

CUESTIONES DE TÉCNICA JURÍDICA EN LA LEY FORAL DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS

2ª Parte

SUMARIO

- I. INTRODUCCIÓN.**
- II. LOS ELEMENTOS DE CUANTIFICACIÓN DEL IRPF.**
 - A) La base imponible.**
 - B) La base liquidable.**
 - C) La cuota íntegra: especial referencia a la tarifa.**
 - D) Las deducciones sobre lacuota.**
- III. LA UNIDAD FAMILIAR Y EL RÉGIMEN DE TRIBUTACIÓN CONJUNTA.**

I. INTRODUCCIÓN

La presente colaboración constituye la continuación del trabajo que, con idéntico título, se publicó en esta Revista¹ y donde, por razones de espacio, no pudimos agotar todas las cuestiones de técnica jurídica suscitadas por la Ley Foral 22/1998, de 30 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Los propósitos que animan el examen de la citada Ley Foral son los mismos expuestos en la primera parte, de forma que no pretendemos erigirnos en contrapeso del autor del Proyecto (el Gobierno de Navarra) ni del sancionador de la Ley (el Parlamento Foral), sino tratar de detectar las deficiencias técnico-jurídicas que adornan la norma comentada y que son reveladoras del creciente descuido del legislador –con especial incidencia en el tributario– español (estatal y foral) en el cumplimiento de sus funciones. Y, ciertamente, no cabe caer en el error de que la técnica jurídica sustituya a la política legislativa, de forma que sean los *expertos* quienes redacten las normas tributarias, porque ello supondría alterar la legítima representación popular (a quien corresponde, por imperativo constitucional, la aprobación de las leyes) por una tecnocracia cuyos resultados ha

1. Vid. Revista Jurídica de Navarra, núm. 30, Gobierno de Navarra, Pamplona, 2000, pp. 9-46.

sufrido otrora este país. Pero tampoco cabe que los representantes parlamentarios obvien las cuestiones de técnica jurídica que, con tanta frecuencia, se plantean desde estamentos distintos (secretarías técnicas, profesionales, tribunales, órganos consultivos, letrados del Parlamento e, incluso, universitarios). Si se acepta con claridad y lealtad el papel de ambas partes, el resultado será beneficioso para los contribuyentes y para la Hacienda, sobre todo porque la seguridad jurídica es un valor intangible que, frecuentemente, se olvida en aras de objetivos etéreos (simplificación del impuesto, impacto recaudatorio, etc.) que, siendo importantes, se ven, en ocasiones, frustrados precisamente por los defectos básicos de técnica jurídica que promueven un sinfín de litigios entre Administración y contribuyentes cuando no la necesidad de pronunciamientos judiciales que, generalmente, suponen, al enjuiciar normas reglamentarias, severos varapalos a la Hacienda².

Y, ciertamente, las constantes modificaciones legislativas en la normativa tributaria (suelen ir incorporadas a la Ley de Presupuestos y/o a la mal llamada Ley de Acompañamiento –caso del Estado– o a la acostumbrada Ley Foral de medidas tributarias en el caso de nuestra Comunidad) no se deben, como quiere hacerse ver, a la movilidad creciente del entramado económico-social sobre el que se apoyan las normas impositivas, sino a la ineficiencia del legislador para pergeñar disposiciones generales invulnerables a los cambios económicos. Es verdad que la realidad económica cambia constantemente pero ello no es exclusivo del mundo tributario, sino que se produce con igual o mayor intensidad en la vida mercantil o civil y ello no supone que, con periodicidad anual, se modifiquen –de modo relevante– sus normas sustantivas. Curiosamente, las modificaciones tributarias –salvo las impuestas por decisión judicial– no suelen deberse al reconocimiento ex post de errores de técnica jurídica, sino que se encuadran dentro de las modificaciones de política legislativa o de modelo impositivo lo cual acrecienta, si cabe, las deficiencias técnicas, dado el tradicional olvido de que, con independencia de las disecciones que puedan realizarse, la norma reguladora de cualquier impuesto constituye –o debería constituir– un bloque homogéneo con estructuras interrelacionadas, de forma que cualquier modificación –por coyuntural que parezca– debe tener en cuenta el tributo en su conjunto y la filosofía que inspiró la inicial redacción. Desgraciadamente y con frecuencia la única preocupación que inspira las reformas de las normas tributarias es corregir lagunas o vías interpretativas que suscita el mecanismo aplicativo de los impuestos y el único parámetro que sirve para medir la bondad o perversidad del proyecto de ley es el estudio sobre la incidencia en la recaudación. El resto de las cuestiones pueden interesar a los técnicos de Hacienda, pero son obviadas, frecuentemente, por los responsables políticos.

Sirvan estas consideraciones, que no pensábamos realizar puesto que quedaron expuestas en la primera parte de nuestro trabajo, para reseñar algunas modificaciones que nos vemos obligados a llevar a cabo teniendo en cuenta las reformas introducidas en el texto inicial de la LF del IRPF. Modificaciones que no son baladís en el sentido de que no se limitan a deflactar la tarifa y/o a elevar cuantitativamente determinadas deducciones, sino que atañen al modelo mismo de impuesto, pese a seguir manteniendo, como hacíamos en la primera parte de nuestro trabajo, que (así como existe un modelo estatal y un modelo de los territorios históricos de Euzkadi) resulta difícil identificar en cuál de los dos (salvo eclecticismos diletantes) se inspiró la redacción primitiva de la LF 22/1998. En cualquier caso, las reformas (con vigencia a partir del período impositivo del 2000) en la normativa foral conducen claramente a una asimilación del modelo estatal, lo cual es compatible con la ley del mínimo esfuerzo, puesto que siempre es más fácil copiar que diseñar un modelo.

2. Cuestión distinta es la representada por la formación jurídica de los jueces y magistrados que enjuician las normas tributarias.

Las reformas habidas plantean un problema metodológico, dada la partición de nuestros trabajos en dos números de la RJN. Exponer en esta segunda parte los razonamientos lógicos derivados de la redacción inicial de la Ley Foral 22/1998 supondría mantener un hilo conductor coherente con la primera parte, pero tendría, como contrapartida, un lastre importante derivado de una construcción doctrinal sobre una normativa parcialmente derogada. La otra alternativa nos exigiría reformular algunas conclusiones expuestas en el número anterior de la Revista a la vista de los cambios legislativos. La solución adoptada (y sobre ella el lector puede discrepar) es mixta, en el sentido de que no reformularemos ni volveremos atrás sobre conclusiones válidas en el momento temporal en que se emitieron, pero la segunda parte de nuestro trabajo se realizará teniendo en cuenta la legislación vigente en el momento de su realización. Opción metodológica que se excepcionará en aquellos casos en que el examen de instituciones tales como la base liquidable, las deducciones en cuota, la unidad familiar, la tributación conjunta, etc., exijan, para su recta comprensión, la retroacción al estudio de figuras tratadas en la primera parte de nuestro trabajo.

Con estas premisas metodológicas, estamos en condiciones de abordar el examen de la segunda parte de la LFIRPF que, cabe recordar, abarca, desde la integración y compensación de rentas (con la diferenciación entre parte general y parte especial de la base imponible) hasta los aspectos de gestión del IRPF foral. Las modificaciones³ en la normativa del IRPF se integrarán en el texto principal haciendo cumplida referencia a la legislación que propició la mutación, pero volviendo a la normativa derogada cuando creamos necesaria la reproducción del Derecho no vigente para tratar de explicar cualquier opción y/o para plantear cualquier cuestión que se suscite desde la técnica jurídica.

De acuerdo con estas consideraciones, prescindiremos hic et nunc de examinar las modificaciones introducidas por la Ley Foral 20/2000, de 29 de diciembre, en lo que atañe a aquellas partes del IRPF anteriormente tratadas⁴. Por su relevancia, prestaremos especial atención a las modificaciones introducidas en los esquemas de subjetivación del impuesto, operadas –con efectos desde 1 de enero de 2000– por la LF mencionada en último lugar (dejando de lado los problemas de posible retroactividad que puede plantear en un impuesto periódico como el IRPF), a la modificación en el gravamen de la base liquidable especial –que, en la línea seguida por el Estado, coadyuva a la ruptura del carácter sintético del impuesto, introduciendo un pseudoimpuesto sobre las plusvalías, con un tipo de gravamen proporcional– y a las novedades en el concepto de unidad familiar derivadas de la Ley Foral 6/2000, de 3 de julio, para la igualdad jurídica de las parejas estables, cuyo art. 12.3.e) otorga nueva redacción al art. 71.1 de la LFIRPF. La ampliación del concepto de unidad familiar ha conllevado una modificación en las reglas especiales de la tributación conjunta, centrada sobre todo en la redefinición de determinadas cuantías, modificación operada por la Ley 20/2000, de 29 de diciembre.

3. Una sistematización de la normativa derogada y de la vigente puede verse (amén del seguimiento del BON) en la excelente recopilación de AMATRIAIN CIA, I. *Normativa tributaria básica de Navarra*, Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2000-2001. Para el usuario de medios informáticos y telemáticos, cabe destacar el loable esfuerzo de la Consejería de Economía y Hacienda por ofrecer al usuario interesado la normativa vigente (con expresión también de las redacciones iniciales) en la página web (www.cfnavarra.es).

Resulta, sin embargo, lamentable que no exista, propiciada desde la Administración de la Comunidad Foral, una recopilación legislativa completa (la citada en primer lugar sólo contempla el IRPF, el IS y el IVA) en soporte papel de nuestra normativa tributaria.

4. En concreto, la citada norma modifica, entre otros, los arts. 7.e), 7.k), 7.n), 7.q), 14.1.e), 14.2.d), 28.1.d), 31, 32.2, letras b) y c), 32.3.B).b).c'), 39.4.a), segundo párrafo, 39.4.c), subletras a'), b') y c'), 39.5.b), y 47.1.a).b') último párrafo, de entre las instituciones tratadas en la primera parte de nuestro estudio.

Junto a ello no deberemos obviar la incidencia que ha tenido la Ley Foral 13/2000, de 14 de diciembre, General Tributaria, en un doble orden de cuestiones: de un lado, una incidencia directa, por cuanto deroga distintos preceptos de la LF 22/1998 (básicamente relacionados con la gestión tributaria y, sobre todo, con el régimen de infracciones y sanciones⁵) y, de otro, una incidencia indirecta, al encuadrarse el IRPF foral dentro de una parte general del sistema tributario navarro, de la que nuestra Comunidad carecía hasta el momento⁶.

Con independencia del desarrollo ulterior en los distintos epígrafes de nuestro trabajo, sí cabe resaltar cómo el modelo de reconocimiento de un mínimo personal y desconocimiento del mínimo familiar (por comparación con el modelo estatal plasmado en la Ley 40/1998, de 9 de diciembre) ha durado, exactamente, un período impositivo en Navarra. Y, posiblemente las razones de este cambio sorprendente -¿por qué no se adoptó el modelo estatal en la redacción primigenia de la LF 22/1998, supuesto que se conocía la opción del Estado?— estriben en el hecho de que, durante el período impositivo de 1999, los contribuyentes navarros hayan pagado una cantidad superior, en igualdad de condiciones y circunstancias familiares, a sus homónimos estatales. En cualquier caso, y al tratarse de una opción de política legislativa, no entraremos a valorar su oportunidad, sin perjuicio de señalar que la tarifa, en el Estado, se construyó sobre un modelo de supresión de las deducciones familiares en cuota y aparición del mínimo familiar, mientras que en la Comunidad Foral la tarifa se debió construir sobre unas bases distintas de mínimo personal y reconocimiento de las circunstancias familiares mediante la técnica de las deducciones en cuota, de forma que resulta sorprendente que, variando el modelo de subjetivización, no se haya realizado ninguna intervención legislativa sobre la tarifa del tributo, supuesto que el mecanismo del mínimo familiar lima, por definición, la progresividad del impuesto. No es menester realizar aquí comparaciones puntuales sobre la situación del contribuyente en el Estado y en Navarra en los períodos impositivos 1999 y 2000, pero sí cabe resaltar cómo los bandazos de la normativa foral demuestran, como hemos manifestado, la inexistencia de modelo y un intento de construcción del IRPF al rebufo de consideraciones externas, lo que pondría sobre la mesa de discusión otra cuestión en la que, por razones obvias, no cabe entrar cuál es la del ejercicio de las competencias normativas autónomas derivadas del Convenio en un tributo que, a diferencia del Impuesto sobre Sociedades, no suele plantear conflictos ni litigios con el Estado ni con la Unión Europea.

II. LOS ELEMENTOS DE CUANTIFICACIÓN DEL IRPF.

A) La base imponible

Siguiendo, parcialmente, el modelo estatal, la normativa foral distingue entre una parte general y una parte especial de la base imponible, eufemismo bajo el cual se esconde el decidido propósito del legislador de establecer un doble impuesto para las

5. Hasta la aprobación de la LFGT, el sistema de infracciones y sanciones en el IRPF era el derivado de la Disposición Adicional Octava de la LF 22/1998, donde se disponía que, sin perjuicio de las normas especiales contenidas en dicha Ley (fórmula de estilo que ocultaba la vacuidad absoluta del legislador), eran de aplicación las disposiciones contenidas en el Decreto Foral Legislativo 212/1986, de 3 de octubre, en la Ley Foral 3/1988, de 12 de mayo, y demás disposiciones. El absurdo consiste en declarar la ultraactividad de una norma —el meritado Decreto Foral Legislativo— no sólo derogada sino que contenía un régimen de infracciones y sanciones específico de un modelo de IRPF que no sólo no se compadece con el actual, sino tampoco con la doctrina del Tribunal Constitucional. De todos modos, esta fórmula fue igualmente empleada por la Ley Foral 6/1992, de 14 de mayo, del IRPF, antecedente del actual impuesto.

