

## **Los efectos redistributivos del IRPF tras la reforma fiscal <sup>Ψ</sup>**

Marta Adiego Estella  
María Valle Navas Román  
Milagros Paniagua San Martín  
Teresa Pérez Barrasa

### *Resumen*

Desde el año 2010, han tenido lugar en España una serie de reformas fiscales con el objetivo último de contribuir a la consolidación fiscal. Los efectos de la crisis económica han llevado a varios gobiernos a modificar algunos aspectos de los impuestos sobre la renta personal en varias ocasiones. Entre 2015 y 2016 se va a llevar a cabo una importante reforma fiscal. Hasta el momento se sabe poco acerca de cómo estos cambios podrían afectar a la recaudación del Estado y los efectos redistributivos de la reforma.

En este trabajo, se analizan dos aspectos para los primeros cambios que tendrá la reforma del IRPF en 2015. Por un lado, los efectos de la reforma fiscal completa para ese año se evaluarán en conjunto, teniendo en cuenta las principales modificaciones de la ley: aumento de las reducciones personales y familiares de la base, la reducción del número de tramos y la disminución de los tipos impositivos, los cambios en las reducciones del trabajo por cuenta ajena, las nuevas deducciones en cuota para las familias numerosas, la eliminación de la deducción de los 400 euros y del alquiler de vivienda para los inquilinos. Por otro lado, los cambios son evaluados de uno en uno para que los impactos aislados puedan ser también valorados.

Haciendo uso de EUROMOD, este trabajo lleva a cabo una evaluación ex ante del impacto que tendría la reforma del IRPF en particular para el año 2015.

**Palabras clave:** reforma IRPF, redistribución, microsimulación.

<sup>Ψ</sup> Este trabajo utiliza la versión F6.36+ de EUROMOD (desarrollado gracias al apoyo financiero de la Comisión Europea). EUROMOD está en continuo desarrollo y actualización y los resultados que aquí se presentan son los más adecuados en el momento del desarrollo del trabajo. Cualquier error en el tratamiento de los datos o en los resultados es exclusivo de los autores. Este trabajo utiliza los datos de la *Encuesta de Condiciones de Vida* para el año 2012 que publica el INE.

## Introducción

Desde que se asentaron las bases del sistema tributario español en 1978, han sido varias las reformas que han tenido lugar con el fin de adecuar los ingresos del Estado al ciclo económico. La crisis que comenzó en España a finales de 2007 ha llevado a adoptar medidas coyunturales que pudieran incrementar la recaudación del Estado, fundamentalmente a partir de la imposición indirecta (Ruiz-Huerta *et al*, 2011), aunque todo el sistema de prestaciones e impuestos ha sufrido continuas modificaciones desde que se inició la desaceleración económica. En la Tabla 1 se puede ver cómo los ingresos por impuestos y cotizaciones a la Seguridad Social han ido disminuyendo como consecuencia de la crisis, a la vez que los gastos de las Administraciones Públicas no han dejado de crecer y han experimentado un incremento de casi 8 puntos porcentuales sobre el PIB entre 2005 y 2011.

Según el informe de la OCDE (2011), en los últimos 20 años, los sistemas de prestaciones e impuestos de los países desarrollados han jugado un papel fundamental para conseguir redistribuir la riqueza hacia los hogares más desfavorecidos, al reducir las disparidades que generan los mercados de trabajo y capital. Sin embargo, mientras que en países como Finlandia, Dinamarca, Bélgica y Austria esta reducción supera el 45%, en países como España, Portugal, Irlanda, Grecia e Italia, no llega al 30% (Himmervoll *et al* 2005). Más aún, los índices de desigualdad de la renta han visto una evolución creciente como consecuencia de esta crisis (Ayala, 2013).

En cuanto al impuesto sobre la renta, en línea con la tendencia de la OCDE en los últimos 30 años, el IRPF español ha reducido el número de tramos, así como los marginales más altos. De hecho, han sido varias las reformas que se han acometido del sistema de prestaciones e impuestos a través del IRPF, como las reformas de políticas familiares, que articulaban su gestión a través del impuesto, ya fuera vía reducciones de la base o deducciones en la cuota. El problema de hacerlo a través del impuesto es que, en muchas ocasiones, los hogares más necesitados no están obligados a declarar por tener rentas bajas o muy bajas, lo que les excluye de ser futuros perceptores. En este caso, la renta disponible del hogar deja de ser una buena forma de medir el bienestar de los individuos, haciendo necesario un estudio más profundo de las políticas de gasto.

Hasta ahora, poco se conoce de los efectos que puede tener la nueva reforma fiscal en la distribución de la renta. A través de este trabajo se pretende medir el impacto ex ante en términos de equidad de la reforma de IRPF prevista para 2015, así como la nueva renta disponible de los hogares. Para ello se utiliza EUROMOD como herramienta de microsimulación y la ECV 2012 como base de datos de entrada al simulador, que consiste en una muestra representativa nacional con información de la renta de los hogares y sus individuos. Una de las ventajas de poder contar con estas unidades de análisis es que permiten inferir resultados más fiables sobre los aspectos redistributivos. Sin embargo, no se debe olvidar que los datos de encuesta presentan ciertos problemas frente a los registros administrativos como la infraestimación de determinados tipos de renta, como los rendimientos del capital y/o de actividades económicas. Además, algunas variables, como las familias numerosas por comunidades autónomas, que sí son representativas para toda la población española, pierden representatividad en las regiones, lo que implica que las políticas regionales del impuesto simuladas con EUROMOD que las utilizan, pueden concluir resultados algo sesgados.

Mientras que la reforma parece mantener estable la estructura de la distribución de la renta en España<sup>1</sup>, su incremento para todos los hogares podría contribuir a aumentar la demanda interna. La reducción de la recaudación sin embargo supone una disminución en la capacidad de gasto del sistema.

La estructura del trabajo es la siguiente: la sección 1 describe el IRPF y las principales reformas que han tenido lugar en los últimos años desde la crisis y la sección 2, las características principales de la nueva reforma. En la sección 3 se presenta la metodología empleada (modelo de microsimulación y datos), en la sección 4 se detallan los escenarios simulados, en la sección 5 los resultados de la simulación y en la sección 6 se concluye.

## **1. El IRPF y sus principales reformas.**

El concepto de impuesto personal sobre la renta de las personas físicas de carácter general, personal y progresivo, se introdujo en España con la reforma tributaria de 1978. Desde entonces, han sido varias las reformas que ha experimentado con el fin de adecuar los ingresos del Estado a las necesidades presupuestarias del momento.

---

<sup>1</sup> Las tasas de pobreza, los índices de desigualdad y concentración se mantienen estables.

