trabajasen fuera del hogar.

Desde mi punto de vista, la reforma fiscal no enfocó correctamente el tema, como se percibe del texto del «libro Blanco de la Reforma»<sup>21</sup> que lo hace desde la perspectiva de gastos de enseñanza:

"En principio se desaconseja una solución de este tipo, que ya tiene su expresión en los presupuestos del Ministerio de Educación y Ciencia y en la política de becas y ayudas al estudio. El impuesto debe desvincularse de la resolución de la cuestión de la gratuidad de la enseñanza, que podría conducir a bonificar la aplicación de rentas en base a criterios de gasto personal no imprescindible y, por tanto, que no reducen la capacidad económica potencial de los obligados tributarios"<sup>21a</sup>.

El Parlamento aprobó la Ley recogiendo la deducción bajo el artículo 78.3.b con el título «deducción por gastos de custodia de niños», que dice textualmente:

"[deducción de] El 15 %, con un máximo de 25.000 pesetas anuales, de las cantidades satisfechas en el período impositivo por la custodia de los hijos menores de tres años, cuando los padres trabajen fuera del domicilio familiar y siempre que el

<sup>17</sup> Dada la influencia que en materia fiscal ejercen a nivel estatal Ejemplo de ello lo tenemos en "las vacaciones lisas" para las sociedades de nuevo creación o la reducción al 30% de la tributación de los PYMES medidas adoptadas en primer lugar por las Diputaciones Forales y posteriormente por el Estado, hechos que los calificó como "completamente desleal".

<sup>18</sup> Informe sobre la Reforma, op. cit. pág. 99

<sup>19</sup> Informe sobre la Reforma, op. cit. pág. 99

los servicios de atención necesarios y/o realizar transferencias monetarias complementarias. En algunos países como Suecia y Dinamarca no existen deducciones por hijos pues las ayudas se realizan a través del gasto público facilitando a las madres o padres los servicios de guardería y transferencias adecuados.

Dada la falta de espacio no puedo adentrarme más en esta polémica. Sólo quiero constatar que en el caso español no se adopta ninguna de las dos alternativas<sup>35</sup>. Desde la perspectiva del gasto público está claro que el sector público no facilita los servicios adecuados para la atención de las personas dependientes y, por otra parte, el sistema fiscal tampoco permite deducciones adecuadas a la totalidad de dichos gastos. Si comparamos el nivel de cobertura de los servicios públicos de guardería para menores de dos años resulta sumamente desventajoso en relación a la Unión Europea -lo que obstaculiza la incorporación de las mujeres con hijos pequeños al mercado laboral-. Por ejemplo en 1992 en Dinamarca, según Eurostat<sup>36</sup>, más del 40% de los menores de dos años asistían a guarderías públicas; el 20% en Bélgica y Francia, mientras en España dicha proporción no llegaba al 2%<sup>37</sup>.

Hasta la reforma del impuesto sobre las Personas Físicas de 1992 no se había contemplado en nuestra normativa tributaria los gastos por custodia de hijos. Pero dada la escasez de la deducción tuvo un efecto meramente simbólico. Sin embargo, su justificación teórica, desde una perspectiva de política tributaria, es irrefutable: si el impuesto personal grava la renta como una manifestación de la capacidad económica, el cuidado de los hijos afecta a la capacidad productiva y, en consecuencia, a la capacidad contributiva de la persona a cuyo cargo estén<sup>38</sup>.

Del cuadro anterior se desprende que los hogares con tres o más personas perceptoras de ingresos suponen el 12,5%; los hogares con dos personas perceptoras el 35,3%; y los hogares con una sola persona perceptora el 48,9% y sin ninguna el 3,2%. Los núcleos de madres con hijos solteros constituyen el 7,7% del total de los hogares y el núcleo padre con hijos solteros el 1%. Los hogares unipersonales suponen, por tanto, el 10,6% del total. En conjunto, los hogares monoparentales y unipersonales superan el 19% del total de la Comunidad.