6. Al menos desde la perspectiva formal de concatenación entre una norma general y las normas reguladoras o específicas de cada uno de los diferentes impuestos.

diferentes categorías de renta, de manera que se tiene en cuenta la fuente u origen de la renta a la hora de integrar y compensar los distintos rendimientos, imputaciones de renta e incrementos y/o disminuciones de patrimonio. De ahí la trascendencia que concedíamos a la labor tipificadora del legislador a la hora de considerar una renta como procedente de determinados rendimientos y/o como derivada de una transmisión patrimonial, puesto que en un impuesto teóricamente sintético la renta se integra en la base imponible con independencia de la fuente de la que proceda y, por tanto, la tipificación del legislador, con ser importante, pierde un grado de trascendencia práctica, mientras que en un impuesto donde la renta se descompone, a efectos de incorporación a la base imponible, en función de su origen, la tipificación del legislador es básica para determinar el régimen jurídico aplicable.

Aun cuando no somos partidarios de afirmaciones apodícticas –y estas se verán o no corroboradas en el desarrollo posterior de nuestro discurso– sí podemos destacar como en el IRPF foral –al igual que en su homónimo estatal– coexisten, bajo una legislación formalmente unitaria– dos tributos diferentes: de un lado, un impuesto sobre los rendimientos, imputaciones de renta (con la salvedad parcial de las derivadas de instituciones de inversión colectiva, ya que siguen el régimen general de las alteraciones patrimoniales) e incrementos de patrimonio a corto plazo (único impuesto donde cabe hablar de progresividad de la tarifa y aún ello con muchas matizaciones, debidas al diferente régimen jurídico de determinación de la renta neta procedente de las distintas fuentes) y de otro un impuesto, proporcional⁷, sobre los incrementos de patrimonio a medio y largo plazo (englobando aquí las alteraciones patrimoniales –imputaciones de renta, según el legislador– derivadas de la transmisión de acciones o participaciones en instituciones de inversión colectiva). De forma simple, el legislador considera, en función de un criterio meramente temporal (aunque sobre ello haya que realizar alguna matización), que determinados incrementos patrimoniales son especulativos (aunque el calificativo quizá no sea el más correcto) y, por ello han de unirse a las rentas *normales* del período impositivo, en tanto que otros carecen de esta condición y han de merecer un tratamiento fiscal más favorable, en términos de tipo de gravamen⁸, puesto que son objeto de una tributación autónoma e independiente, sólo formalmente integrada bajo la denominación de IRPF. Curiosamente, el concepto de parte general de la base imponible tiene un carácter residual, puesto que sólo desde la previa definición de la parte especial puede deducirse aquél; afirmación que evidentemente sólo es cierta para aquellos contribuyentes entre cuyas rentas se encuentren las dimanantes de incrementos o disminuciones patrimoniales, puesto que quienes carezcan de esta categoría de renta sólo pueden, por definición, contar con una parte general de la base imponible. Pues bien, los incrementos y disminuciones de patrimonio que provengan de la transmisión de elementos patrimoniales adquiridos con menos de un año de antelación a la fecha en

7. El argumento defendido, en el ámbito estatal, por la Comisión de Expertos, y asumido por el Gobierno al remitir el Proyecto de Ley del IRPF, considera que la existencia de un gravamen separado “resulta mucho más transparente de cara a los mercados y dota de seguridad a los inversores a la hora de asumir riesgos a más largo plazo” (p. 87).

8. Y no sólo en estos términos sino también en la existencia o no de retenciones a cuenta, claves para controlar al contribuyente. Sin embargo, la ausencia de retenciones sobre los incrementos de patrimonio afecta por igual a todas las plusvalías, con independencia del periodo temporal de generación, es decir, prescindiendo de su incorporación a la parte general y/o especial de la base imponible. La única excepción viene representada por las retenciones a cuenta practicables sobre los incrementos patrimoniales (sic, cfr. art. 79 del Decreto Foral 174/1999, de 24 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento del IRPF) derivados de la transmisión de acciones o participaciones en instituciones de inversión colectiva. Curiosamente, la LF 22/1998 no considera que la transmisión de estos títulos constituya un supuesto de incremento y/o disminución patrimonial, puesto que los rendimientos obtenidos se subsumen en la categoría de imputación de rentas. No obstante esta definición, las citadas rentas no se integran, ex necesse, en la parte general de la base imponible –como sería la conclusión a la que habría que llegar a la vista del art. 53.a) de la LFIRPF– sino que su incorporación sigue un régimen similar al de los incrementos y disminuciones de patrimonio, lo que demuestra la descoordinación interna entre los arts. 52 y 53 de la propia LF.

que se produzca la alteración patrimonial, con independencia de que sólo pueden ser objeto de compensación entre sí, integran la parte especial de la base imponible; de donde se desprende que la parte general de la base imponible está constituida por los rendimientos e imputaciones de rentas (con la salvedad hecha en relación con las imputaciones derivadas de la participación en instituciones de inversión colectiva) más, si los hubiere, los incrementos y disminuciones patrimoniales derivados de la transmisión de elementos adquiridos con menos de un año de antelación a la fecha en que se produce la enajenación⁹.

En la determinación del plazo temporal de generación de la plusvalía y/o minusvalía, decisivo para fijar la inclusión de estas en la parte general y/o especial de la base imponible, se observaba una divergencia entre la normativa foral y la estatal. En efecto, el legislador navarro optó desde la redacción inicial por establecer el plazo del año, mientras que el legislador estatal optó, en la redacción primigenia del art. 39 de la LIRPF, por un plazo de dos años. La igualación de ambas normativas –acomodándose el legislador estatal al modelo foral– se produce por mor de la nueva redacción dada al apartado 1 del art. 39 por el art. 11 del Decreto-Ley 3/2000, de 23 de junio¹⁰.

Los incrementos y disminuciones patrimoniales a corto plazo presentan, no obstante su integración en la parte general de la base imponible, una especialidad derivada del hecho de constituir una suerte de compartimento estanco –más perceptible en el caso de la normativa foral que en la estatal, por razones que veremos– en tanto en cuanto sólo se compensan entre sí, de forma que no cabe –caso de que la suma algebraica resulte negativa– compensación con los restantes rendimientos, atribuciones e imputaciones de rentas, lo cual sigue pugnando, por muy comprensibles que sean las razones de la prohibición, con el carácter sintético del impuesto. La diferencia antes aludida entre la normativa foral y la estatal consiste en que, en el primer caso, la prohibición es absoluta, mientras que en el art. 38.b) segundo párrafo de la Ley 40/1998 se prevé la posibilidad de una compensación limitada, como máximo, al 10% del saldo positivo del resto de rentas que integran la parte general de la base imponible¹¹.

En el caso de que la parte de base imponible general correspondiente a la integración y compensación de incrementos y disminuciones patrimoniales resultase negativa sólo cabe la compensación con el saldo positivo de los mismos incrementos (es decir los integrables en la citada base) obtenidos en los cuatro años siguientes (art. 53.b) de la LFIRPF). Y aquí nos encontramos con una deficiencia técnica –como sucede en el Estado– que puede plantear, en algún caso, problemas aplicativos y que deriva de la utilización por el legislador foral de un plazo de compensación pro futuro expresado en años y no en períodos impositivos, como sería lo correcto al tratarse de un impuesto periódico; posiblemente la opción legislativa derive del hecho reiterado de utilizar el término anual para determinar la consideración de un incremento o disminución como integrable en la parte general o en la parte especial de la base imponible, pero esta circunstancia no exime de haber intentado una mejora de la técnica jurídica¹².

9. Se aprecia una leve incorrección técnica en el contenido del art. 53 de la LF 22/1998, en relación con la enumeración de rentas contenida en el art. 5.2, puesto que se ha obviado cualquier referencia a las atribuciones de rentas (cuya regulación se contiene en el art. 11 de la propia LF); en cualquier caso se trata de una incorrección menor, puesto que en su primer inciso habla de la totalidad de rentas. No obstante, sería conveniente que el legislador no incurriera en deslices fácilmente evitables.

10. No vamos a examinar, por referirse a la normativa estatal, los interesantes problemas que suscitó el hecho de que la entrada en vigor del meritado Decreto-Ley no se retrotrajera al primer día del período impositivo, sino al día siguiente de la publicación en el BOE.

11. Ignoramos las razones de esta penalización del contribuyente navarro respecto de su homónimo estatal ya que no aparecen explicitadas en la Exposición de Motivos de la LF 22/1998.

12. Piénsese en las cuestiones conflictivas que pueden plantearse desde la consideración de ruptura del período impositivo, es decir, en caso de que éste sea inferior al año.

Las mismas consideraciones cabe realizar en torno a los incrementos y disminuciones patrimoniales integrables en la parte especial de la base imponible, puesto que sólo se compensan entre sí en cada período impositivo y, caso de que el saldo resulte negativo sólo pueden ser objeto de compensación con los incrementos de patrimonio subsumibles en dicha parte especial obtenidos en los cuatro años siguientes.

En ambos supuestos, nos podemos encontrar con rentas negativas que no puedan ser objeto de compensación alguna, porque el contribuyente no obtenga incrementos de patrimonio en los cuatro años siguientes que puedan compensar el saldo negativo de la integración llevada a cabo en un determinado período impositivo y ello pugna contra los más elementales principios de la equidad (el art. 56 de la LFIRPF permite la compensación de la parte general de la base liquidable –si resulta negativa– con las bases liquidables positivas obtenidas en los cuatro años siguientes¹³), del tratamiento igualitario de las distintas fuentes de renta y plantea problemas de conexión con otros impuestos, singularmente con el Impuesto sobre Sociedades y su particular régimen de compensación de bases liquidables (en el caso de Navarra, imposables en el caso del Estado) negativas¹⁴.

No obstante, el principal problema que presenta la distinción entre parte general y parte especial de la base imponible ha sido antes atisbado; consiste en dejar en manos exclusivas del legislador (y si tuviere un mínimo de técnica jurídica no plantearía problemas) la determinación de cuándo determinadas rentas se integran en la parte general o en la parte especial de la base imponible y ello enlaza con las cuestiones de tipificación de las distintas categorías de rentas, sobre las que nos pronunciamos en la primera parte de nuestro estudio. En efecto, las modificaciones trascendentales en los rendimientos del capital mobiliario (con especial referencia a las operaciones de seguro), o la tipificación de las imputaciones de rentas generan, en un impuesto crecientemente analítico, consecuencias inmediatas (y no se sabe si meditadas) en la total estructura del tributo y, en lo que ahora nos interesa, en la integración y compensación de rentas dentro de las dos categorías de la base imponible, con las subsiguientes secuelas en la aplicación de tipos de gravamen y en la posibilidad de compensación de saldos negativos.

No tiene sentido, desde el punto de vista técnico, discutir si el plazo del año es idóneo o no para subsumir una plusvalía o una minusvalía en la parte general o especial de la base imponible, pero sí es plenamente sensato discutir la dudosa opción del legislador (foral y estatal) en la tipificación de determinadas alteraciones en la composición del patrimonio como un rendimiento del capital, como una imputación de rentas o como un incremento o disminución patrimonial, porque supone una distorsión evidente en las decisiones de inversión de los contribuyentes.

13. Ello, sin embargo, no soluciona el problema para la compensación de los saldos negativos de los incrementos y disminuciones integrables en la parte general de la base imponible, ya que, como hemos resaltado, no cabe más que una compensación interna –es decir excluidas las restantes rentas que conforman la citada parte general– de los citados saldos o, dicho en otros términos, no cabe una base liquidable negativa compensable derivada exclusivamente del saldo negativo de los incrementos y disminuciones de patrimonio.

Por otro lado, y como veremos, la compensación de la parte general de la base liquidable negativa plantea otra serie de problemas técnicos importantes, sobre todo en los casos en que no hay coincidencia con la base imponible por la existencia de reducciones, supuesto que en Navarra se producirá siempre al haber optado el legislador foral, a diferencia del estatal, por configurar el mínimo personal y –desde el período impositivo de 2000– el mínimo familiar bajo el manto de la reducción en la base imponible.

14. En esta línea, la enmienda 260 del Grupo Socialista en el Congreso de los Diputados al Proyecto de Ley estatal del IRPF proponía que la compensación se efectuara en un plazo de siete años para equiparar el período de compensación por pérdidas patrimoniales al establecido en el Impuesto sobre Sociedades.

B) La base liquidable

Como es sobradamente conocido, la base liquidable está constituida por el resultado de practicar, en su caso, en la imponible, las reducciones establecidas por las leyes propias de cada tributo (art. 46 de la LFGT). En el caso del IRPF foral el legislador ha tipificado un conjunto de reducciones, cuya finalidad, en la LF 22/1998, es heterogénea y, por tanto, requieren un tratamiento diferenciado; de un lado, incentivar fiscalmente determinadas decisiones de inversión ligadas a sistemas de protección alternativos a la Seguridad Social; de otro, subjetivizar el impuesto, reconociendo la situación personal y familiar del sujeto pasivo y, por último, reducciones técnicas, que buscan evitar una doble tributación interna de determinadas rentas.