La disponibilidad de microdatos y el desarrollo de herramientas de microsimulación<sup>2</sup> de las últimas décadas, han contribuido a incrementar y enriquecer los trabajos de evaluación, en particular de las últimas reformas.

Onrubia y Picos (2012) analizan el comportamiento del IRPF español en términos de progresividad, redistribución y bienestar social a lo largo de toda la fase de crecimiento, 1999-2007, coincidiendo además que en ese período se aprobaron tres reformas del impuesto. En él analizan cómo la renta media gravada por el IRPF aumenta durante los ocho años, coincidiendo con el crecimiento económico, con un máximo en 2006 y una drástica desaceleración a partir de 2007, cuando se inició la crisis económica. Además, parece que todas las reformas mantuvieron la progresividad del impuesto, en especial la que tuvo lugar en 1999, siendo los mínimos personales y familiares y las reducciones por obtención de rendimientos del trabajo las medidas que más contribuyeron a la progresividad del impuesto<sup>3</sup>. No ocurrió lo mismo con el efecto redistributivo ya que, a juicio de los autores y en especial con la reforma de 2003, disminuyó la capacidad redistributiva del impuesto.

Oliver y Spadaro (2004), encontraron que la reforma de 1999 reducía la importancia que el gestor público le daba a los hogares más pobres, lo que implicaba menos adversidad a la desigualdad, y que hogares en las decilas más altas, estaban mejor después de la reforma.

Castañer et al, 2004 evalúan la reforma del año 2003 incorporando análisis de eficiencia, ya que estudian las respuestas de la oferta laboral a los cambios introducidos por la ley. Fue entonces cuando se introdujo por primera vez la deducción por maternidad para madres trabajadoras con hijos menores de 3 años, lo que a su juicio incrementó en 2.26 puntos los casi 15 del coste total. Por un lado la reforma parecía ser más progresiva pero, por otro, la disminución de la recaudación suponía una merma en la capacidad de poder distribuir renta hacia los colectivos más necesitados. La ganancia de los contribuyentes aumentó por niveles de renta.

Picos et al (2009) concluyen que la reforma del IRPF de 2007 reduce la recaudación algo menos que otras reformas anteriores y el efecto redistributivo global es próximo a

---

<sup>2</sup> Los modelos de microsimulación tienen su origen en EEUU (Orcutt, 1957) y en España su desarrollo llega en los años 90.

<sup>3</sup> Entre los dos alcanzaban a explicar un 70% de la progresividad.

cero, aunque la mayoría de los contribuyentes están en mejor situación después de la reforma.

## **2. La reforma de 2015-2016.**

El *anteproyecto de ley por el que se modifican la ley 35/2006, de 28 de noviembre, del impuesto sobre la renta de las personas físicas, el texto refundido de la ley del impuesto sobre la renta de no residentes, aprobado por el real decreto legislativo 5/2004, de 5 de marzo, y otras normas tributarias*, señala que la reforma tributaria planteada mantiene la estructura del IRPF, pero introduce sobre ella algunas modificaciones con el objetivo de aumentar la eficiencia, equidad y neutralidad, sin menoscabo del principio de suficiencia.

La mayoría de las modificaciones previstas buscan lograr la reducción de la carga impositiva, aunque alguna de las medidas probablemente producirá el efecto contrario, como es el caso de la eliminación o reducción de determinadas exenciones y deducciones. La reforma persigue el aumento de la renta disponible, y aumentar así la propensión al consumo.

La rebaja fiscal, en principio, es ligeramente mayor para los contribuyentes que perciben rentas del trabajo o son perceptores de rentas bajas por actividades económicas. También podrían verse beneficiados los contribuyentes con cargas familiares especiales, es decir, las familias numerosas o a cargo de personas con discapacidad, ya que existen medidas diseñadas particularmente para ellas.

Las rentas del ahorro recibirán un trato más homogéneo y se implantan medidas para fomentar su generación. Por otra parte, se replantea el tratamiento fiscal de algunas operaciones, y se modifican ciertos incentivos para compensar parcialmente los efectos del resto de medidas en lo que a recaudación respecta.

Las principales medidas que se adoptan en esta reforma del IRPF son las siguientes:

### ***Cambio en las exenciones en el IRPF***

- Se aumenta el umbral mínimo de tributación a los 12.000 euros.

- En el año 2015, las indemnizaciones por despido, exentas de tributar en su totalidad hasta el momento, sí tributarán por IRPF. Se establece un mínimo exento de 2.000 euros por año trabajado.
- En esta reforma se limitan las ventajas fiscales que suponía arrendar una vivienda. Desde principios de 2015 únicamente el 50% de las rentas adquiridas de esta forma estarán exentas de tributar por IRPF (hasta el momento el porcentaje de rentas exentas era el 60% en general y el 100% en el caso de inquilinos menores de 30 años). Se establece un régimen transitorio para los contratos firmados antes de 2015.
- Se elimina la exención para los dividendos, éstos tributarán en su totalidad.

### ***Tipos y tramos de las tarifas***

- Se reduce el número de tramos de la tarifa general, de 7 a 5. El cambio se realizará en dos etapas empezando en 2015. El tipo mínimo, actualmente fijado en el 24,75% se reduce al 20% en 2015 y al 19% en 2016. Este tipo se aplicará para los primeros 12.450 euros de renta. El gravamen máximo se reducirá del 52% al 45% en dos años y afectará a rentas superiores a los 60.000 euros<sup>4</sup>.
- A su vez, también se modifica la forma de tributar de las rentas del ahorro, se rebajarán los tipos en todos los tramos<sup>5</sup>. El cambio de tipos se empezará a realizar en 2015, llegando en el año 2016 a la siguiente situación: los rendimientos del ahorro por debajo de los 6000 euros tributarán al 19%, los situados en el tramo intermedio (ampliado con la reforma hasta los 50000 euros) al 21%, y los restantes al tipo máximo, fijado en el 23%.
- Los trabajadores extranjeros desplazados en España (excepto deportistas profesionales) podrán tributar como no residentes, siempre que sea por rentas inferiores a 600.000 euros, a un tipo fijo del 24%. Se podrán aplicar este tipo durante cinco años consecutivos.

---

<sup>4</sup> Ver Tabla 3.

<sup>5</sup> Ver Tabla 4.

### ***Mínimos personales y familiares***

- Los mínimos personales y familiares aumentan con carácter general<sup>6</sup>, siendo la rebaja fiscal producida por esta medida mayor en el caso de las familias con hijos a cargo.