Antes de concluir con la Comunidad de Madrid, quiero comentar brevemente que de las 165,2 miles de personas que viven solas, 120,4 miles son mujeres<sup>39</sup> y entre todos los hogares constituidos por madre con hijos/as solteros/as (113 870) existen 5.778 hogares<sup>40</sup> sin ningún perceptor de ingresos<sup>41</sup>. Cifras fundamentales para comprender situaciones de pobreza dentro de nuestra Comunidad e iluminar políticas públicas adecuadas tanto a nivel autonómico como estatal.

En cuanto a las estadísticas fiscales difieren por la metodología utilizada, población analizada y ámbito geográfico determinado. Sin entrar en la profundidad que este tema merece, pasamos a enumerar sucintamente algunas diferencias. Las estadísticas

<sup>35</sup> El Censo de Población y Vivienda de la Comunidad de Madrid de 1991 define la familia como 'el grupo de personas de dos o más que, residiendo en la misma vivienda familiar, comparten algunos gastos en común y están vinculados por lazos de parentesco, ya sean de sangre o políticos, e independientemente de su grado. Aunque desde un punto de vista sociológico quedaría conveniente poner algún límite a la noción de "parentesco", con vistas a la definición de "familia" resulta mucho más operativo trabajar con un concepto del mismo lo más amplio posible y que, por otra parte, no desvirtúe la realidad'.

Se añade a continuación: "Según la definición censo, la familia precisa al menos de dos personas emparentadas para su constitución, por lo que no podrán existir, por definición, familias unipersonales ni formadas por dos o más individuos sin emparentamiento".

<sup>36</sup> El núcleo familiar se define en el Censo como unidad jerárquica intermedia entre el habitante y la familia... La idea del núcleo familiar corresponde a una concepción restringida de la familia, limitada a los vínculos de parentesco más estrechos". Se delimitan cuatro tipos de núcleo familiar: matrimonio o pareja sin hijos, matrimonio o pareja con uno o más hijos no emperejados, padre con uno o más hijos no emperejados, y madre con uno o más hijos no emperejidos.

<sup>37</sup> Encuesta Demográfica de la Comunidad de Madrid de 1991, pág. 252.

<sup>38</sup> Ibídem, pág. 216.

<sup>39</sup> Ibídem, pág. 234.

<sup>40</sup> Mientras que en los hogares constituidos por el núcleo familiar: padre con hijos solteros no presenta ninguno esta circunstancia.

<sup>35</sup> Véase la problemática entre maternidad y empleo en Paloma de Villota. Carrera profesional versus maternidad: dilema de los académicos, en *Invisibilidad Y Presencia*, (Carmela Sanz Rueda, coordinadora), pp. 173 a 210. Dirección General de la Mujer. Comunidad de Madrid. Madrid, 1995.

<sup>36</sup> "Les femmes dans la Communauté Européenne". EUROSTAT. Bruxelles, 1992. p. 52.

<sup>37</sup> Para mayor información al respecto véase Paloma de Villota. Ibídem, p. 177.

<sup>38</sup> OCDE opus cit.

cas del INE, como la Encuesta de Presupuestos Familiares y la Encuesta de Población Activa, se obtienen a través de encuestas mientras que las fuentes fiscales se elaboran con la recopilación de los datos aportados por los contribuyentes en sus declaraciones tributarias. Respecto al ámbito geográfico, los datos ofrecidos por la EPA se extienden a la totalidad del ámbito estatal en contraste con las fuentes fiscales del IRPF que se centran en el denominado Territorio Común con exclusión de los territorios Forales, es decir, País Vasco y Navarra. Respecto al conjunto de población contemplado en una y otra fuente, las estadísticas fiscales se elaboran exclusivamente a partir de los datos aportados por aquellas personas impelidas a cumplir con sus obligaciones tributarias<sup>23</sup>.

Pues bien, a pesar de las discrepancias apuntadas, los datos procedentes de las fuentes fiscales corroboran igualmente que en nuestro país la tributación separada ha sido mayoritariamente aceptada tras la sentencia del Tribunal Constitucional de 1989.