El primer grupo de reducciones viene representado por las aportaciones a Fondos de Pensiones, mutualidades de previsión social y sistemas alternativos de protección. Su consideración como reducción (sujeta a límites cuantitativos) quizá puede deberse al hecho de la imposibilidad de identificar la fuente de renta de la que proceden las aportaciones; de todos modos, como se ha señalado “estas detracciones por aportaciones a Mutualidades o Planes de Pensiones se refieren a rentas que sustituyen a otras futuras y que, por tanto, no inciden en la capacidad económica del contribuyente, pues tienen la consideración de salario diferido, al efectuarse su financiación mediante renta ahorrada”¹⁵. A esta idea responde, como vimos, el hecho de que el art. 14 de la LF 22/1998 considere que las prestaciones percibidas de mutualidades y/o de planes de pensiones constituyen rendimientos del trabajo y, por tanto, se integran en la base imponible del IRPF; a mayor abundamiento el art. 55.1.5^a.c) de la propia LF ordena la tributación en su integridad de las prestaciones, sin que quepa minoración alguna por los excesos de aportaciones sobre los límites de reducciones en la base imponible. Como hemos señalado, esta reducción está sujeta a determinados límites cualitativos y cuantitativos, que no difieren sustancialmente de los establecidos en la normativa estatal, especialmente tras las modificaciones introducidas en el art. 55 de la LFIRPF por la LF 20/2000, de 29 de diciembre¹⁶.

15. GONZÁLEZ MENDEZ, Amelia-Paz *La determinación de la capacidad económica sujeta a gravamen: los conceptos de base imponible y base liquidable*, dentro de AA.VV. *Estudios del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*, Ed. Lex Nova, Valladolid, 2000, p. 259.

16. En efecto, la LF 20/2000, de 29 de diciembre, da nueva redacción al art. 55.1.6^o de la LFIRPF (con efectos desde el 1 de enero de 2000) señalando que, como límite máximo de las aportaciones a planes y fondos de pensiones y/o mutualidades de previsión social se aplicará la menor de las dos cantidades siguientes: a) el 25% de los rendimientos netos del trabajo y de actividades empresariales o profesionales (salvo en el caso de contribuyentes con edad superior a 52 años, donde el porcentaje se eleva al 40%); b) 1.200.000.- pesetas anuales.

El segundo límite se eleva en 100.000 pesetas para mutualistas o partícipes mayores de 52 años por cada año que exceda de esta edad, con el límite de 2.500.000.- de pesetas para los contribuyentes de 65 años o más.

Igualmente se prevé la posibilidad de que el sujeto pasivo cuyo cónyuge no obtenga rendimientos netos del trabajo o de actividades empresariales o profesionales en cuantía superior a 1.400.000.- pts., pueda reducir de la parte general de la base imponible las aportaciones a planes de pensiones o mutualidades donde sea partícipe el cónyuge con un límite máximo de 300.000.- pts., anuales. Esta norma no se contenía en la redacción originaria de la LFIRPF y fue añadida por la reiterada LF 20/2000, de 29 de diciembre, con igual vigencia que la establecida en el caso anterior.

Dos cuestiones plantean los límites y condiciones establecidos en la normativa foral a la reducción por aportaciones a fondos de pensiones y/o mutualidades de previsión social. De un lado, las razones de la retroactividad parecen residir en el hecho de que la normativa estatal en este punto se modificó –y la reforma navarra se ha limitado a copiar las modificaciones estatales– por el art. 7 del Decreto-Ley 3/2000, de 23 de junio. Puesto que el ordenamiento navarro no contempla esta figura normativa (salvo la dudosamente constitucional y estatutaria habilitación a una figura similar contemplada por el art. 12 de la LFGT, en todo caso posterior en el tiempo y difícilmente aplicable a este supuesto), el legislador navarro optó por deferir la traslación mimética de la normativa estatal a la habitual y anual Ley Foral de modificaciones tributarias. Ello no empece, sin embargo, la crítica al seguidismo mimético de la normativa estatal en un tributo, como el IRPF, donde la capacidad normativa del legislador foral ex Convenio podía ejercerse desde un plano material y no meramente formal.

El apartado 2 del precepto señalado regula las reducciones que hemos denominado técnicas y que afectan a las pensiones compensatorias a favor del cónyuge y las anualidades por alimentos (salvo las establecidas para los hijos del contribuyente), siempre y cuando exista decisión judicial¹⁷. Junto a esta reducción, común con la vigente en el Estado, el art. 12.3.b) de la LF 6/2000, de 3 de julio, ha añadido la reducción de las cantidades legalmente exigibles satisfechas a favor de la pareja estable, introduciendo así una nota diferencial por parte de la normativa navarra¹⁸. Con independencia de que volvamos sobre este punto al tratar del nuevo concepto de unidad familiar que impone la norma citada, sí cabe resaltar ahora el carácter difuso del concepto “cantidades legalmente exigibles” que sólo es comprensible desde el examen de la propia normativa navarra, que no está exenta de problemas y conflictos, y cómo dicha locución no exige, a nuestro juicio, decisión judicial, a diferencia de lo que sucede con las pensiones compensatorias *stricto sensu*¹⁹.

El carácter técnico de la reducción que comentamos se basa en el hecho de que, como hemos señalado, las pensiones compensatorias constituyen renta para el cónyuge y/o pareja estable, de forma que, de no mediar la reducción, una misma renta sería objeto de un doble gravamen. La eliminación de este doble gravamen mediante la técnica de la reducción en la base imponible es, a nuestro juicio, correcta, porque otras alternativas (deducción o reducción en determinados rendimientos) chocaría con el hecho de la imposibilidad de precisar la fuente concreta de renta con la que se ha abonado la pensión compensatoria. El hecho de encontrarnos ante un impuesto formalmente sintético y materialmente analítico lleva a adoptar, *ex necesse*, estas soluciones, una vez que es absolutamente descartable, por razones de equidad, la exención de las pensiones compensatorias²⁰.

La exclusión de la base de la reducción de las anualidades por alimentos a favor de los hijos responde, igualmente, a exigencias técnicas, puesto que dichas anualidades están exentas del IRPF, conforme lo dispuesto en el art. 7.i) de la LFIRPF y, por tanto, la aplicación de renta por parte del progenitor se grava en cabeza de éste, siendo fiscal-

La segunda cuestión a plantear quizá revele un defecto de técnica jurídica y se contrae a las aportaciones realizadas a favor del cónyuge (sic) que cumpla los requisitos cuantitativos que antes hemos señalado. Aquí, posiblemente, el mimetismo haya jugado una mala pasada, porque la norma quizá vulnere las previsiones contenidas en la LF 6/2000, de 3 de julio, para la igualdad jurídica de las parejas estables, al no permitir al contribuyente la reducción adicional cuando la aportación a un fondo de pensiones y/o a una mutualidad no sea a favor del cónyuge (que, como tal, no existirá) sino a favor de la pareja de hecho. Y, ciertamente, no cabe argüir que la LF 20/2000 es posterior en el tiempo y, por tanto, deroga tácitamente las previsiones de la norma extratributaria, porque veremos cómo la inclusión del concepto de pareja estable es reiterada en otras reducciones del propio art. 55 (en concreto, las reducciones por cantidades legalmente exigibles a favor de la pareja estable o la reducción por la pareja estable de personas asistidas en los términos del propio art. 55.4.d), que precisamente han sido objeto de nueva redacción por la Ley Foral de 29 de diciembre. Entendemos que hay una contradicción interna que posiblemente vulnere el principio constitucional de igualdad, al menos desde la lectura que cabe hacer de este principio en relación con las parejas estables desde la propia normativa de la Comunidad Foral.

17. Si la decisión judicial ordena la sustitución de la pensión compensatoria por la cesión de un conjunto de bienes, hay que entender que esta cesión es equiparable, fiscalmente, a la pensión, aunque carezca de carácter anual o de periodicidad, siendo, en consecuencia, imputable al período impositivo en que se produzca, como ha señalado la STS de 24 de octubre de 1998 que, aunque referida a la derogada Ley 44/1978, entendemos que contiene una doctrina jurisprudencial vigente.

18. La posibilidad de reducir estas cantidades ha llevado, para mantener el carácter técnico de la reducción, a modificar el art. 14.2.d) de la LFIRPF por parte del art. 12.3.a) de la LF 3/2000, modificación en cuya virtud las pensiones compensatorias recibidas de la pareja estable constituyen rendimientos del trabajo y, por tanto, están sujetas y no exentas al IRPF.

19. Cabe matizar que el legislador foral tipifica como pensión compensatoria, de forma indistinta, la percibida del cónyuge y/o la percibida de la pareja estable.

20. La solución, siendo técnicamente por las razones antedichas, la única posible, supuesta la consideración de la pensión como rendimiento del trabajo, no deja de ser parcialmente beneficiosa para los contribuyentes, puesto que la sujeción del perceptor de la pensión genera un sujeto pasivo diferenciado, que puede, por ejemplo, aplicarse los mínimos personal y familiar, algo que (salvo rentas obtenidas procedentes de otras fuentes) no sería posible si se hubiera establecido la exención.

mente neutra para el perceptor²¹. Ello no empece para que las cantidades destinadas por el contribuyente a cumplir la obligación legal y judicial de las anualidades por alimentos a favor de los hijos no tenga un régimen especial²², en cuanto el legislador foral establece una desagregación de esas cantidades de la base liquidable general a la hora de calcular el tipo de gravamen²³. En concreto, el art. 59.2 de la LFIRPF prevé que estos contribuyentes apliquen separadamente la tarifa contemplada en el apartado 1 del mismo precepto al importe total de las anualidades por alimentos y al resto de la base liquidable general, aunque sólo en el caso de que aquéllas sean inferiores a éste²⁴.

La reducción por mínimo personal respondía, según la Exposición de Motivos de la LF 22/1998, a la necesidad de considerar “un importe de gastos o mínimo personal para lo que la Ley Foral acoge el concepto de renta discrecional o renta disponible, con objeto de gravar la renta de la que una persona dispone tras minorar sus ingresos en los gastos necesarios para atender sus necesidades vitales”. En consecuencia, el mínimo personal no responde a ninguna finalidad de subjetivación del impuesto o de acompañamiento a las circunstancias personales y familiares del contribuyente. Toda persona que obtenga rentas –cualquiera que sea su condición, circunstancias o cuantía de los rendimientos– tiene derecho a una reducción fija de 561.000.- pts. (con la única excepción de los mayores de 65 años y de las personas minusválidas, las cuales ven incrementada dicha cantidad) que constituye el quantum en que el legislador fija la renta necesaria para cubrir necesidades vitales²⁵.

Como fácilmente se colige, sin necesidad de recurrir a demostraciones matemáticas²⁶, el mínimo personal fijo conlleva un mayor beneficio económico de la reducción

21. Constituye un problema común, en el caso de pensiones compensatorias entre cónyuges y anualidades por alimentos a favor de los hijos, el que, en ocasiones, la decisión judicial no establece la debida separación entre uno y otro concepto, limitándose a señalar una cantidad a tanto alzado (comprensiva de ambas partidas) a satisfacer por uno de los cónyuges, con los problemas que ello plantea en virtud del diferente tratamiento en el IRPF de una y otra partida. Un resumen de la doctrina de los TEAR sobre la reducción comentada puede verse en PEREZ ROYO, I. *Manual del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*, Ed. Marcial Pons, Madrid, 1999, pp. 460 y ss.

22. Sin embargo, y como ha señalado RAMALLO MASSANET, J. *Artículo 52* dentro de la obra colectiva *Los nuevos impuestos sobre la renta de las personas físicas y sobre la renta de no residentes*, Ed. McGraw Hill, Madrid, 1999, p. 396, referido al Estado aunque trasladable a la legislación foral, “el obligado a dar alimentos a su hijo nunca podrá aplicarse” la reducción por mínimo familiar al exigir ésta la convivencia con los descendientes, añadiendo que “parece una discriminación de difícil justificación, ya que está tratando de un modo arbitrariamente desigual al progenitor que mantiene a sus hijos sin convivir con ellos por haber existido separación o divorcio frente al progenitor que vive en familia unida. (...) Pero, en cualquier caso, la discriminación es, a nuestro entender de difícil justificación constitucional”.

Por el contrario, para SANCHEZ PEDROCHE, J.A. *La familia en el nuevo IRPF*, dentro de la obra colectiva, *Estudios del Impuesto...*, op.cit., pp. 187-188, “la solución a la que se ha llegado permite una opción más beneficiosa para el separado o divorciado que la aplicación misma de ese mínimo familiar, pues dada la estructura progresiva de tipos de gravamen de la tarifa del impuesto se consigue un efecto reductor de la cuota muy importante al descomponer y dividirse la base liquidable total”. No vamos a polemizar pero los ejemplos cuantitativos que pone son discutibles sobre todo porque la comparación la hace tomando la renta de los dos ex cónyuges.

23. Cuestión destacada por la Exposición de Motivos de la LF 22/1998 cuando lo considera “un aspecto particularmente novedoso ya que se prevé la aplicación de la tarifa separadamente al importe de tales anualidades y al resto de la base liquidable general, lo que supondrá una minoración de la carga tributaria de los sujetos pasivos en los que concurra la circunstancia descrita”.

24. Téngase en cuenta que, dados los peculiares mecanismos de integración y compensación de la parte general de la base imponible, de consuno con la aplicación de reducciones sobre esta magnitud, no es descartable (sobre todo en el caso de empresarios y profesionales) que se dé la aparente paradoja de que el importe de las anualidades por alimentos sea superior a la base liquidable; incluso es perfectamente posible (y especialmente en el citado sector de contribuyentes) que las anualidades sean superiores a la propia base imponible y/o que ésta sea negativa, si bien en este segundo caso, el teórico beneficio en la aplicación de la tarifa queda, por razones obvias, anulado.