### ***Reducciones***

- Modificación en las reducciones en base por rendimientos del trabajo. Disminuye la reducción general de 2.652 euros a 2.000 euros. Por otra parte, en el caso de rentas iguales o inferiores a 14.450 euros se aplicará una reducción adicional que será de 3.700 euros para rentas inferiores a 11.250 euros y que irá disminuyendo progresivamente con la renta<sup>7</sup>. De esta manera se compensa la rebaja de la reducción para las rentas bajas.
- Se modifica la cantidad que se permite reducir en aportaciones a planes de pensiones, se rebaja el límite de 10.000 a 8.000 euros. Se elimina la posibilidad de incrementar esta cantidad según la edad del contribuyente.
- La reducción por gastos que podían aplicarse los trabajadores autónomos queda reducida a 2.000 euros (actualmente era del 5% de los rendimientos netos). Además las posibles cantidades a reducir serán menores cuanto mayores sean los rendimientos de los profesionales.

### ***Deducciones***

- Se elimina la deducción por vivienda en alquiler para los contratos firmados en 2015.
- Se elimina completamente la deducción de los 400 euros para contribuyentes con rentas bajas que recibían rentas del trabajo.
- Se establecen también medidas destinadas a ayudar a las familias que se introducen en forma de impuestos negativos. Concretamente, las familias numerosas recibirán una ayuda de 1200 euros, y otra, acumulable y de la misma

---

<sup>6</sup> Ver Tabla 5.

<sup>7</sup> Ver tabla 2.



cuantía, si fueran de categoría especial. Estas ayudas podrán ser deducidas de la cuota líquida del IRPF. Asimismo, las familias a cargo de ascendientes o descendientes discapacitados (de grado mayor al 33%) también pueden deducirse 1200 euros en el IRPF.

### ***Otras medidas***

- Esta reforma pretende fomentar el ahorro a medio plazo y con este objetivo ofrece al contribuyente unos nuevos instrumentos financieros denominados Planes de Ahorro 5. Estos planes garantizarán el 85% de la inversión y sus rendimientos estarán exentos de tributar por IRPF en el caso de que la inversión se sostenga al menos cinco años antes de retirar los beneficios. El límite para las aportaciones es de 5.000 euros anuales.

### **3. Metodología y datos: EUROMOD como modelo de microsimulación y ECV 2012 como base de datos de entrada al simulador.**

#### **3.1. EUROMOD**

Este trabajo utiliza la versión F6.36+ de EUROMOD<sup>8</sup>, microsimulador estático de prestaciones e impuestos. EUROMOD es el único microsimulador europeo que, de una manera flexible y armonizada, permite calcular impuestos a los individuos y los hogares, así como determinadas prestaciones de acuerdo con las reglas de las políticas de prestaciones e impuestos de cada Estado Miembro.

Para el caso español, simula las componentes más relevantes del impuesto del IRPF, exceptuando el tratamiento fiscal de ganancias y pérdidas patrimoniales y otras partidas que no están recogidas en la propia encuesta original.

En concreto simula con detalle las cotizaciones sociales de los distintos regímenes, las pensiones no contributivas por vejez y viudedad, los complementos de mínimos, las prestaciones por hijo a cargo nacionales y de las CCAA y otras prestaciones familiares. Las prestaciones contributivas y no contributivas por desempleo y la Renta Activa de Inserción sólo las puede simular parcialmente porque se necesita información sobre la vida laboral del trabajador. En esos casos necesita hacer determinados supuestos<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Ver Sutherland (2001).

<sup>9</sup> Todos los detalles sobre el sistema de prestaciones e impuestos de España, pueden consultarse en Adiego et al, 2010, 2012, 2013, 2014.

Una de las variables más importantes que crea EUROMOD es la renta disponible de los individuos y los hogares de la muestra a partir de la renta original de los mercados de trabajo y capital, a la que le suma las transferencias del sistema de prestaciones y le quita los impuestos sobre la renta. Después, para el análisis de la distribución de la renta y los efectos de la reforma, utilizamos la renta disponible equivalente utilizando como escala de equivalencia la de la OCDE modificada.

### **3.2. Encuesta de Condiciones de Vida (ECV 2012)**

La base de datos que se ha utilizado como entrada al modelo de microsimulación es la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) del año 2012<sup>10</sup>.

La ECV es una operación estadística que se inicia en 2004 y viene a sustituir el antiguo Panel de Hogares de la Unión Europea (PHOGUE) 1994-2001 que, durante los años 90, sirvió como referencia para numerosos análisis sobre la distribución de la renta. La ECV recoge las condiciones de vida de los hogares españoles y sus miembros: sus ingresos y situación económica, la pobreza, la privación, la protección mínima e igualdad de trato, el empleo, la actividad y el cuidado de niños.

Aunque la mayoría de los países incluidos en el modelo utilizan la EU-SILC<sup>11</sup>, algunos deciden incorporar las versiones nacionales de encuesta por contener variables más detalladas sobre ingresos y prestaciones. Tal es el caso de la ECV española<sup>12</sup>, que permite conocer las prestaciones desagregadas en contributivas y no contributivas<sup>13</sup>, y algunas variables que se presentan para el hogar en el fichero de usuario, desagregadas en función de las cuantías personales<sup>14</sup>.

La muestra cuenta con 33.573 personas<sup>15</sup> (entre adultos y niños), 28.210 adultos y 12.714 hogares. Se considera niño a todos aquellos individuos del hogar que tienen menos de 16 años y que no reciben cuestionario individual. Los datos que puedan existir de ingresos sobre ellos se recogen en un cuestionario global de hogar.

La mayoría de los ingresos de la ECV se refieren al año anterior a la entrevista, salvo los salarios mensuales (PY200G/PY200N), sin embargo, las características

---

<sup>10</sup> [http://www.ine.es/daco/daco42/condivi/ecv\\_metodo.pdf](http://www.ine.es/daco/daco42/condivi/ecv_metodo.pdf)

<sup>11</sup> European Statistics on Income and Living Conditions.

<sup>12</sup> Los datos se solicitan bajo petición oficial al INE.

<sup>13</sup> Como ejemplo, las prestaciones por desempleo (PY090).

<sup>14</sup> Como pueden ser las prestaciones familiares (HY050) o las rentas del capital (HY090).

<sup>15</sup> 46.354.779 individuos en la población.

sociodemográficas y de actividad están referidas al mismo año de la entrevista. Para conseguir utilizar un mismo año como referencia, desde el equipo de EUROMOD se propone aceptar que las características actuales son las mismas que el año anterior, adaptándose así al año de referencia de los ingresos. Evidentemente se generan algunos desajustes, ya que el movimiento natural de población tendrá efecto en esta decisión, así como el mercado de trabajo.

Uno de los desajustes que ha de ser corregido son los niños nacidos en el año de la entrevista, ya que el año anterior no existían. Por ello, se borran 72 registros de niños nacidos en 2012. Para que la muestra siga siendo representativa de los algo más de 46,3 millones de habitantes, se procede a reponderar los registros.