#### Declaraciones conjuntas e individuales

Año	Conjuntas	Individuales	Total	Indiv./total
1988	5.467.183	3.486.683	8.953.866	38,94%
1989	5.737.274	4.106.543	9.843.817	41,72%
1990	5.947.406	5.027.667	10.975.073	45,81%
1991	5.935.429	5.648.504	11.583.933	48,76%
1992	5.381.551	6.959.750	12.341.301	56,39%
1993	5.414.103	7.380.007	12.794.110	57,68%
1994	5.366.337	8.245.422	13.611.759	60,58%
1995	5.445.513	8.712.642	14.158.155	61,54%

Fuente: elaboración propia a partir del documento "Estimación de la cobertura poblacional del IRPF". Subdirección General de Político Tributario. Ministerio de Economía y Hacienda, mayo de 1997.

Cabe destacar dentro de esta tendencia que el número de declaraciones conjuntas ha permanecido prácticamente cons-

<sup>23</sup> Por ejemplo, las fuentes del IRPF no recogen los datos correspondientes a aquellos cuyos ingresos no alcancen el mínimo exigido o el límite establecido para tener que presentar su declaración de impuestos salvo aquellos contribuyentes que no estando obligados a presentar su declaración lo hacen para que la Hacienda Pública les devuelva las cantidades retenidas previamente.

en la cuota<sup>24</sup>. Si bien es verdad que desde 1978 se han actualizado los valores de las deducciones, éstos siguen siendo insuficientes<sup>25</sup>.

En este tema no debemos olvidar la alternativa ofrecida por el gasto público para llevar a cabo determinadas prestaciones sociales con lo que nos adentraremos en la polémica suscitada entre gastos fiscales versus gastos sociales que adquiere aquí carta de naturaleza con la conveniencia de que los gastos inherentes al cuidado de hijos, ancianos y enfermos sean deducibles en su totalidad o que el sector público se encargue de facilitar

<sup>24</sup> Las deducciones actuales se estructuran de la siguiente manera:

1.- Deducciones familiares.

a) Por cada descendiente soltero que conviva con el sujeto pasivo:

25.000 pesetas por el primero

35.000 pesetas por el segundo

50.000 pesetas por el tercero y sucesivos

siempre y cuando no hayan cumplido treinta años antes del devengo del impuesto y que no obtengán rentas anuales superiores al salario mínimo interprofesional (cuando los descendientes convivan con varios ascendientes del mismo grado, la deducción se practicará por partes iguales en la declaración de cada uno). Se asimilan a los descendientes aquellas personas vinculadas al sujeto pasivo por razón de tutela o acogimiento no remunerado.

b) Por cada ascendiente que conviva con el sujeto pasivo, que no tenga rentas anuales superiores al salario mínimo interprofesional: 16.500 pesetas. Esta deducción será de 32.900 pesetas si la edad del ascendiente fuese igual o superior a setenta y cinco años.

Cuando los ascendientes convivan con ambas cónyuges, la deducción se efectuará por lo mitad.

Los hijos no podrán practicarse esta deducción cuando tengan derecho a la misma sus padres.

c) Por cada sujeto pasivo de edad igual o superior a sesenta y cinco años: 20.000 pesetas.

d) Por cada sujeto pasivo y, en su caso, por cada descendiente soltero o cada ascendiente, cualquiera que sea su edad, que no tengan derechos al mismo salario mínimo interprofesional que sean inválidos, siempre que estos últimos no tengan rentas anuales superiores al salario mínimo interprofesional que sean inválidos, multilidados o inválidos, físicos o psíquicos, congénitos o sobrevenidos, además de las deducciones que procedan de acuerdo con lo dispuesto en los números anteriores: 56.000 pesetas.

Asimismo, procederá la aplicación de esta deducción cuando la persona afectada

por lo minusvalía esté vinculado al sujeto pasivo por razones de tutela o acogimiento no remunerado formalizado ante la entidad pública con competencias en materia de protección de menores y se den las circunstancias de nivel de renta y grado de invalidez expresada en el párrafo anterior.