25. Es decir, la reducción es de 46.750.- pesetas mensuales, cantidad que no alcanza siquiera el salario mínimo interprofesional y que situaría a los perceptores de esta exclusiva cantidad mensual casi al límite del umbral de pobreza.

26. Imaginemos dos contribuyentes, solteros, sin hijos y sin otras reducciones que las derivadas del mínimo personal, cuya base imponible sea, respectivamente, de 1.500.000.- y de 2.500.000.- pesetas. En el período impositivo de 2000, sus respectivas bases liquidables serían de 939.000 y de 1.939.000. pesetas; sus

en proporción directa a la magnitud de rentas del contribuyente (consecuencia inevitable de una reducción fija sobre una base imponible a la que habrá que aplicar una tarifa progresiva) y, desde luego, no cabe significar que estamos en presencia de una opción legislativa técnicamente neutral porque puede afectar al principio de progresividad, consagrado en el art. 31.1 de la Constitución, pese a las reconocidas dificultades de identificar este principio en un tributo en concreto, dada su prédica del sistema tributario en su conjunto²⁷. No nos corresponde efectuar, dado el sesgo de nuestro estudio, proposiciones de lege ferenda, pero sí cabe llamar la atención sobre la posibilidad de formular propuestas alternativas, mucho más imaginativas, más justas y más respetuosas con el principio de progresividad que las adoptadas por la normativa foral (y por la estatal, bajo la coartada de las recomendaciones de la Comisión de Expertos). Así, por ejemplo, el establecimiento de un mínimo personal regresivo en función de la renta total del sujeto pasivo, eliminando el carácter fijo de la reducción, de forma que sea proporcionalmente menor cuanto mayor sea la base imponible del contribuyente, propuesta que sería menos lesiva para la progresividad que la establecida por la LFIRPF²⁸; alternativamente, la articulación del mínimo personal como una deducción en cuota, con lo que la progresividad del tributo quedaría garantizada, al tiempo que se reconocería el concepto de renta disponible y/o la exención de la parte de rendimientos destinada a la cobertura de las necesidades vitales.

En cualquier caso, y como afirmábamos en la introducción, no constituye objeto de este estudio realizar propuestas alternativas, aunque el legislador debería reflexionar sobre las consideraciones críticas que un sector importante de la doctrina ha dirigido, desde parámetros puramente constitucionales, al modelo de determinación de la renta discrecional o disponible del contribuyente.

Sí cabe, prescindiendo de las diferencias puramente cuantitativas²⁹, establecer alguna divergencia técnica sobre el modelo navarro y estatal de incardinación del mínimo personal, que arrastra consecuencias en la aplicación del impuesto. En nuestra Comunidad, como hemos visto, el mínimo personal se configura como una reducción de la base imponible, en tanto que en el Estado no se contempla como tal figura (cfr. art. 46 de la Ley 40/1998) a la hora de determinar la base liquidable, sino que actúa como reducción pero en un sentido diferente del que tiene esta expresión en el art. 53 de la LGT (art. 46 LFGT), es decir, mediante la creación de un capítulo especial diferente del dedicado a la regulación de la base liquidable. Las consecuencias prácticas de esta divergencia aparentemente formal pueden ser importantes, ya que si la parte general de la base imponible, en el caso del Estado, es negativa o, siendo positiva lo es en cuantía insuficiente para absorber en su integridad el mínimo personal, el contribuyente pierde, a nuestro juicio, el derecho a disfrutar total o parcialmente del meritado beneficio fiscal ya que la legislación estatal prevé que la parte general de la base imponible no puede resultar negativa como consecuencia de la aplicación de los mínimos personal

respectivas cuotas serían de 186.900.- y de 426.000.- pts. El tipo medio efectivo de gravamen, calculado sobre la base imponible sería del 12,46% y del 17,04%; en cambio el tipo medio efectivo de gravamen sobre la base liquidable sería del 19,90% y del 21,97%. Obsérvese que, si comparamos el tipo medio sobre bases imponibles, el correspondiente al contribuyente con rentas de 2,5 millones de pesetas es superior en un 36,76% al del contribuyente cuyas rentas son de 1,5 millones; en cambio, si la comparación se efectúa entre tipos medios calculados sobre bases liquidables, la diferencia se reduce al 10,40%.

27. Ello no obsta para reconocer la práctica unanimidad doctrinal sobre el IRPF como impuesto por antonomasia en el que proyectar el principio de progresividad.

28. Las reducciones regresivas no existen en la normativa navarra pero sí se contemplan en la estatal para los rendimientos netos del trabajo (cfr. art. 18 de la Ley 40/1998). Se trata, empero, de una reducción vergonzante –como sucede con la deducción en cuota que existe en la normativa navarra para los rendimientos procedentes de esta fuente– justificada teóricamente en la necesidad de discriminar positivamente dichos rendimientos cuando si todas las fuentes de renta estuvieran sometidas a un mismo régimen jurídico hubiera un idéntico control para todas ellas sobrarían estas medidas.

29. Con carácter general, la reducción estatal por mínimo personal es de 550.000.- pts.

y familiar; la excepción se contempla en el art. 40.1 in fine de la norma estatal, que prevé la posibilidad de que el remanente o la parte de mínimo personal no aplicable por insuficiencia de base imponible general positiva se aplique a reducir la parte especial de la citada magnitud, la cual, sin embargo, tampoco puede resultar negativa. La sistemática de la norma estatal (arts. 38, 40, 46 y 47), aunque quizá no fuera este su propósito, podría llevar al absurdo de considerar que, en estos supuestos, el contribuyente no puede, aunque tenga derecho, aplicar las reducciones en la base imponible (ahora en el sentido del art. 53 de la LGT) previstas en el art. 46 (pensiones compensatorias y aportaciones a fondos de pensiones y mutualidades de previsión social). Aun cuando entendamos que se trata de una interpretación no sólo discutible sino también descartable, no es menos cierto que pugna al sentido común la existencia de reducciones sobre bases imponibles iguales a cero, algo que podría haberse salvado facilitando al contribuyente incurso en dicha situación la aplicación de las reducciones del art. 46 de la Ley estatal a que tuviera derecho en los cuatro períodos impositivos posteriores. Los exégetas del legislador estatal suelen invocar el art. 47 (que hemos utilizado en nuestro razonamiento) para combatir esta interpretación, al prever dicho precepto la posibilidad de compensar bases liquidables generales negativas. Entendemos, sin embargo, que el precepto se está refiriendo a un supuesto distinto del que tratamos de exponer, en cuanto dicha norma no establece ninguna restricción en cuanto al resultado (positivo o negativo sobre la base liquidable) a la aplicación de las reducciones en él contempladas o, dicho, en otros términos, no señala, frente a lo que dispone el art. 40, que la base liquidable general no puede resultar negativa como consecuencia de la aplicación de la reducción por pensiones compensatorias y/o por aportaciones a mutualidades o fondos de pensiones.

En este sentido, la defectuosa técnica jurídica del legislador estatal (que exponemos para confrontarla ulteriormente con la del legislador foral) lleva a situaciones absurdas; así, por ejemplo, el mínimo personal y familiar no pueden determinar una base imponible general negativa y se perdería el derecho a practicar las reducciones correspondientes en períodos impositivos posteriores; en cambio, dicha situación no se produce cuando existe una base liquidable general negativa, cuya aplicación, en el caso del Estado, no depende de la aplicación de unas reducciones orientadas a determinar la renta disponible sino de beneficios fiscales de carácter técnico (pensiones compensatorias) o incentivos del ahorro a largo plazo (aportaciones a mutualidades y fondos de pensiones). Con lo que, si nos fijamos en la definición de la capacidad económica sujeta a gravamen (art. 2.2) hallaremos una vulneración del principio de capacidad económica relativa como consecuencia de que, en determinados supuestos, el IRPF no grava la renta disponible, en el sentido que esta expresión tiene para el propio legislador (renta disponible que será el resultado de disminuir la renta en la cuantía del mínimo personal y familiar), lo que constituye todo un ejemplo de coherencia interna.

La existencia de bases imponibles generales negativas –para el legislador estatal– previas a las reducciones por mínimo personal y familiar sólo puede producirse, siguiendo una interpretación literal, en el supuesto de que el contribuyente haya tenido minusvalías patrimoniales a corto plazo (es decir, las integrables en la parte general de la citada magnitud) en una cuantía superior al 10% del saldo positivo resultante de la integración y compensación de los rendimientos e imputaciones de rentas a que se refiere el art. 38.a) de la LIRPF, porque, en efecto, cuando el art. 38.b), tercer párrafo se refiere al plazo de cuatro años para la compensación no se está refiriendo, in totum, a la parte general de la base imponible, sino sólo y exclusivamente, a la parte negativa de la base imponible general resultante de la imposibilidad de compensar, con el límite del 10% antes citado, el saldo negativo resultante de integrar y compensar entre sí las ganancias y pérdidas patrimoniales derivadas de la transmisión de elementos patrimoniales adquiridos con menos de un año de antelación.

Dicho en otros términos ¿qué solución tiene el legislador estatal y, como veremos, el foral, desde una interpretación sistemática de ambas normativas, para permitir

la compensación de bases imponibles generales negativas derivadas del resultado precitado cuando las rentas del contribuyente se componen, exclusivamente, de rendimientos y no existen incrementos o disminuciones de patrimonio? En el caso del Estado, no se puede pretender afirmar que sobre la base imponible general negativa se aplican las reducciones contempladas en el art. 46 (si el contribuyente tuviere derecho a ello) para poder llegar a aplicar el artículo subsiguiente que permite la compensación de bases liquidables generales negativas, porque ello pugna contra la lógica, la gramática, las matemáticas y hasta el Derecho, ya que no cabe reducir lo que no existe.

Pero, aun admitiendo el estrambote jurídico, que supone practicar reducciones sobre bases imponibles negativas para llegar al concepto de base liquidable general negativa –único susceptible de compensación, salvo el supuesto antedicho del art. 38.b) de la LIRPF donde cabe hablar de base imponible general negativa-, estrambote que pivotaría sobre una interpretación basada exclusivamente en el art. 46 (que, al contemplar las reducciones en la base imponible general no menciona que ésta haya de ser positiva, ni prohíbe que, como consecuencia de la aplicación de aquéllas, la liquidable pueda resultar negativa) se plantea un problema insoluble y es la pérdida del derecho del contribuyente a practicar las reducciones por mínimo personal y familiar, lo que, evidentemente, modificaría el quantum de la eventual base liquidable general negativa, ya que, admitiendo hipotéticamente la compensación de ésta, la cuantía sería inferior a la que correspondería de no mediar la restricción contraria a la filosofía del impuesto y a la capacidad económica relativa deducible del art. 40.1 de la LIRPF. En caso que el contribuyente no tenga derecho a practicar las reducciones del art. 46 (por no haber realizado, en el período impositivo, aportaciones a fondos de pensiones ni satisfecho pensiones compensatorias), la solución deducible de la normativa estatal pasaría del absurdo al dadaísmo, puesto que habría que considerar cuantitativamente equivalentes la parte general de la base imponible y la parte general de la base liquidable. Admitida dialécticamente la diferencia, habría que subdistinguir dos supuestos: que la parte general de la base imponible sea positiva o que sea negativa; incluso, en el primer caso habría que diferenciar según que la cuantía positiva sea suficiente o no para absorber total o parcialmente las reducciones por mínimo personal y familiar. Si la cuantía de la parte general de la base imponible es negativa no cabría aplicar las reducciones por mínimo personal y familiar y, a lo más que llegaríamos, es a identificar esa parte general con su homónima de la base liquidable para permitir la compensación prevista en el art. 47. Si la cuantía de la parte general de la base imponible es positiva pero en cuantía insuficiente para absorber las reducciones por mínimo personal y familiar, no hay base liquidable general negativa susceptible de compensación, por prohibirlo el art. 40.1³⁰. El problema, en este segundo supuesto, es determinar qué ocurre con las reducciones del art. 46, caso de que el contribuyente tenga derecho a su disfrute, y sobre este punto ya nos hemos pronunciado con anterioridad. La desastrosa técnica jurídica empleada lleva, pese al salto en el vacío que supone, a considerar que no aplica total o parcialmente las reducciones del art. 40 pero sí aplica las reducciones del art. 46 a la hora de determinar la parte general de la base liquidable negativa, con lo que primamos los incentivos fiscales al ahorro sobre los establecidos para respetar el principio de capacidad económica y la subjetivización del impuesto³¹.

30. Sólo cabría, como hemos dicho, la posibilidad de que el remanente se aplique a reducir la parte especial de la base imponible, que tampoco puede resultar negativa.

31. Distintos ejemplos cuantitativos ayudarán a comprender nuestros razonamientos y ello que se construyen sobre la base de una interpretación pro contribuyente, de la Ley 40/1998.

Así, un contribuyente, con dos hijos, menores de tres años, con rendimientos netos del trabajo de 3.000.000.-pts., y rendimientos netos negativos de actividades económicas de 3.500.000.-pts. La parte general de la base imponible es de -500.000.-pts., siendo esa misma cuantía la correspondiente a la base liquidable general susceptible de compensación. No puede aplicar las reducciones por mínimo personal y familiar que hubieran supuesto un total de 1.050.000.- pts, elevando la base liquidable negativa a 1.550.000.-pts.