Aunque en el diseño de la ECV se ha impuesto que la muestra sea representativa según la clasificación NUTS 2, lo cierto es que cuando se llega a estudiar determinadas características del sistema de prestaciones e impuestos español, determinadas políticas se quedan prácticamente sin muestra como para poder concluir resultados robustos.

#### **4. Simulación**

El primer paso de la simulación ha consistido en actualizar las rentas de la ECV 2012, correspondientes a 2011, para el año 2013, ya que será éste el año de referencia con el que comparar los distintos escenarios sobre la reforma fiscal<sup>16</sup>.

La actualización tiene en cuenta la variación de la renta entre 2011 y 2013 por fuente de ingreso. Para ello, se utilizan diversos factores dependiendo del tipo de renta en la forma en que se muestra a continuación:

- Índice de Precios al Consumo (IPC), se utiliza para actualizar las rentas procedentes de ayudas a la educación, salud, a la vivienda, maternidad, asistencia social, salarios en especie, prestaciones por discapacidad, impuestos y cotizaciones sociales.
- El índice de coste laboral (ICL) del sector privado se utiliza para la actualización de las rentas salariales de los trabajadores del sector privado.
- El Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), para las prestaciones por desempleo contributivas.

---

<sup>16</sup> El modelo sólo tiene incluidas en su programación las políticas de prestaciones e impuestos hasta el año 2013.

- El salario mínimo, para las prestaciones por desempleo asistenciales.
- El crecimiento nominal de los sueldos de los funcionarios, para trabajadores del sector público.
- Crecimientos nominales de las pensiones para pensiones contributivas de vejez y supervivencia y complementos a mínimos.
- Crecimientos nominales de las pensiones en el caso de prestaciones no contributivas. de vejez y supervivencia.
- El crecimiento nominal de las prestaciones por hijo.

A partir de ahí se generan siete posibles escenarios teniendo en cuenta las modificaciones de la ley que se refieren a 2015. El primero (que llamaremos RT por Reforma Total) consiste en aplicar las seis medidas tomadas del anteproyecto de ley para la reforma del IRPF y que pueden implementarse en EUROMOD:

- M1 = Modificación de la reducción por rendimientos del trabajo.
- M2 = Cambio de tipos y tramos en la tarifa general.
- M3 = Cambio de tipos y tramos en la tarifa del ahorro.
- M4 = Modificación de los mínimos personales y familiares.
- M5 = Implantación de deducción por familia numerosa y numerosa especial.
- M6 = Eliminación de las deducciones por alquiler de vivienda y de los 400 euros para trabajadores con rentas bajas.

Los otros seis escenarios se plantean tomando como punto de partida el sistema de 2013 y modificando exclusivamente una medida. Así, el escenario 2 evaluaría el impacto de la modificación de la reducción por rendimientos del trabajo, el escenario 3, el efecto del cambio de tipos y tramos en la tarifa general, etc. A continuación se describen todas las medidas incorporadas al simulador.

***M1. Modificación de la reducción de los rendimientos del trabajo***

Las reducciones por rendimientos del trabajo siguen dependiendo del nivel de renta, pero su cuantía general disminuye y el resto de la estructura se ve modificada siguiendo el esquema de la Tabla 2<sup>17</sup>.

### ***M2. Cambio de tipos y tramos en la tarifa general***

Los tramos de la tarifa general del IRPF se reducen de 7 a 5 y los tipos mínimo y máximo disminuyen. En la Tabla 3 se puede ver la estructura que seguía el IRPF hasta el 2013 y la que presentará tras la reforma de 2015 y 2016.

### ***M3. Cambios de tipos y tramos en la tarifa del ahorro***

La carga fiscal de las rentas del ahorro disminuye con la reforma, se rebajan los tipos y se aumenta el tramo intermedio de tributación, quedando la tarifa tal y como se muestra en Tabla 4.

### ***M4. Cambios de los mínimos personales y familiares***

Los mínimos personales y familiares se elevan en su totalidad, también en el caso de que el contribuyente tenga una edad superior a 65 o 75 años, el de ascendientes o descendientes que convivan con él, el de los discapacitados que son además trabajadores activos, etc. Se presenta en la Tabla 5 el valor de los mínimos en 2013, 2015 y 2016 en todos los años y se resalta en las celdas coloreadas los cambios que ha sido posible simular.

### ***M5. Implantación por familia numerosa y numerosa especial***

Se diseña un impuesto negativo en el caso de familias numerosas, tres o más hijos dependientes de 1200 euros a deducir de la cuota líquida, que se convierte en 2400 euros en el caso de ser familia numerosa de categoría especial (5 o más hijos dependientes).

### ***M6. Eliminación de las deducciones por alquiler de vivienda y de los 400 euros para trabajadores con rentas bajas.***

*Eliminación de la deducción por alquiler de la vivienda habitual:*

---

<sup>17</sup> Se debe recordar que el análisis de este trabajo se realiza con los cambios en 2015, que se resaltan en la tabla en gris.

Se elimina la deducción nacional por alquiler de vivienda habitual para los nuevos alquileres que se formalicen a partir del 1 de enero de 2015, pero podrán aplicarse la deducción por alquiler de la vivienda habitual, siempre que cumplan las condiciones exigidas previamente los contribuyentes que hubieran celebrado un contrato de arrendamiento con anterioridad a 1 de enero de 2015 por el que hubieran satisfecho, con anterioridad a dicha fecha, cantidades por el alquiler de su vivienda habitual. La simulación por el momento se realiza con las variables disponibles en EUROMOD en este momento, lo que no permite simular con exactitud la eliminación de este beneficio fiscal.

#### *Eliminación de la deducción de 400 euros para trabajadores con rentas bajas*

Por otro lado se elimina para todos los contribuyentes la deducción para trabajadores con rentas inferiores a 12.000 euros, tal y como se muestra en la Tabla 6.

## **5. Resultados**

Tras aplicar la simulación, y teniendo en cuenta el primer escenario, en el que se considera la reforma del IRPF de 2015, parece que se mantendrá la distribución de la renta que existía en el año base (2013). La tasa de pobreza apenas se reduce un 0.3%<sup>18</sup> (Tabla 7) y el índice de Gini (Gráfico 1) no presenta cambios significativos, con una ligera variación de 2 milésimas. Sin embargo, la comparación de los ratios de los percentiles entre la situación inicial y la reforma total (Tabla 8), arroja un incremento de las diferencias entre la decila más alta y más baja (p90/p10 pasa de 4,80 a 4,86<sup>19</sup>) y muestra estabilidad entre otras posiciones intermedias de la distribución.

La renta media (Tabla 10) en ese caso, aumenta para todas las decilas de renta, pero son las más altas las que experimental el mayor incremento, ya que las más bajas apenas si

---

<sup>18</sup> Pasando del 21.14% en el escenario base al 21.07% teniendo en cuenta la reforma completa de 2015.