Cuando las personas que den derecho a esta deducción dependan de varios sujetos pasivos, la deducción se prorrateará por parte iguales en la declaración de cada uno.

2.- Deducción por gastos de enfermedad:

El 15 por ciento de los gastos soportados por razones de enfermedad, accidentes o invalidez propios o de los personas por las que tenga derecho a deducción en la cuota, así como de los gastos satisfechos por honorarios profesionales médicos y por clínico con motivo del nacimiento de los hijos y de las cuotas satisfechas a Mutualidades o Sociedades de Seguros Médicos. [...]

3.- Deducción por gastos de custodia de niños.

El 20 por 100, con un máximo de 50.000 pesetas anuales, de las cantidades satisfechas en el período impositivo por la custodia de los hijos menores de tres años. Cuando los padres trabajen fuera del domicilio familiar y siempre que el sujeto pasivo no tenga una base imponible superior a 3.500.000 pesetas anuales.

relación" de Nelson o sujeto pasivo con personas a su cargo que encaja de forma más adecuada con la realidad sociológica que nos circunda y en la que mujeres y hombres nos encontramos inmersos. Se trataría, en definitiva, de evitar la adopción de modelos, diseñados dentro del capitalismo por los hombres y para los hombres en los que el sujeto pasivo se identifica inexorablemente con un varón, trabajador, soltero, sin cargas familiares o casado con esposa responsable de los hijos.

Desde una perspectiva feminista, hay que aprovechar las oportunidades que nos brindan los gastos fiscales dentro del modelo personal de tributación y, en el diseño de estos gastos, no olvidar que la deducción en cuota se utiliza cuando se desea incidir con más énfasis en el colectivo de rentas medias y bajas. Con la ventaja adicional de tener un coste recaudatorio inferior a la alternativa de la reducción en base,<sup>31</sup> por lo que se conseguiría una mayor equidad de la carga tributaria.<sup>32</sup>

El sistema fiscal español actual, de acuerdo con las conclusiones del Informe Carter, sigue la modalidad de deducciones

<sup>31</sup> Eisner, básicamente, dos formas de plasmar los incentivos en la estructura impositiva: las deducciones de la cuota y las reducciones de la base imponible: rendimientos sujetos a gravamen. Las primeras consisten en cuantías fijas que disminuyen el impuesto a pagar y, como tales, cuantías fijas, son independientes del nivel de renta de la persona que dedica sus impuestos. Así, una deducción en cuota por gastos de educación de hijos de 50.000 ptas. supone un menor pago de impuestos por dicha cantidad, siendo esta minoración idéntica para un contribuyente de reducidos ingresos que para otro de elevado nivel económico. Pero el efecto "fiscal" es muy distinto para uno que, para otro: supongamos que el tipo marginal del impuesto para el primer caso es del 20% y para el segundo del 56%. Si el gasto destinado a la educación de los hijos es, cuantificado por ejemplo en 250.000 ptas., fuera deducible el ahorro de impuestos del contribuyente de renta más baja sería:

$$250.000 \times 20\% = 50.000 \text{ ptas.}$$

y para el contribuyente de renta alta ascendería a:

$$250.000 \times 56\% = 140.000 \text{ ptas.}$$

Es decir, para el primero una deducción en cuota de 50.000 ptas. equivale a que el gasto en cuestión fuera totalmente deducible, mientras que para el segundo la deducción de 50.000 ptas. no es suficiente para compensar el gasto pues necesitaría una deducción en cuota de 140.000 ptas.

A semejanza contraria, una reducción en base idéntica para todos los contribuyentes supone un mayor ahorro de impuestos para aquellas personas que para los de rentas bajas. Vemos en el ejemplo anterior que si el gasto fuera deducible íntegramente de la base obtendría una mayor rebaja de impuestos el "rico" (de 140.000 ptas.) que en "pobre" (50.000 ptas.).

<sup>32</sup> En el momento de entregar a la imprenta este trabajo el Gobierno acaba de presentar a los Cortes un Proyecto de Ley de reforma del IRPF en el que se establecen reducciones en la base imponible, que o la luz de lo que estamos comentando, resultando claramente regresivo.