Aun cuando el objeto de nuestro estudio no sea la normativa estatal, permítase-nos el precedente exordio que nos servirá para adentrarnos en la normativa foral habiendo de remitirnos en alguna de nuestras consideraciones a los razonamientos precedentes. Como hemos señalado, en la redacción primitiva de la LF 22/1998, sólo se contemplaba el mínimo personal tipificado como reducción en la base imponible en el sentido técnico que esta expresión tiene en la LGT y en la LFGT. La LF 20/2000, de 29 de diciembre, de una nueva redacción al apartado 4 del art. 55 de la LFIRPF donde se contempla, a partir del 1 de enero de 2000, el mínimo familiar, alterando así la fisonomía primitiva de la Ley que subjetivizaba el tributo mediante el mecanismo clásico de deducciones en cuota, vigente desde 1978 y al que se atuvo la precedente LF 6/1992, de 14 de mayo. Aparcaremos, momentáneamente, las valoraciones que nos merece el citado cambio en los esquemas de subjetivización del tributo (sin dejar de mencionar la sorpresa que produce el modificar la filosofía del impuesto en este punto transcurrido un año desde su entrada en vigor) y nos centraremos en los mecanismos técnicos seguidos por el legislador foral a la hora de construir los conceptos de base imponible y de base liquidable, puesto que son formalmente distintos de los estatales, aunque, como veremos a continuación, llevan a parecidas consecuencias absurdas donde se priman determinadas reducciones extrafiscales (en concreto las aportaciones a planes y fondos de pensiones y mutualidades) en detrimento de la reducción por mínimo personal, sustentada en la necesidad de acompasar la base liquidable al hecho imponible y más en concreto al principio de capacidad económica, de donde puede colegirse que puede existir, para determinados contribuyentes, un peligroso divorcio entre la capacidad económica absoluta y la relativa, en el sentido que tienen ambos términos en la doctrina (sobre todo italiana) clásica.

La parte general de la base imponible (art. 53 de la LFIRPF) se construye de modo similar al estudiado en el plano estatal (sin olvidar que en Navarra el criterio temporal anual de las plusvalías y minusvalías integrables en una u otra parte de la base imponible se estableció desde el primer período impositivo de entrada en vigor de la Ley) con la única diferencia de que el saldo negativo de la integración y compensación de los incrementos y disminuciones de patrimonio derivados de la transmisión de elementos adquiridos con menos de un año de un antelación no puede ser, en ningún caso y bajo ningún límite, objeto de compensación con el saldo positivo de los rendimientos e imputaciones de renta³². En consecuencia, el saldo negativo de la parte de base imponible general correspondiente a las rentas contempladas en el art. 53.b) de la LFIRPF sólo puede ser objeto de compensación con el saldo positivo de la misma clase de rentas obtenidas en los cuatro años siguientes.

En la redacción primitiva de la LF 22/1998, el legislador navarro establecía una prelación en la aplicación de las reducciones sobre la base imponible general, de forma que se aplicaban, en primer lugar, las reducciones por aportaciones a mutualidades, fondos de pensiones y sistemas alternativos y/o por pensiones compensatorias y sólo si el resultado fuera positivo cabría aplicar la reducción por mínimo personal (todavía no existía la reducción por mínimo familiar en la redacción primigenia, como hemos señalado). Cabría que, siendo positivo el resultado de la parte de base liquidable general

El mismo contribuyente, con rendimientos netos del trabajo de 4.000.000.-pts., y rendimientos negativos de actividades económicas de 3.000.000.-pts., de forma que la parte general de la base imponible es de 1.000.000.-pts. Este contribuyente, además, ha aportado 250.000.- pts. a un plan de pensiones. De acuerdo con lo dispuesto en los arts. 40 y 46 de la LIRPF tendría derecho, limitado en el mínimo personal y familiar (en total 1.000.000.- de pesetas, no pudiendo, por tanto, reducir las 50.000 restantes) y la base liquidable general sería negativa en 250.000.-

De tal manera que, con una diferencia algebraica de rentas de 1.500.000.-pts., entre ambas situaciones, la diferencia a la hora de compensar bases liquidables negativas es de 250.000.-pts.

32. Recordemos que en el Estado se permite una compensación de dicho saldo negativo, limitada al 10% del saldo positivo derivado de los rendimientos, atribuciones e imputaciones de rentas.

previa a la aplicación del mínimo personal, dicha parte fuera insuficiente para absorber en su integridad la cuantía de éste, en cuyo caso, la parte de mínimo personal no aplicado se podría destinar a reducir la parte especial de la base imponible que, no obstante, tampoco podía resultar negativa. Si, por el contrario, el resultado fuere negativo (es decir que las reducciones por pensión compensatoria y por aportaciones a fondos superasen la parte general de la base imponible), la reducción por mínimo personal se aplicaría, si la hubiera, a reducir la parte especial de la base imponible que tampoco podría resultar negativa. La cuestión, no obstante, estriba en determinar qué ocurre cuándo la base imponible general (en la parte constituida por los rendimientos, atribuciones e imputaciones de rentas) resulta ab initio negativa, habiendo de subdistinguir, dentro de este supuesto, según que el contribuyente, a su vez, tenga o no derecho a la aplicación de las reducciones del art. 55 de la LFIRPF, excluida la correspondiente al mínimo personal, porque ello afecta de modo decisivo al quantum de la compensación de la parte general de la base liquidable negativa, que establece el art. 56 de la LF 22/1998 (y las consideraciones que extraigamos son válidas pese a la ampliación de las reducciones en la base imponible operada con la modificación introducida por la LF 20/2000, de 29 de diciembre, porque el precepto dedicado a la compensación de bases liquidables generales negativas no ha variado su redacción primitiva).

En caso de que la base imponible general (en la parte compuesta por rendimientos e imputaciones) resultase negativa y el contribuyente no tuviere derecho a otras reducciones que las correspondientes al mínimo personal cabría entender que existe concordancia entre la base imponible general y la base liquidable general y que, salvo que el contribuyente tuviere base imponible especial (en cuyo caso entraría en vigor la compensación con el límite de que ésta no puede resultar negativa), perdería el derecho a la aplicación del mínimo personal y, en lo que ahora interesa, a la adición de éste a la base imponible general negativa para cuantificar la base liquidable general negativa. Dicho en otros términos, por caminos distintos a los seguidos en el Estado, se llega a la misma solución que desde el art. 40.1 de la Ley 40/1998. El problema se plantea cuando el contribuyente tiene una base imponible general negativa pero, además, tiene derecho a reducciones por pensiones compensatorias y/o por aportaciones a mutualidades y fondos de pensiones, supuesto en el que la redacción del art. 55 de la LFIRPF lleva a la misma conclusión absurda que deducíamos de la normativa estatal, en cuya virtud, al no establecer ninguna limitación previa sobre el carácter positivo o negativo de la parte general de la base imponible, parece dar a entender que cabe la aplicación de las reducciones contempladas en sus dos primeros apartados, mientras que se somete a limitación la aplicación de la reducción por mínimo personal, contraviniendo, aparentemente, la filosofía del legislador foral de gravar la renta disponible³³.

No vamos a entrar en las mismas consideraciones que las realizadas en torno a la legislación estatal, ya que las allí formuladas son trasladables íntegramente a la normativa foral; simplemente queremos mencionar la necesidad de que el Gobierno de Nava-

33. A diferencia de lo ocurre en la Ley estatal, la LF 22/1998 no explicita, en su articulado, la diferencia entre renta disponible, objeto del impuesto y hecho imponible, salvo que se entienda ínsita la diferenciación en el art. 3, destinado al objeto, donde se alude a la renta de las personas físicas, "determinada de acuerdo con lo establecido en esta Ley Foral" y ello pese a que, como vimos, la Exposición de Motivos, señala, literalmente, que la Ley Foral "acoge el concepto de renta discrecional o renta disponible". No sabemos si se utilizan ambos adjetivos como sinónimos (en el caso del Estado sólo se alude a la renta disponible, cfr. art. 2.2) aunque gramaticalmente no lo son, pero desde luego sí cabe resaltar la incongruencia absoluta entre la base liquidable, el objeto del impuesto y el hecho imponible, acrecentada en supuestos como los contemplados donde exista una base imponible general negativa o donde el importe de las reducciones por pensiones compensatorias y aportaciones a mutualidades o fondos de pensiones exceda de dicha base imponible, supuestos en los que el propio legislador foral, al limitar la aplicación del mínimo personal, está atentando contra la estructura de su propio impuesto, debido a las consecuencias que tiene esta limitación no sólo sobre la base liquidable general del propio período impositivo sino también sobre la cuantía de la base liquidable general susceptible de compensación en los cuatro años siguientes.

rra y el Parlamento Foral reflexionen sobre un sistema gravemente injusto, atentatorio contra el principio de capacidad económica y que beneficia claramente a contribuyentes que pueden, de consuno, presentar bases imponibles generales negativas y practicar reducciones por aportaciones a planes de pensiones; curiosamente, y las estadísticas así lo demuestran (al menos en el caso del Estado) esos mismos contribuyentes son los que presentan, al tiempo, bases imponibles especiales negativas de forma que no pierden el derecho a reducir alguna de las dos partes de la base imponible por el mínimo personal³⁴.

Como advertimos, la reforma introducida en la LFIRPF por la LF 20/2000, de 29 de diciembre (influida también por la LF 6/2000, de 3 de julio) supuso un cambio radical en los mecanismos de subjetivación del impuesto y la adopción in totum del modelo estatal, de modo que la consideración de las circunstancias familiares no se va a realizar (a partir del 1 de enero de 2000) mediante el tradicional mecanismo de deducciones en cuota sino mediante reducciones en la base imponible general, es decir, mediante la introducción del mínimo familiar, que absorbe y engloba –suprimiendo en consecuencia– las deducciones sobre la cuota íntegra ligadas a circunstancias personales o familiares contempladas en el art. 62 de la LFIRPF.

No vamos a variar nuestra opinión sobre la libertad de configuración del modelo impositivo del IRPF por parte de cualquier legislador ni traspasaremos el límite fronterizo entre la crítica fundada (de manera acertada o no) en motivos de técnica jurídica y la crítica basada en modelos de política legislativa. Por ello, desde el punto de vista de la política legislativa, no nos corresponde enjuiciar el nuevo modelo de subjetivación, aunque sí cabe realizar dos apostillas: de un lado, que así como en el caso del Estado, la Ley 40/1998 no suponía, en puridad, una novedad absoluta, sino la adopción de soluciones técnicas diferentes para precisar el gravamen, puesto que la Ley estatal del 1991 contemplaba un primer tramo de renta sometida a tipo cero, combinado con deducciones personales y familiares en la cuota íntegra, de forma que la introducción de los mínimos personal y familiar conllevó una reestructuración no sólo de las deducciones sino también de la tarifa³⁵, no se atisba esa claridad en la modificación introducida en el IRPF con la Ley 20/2000, puesto que el art. 59 de la LF 22/1998 conserva no la escala primitiva, pero sí la reformada con ocasión de la LF 19/1999, de 30 de diciembre³⁶, es decir, vigente el modelo primitivo de subjetivación. Quizá la etiología de los vaivenes del legislador foral tenga una explicación puramente pedestre, basada en el fracaso del modelo inicial de la Ley 22/1998 por la intención de originalidad mal entendida³⁷ del legislador; en términos muy claros, al no haber comprendido el legislador (y sobre todo el autor del Proyecto de Ley) que había que tener en cuenta la tarifa para valorar el cambio intermedio (adopción del mínimo personal pero mantenimiento de las deducciones familiares en cuota) nos encontramos con un período impositivo –el de 1999,

34. Cómparese, simplemente, la diferencia entre un contribuyente cuyos rendimientos provengan del trabajo y/o del capital mobiliario con un contribuyente que realice actividades económicas (profesionales o empresariales), especialmente si este segundo se encuentra sujeto al régimen de estimación objetiva. Este último va a declarar, más fácilmente que el primero, bases imponibles generales negativas (e incluso, bases imponibles especiales del mismo signo) y va a canalizar su ahorro (que es claramente inducido por la norma fiscal, por diferencia entre el régimen jurídico de determinación de rendimientos en uno y otro caso) hacia inversiones pro futuro susceptibles de reducciones en la base imponible.

35. PÉREZ ROYO, I. *Manual del Impuesto...*, op.cit., pp. 18 y 445.

36. Este espaciamento –de un año– entre el *aggiornamento* de la tarifa y el cambio en el modelo de subjetivación (aunque la entrada en vigor se produjera, en ambos casos, el 1 de enero de 2000 como consecuencia de la retroactividad de las modificaciones introducidas por la Ley 20/2000) nos suscita dos cuestiones: ¿por qué no se realizaron las modificaciones al mismo tiempo?; ¿cree el legislador foral que el modelo de subjetivación no varía simplemente suprimiendo las deducciones familiares en cuota y sustituyéndolas por el mínimo familiar sin tener en cuenta la estructura de la tarifa?

37. Póngase el acento en la originalidad mal entendida y diseñada de la LF 22/1998, puesto que el modelo en sí es válido como lo demuestra la experiencia de los territorios históricos del País Vasco, de modo que el problema no es de modelo sino de diseño.

único en que se aplicó el modelo primitivo— en el que determinados contribuyentes navarros (en función del nivel de renta y de circunstancias familiares) satisfacían una cuota líquida superior a la de sus homónimos en territorio común; pero el problema no es comparativo (sería un reduccionismo absurdo pensar que el modelo navarro era peor para el contribuyente que el estatal) sino técnico como lo prueba el hecho de que la comparación también resultaba negativa en relación con contribuyentes radicados en los territorios históricos del País Vasco, cuyo modelo conserva las deducciones en cuota y, formalmente, tiene una tarifa superior a la de la normativa foral navarra.