<sup>19</sup> Lo que supone un incremento en la diferencia del 1.3%.

lo notan. La recaudación disminuye en algo más del 6.5%<sup>20</sup> (Tabla 9) y el tipo medio pasa del 14.52 al 13.5.

El número de ganadores es claramente superior al de perdedores en todas las decilas de renta (Tabla 11) pero sólo a partir de la cuarta decila, la ganancia media está por encima de la pérdida. Los ganadores de la última decila pueden mejorar sus ingresos en torno a 500 euros anuales<sup>21</sup> mientras que los perdedores de la primera los verían reducidos aproximadamente unos 75 euros. En general, si se compara la ganancia media por decilas de toda la reforma, con respecto a la renta media que cada decila tenía inicialmente, los incrementos rondan el 1% para todas las decilas salvo la primera, donde el incremento es prácticamente imperceptible<sup>22</sup>.

Sin embargo, el análisis de la reforma a partir de sus medidas, arroja resultados interesantes que permiten observar cómo las distintas modificaciones en la estructura del impuesto, impactan en la situación de partida.

Así, la eliminación de las deducciones de la cuota son las que menos contribuyen a reducir las tasas de pobreza (21.24%<sup>23</sup>) y la modificación de las reducciones del trabajo disminuyen el índice de Gini (0,31831<sup>24</sup>).

Estas dos medidas a su vez son las que generan mayor recaudación, ya que de producirse sólo la eliminación de las deducciones, la recaudación se incrementaría un 1.31% y con la reducción de los rendimientos del trabajo, hasta un 3.17%. Aunque sólo el cambio de la tarifa general supone una pérdida recaudatoria (7.42%) superior a la que tiene la reforma en su conjunto, por delante del incremento de los mínimos personales y familiares, cuya pérdida recaudatoria se situaría por encima del 5%<sup>25</sup>.

Los efectos sobre la tasa de pobreza de las seis medidas analizadas, mostrados en la tabla 7 del Anexo, son de escasa cuantía. Se observan ligeras disminuciones de la tasa en el caso de los cambios en las reducciones por rendimientos del trabajo, en la tarifa

---

<sup>20</sup> La recaudación en términos absolutos siempre se encuentra subestimada con datos de encuesta, ya que hay determinadas renta, como los rendimientos de capital y las actividades económicas, en las en muchas ocasiones los informantes declaran ingresos por debajo de los reales. En concreto EUROMOD suele recoger el 78-80% de la recaudación real. En este trabajo, la recaudación ha sido de unos 55.000 millones de euros.

<sup>21</sup> EUROMOD calcula datos mensuales, por lo que habría que multiplicar 31,95 por 12 meses.

<sup>22</sup> Mirar Tablas 10 y 11.

<sup>23</sup> Tabla 7.

<sup>24</sup> Gráfico 1.

<sup>25</sup> Tabla 9.

general o en los mínimos, y no destaca ninguna modificación substancial producida por la nueva tarifa del ahorro o por la nueva deducción introducida por familia numerosa. La única medida que parece provocar el efecto contrario es la eliminación de las deducciones por alquiler y para trabajadores de rentas bajas que sitúa la tasa de pobreza en 21.24%.

En lo que a la desigualdad de la renta respecta y midiendo ésta mediante el índice de Gini, se puede afirmar, tras analizar el Gráfico 1 del Anexo, que los efectos de todas las medidas son muy sutiles. Además, excepto el cambio en las reducciones del rendimiento del trabajo, que rebaja una milésima el índice, las demás medidas aumentan su valor, aunque muy ligeramente.

Si se estudia la Tabla 8 del Anexo, ratios entre percentiles, concretamente la parte de las medidas aisladas, se observa que la situación es similar a la de la reforma total. Es el ratio p90/p10 el que mayores variaciones presenta, la más destacable es el aumento de una décima en el caso de la nueva tarifa general. El resto de los cocientes permanece muy estable con todas las medidas, variando suavemente y presentando diferencias que no superan las dos centésimas.

La Tabla 14, donde se presentan los índices de redistribución de Reynolds-Smolensky (R-S) y de progresividad de Kakwani (K), deja ver el escaso impacto redistributivo de esta reforma. El índice de Reynolds-Smolensky conserva prácticamente el mismo valor que antes de la reforma. Al analizar los efectos detalladamente, medida a medida, se observa que el índice R-S varía mínimamente, una centésima, en el caso de los cambios procedentes de la parte de la tarifa general. También tras observar la tabla se puede sostener que se produce un pequeño aumento de la progresividad con la reforma, siendo las medidas que más contribuyen a este cambio la tarifa general y el incremento de los mínimos personales y familiares.

Aunque ya sabemos que en la reforma total el número de ganadores es superior al de perdedores en todas las decilas de renta y que sólo a partir de la cuarta decila, la ganancia media está por encima de la pérdida, el análisis aislado por medidas concluye resultados diferentes. En concreto, la modificación de las reducciones de los rendimientos del trabajo genera más perdedores que ganadores (Tabla 12) en prácticamente todas las decilas, pero son las más altas las que tienen una pérdida media



superior al resto (19,67 euros mensuales). Es a partir de la decila 8 cuando la pérdida media supera a la ganancia media de su decila.

La modificación de la tarifa del ahorro (Tabla 13) tiene bastantes más ganadores que perdedores aunque son las decilas más altas de renta las más beneficiadas. La medida relacionada con el incremento de los mínimos personales y familiares también presenta más ganadores que perdedores, así como la de la creación de un impuesto negativo para las familias numerosas, donde la ganancia media asciende a 400 euros anuales<sup>26</sup>. Para finalizar, la eliminación de las deducciones en cuota, generan muchos más perdedores que ganadores.

## 6. Conclusiones

Desde el año 2010, han tenido lugar en España una serie de reformas fiscales con el objetivo último de contribuir a la consolidación fiscal. Los efectos de la crisis económica han llevado a varios gobiernos a modificar algunos aspectos de los impuestos sobre la renta personal en varias ocasiones. Entre 2015 y 2016 se va a llevar a cabo una importante reforma fiscal. En este trabajo, se analizan por una lado los efectos de la reforma fiscal completa para ese año se evaluarán en conjunto, teniendo en cuenta las principales modificaciones de la ley y por otro los cambios son evaluados de uno en uno para que los impactos aislados puedan ser también valorados.

Tras aplicar la simulación haciendo uso de EUROMOD como microsimulador y la ECV 2012 como base de datos de entrada al simulador, parece que la distribución de la renta que existía en el año base (2013) se mantendrá una vez implementada la reforma. La tasa de pobreza apenas se reduce un 0.3% y el índice de Gini no presenta cambios significativos, con una ligera variación de 2 milésimas. Sin embargo, la comparación de los ratios de los percentiles entre la situación inicial y la reforma total, arroja un incremento de las diferencias entre la decila más alta y más baja (p90/p10 pasa de 4,975 a 4,857<sup>27</sup>) y muestra estabilidad entre otras posiciones intermedias de la distribución.