<sup>33</sup> En la actualidad, el anteproyecto de Ley de reforma del IRPF modifica radicalmente este criterio pues sustituye las deducciones en cuota por reducciones en base.

tante, mientras que las declaraciones individuales en 1992 se duplicaron en relación a 1988 y desde entonces han presentando un crecimiento incesante. Por el contrario, las declaraciones conjuntas no ha descendido de los cinco millones debido a los incentivos que la normativa del IRPF sigue ofreciendo a los que se acogen a este tipo de tributación cuando los ingresos conjuntos no sobrepasan los 4.000.000 de pesetas. Para confirmar esta hipótesis basta analizar las estadísticas del IRPF en las que el 88% de las declaraciones conjuntas, en 1995, correspondían a bases imponibles (ingresos netos tributables) inferiores a esta cantidad<sup>24</sup>.

Con los datos aquí expuestos se evidencia que en nuestro país se ha producido en los últimos años una pérdida de peso, en todos los ámbitos, de la familia tradicional con un único receptor de ingresos.

## HACIA UNA FISCALIDAD MÁS FAVORABLE PARA LAS MUJERES

La elección de un modelo personal de tributación que contempla a mujeres y hombres como trabajadores dentro y fuera del hogar con dependientes a su cargo -como propone Julie A. Nelson- exige considerar las circunstancias personales derivadas del cuidado de hijos, ancianos y enfermos dentro de los márgenes de actuación del sector público tanto desde el punto de vista de los impuestos como desde la vertiente del gasto.

Los cuatro pilares básicos que deben sustentar el sistema impositivo son, según esta autora:

- 1.- Neutralidad impositiva ante el estado civil del sujeto pasivo.
- 2.- No consideración de las economías de escala<sup>25</sup> en los hogares (a igual nivel de renta igual tributación).

<sup>24</sup> Estadísticas del IRPF 1995. Tributación conjunta Subdirección General de Política Tributaria. Ministerio de Economía y Hacienda, junio de 1997.

<sup>25</sup> Los economías de escala se refieren al ahorro que realizan las familias al compartir determinados bienes y servicios: luz, colección... en relación a las personas que habitan hogares individuales.

3.- Consideración de la distribución real del ingreso y del consumo dentro de las familias<sup>26</sup>. No presunción por parte de los políticos responsables que todo se comparte equitativamente en su seno.

4.- Inclusión de relaciones de dependencia económica, entendiendo por tal aquellas personas no autosuficientes (niños y ancianos) pero nunca una esposa dedicada a las tareas del hogar.

La consideración de personas a cargo del sujeto pasivo afectaría a hijos, ancianos y enfermos, como se ha visto anteriormente pero, en ningún caso, a una esposa encargada del hogar quien jamás podría quedar encuadrada en la categoría de persona dependiente, dado que aporta a la unidad familiar un conjunto de servicios que incrementan su bienestar o renta en especie. Algunos países, no obstante, continúan beneficiando fiscalmente a las familias tradicionales y mantienen la deducción por cónyuge<sup>27</sup>. En Italia con declaración tributaria individual se sigue aplicando y Portugal (sistema splitting) tiene una deducción de 52.600 por cónyuge<sup>28</sup>.

Como se ha dicho en el epígrafe anterior, el mecanismo principal para evitar la discriminación fiscal es la aceptación de la declaración independiente. Medida esencial, que no sólo tiene un significado económico, sino que también implica la extinción de la responsabilidad solidaria de la esposa que la ley le atribuye<sup>29</sup>. Pero en este modelo de tributación personal hay que articular para evitar la discriminación fiscal es la aceptación de la declaración independiente. Medida esencial, que no sólo tiene un significado económico, sino que también implica la extinción de la responsabilidad solidaria de la esposa que la ley le atribuye<sup>29</sup>. Pero en este modelo de tributación personal hay que articular

cular mecanismos destinados a compensar los costes inherentes al cuidado de hijos, ascendientes y enfermos que convivan con el sujeto pasivo. Mecanismos que en la mayor parte de los casos son meramente testimoniales pues no resuelven el problema en su verdadera magnitud.