La segunda apostilla se refiere al modelo de subjetivización y no es contradictoria con nuestra afirmación precedente de respetar las decisiones de política legislativa. Resulta matemáticamente indiscutible que la opción del mínimo familiar como fórmula reductora de la base imponible —frente a las deducciones en cuota— otorga un mayor beneficio —en términos de minimización de la cuota— a medida que las rentas del contribuyente son más elevadas, mientras que la deducción en cuota procuraba un acercamiento más preciso de las circunstancias subjetivas con la base imponible. Dicho en otros términos, la reducción por mínimo familiar contribuye, en mayor medida que otras fórmulas alternativas de subjetivización del impuesto, a limar la progresividad del IRPF y, trascendiendo del plano de política legislativa al plano práctico, la cuestión es determinar en qué medida nuestro sistema tributario (no el IRPF aisladamente considerado) respeta o no el principio de progresividad consagrado en el art. 31.1 de la Constitución.

La reducción por mínimo familiar, introducida con efectos de 1 de enero de 2000, afecta, en puridad, a cuatro supuestos diferenciados: ascendientes mayores de 65 años³⁸; descendientes solteros menores de 30 años³⁹; ascendientes o descendientes, con independencia de la edad, que sean discapacitados⁴⁰ y familiares, de edad superior a 65 años, que tengan la consideración de persona asistida⁴¹. No vamos a entrar, puesto que carece de relevancia para nuestro propósito, en las diferencias cuantitativas que existen entre las meritadas reducciones en la Comunidad Foral de Navarra y en el Estado, en la medida en que no alteran las consideraciones de técnica jurídica realizadas precedentemente.

Como novedad cualitativa respecto de la normativa estatal, ha de citarse la nueva reducción introducida por el art. 55.5 de la LFIRPF (en la redacción dada por la reiterada LF 20/2000) referida a las cotizaciones abonadas por el sujeto pasivo a la Seguridad Social como consecuencia de contratos con personas que trabajen en el hogar familiar al cuidado de descendientes menores de 16 años, del propio sujeto pasivo (siempre que acredite una minusvalía superior al 65%), de ascendientes mayores de 65 años, de descendientes solteros o de ascendientes (sin importar en ambos casos la edad) discapacitados o de familiares (con edad superior a 65 años) que tengan la consideración de persona asistida. Se trata de una reducción socio-familiar que persigue, a nuestro juicio, una doble finalidad, fiscal y de control: de un lado, otorgar relevancia

38. Siempre y cuando convivan con el contribuyente y no tengan rentas superiores al salario mínimo interprofesional (cfr. art. 55.4.a).

39. Se exigen los mismos requisitos que en el supuesto anterior (cfr. art. 55.4.b).

40. El art. 55.4.c) de la LF 22/1998 exige, en el caso de descendientes, la condición civil de soltero y, tanto para estos como para los ascendientes, que no obtengan rentas superiores al salario mínimo interprofesional. En el caso de descendientes, esta reducción es compatible con la general (vid., nota anterior), cosa que no sucede en el caso de ascendientes.

41. No procede practicar esta reducción si algún familiar de la persona asistida practica la reducción prevista para ascendientes o descendientes (solteros) con minusvalía. Como hecho diferencial respecto de las tres precedentes reducciones familiares cabe destacar que la que ahora contemplamos puede ser practicada no sólo por el cónyuge o familiar más próximo de la persona asistida, sino también por la pareja estable. En cualquier caso, se exige, sin perjuicio de otros requisitos, la convivencia de la persona asistida con el contribuyente que vaya a practicar la reducción.

tributaria a gastos necesarios por circunstancias familiares y, de otro, al tiempo que permite la afluencia de rentas de la persona que practica estos cuidados y/o trabajos, facilita la afiliación a la Seguridad Social incentivando parcialmente la eliminación del empleo doméstico sumergido⁴².

En cualquier caso, hemos de mantener, *mutatis mutandis*, las críticas que dirigíamos a la redacción inicial de la LF 22/1998 en lo que se refiere al orden y límites de las reducciones sobre la base imponible. En efecto, de conformidad con el apartado 6 del art. 55 (añadido como consecuencia de la reforma introducida tras la LF 20/2000), se aplican, en primer lugar, las reducciones por aportaciones a planes y fondos de pensiones y mutualidades de previsión social, así, como si las hubiere, por pensiones compensatorias; sólo si la parte de base liquidable general resultante es positiva cabe aplicar la reducción por mínimo personal, por mínimo familiar y por cuidado de descendientes, ascendientes o personas discapacitadas, hasta el límite de aquélla. La insuficiencia de reducciones sobre estos tres últimos conceptos se aplicará, si existiera, a reducir la parte especial de la base liquidable, con la limitación legal de que tampoco puede resultar negativa. En caso que el contribuyente navarro tenga una base imponible general negativa cabe entender que puede incrementar esta magnitud, para construir la base liquidable general –que sería aún más negativa en términos cuantitativos– en el importe de las reducciones a que tenga derecho por pensiones compensatorias y/o por aportaciones a fondos de pensiones o mutualidades de previsión social, pero no podrá aplicar las reducciones contempladas en los apartados 3, 4 y 5 del art. 55 de la LF, salvo en el supuesto de que tuviera una base imponible especial negativa, en cuyo caso puede aplicar dichas reducciones, con el límite de que dicha magnitud no puede, a su vez, resultar negativa⁴³.

Volvemos a reiterar nuestra sorpresa por la drástica eliminación, en estos supuestos, de la posibilidad de acogerse a beneficios fiscales ligados a la consideración de la renta disponible como objeto del impuesto (mínimo personal) o a la consideración de las circunstancias personales y familiares del sujeto pasivo (mínimo familiar y, parcialmente, reducción por cuidado de determinados familiares y personas discapacitadas). Hasta el punto de que algunos contribuyentes pueden resultar de peor condición con la reducción por mínimo familiar que la que tenían vigente el sistema de deducciones en cuota, lo que constituye el colmo de las paradojas. Parece, pues, que es más importante proteger determinado ahorro que reconocer la situación familiar de muchos sujetos pasivos, teniendo en cuenta, además, que la protección de ese ahorro selectivo beneficia a contribuyentes cuya renta disponible excede, evidentemente, del mínimo vital de subsistencia. Desde luego, con este mecanismo caen por su base las pomposas declaraciones sobre la protección de la familia o sobre la consideración del citado mínimo vital; parece evidente que quien no puede aplicar en su integridad los mínimos personal y familiar carece, sobre todo si sus rendimientos proceden del trabajo, de la capacidad de generación de ahorro suficiente como para poder invertir en planes de pensiones, de forma que no sólo se contravienen los principios de capacidad económica y de protección a la familia (aunque no sea un principio tributario ni si consecución haya de realizarse exclusivamente con medidas fiscales) sino también y muy posible-

42. Téngase en cuenta que la reducción no se refiere al salario percibido por el asistente doméstico, sino exclusivamente a la cantidad abonada por el sujeto pasivo en concepto de cotización a la Seguridad Social de modo que, si como desgraciadamente es usual, se trata de empleos en precario, sin alta del trabajador en el sistema público de protección social, no cabe reducción alguna.

43. La Exposición de Motivos de la LF 20/2000 es muy parca a la hora de justificar las modificaciones introducidas en el IRPF, de modo que es más descriptiva que justificativa. Sin embargo, cabe retener su afirmación de que “la base imponible y liquidable son las que deben reflejar las pérdidas de capacidad económica que motiva la carga familiar. La introducción en la normativa navarra de nuevos mínimos personales y familiares no constituye un beneficio fiscal sino la comprobación de que la capacidad económica ha disminuido al tener que hacer frente a las obligaciones personales y familiares”.

mente el principio tributario de generalidad en su vertiente (única que, por otro lado, contempla la Constitución) subjetiva.

Tras las consideraciones precedentes, resulta palmario que las críticas dirigidas a los mecanismos de formación de la base liquidable general (con el beneficio implícito a la reducción de bases imponibles generales negativas ligado a la insuficiencia en la aplicación de determinadas reducciones generales) son trasladables, de forma corregida y aumentada, a la reforma introducida en nuestro IRPF tras la LF 20/2000.

En el caso de la base imponible especial, suele constituir un lugar común en nuestra doctrina (construida bajo el prisma de la legislación estatal, aunque sus afirmaciones serían trasladables a la normativa foral) la tesis en cuya virtud su magnitud se identifica con la correspondiente a la base liquidable especial, supuesta la inexistencia de reducciones sobre aquélla. No obstante, la tesis ha de ser matizada, como consecuencia de los efectos que las reducciones por mínimo personal y familiar (y, en el caso de Navarra, la reducción por el cuidado de descendientes, ascendientes o personas discapacitadas) –que, en teoría, se aplicarían sobre la base imponible general– pueden tener sobre la magnitud ahora examinada. Como ya hemos visto, en determinados supuestos (base imponible general negativa y/o aquella parte de la base liquidable general negativa constituida por la aplicación sobre su homónima imponible de las reducciones por pensiones compensatorias y por aportaciones a mutualidades y/o fondos de pensiones), los legisladores (estatal y foral) no permiten la aplicación íntegra de las reducciones por mínimo personal y familiar de cara a fijar una base liquidable general negativa compensable cuya cuantificación absorba la totalidad de las reducciones a que tuviera derecho el contribuyente.

Sin embargo, permiten que la parte (o la totalidad, en su caso) de las reducciones personales y familiares se apliquen, si hubiere, a compensar el saldo negativo de la base imponible especial, con la limitación, ya reiterada, de que, como consecuencia de dicha aplicación, el saldo de ésta no puede resultar negativo. Teniendo en cuenta la peculiar subsunción en la estructura del IRPF estatal de los mínimos personal y familiar (que, técnicamente, como vimos, no se articulan como reducciones, ex art. 53 de la LGT, en la base imponible) resulta correcta la afirmación del art. 48 de la Ley 40/1998, en cuya virtud la base liquidable especial coincide con la parte especial de la base imponible, puesto que ninguna de las reducciones contempladas en el art. 46 de la citada norma afectan a la cuantificación de la base liquidable especial.

Esta situación, al menos formalmente (desde el punto de vista material no se atisban diferencias sustantivas), no se produce en el caso de Navarra, donde, como hemos comprobado, las reducciones por mínimo personal, familiar y por el cuidado de determinadas personas se articulan, técnicamente como verdaderas y propias reducciones sobre la base imponible. En la redacción primitiva de la LF 22/1998, su art. 57 hablaba, con precisión técnica impecable, de que la base liquidable especial era la resultante de aplicar a la parte especial de la base imponible la reducción a que hacía referencia el art. 55.4.2^a. Tras la reordenación del precepto, establecida por la LF 20/2000, la remisión del art. 57 es incomprensible, puesto que lo correcto es hacer referencia a la regla segunda del apartado 6 del meritado art. 55. Se trata de una omisión técnica que no tiene mayor trascendencia pero que revela la escasa importancia que otorga el legislador a la concatenación, dentro de la estructura general de un impuesto, entre las modificaciones habituales del tributo llevadas a cabo con ocasión de las leyes de fin de año y la necesaria modificación de la normativa inicial del tributo⁴⁴.

44. La LF 20/2000, de 29 de diciembre, al añadir nuevos apartados al art. 55, debió haber, a su vez, modificado la redacción del art. 57 de la LF 22/1998, cosa que no realizó.

En cualquier caso, sí nos interesa destacar que, en el caso de Navarra, determinadas reducciones sobre la parte general de la base imponible pueden ser (si ésta es negativa o si, siendo positiva, su cuantía es inferior a la de ciertas reducciones) aplicadas a la parte especial de la base imponible o, dicho en otros términos, que la base liquidable especial puede, a diferencia del Estado, no coincidir con la parte general de la base liquidable. Paradójicamente, las reducciones que, pensadas sobre la construcción de la base liquidable general, pueden ser, en ciertos supuestos, aplicadas para minorar la parte especial de la base imponible son reducciones ligadas al objeto y a la subjetivización del impuesto, es decir, el mínimo personal y el mínimo familiar (a las que hay que añadir la reducción por cuidado de determinadas personas). Y la paradoja consiste en que, existiendo dos impuestos distintos dentro del paraguas formal de la LFIRPF (el general sobre las rentas y el especial sobre las plusvalías a medio-largo plazo) se puede operar un trasvase de determinados beneficios fiscales de uno a otro, en concreto en los supuestos antes citados, es decir, cuando la parte general de la base imponible sea negativa y/o cuando determinadas reducciones sobre ésta sean insuficientes para absorber el saldo positivo de aquélla. La citada paradoja se incrementa si tenemos en cuenta que en los casos precitados, como hemos visto, la alternativa del legislador foral consiste en aplicar reducciones insuficientes sobre la base imponible general –total o parcialmente– a la parte especial de la base imponible (caso que exista en el contribuyente en concreto) o, alternativamente, perder el derecho al disfrute de los meritados incentivos fiscales. Nótese, además, que no se trata de cualesquiera beneficios tributarios, sino, además, de los ligados a la consecución de determinados objetivos como son la adecuación de la base imponible al objeto del impuesto y la subjetivización del tributo. En términos muy gráficos, un sujeto pasivo, casado y con rentas familiares, que obtenga rendimientos del trabajo en cuantía determinada puede no beneficiarse de la totalidad o parte de las reducciones personal y familiar pero un contribuyente con resultados positivos en las alteraciones patrimoniales a medio o largo plazo puede ver reducida su base imponible especial como consecuencia de las mismas reducciones. De manera que hemos inventado, en relación con las plusvalías últimamente citadas, un impuesto autónomo, proporcional (sobre esta característica volveremos en el epígrafe siguiente) y difusamente subjetivo, lo que constituye un importante hallazgo dentro de los países de nuestro entorno. Y téngase en cuenta que, en virtud de los efectos posibles de las reducciones insuficientes practicables en la base imponible general sobre la base imponible especial puede el contribuyente jugar indirectamente (valga la expresión) con los plazos de compensación de la base liquidable general negativa contemplados en el art. 54 de la LFIRPF.