---

<sup>26</sup> Recordemos que las cifras son en unidades equivalentes, según el criterio de la OCDE modificada. Si elevamos 400 euros a la cuantía del hogar, teniendo en cuenta que para las familias numerosas las unidades superan el valor 3, el montante final alcanza o supera los 1.200 euros.

<sup>27</sup> Lo que supone un incremento en la diferencia del 1.3%.

La renta media aumenta para todas las decilas de renta, pero son las más altas las que experimental el mayor incremento, ya que las más bajas apenas si lo notan. La recaudación disminuye en algo más del 6.5% y el tipo medio pasa del 14.52 al 13.5.

El número de ganadores es claramente superior al de perdedores en todas las decilas de renta pero sólo a partir de la cuarta decila, la ganancia media está por encima de la pérdida.

Es bien conocida la ventaja de poder contar con el hogar y sus individuos como unidades de análisis, ya que se pueden inferir resultados más fiables sobre los aspectos redistributivos. Sin embargo, los datos de encuesta frente a los registros administrativos presentan ciertos problemas, como la infraestimación de determinados tipos de renta (rendimientos del capital y/o de actividades económicas). Además, algunas variables, como las familias numerosas por comunidades autónomas, que sí son representativas para toda la población española, pierden representatividad en las regiones, lo que implica que las políticas regionales del impuesto simuladas con EUROMOD que las utilizan, pueden concluir resultados algo sesgados.

El análisis de la reforma a partir de sus medidas, arroja resultados interesantes que están en línea con la literatura que ha evaluado reformas anteriores. Se puede observar cómo las distintas modificaciones en la estructura del impuesto impactan en la situación de partida.

## Bibliografía

- Adiego, M., Cantó, O., Levy, H. and Paniagua, M.M. (2010) “EUROMOD Country Report. Spain (ES) 2005-2008”. Institute for Social and Economic Research (I.S.E.R.)
- Adiego, M., Cantó, O., Levy, H., Paniagua, M.M. y Pérez, T. (2012) “Country Report Spain 2007-2010”, Institute for Social and Economic Research (I.S.E.R.)
- Adiego, M., Levy, H., Paniagua, M.M. y Pérez, T. (2013) “Country Report Spain 2009-2012”, Institute for Social and Economic Research (I.S.E.R.)
- Adiego, M., Burgos, M.J., Paniagua, M.M. y Pérez, T. (2014) “Country Report Spain 2010-2013”, Institute for Social and Economic Research (I.S.E.R.)
- Adiego, M., Burgos, M.J., Paniagua, M.M. y Pérez, T. (2014) “Country Report Spain 2010-2013”, Institute for Social and Economic Research (I.S.E.R.)
- Ayala, L. (2013) “Crisis económica y distribución de la renta”. Papeles de economía española. Nº 135, 2013, págs. 2-19.
- Castañer, J.M., Romero, D. y Sanz, J.F. (2004) Simulación sobre los hogares españoles de la reforma del IRPF de 2003. Efectos sobre la oferta laboral, recaudación, distribución y bienestar, Papeles de Trabajo del Instituto de Estudios Fiscales, nº 10/04.
- Immervoll, H., Lietz, C., O’Donoghue, C., Verbist, G., Levy, H., Mantovani, D. y Sutherland, H. (2005) “Household Incomes and Redistribution in the European Union: Quantifying the Equalising Properties of Taxes and Benefits”. IZA DP No. 1824.
- OCDE, 2011 *Divide we stand. Why inequality keeps rising*.
- Oliver, X. and Spadaro, A. (2004) “Are Spanish governments really averse to inequality? A normative analysis using the 1999 Spanish Tax Reform” *Investigaciones Económicas*, septiembre, año/vol. 28, número 003. Fundación Empresa Pública. Madrid, España. pp.551-556.
- Onrubia, J. y Picos, F. (2012), “Progresividad, Redistribución y Bienestar a través del IRPF Español en el período 1999-2007”, Papeles de Trabajo del IEF. No1/2012
- Orcutt, G. H. (1957) A new type of Socioeconomic System, *Review of Economics and Statistics*, 58 (2): 773-797.

- Picos, F.; Díaz de Sarralde, S.; Moreno, A.; Torrejón, L. (2009), “Microsim-IEF Renta y la simulación de reformas fiscales: una aplicación a la reforma del IRPF 2007”, en Picos, F. y Díaz de Sarralde, S. (eds), Las reformas fiscales bajo el microscopio, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
- Ruiz-Huerta, J., Agúndez, A., C. Garcimartín, C., J. López y J. Rodríguez (2011) Tendencias de reforma fiscal: hacia una fiscalidad europea, Documento de trabajo 62/2011, Fundación Alternativas, Madrid.
- Sutherland, H. (2001) Final Report EUROMOD: An integrated European Benefit-Tax Model. EUROMOD Working Paper No. EM9/01.

## Anexo

**Tabla 1. Sistema de prestaciones e impuestos en España, en % del PIB.**

	Ingreso total de las AA.PP.	Ingresos por Impuestos y Cotizaciones Sociales	Gasto total de las AA.PP.	Gasto total en Protección Social (Prestaciones dinerarias)	Gasto total en Protección Social
<b>2005</b>	39,7	36,80	38,44	12,70	19,61
<b>2006</b>	40,72	37,68	38,35	12,54	19,54
<b>2007</b>	41,13	38,08	39,21	12,58	19,65
<b>2008</b>	36,96	34,12	41,45	13,49	20,98
<b>2009</b>	35,09	32,24	46,26	15,74	23,95
<b>2010</b>	36,23	33,54	45,58	15,99	24,18
<b>2011</b>	36,11	33,34	45,67	16,58	24,80

FUENTE: Instituto de Estudios Fiscales. Ministerio de Hacienda y AA.PP., INE. Ministerio de Economía y Competitividad, Ministerio de Empleo y Seguridad Social y elaboración propia.

**Tabla 2. Reducción por rendimientos del trabajo por cuenta ajena IRPF.**

Rendimientos netos Año 2013	Importe de la reducción Año 2013
<=9.810	4.080
>9.180 y <-13.260	$4.080 - 0,35 * (\text{Rendim. neto} - 13.260)$
>13.260	2.652

Rendimientos netos Años 2015 y 2016	Importe de la reducción 2015	Importe de la reducción 2016
<=11.250	5.700	5.700
>11.250 y <14.450	$5.700 - 1,15625 * (\text{Rendim. neto} - 11.250)$	$5.700 - 1,15625 * (\text{Rendim. neto} - 11.250)$
>14.450	2.000	2.000

FUENTE: Datos obtenidos de la AEAT y el anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 35/2006 de 28 de noviembre.