Es evidente que los políticos limitan los gastos fiscales<sup>30</sup> con el fin de que el coste recaudatorio no sea elevado. Sin embargo, estas minoraciones impositivas podrían jugar un papel fundamental a la hora de diseñar una fiscalidad más favorable para las mujeres, al reconocer sus actividades de cuidado, no visibles según la teoría económica convencional en el Sistema de Contabilidad Nacional (PIB) y no reconocidas ni valoradas adecuadamente.

Dado que el IRPF, dentro del sistema impositivo, implica la personalización del sujeto pasivo, se erige en pieza clave para la elección de un sujeto real no mero agente económico maximizador de ganancias, movido por intereses egoístas, encerrado en sí mismo y aislado de otras personas que nos llevaría irremisiblemente a un modelo de tributación individualista. Por el contrario debe hacerse visible el concepto de "persona en

<sup>26</sup> En nuestra legislación en la declaración matrimonial conjunta los miembros de la unidad familiar quedan "conjunta y solidariamente sometidos al impuesto como sujetos positivos...". (artículo 89 Tres de la Ley 18/1991) del IRPF. Responsabilidad por la que debería complice de las posibles irregularidades cometidas por el mundo, intentando con ello poner fin a la subordinación legal en la esfera económica dentro del régimen matrimonial que illegaba a extremos tales como el permiso marital a la esposa para la administración de sus propios bienes. De hecho el sistema fiscal español no ha admitido la posibilidad de declarar individualmente hasta 1989 por imperativo del Tribunal Constitucional. Cambio promovido por el Gobierno con el correspondiente Proyecto de Ley ni por las/las representantes parlamentarias de los distintos partidos políticos. La sentencia del Tribunal Constitucional dice textualmente: "La regulación de la declaración única y conjunta de los esposos, impone a cada uno de ellos el deber de denunciar ante la Hacienda Pública las incorrecciones en la estimación de sus propias rentas, introduce un elemento de discordia en el seno familiar, violentando la intimidad de las personas, por lo que desde esta perspectiva -lo del derecho a la intimidad-, resulta incompatible con la institución la actual regulación del deber conjunto de los cónyuges y, en consecuencia, también desde ella el precepto ha de ser declarado inconstitucional".

<sup>27</sup> Gastos fiscales que según la definición del Comité de Asuntos Fiscales de la OCDE: constituirán en la "evaluación del conjunto de incentivos fiscales que, por cualquier causa, el Gobierno mantiene en los Presupuestos y cuya finalidad es reducir la carga fiscal de un sector económico, una actividad, un grupo, etc., en aras a incentivar el mismo". o según el segundo concepto postulado por este Comité: "Todo desviación intencionada respecto a una base estructural, estando o normal del impuesto (el benchmark de referencia)".

<sup>28</sup> Habría que matizar entre la presunción de una relación equilibrada y simétrico en la familia y la que realmente existe.

<sup>29</sup> En España hasta la sentencia del Tribunal Constitucional de 1989.

<sup>30</sup> Esta información se ha obtenido de "Fiscalidad Europea Básica", Editorial CISS, Valencia, 1998. Respecto a Francia (sociente familiar) no existe este deducción, pero se permite la desgravación del 50% de los salarios pagados al personal doméstico -con independencia de que la esposa trabaje o no fuera del hogar- sin que este deducción pueda exceder de 45.000 francos; en Irlanda tributación individual se declara conjuntamente además de los 2.900 libros de deducción correspondiente a la declaración individual se permite duplicar la cifra anterior y se diferencia entre persona viuda -o quien corresponde una deducción de 3.400 libros- y padre soltero- clarísimamente perjudicado con sólo 2.900 libros, deducción similar a la de una persona independiente sin cargos familiares (las madres solteras no aparecen en esta publicación aunque por analogía deberán aplicarse las deducciones correspondientes a los anteriores).