C) La cuota íntegra: especial referencia a la tarifa

Como es conocido, en los tributos de cuota variable, como es el caso del IRPF, la cuota se obtiene aplicando el tipo de gravamen a la base liquidable (en aquellos tributos donde exista este elemento de cuantificación de la obligación tributaria). No obstante, en el IRPF existen (o pueden existir) dos bases liquidables diferenciadas, la general y la especial, de forma que, en teoría existirían dos cuotas distintas, afirmación que se ve corroborada por el hecho de que el legislador foral, siguiendo el modelo estatal, establezca unos tipos formalmente diferenciados para el gravamen de cada una de las dos partes en que se descompone la base liquidable. Sin embargo, en un intento por arropar formalmente la existencia de un único impuesto sobre la renta, aunque su carácter sintético haya desaparecido hace mucho tiempo, el art. 58 de la LFIRPF señala que la cuota íntegra (única, por tanto) se obtendrá mediante la adición de las cuotas resultantes de la aplicación de tarifas separadas a la parte general y a la parte especial de la base liquidable; en puridad, cabría hablar de una tarifa y de un tipo proporcional, según nos refiramos a una u otra magnitud de la base liquidable, ya que, como tendremos ocasión de comprobar, tras la modificación introducida en el gravamen de la base liquidable especial por la LF 20/2000, la normativa navarra abandona la idea de una

cierta progresividad en la tributación de las plusvalías a medio-largo plazo, decantándose, al igual que el Estado, por la aplicación de un tipo único, cualquiera que sean, respectivamente, las magnitudes de las dos partes de la base liquidable. Carece de sentido entrar a valorar, siquiera sea comparativamente con el Estado y/o con los territorios históricos del País Vasco, la tarifa navarra aplicable a la parte general de la base imponible contemplada en el art. 59.1 de la LF 22/1998⁴⁵, dada la esterilidad de esta labor, ya que, por un lado, pertenece al ámbito de decisión del legislador y, por otro, las comparaciones fundadas en la mera contemplación de la escala de gravamen resultan vanas si los mecanismos de construcción de la base imponible divergen en las normativas comparadas. Sí interesa, sin embargo, resaltar dos consideraciones: de un lado, que la referencia que hace el art. 59.2 de la LFIRPF al tipo medio de gravamen no es, a nuestro juicio, técnicamente acertada, siendo preferible la adopción de la solución contemplada, para la definición de idéntica magnitud, en el art. 50.2 de la Ley 40/1998, afirmación especialmente certera tras la supresión del modelo inicial de gravamen de la parte especial de la base liquidable. En efecto, el legislador foral identifica el tipo medio de gravamen con el resultado de multiplicar por cien el cociente derivado de dividir la cuota resultante de la escala o tarifa por la base imponible general cuando lo correcto hubiera sido referir la magnitud no a la base imponible sino a la base liquidable, ya que, técnicamente, sobre aquella no se aplica la tarifa del impuesto y ello aun en el supuesto de que no existieran reducciones en la base imponible y esta coincidiera con la base liquidable⁴⁶. Lo correcto es, siguiendo el modelo estatal, mantener la fórmula de determinación del tipo medio de gravamen por referencia a la base liquidable general y no a la imponible⁴⁷. A partir del 1 de enero de 2000, tras la modificación introducida por la normativa foral en el gravamen de la base liquidable especial al que haremos referencia a continuación, la incorrección técnica ha perdido una parte de su relevancia, pero todavía, sin embargo, la conserva, por ejemplo, a la hora de determinar la deducción por doble imposición internacional prevista en el art. 67 de la LF 22/1998. La solución del legislador foral, amén de su incorrección técnica, beneficia, de modo injustificado⁴⁸, los intereses recaudatorios de la Hacienda navarra en el caso de contribuyentes que tuvieren derecho a la deducción contemplada en el art. 67 antedicho⁴⁹.

45. En la redacción dada por el art. 1.Siete de la LF 19/1999, de 30 de diciembre.

46. Con la configuración de los mínimos personal y familiar como reducciones en la base imponible general esta circunstancia, de identificación cuantitativa entre ambas magnitudes, resulta difícil pero no imposible.

47. Imaginemos un contribuyente soltero con una base imponible general de 3.000.000.- pts, y sin otra reducción que la practicable por mínimo personal; conforme la tarifa vigente para el período impositivo 2000, su tipo medio de gravamen (según el significado de este término en la normativa foral) sería del 18,37%, mientras que si el tipo medio de gravamen se calcula sobre la parte general de la base liquidable ascendería al 22,59%. Evidentemente, en el caso de tener derecho a la práctica de otras reducciones, el diferencial aumentaría.

48. La deducción por doble imposición internacional responde, tanto en el Estado como en Navarra, a los esquemas de un sistema de imputación (seguimos los esquemas del Modelo-Convenio de la OCDE) y la finalidad de la comparación entre las magnitudes señaladas en el art. 67 de la LFIRPF radica en la adopción de un mecanismo técnico dirigido a impedir la absorción de presión fiscal del Estado de la fuente cuando esta es superior a la del Estado de residencia. Sin embargo, (vid nota siguiente) el mecanismo es lesivo para contribuyentes que han obtenidos parte de los rendimientos integrables en la parte general de la base imponible en Estados con presión fiscal inferior a la navarra.

49. Supongamos que el contribuyente citado en notas anteriores ha obtenido en el extranjero unos rendimientos de 300.000.- pts, por los que ha satisfecho en el Estado de la fuente un impuesto de 60.000.-pts. A la hora de aplicar la deducción del art. 67 de la LFIRPF tendrá que deducir la menor de las dos cantidades siguientes: a) el impuesto pagado en el extranjero (en nuestro caso, 60.000.-pts.); b) el resultado de aplicar a la parte de base liquidable gravada en el extranjero (concepto no exento de problemas como veremos al examinar las deducciones en cuota), el tipo medio de gravamen previsto en el art. 59.2 de la LFIRPF (en nuestro caso, 55.110.-pts.). En el ejemplo, el contribuyente deduciría en Navarra la segunda de las cuantías, por ser menor que el impuesto efectivamente pagado en el extranjero.

Sin embargo, si se siguiera la solución técnica más correcta, se invertiría la cuantía de la deducción, pudiendo deducir en su integridad lo satisfecho en el Estado de la fuente, ya que la magnitud b) ascendería a 67.770.-pts.

Por otro lado, cabe llamar la atención sobre una afirmación efectuada precedentemente y que ahora cobra todo su sentido. En efecto, señalamos que la mutación en el mecanismo de subjetivación del impuesto (desde el sistema de deducciones en cuota hacia el sistema de reducciones sobre la base imponible) afectaba a otros elementos del impuesto y, singularmente, a la tarifa aplicable a la base liquidable general. Cabe, por tanto, la duda, a la vista de que la reforma operada por la LF 20/2000 no se vió acompañada de una reforma de la tarifa del impuesto, de determinar si el legislador (y, sobre todo el autor del Proyecto de Ley) han sido conscientes de esta concatenación, no sólo desde el punto de vista de la recaudación sino, sobre todo, desde el punto de vista de la capacidad económica y de la progresividad del impuesto, aspectos que no son meramente teóricos, sino que aparecen consagrados como principios constitucionales⁵⁰.

El gravamen de la base liquidable especial sí ha experimentado una modificación importante en la normativa foral desde la redacción inicial de la LF 22/1998 hasta la reforma introducida en ésta con la LF 20/2000, modificación que ha llevado a asumir acríticamente el modelo estatal –fijación de un tipo proporcional– y que nos lleva a corroborar la idea expuesta anteriormente en cuya virtud estamos en presencia de un impuesto autónomo sobre determinadas plusvalías, cuya inserción formal en la legislación del IRPF se justifica por motivos espúreos y claramente favorables para los contribuyentes que obtienen plusvalías a medio-largo plazo.

En el período impositivo de 1999 (único en el que resultó de aplicación el modelo inicial de gravamen de la base liquidable especial diseñado por la LF 22/1998), las plusvalías a medio-largo plazo se determinaban de forma autónoma respecto de las magnitudes constitutivas de la parte general de la base liquidable (no obstante, la *contaminación* ya denunciada del mínimo personal en caso de que la base imponible general no pudiera absorber total o parcialmente dicha reducción) y se gravaban, a través de una fórmula compleja en la que jugaba un papel importante las decisiones de reinversión del sujeto pasivo, puesto que si éste decidía aplicar el importe obtenido por la transmisión (no la plusvalía en sí) a determinadas inversiones⁵¹ duraderas (se establecía un período mínimo de permanencia en el patrimonio del contribuyente de dos años⁵²) se garantizaba, *ope legis*, un tipo de gravamen del 20%. En los supuestos de no reinversión (total o parcial), la base liquidable especial se gravaba con el mayor de los tipos medios siguientes: a) el tipo medio resultante de aplicar la escala de gravamen prevista para la base liquidable general al 50% de la base liquidable especial y b) el tipo medio de gravamen previsto en el art. 59.2 de la LFIRPF⁵³ (al que hemos hecho referencia con anterioridad, al plantear el problema de su construcción sobre la parte general de la base imponible y no sobre la base liquidable general, como en el caso del Estado)⁵⁴. La

50. Curiosamente, el cambio operado en la normativa navarra tras la LF 20/2000 sí permitiría efectuar aproximaciones comparativas con la legislación estatal (no con la de los territorios históricos del País Vasco) en materia de tarifas sobre la parte general de la base liquidable; renunciamos a ellas, porque siguen vigentes los problemas de conformación divergente de la base imponible en uno y otro caso, singularmente en lo que afecta a los rendimientos del trabajo y de actividades económicas.

51. En concreto, las contempladas en los arts. 10, 11, 13, 15 y 16 de la LF 13/1992, de 19 de noviembre, del Impuesto sobre el Patrimonio.

52. Excepcional en el caso de que las transmisiones efectuadas con anterioridad al cumplimiento del citado plazo temporal fueran objeto de reinversión hasta completar dicho plazo (vid., art. 60.b), 1º y 2º en la redacción originaria de la LF 22/1998).

53. Con la prevención de que el citado tipo medio, que no podía exceder de 25, se habría de multiplicar por el cociente resultante de dividir dicho resultado por 25. Como puede observarse, aunque no profundizaremos sobre ello al tratarse de una normativa derogada, el legislador foral (al igual que el estatal) procuró tener unas relaciones poco fluidas con la gramática, planteando algún problema interpretativo que no es menester reseñar aquí.

54. Así, un contribuyente con una base imponible general de 3.000.000.-pts (soltero y con la única reducción derivada del mínimo personal) y una base liquidable especial de 750.000.-pts., habría de determinar la cuota correspondiente a ésta última de acuerdo con el siguiente esquema: a) tipo medio de acuerdo con el art. 60.a): 16,37%; b) tipo medio previsto en el art. 59.2 de la LF: 18,37%. En este supuesto se apli-

teórica ventaja que tenía el sistema derogado consistía en tener en cuenta, siquiera fuera parcialmente la parte general de la base liquidable (rectius: imponible, según el legislador foral) a la hora de determinar el tipo medio de gravamen de aquélla que constituía uno de los elementos de comparación para determinar el tipo (formalmente proporcional) aplicable a las plusvalías generadas a medio-largo plazo.

La reforma introducida en el art. 60 de la LFIRPF por la LF 20/2000 (en línea con las modificaciones introducidas en los arts. 53 y 63 de la Ley estatal, referidos respectivamente al gravamen estatal y al autonómico por el Decreto-Ley 3/2000) establece un tipo proporcional del 18%, consagrando así el desgajamiento de la base liquidable especial del resto de rentas del contribuyente y coadyuvando a reforzar la afirmación de creación ad intra de un impuesto cuasiautónomo sobre las ganancias patrimoniales a medio-largo plazo. Y la cuasiautonomía se explica sobre la base de la incidencia que, como hemos visto, eventuales reducciones en la base imponible general pueden tener a la hora de conformar la base liquidable especial, circunstancia ésta que al haber sido criticada con anterioridad nos exime de innecesarias reiteraciones. En todo caso, la mínima progresividad⁵⁵ que el gravamen sobre la base liquidable especial tenía en la redacción inicial de la LF 22/1998 desaparece con las reformas introducidas desde el 1 de enero de 2000.