**Tabla 3. Tarifa general IRPF.**

<b>Base Imponible Año 2013</b>	<b>Tipo de gravamen Año 2013</b>
<=17.700	24,75%
11.701-33.000	30%
33.001-53.400	40%
53.401-120.000	47%
120.001-175.000	49%
175.001-300.00	51%
>300.000	52%

<b>Base Imponible Años 2015 y 2016</b>	<b>Tipo de gravamen 2015</b>	<b>Tipo de gravamen 2016</b>
<=12.450	20%	19%
12.451-22.200	25%	24%
22.201-34.000	31%	30%
34001-60.000	39%	37%
>60.000	47%	45%

*FUENTE: Datos obtenidos de la AEAT y el anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 35/2006 de 28 de noviembre.*

**Tabla 4. Tarifa del ahorro IRPF.**

<b>Base Imponible Año 2013</b>	<b>Tipo de gravamen Año 2013</b>
<=6.000	21%
6.001-24.000	25%
>24.000	27%

<b>Base Imponible Años 2015 y 2016</b>	<b>Tipo de gravamen 2015</b>	<b>Tipo de gravamen 2016</b>
<=6.000	20%	19%
6.001-50.000	22%	21%
>50.000	24%	23%

*FUENTE: Datos obtenidos de la AEAT y el anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 35/2006 de 28 de noviembre.*

**Tabla 5. Mínimos familiares y personales IRPF**

	2013	2015	2016
<b>Mínimo personal</b>	5.151	5.550	5.550
<b>Mínimo por descendientes:</b>			
1er hijo	1.836	2.400	2.400
2º hijo	2.040	2.700	2.700
3er hijo	3.672	4.000	4.000
Siguientes	4.182	4.500	4.500
<b>Mínimo por edad y ascendientes &lt;75 años Art. 57.2 y 59.1 Ley IRF</b>	918	1150	1150
<b>Mínimo por edad y ascendientes &lt;75 años (art. 57.2 y 59.2 Ley IRF)</b>	2.040	2.550	2.550
<b>Mínimo por discapacidad&lt;65% (art. 60.1 y 60.2 Ley IRF)</b>	2.316	2.136	2.136
<b>Mínimo por discapacidad&lt;65% movilidad reducida (art. 60.1 y 60.2 Ley IRF)</b>	4.632	6.000	2.136
<b>Mínimo por discapacidad&gt;65% (art. 60.1 y 60.2 Ley IRF)</b>	9.354	12.000	6.000
<b>Descendiente fallecido (art. 61.4ª Ley IRF)</b>	1.836	2.400	12.000
<b>Descendiente &lt;3 años (art. 58.2 Ley IRF)</b>	2.244	2.800	2.400
<b>Incremento por anualidades por alimentos</b>	1.600	11980	2.800

FUENTE: Datos obtenidos de la AEAT y el anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 35/2006 de 28 de noviembre.

**Tabla 6. Deducción de 400€ para trabajadores con rentas bajas IRPF.**

Base Imponible Año 2013	Deducción en cuota Año 2013
<=8.000	400
8.001-12.000	400-0,1*(BI-8.000)

FUENTE: Datos obtenidos de la AEAT y el anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 35/2006 de 28 de noviembre.

**Tabla 7. Tasas de pobreza antes y después de las reformas (z = 0.6).**

<i>z</i> = 0.6	Baseline	R. Total	M1	M2	M3	M4	M5	M6
	21,14%	21,07%	21,13%	21,08%	21,14%	21,11%	21,14%	21,24%

FUENTE: elaboración propia

**Tabla 8. Ratios por percentiles de renta.**

	Baseline	R.Total	M1	M2	M3	M4	M5	M6
<b>p90/p10</b>	4,80	4,86	4,77	4,87	4,80	4,83	4,80	4,81
<b>p90/p50</b>	1,94	1,95	1,93	1,96	1,94	1,94	1,94	1,94
<b>p50/p10</b>	2,47	2,49	2,47	2,48	2,47	2,49	2,47	2,48
<b>p75/p25</b>	2,17	2,18	2,16	2,18	2,17	2,18	2,17	2,17
<b>p75/p50</b>	1,44	1,44	1,43	1,44	1,44	1,438	1,44	1,43
<b>p50/p25</b>	1,51	1,52	1,51	1,51	1,51	1,528	1,51	1,51

FUENTE: elaboración propia

**Tabla 9. Recaudación.**

R.Total	M1	M2	M3	M4	M5	M6
-6,77%	3,71%	-7,42%	0,00%	-5,02%	0,00%	1,31%

FUENTE: elaboración propia

**Tabla 10. Renta media mensual antes y después de las reformas.**

Decila de renta	Baseline	R.Total	M1	M2	M3	M4	M5	M6
<b>1</b>	230,58	230,59	230,58	230,59	230,59	230,59	230,58	230,56
<b>2</b>	534,87	535,31	535,04	535,26	534,89	535,18	534,89	534,27
<b>3</b>	691,82	693,38	691,69	693,16	691,84	693,28	691,82	690,72
<b>4</b>	837,63	841,93	836,90	840,12	837,69	841,50	837,71	836,11
<b>5</b>	977,67	984,32	975,62	981,53	977,70	984,24	977,71	975,92
<b>6</b>	1.128,33	1.138,26	1.124,56	1.136,08	1.128,37	1.137,88	1.128,53	1.125,01
<b>7</b>	1.307,79	1.319,91	1.300,36	1.319,59	1.307,87	1.319,84	1.307,92	1.304,44
<b>8</b>	1.512,29	1.528,31	1.502,91	1.529,48	1.512,36	1.525,59	1.512,49	1.508,79
<b>9</b>	1.827,59	1.847,45	1.813,70	1.851,56	1.827,84	1.841,79	1.827,80	1.824,76
<b>10</b>	2.619,38	2.650,72	2.601,76	2.656,22	2.620,24	2.633,93	2.619,38	2.618,12

FUENTE: elaboración propia



**Tabla 11. Ganadores/Perdedores y ganancia/pérdida media mensual tras la Reforma Total.**

Decila de renta	Nº de ganadores	Nº de perdedores	Ganancia media en €	Pérdida media en €
1	232.988	4.650	0,32	6,20
2	495.598	41.617	5,20	13,68
3	1.107.143	87.917	7,23	9,01
4	2.022.011	66.428	9,99	5,58
5	2.786.720	156.120	11,34	5,45
6	3.612.830	224.323	13,27	8,75
7	4.065.342	329.138	14,45	8,77
8	4.350.999	259.312	17,75	11,71
9	4.392.466	218.123	21,33	8,72
10	4.552.165	68.056	31,95	6,82

FUENTE: elaboración propia

**Tabla 12. Ganadores/Perdedores y ganancia/pérdida media mensual tras la M1.**

Decila de renta	Nº de ganadores	Nº de perdedores	Ganancia media en €	Pérdida media en €
1	1.596	2.376	5,79	5,82
2	134.401	113.033	9,14	4,27
3	246.971	631.666	13,18	6,12
4	464.108	1.341.132	12,45	6,84
5	496.303	2.195.084	13,11	7,29
6	733.554	3.014.573	13,23	9,02
7	520.223	3.865.727	12,64	10,57
8	538.907	4.002.566	10,80	12,32
9	257.561	4.222.807	8,77	15,73
10	116.355	4.203.876	10,50	19,67

FUENTE: elaboración propia

**Tabla 13. Ganadores/Perdedores y ganancia/pérdida media mensual tras la M2.**

Decila de renta	Nº de ganadores	Nº de perdedores	Ganancia media en €	Pérdida media en €
1	8.623	0	0,00	0,00
2	273.386	14.881	0,39	0,00
3	787.345	103.625	1,34	0,00
4	1.547.640	265.663	2,50	0,01
5	2.499.917	169.793	3,88	0,02
6	3.587.253	145.019	7,80	0,05
7	4.110.615	244.054	11,84	0,05
8	4.534.037	68.566	17,21	0,01
9	4.595.036	15.090	23,98	0,01
10	4.610.483	0	36,84	0,00

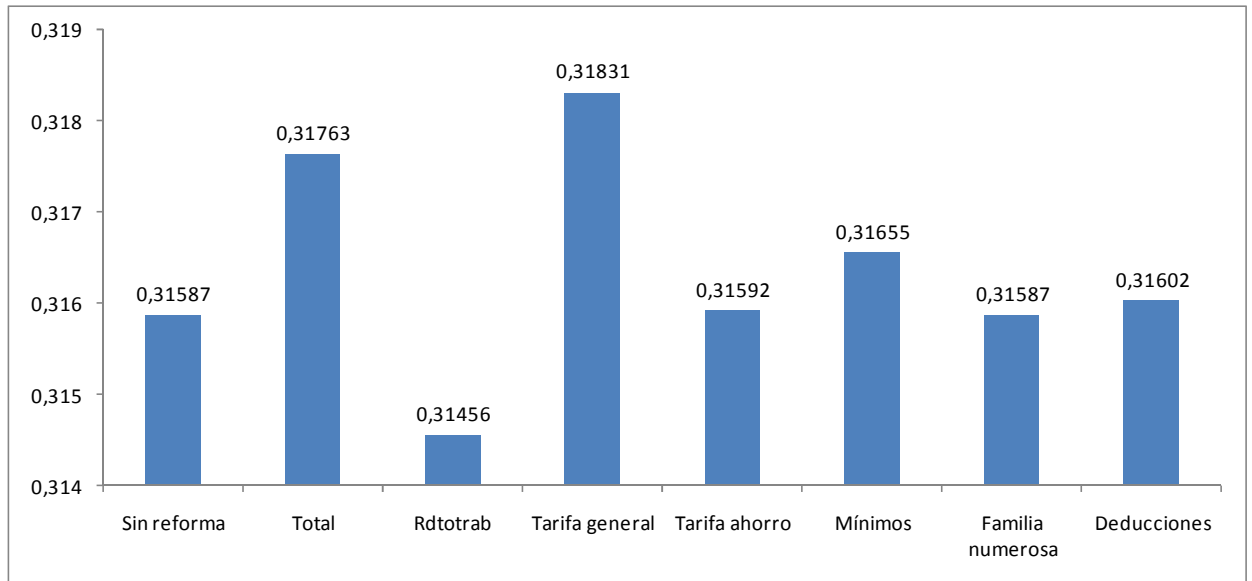
FUENTE: elaboración propia

**Tabla 14. Índices de Reynolds-Smolensky y Kakwani.**

	Baseline	R.Total	M1	M2	M3	M4	M5	M6
Reynolds_Smolensky	0,04	0,04	0,05	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04
Kakwani	0,35	0,36	0,35	0,36	0,35	0,37	0,35	0,35

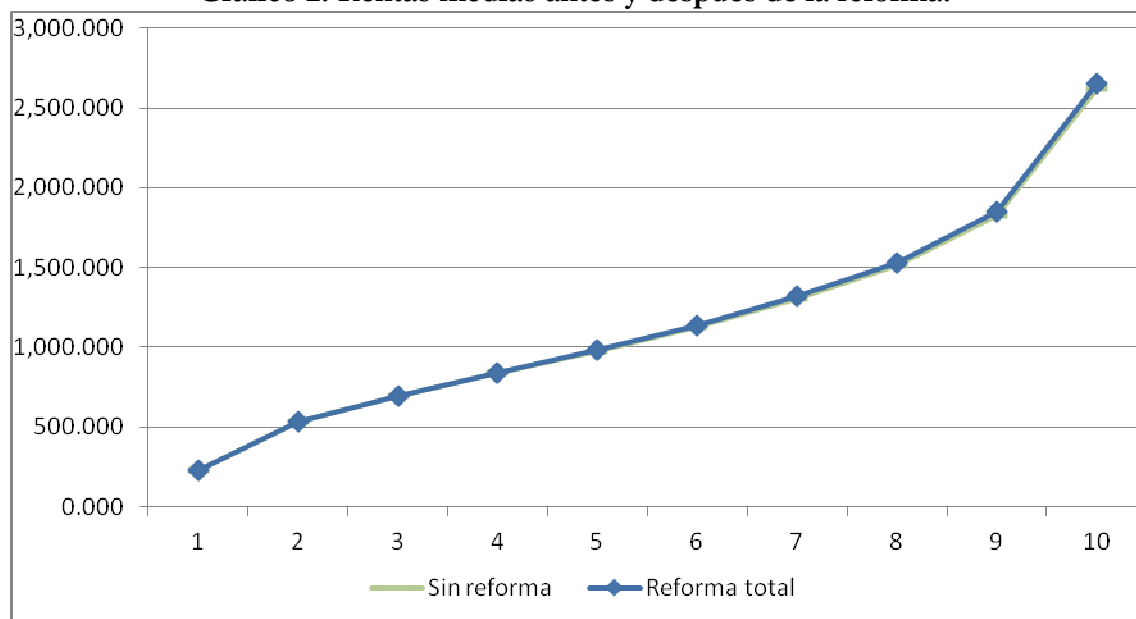
FUENTE: elaboración propia

**Gráfico 1. Índice de Gini**



Fuente: elaboración propia

**Gráfico 2. Rentas medias antes y después de la reforma.**



Fuente: elaboración propia