D) Las deducciones sobre la cuota

Las oscilaciones del legislador navarro en cuanto a la forma de subjetivizar el IRPF se manifiestan, tras la reforma introducida por la LF 20/2000, en las deducciones sobre la cuota íntegra, lógica consecuencia de la introducción del concepto de mínimo familiar, configurado como reducción en la base imponible general (aunque con efectos potenciales sobre la base imponible especial). Ello ha supuesto que los nueve bloques de deducciones contemplados en la redacción inicial del art. 62 de la LF 22/1998 se hayan visto reducidos a siete como consecuencia de la supresión de las deducciones familiares y de la deducción por gastos de custodia de hijos. No vamos a continuar polemizando sobre los efectos que esta variación en el modelo técnico de subjetivización tiene sobre la progresividad, pero sí es menester efectuar determinadas acotaciones desde un punto de vista técnico. Así, la falacia material (que no formal) en cuya virtud la cuota íntegra está constituida por la suma de las cuotas correspondientes a la base liquidable general y especial, respectivamente, unido a lo preceptuado en el art. 64 de la LF 22/1998 (sobre el que volveremos) permiten defender la idea en cuya virtud la base liquidable especial constituye una magnitud que se integra, junto con la general, a la hora de establecer los límites cuantitativos a determinadas deducciones. Y esta afirmación cobra un mayor interés si tenemos en cuenta que, conforme el art. 61 de la LFIRPF la cuota líquida no puede, lógicamente, resultar negativa como consecuencia de la aplicación de las deducciones contempladas en el artículo siguiente. Porque, tras la reforma en el gravamen de la base liquidable especial, cabían, teóricamente dos opciones legislativas: reconocer la ruptura (y no sólo por esta circunstancia) del carác-

caría el tipo previsto en la letra b) por ser el mayor de los dos comparados. A fin de homogeneizar la comparación, hemos de señalar que hemos tomado las reducciones y las tarifas vigentes para el período impositivo de 2000, aunque, en dicho período, como hemos señalado, se modificó el gravamen de la base liquidable especial; no obstante, esta circunstancia no enerva los efectos didácticos del ejemplo, por lo demás muy simple puesto que no hemos querido explicitar los efectos que podía tener la insuficiencia de base imponible general sobre la reducción contemplada en el art. 55.3 de la LF 22/1998 en su redacción original y la subsiguiente trascendencia de la determinación de la base liquidable especial.

55. Matizando, cabría pensar no tanto y sólo en la progresividad cuanto en la adecuación del gravamen de la base liquidable especial al resto de rentas del contribuyente, ya que, paradójicamente, pueden existir contribuyentes que resulten de peor condición (en términos de tipo de gravamen) con la alícuota proporcional del 18% que con el sistema inicial. En concreto aquellos cuyo mayor de los dos tipos medios de gravamen contemplado en la redacción inicial del art. 60 de la LFIRPF sea inferior al 18%.

ter sintético del impuesto y, visto el tratamiento favorable de las plusvalías a medio-largo plazo, establecer deducciones con límites sobre la base liquidable general o bien, caso de mantener los límites de las deducciones sobre la base liquidable (como señala el art. 64 de la LFIRPF), habiendo de entender en esta expresión subsumidas ambas modalidades de dicha magnitud, conservar, en la configuración del tipo de gravamen de la parte especial de aquella, el atisbo de relación con la parte general que se establecía en la redacción primigenia de la Ley. Por otro lado y si bien es cierto que los límites de las deducciones sólo afectan a tres de las siete previstas en el art. 62 de la LFIRPF (y con variaciones entre los límites, puesto que los referidos a la deducción por inversiones en actividades empresariales o profesionales son más complejos que los referidos a las deducciones por donaciones o por bienes de interés cultural) no es menos cierto que, dada la redacción del art. 64 (igualmente modificado por la LF 20/2000), la existencia posible de bases liquidables especiales negativas (derivadas de bases imponibles especiales negativas) minorará, a su vez, la base del límite porcentual para la práctica de dichas deducciones⁵⁶.

Pero dejando esta cuestión, que amén de técnica, lleva aparejadas cuestiones de política legislativa y centrándonos en las interpretaciones diversas y dudas hermenéuticas a que conduce, en ocasiones, la redacción de la norma, comenzaremos haciendo referencia a los problemas que plantea la deducción por alquiler de vivienda⁵⁷ (que no tiene parangón en la normativa general del Estado) y, en concreto, al requisito de que el contribuyente no tenga rentas superiores (incluidas las exentas) superiores a 3.500.000.-pts., requisito que, a su vez, influye en el otro de los contemplados por el art. 62.2 de la LFIRPF (que las cantidades destinadas al pago del alquiler superen el 10% de las rentas del período impositivo). La cuestión que inmediatamente subyace consiste en precisar, de cara a determinar si procede o no la deducción, qué entiende el legislador por rentas, donde cabe una pluralidad de interpretaciones: identificación con el concepto económico de renta, identificación con la base imponible (y, a su vez, habrá que precisar con cuál si el contribuyente tiene bases generales y especiales positivas o, si, teniendo bases imponibles especiales negativas, procede compensación) o identificación con la base liquidable. Una posible pista a una interpretación defendible del precepto comentado viene dado por la referencia a las rentas exentas (que se incluyen a la hora de calcular la magnitud cuantitativa del límite de la deducción), de modo que no sería descabellado pensar que el legislador se ha querido referir a los rendimientos e

56. Caso de un contribuyente que haya efectuado inversiones en bienes de interés cultural por un importe de 200.000 pts., con una base liquidable general de 5.000.000.-pts., y una base imponible especial (y liquidable, porque en el ejemplo coincidirán ambas magnitudes) negativa de 4.500.000.-pts., (susceptible de compensación con los incrementos de patrimonio a medio-largo plazo que obtenga en los cuatro años siguientes), hay que entender, ex art. 64, que sólo puede deducir el 15% de 100.000.-pts., y no de la totalidad de la inversión, puesto que el art. 64.3 establece que la base de esta deducción no puede exceder del 20% de la base liquidable del sujeto pasivo; en el ejemplo, la base de la deducción asciende, como máximo a 100.000.-pts. (20% de 500.000.- que es la suma algebraica de sus bases liquidables). En cambio, de tomar como base para determinar el límite de la deducción la parte general de la base imponible no se vería afectado por ninguna restricción.

57. Parece un acierto que la reforma introducida por la LF 20/2000, al reordenar las deducciones en cuota como consecuencia de la introducción del mínimo familiar, haya mantenido la ahora examinada y ello por un doble orden de concausas: de un lado, porque no hay ninguna relación entre el citado mínimo y la deducción ahora contemplada (no sucedía, evidentemente, lo mismo en el caso de las derogadas deducciones familiares y por custodia de hijos) y, de otro, porque el mantenimiento de la deducción, en cuanto exige al beneficiario, identificar al arrendador constituye un eficaz mecanismo para la afloración de rendimientos del capital inmobiliario, sobre los que, al no pesar obligación de retención por parte del particular, se extendía la duda más que razonable de su ocultación fiscal. Aun cuando resulta una tarea difícil y carecemos de datos estadísticos, habría que comparar el coste de la deducción para las arcas forales y el beneficio inducido derivado de la afloración de rendimientos del capital inmobiliario procedente de arrendamientos. Si bien, siempre cabe un acuerdo privado entre arrendador y arrendatario en cuya virtud aquél renuncie, por ejemplo, a determinadas actualizaciones (o fije un alquiler inferior al de mercado) a cambio de que el inquilino, aun teniendo derecho a la deducción, no la aplique con el propósito de no tener, en consecuencia, que identificar al perceptor de estos rendimientos.

incrementos brutos o, dicho en otro modo, a la renta económica del sujeto pasivo⁵⁸. En cualquier caso, sería conveniente que el legislador valorase las posibles interpretaciones derivadas de la redacción de la deducción comentada y, si la formulada por nosotros es sostenible (o incluso correcta) que tuviera en cuenta los efectos que sobre la equidad tributaria pueden proyectarse.

Por su parte, la deducción por rendimientos del trabajo (tradicional en el sistema tributario estatal hasta la Ley 40/1998 en que vino a ser sustituida por la exótica reducción por rendimientos netos contemplada en su art. 18) plantea problemas no de técnica jurídica stricto sensu, sino de arquitectura legislativa del modelo de IRPF. En un impuesto sintético, donde el régimen jurídico de los distintos rendimientos fuera similar, no tendría sentido una discriminación positiva a favor de cualesquiera determinados, porque ello es tanto como reconocer que por distintas razones (entre las que no escapa la mayor facilidad de control para la Hacienda foral en relación con otra clase de rentas) los rendimientos del trabajo son objeto de un tratamiento fiscal más severo que se intenta compensar con esta deducción, carente de justificación (salvo por las vergonzantes razones anteriores) desde cualquier perspectiva técnica. Ciertamente la solución estatal es peor que la mantenida por la normativa foral ya que aquélla, como señalamos en la primera parte de este trabajo, al tener un carácter fijo para rendimientos netos superiores a dos millones, tiene efectos indeseados sobre la progresividad del impuesto. Pero que el sistema estatal sea peor que el foral (desde el punto de vista de este criterio) no quiere decir que éste se justifique. Aunque se trata de una cuestión muy compleja (y a la que se negará siempre cualquier nivel de Hacienda) habría que proceder a la supresión de la deducción a cambio de mejorar los criterios de determinación del rendimiento neto del trabajo y, en especial, mediante la implantación de un sistema de gastos deducibles de esta clase de renta que permita coherente la taxatividad con la coherencia en la determinación, ope legis, del concepto de gastos necesarios⁵⁹, ya que, de lo contrario, iremos progresivamente, a un sistema de objetivación de rendimientos, cuyo alejamiento del principio de capacidad económica interna en función de la categoría de renta es cada vez más palpable.

Pocas son las consideraciones a realizar sobre la deducción por adquisición de vivienda habitual, cuya modificación, en 1999, obedeció, tanto en el Estado como en Navarra, a la supresión de la imputación de los correspondientes rendimientos del capital inmobiliario (propósito explicitado en la LF 22/1998, donde, no obstante, tales ren-

58. Con un ejemplo muy simple se comprenderá la interpretación defendible en el texto: un contribuyente con rendimientos íntegros del trabajo de 3.600.000.-pts., unas cotizaciones a la Seguridad Social de 215.000.-pts., y que ha satisfecho por alquiler durante el período impositivo la cantidad de 575.000.-pts. (más del 10% de los rendimientos) no tendría derecho a practicar la deducción por alquiler de vivienda, no obstante ser sus rendimientos netos del trabajo y sus bases imponible y liquidable inferiores a 3.500.000.pts.

La cuestión se complica, y puede originar situaciones de posible injusticia tributaria, en el caso de contribuyentes que habiten viviendas de alquiler y tengan disminuciones patrimoniales (teóricamente es indiferente su integración en la parte general o especial de la base imponible). Así, un sujeto pasivo con rendimientos del trabajo de 10.000.000 pts., y disminuciones patrimoniales de 7.000.000.-pts., tendría derecho a la deducción por alquiler siempre que el importe de éste supere las 300.000.- pts anuales (para cumplir el requisito del art. 62.2 de la LFIRPF).

59. Ciertamente no cabe obviar la existencia, bajo la vigencia de la Ley 44/1978 de problemas en torno a este concepto, como la deducción del transporte, de la indumentaria, etc. Pero no decimos que el sistema alternativo a la supresión de la deducción (y, por supuesto, de la reducción en el caso estatal) sea fácil de implantar, sino que, simplemente, afirmamos que el sistema actual es técnicamente aberrante, estructuralmente injusto y confesor solapado de la incapacidad del legislador y de la Hacienda pública para encontrar un mecanismo justo de determinación de los rendimientos del trabajo. A cambio, si se permite la expresión, es un sistema cómodo para el contribuyente y para la Hacienda, pero también eran cómodos los sistemas de encabezamiento y de amillaramiento y, sin embargo, nadie, por el momento, ha pretendido su restauración.

dimientos se calificaban, en su Exposición de Motivos, como renta presunta⁶⁰). No vamos siquiera a entrar a determinar si el anterior sistema era o no más beneficioso para el sujeto pasivo que el diseñado por la vigente LFIRPF, porque ello exigiría un proceso de casuismo incompatible con la generalidad que procuramos presida este estudio, amén de que supondría entrar en valoración de políticas (y no sólo tributarias, sino también de promoción del acceso a la vivienda) que exceden de nuestro objetivo. Simplemente recordaremos que Navarra no estableció, en la redacción originaria de la LF 22/1998, un mecanismo de compensación similar al contemplado en la DT 4ª de la Ley 40/1998 para aquellos contribuyentes que, habiendo adquirido su vivienda habitual con anterioridad a la fecha de publicación del Proyecto de Ley en el BOCG, tuvieran, a partir del 1 de enero de 1999, una deducción menos favorable que la que les correspondiera bajo la vigencia de la legislación derogada⁶¹. Y también constataremos la existencia de voces críticas sobre la utilización del sistema de incentivos y beneficios fiscales al servicio de objetivos extratributarios, por las distorsiones que ello introduce en la equidad del modelo fiscal y por las sombras que proyecta sobre la determinación (y concreción por parte del legislador presupuestario) del gasto público preciso para el cumplimiento de objetivos constitucionalmente legítimos⁶².

Por su parte, las deducciones por actividades empresariales y profesionales aparecen estructuradas por el legislador foral mediante la técnica de la remisión a los incentivos fiscales en el Impuesto sobre Sociedades, queriéndose con ello resaltar la pretendida neutralidad tributaria del ejercicio de actividades económicas con independencia de la forma jurídica a través de las que se ejerzan. No obstante, este objetivo queda parcialmente desdicho si tenemos en cuenta las distintas reglas de formación de la base liquidable en uno y otro impuesto⁶³ y la existencia de tarifas diferenciadas, de forma que aunque se haya avanzado en la filosofía de la unificación del tratamiento fiscal de la actividad empresarial y profesional, aun subsisten distinciones según que dichas actividades se ejerzan directamente por personas físicas y/o a través de sujetos pasivos del Impuesto sobre Sociedades. Al igual que sucede en el caso del Estado, la normativa foral (art. 62.3 de la LF 22/1998) preceptúa que dichos incentivos sólo serán de aplicación a los sujetos pasivos en régimen de estimación objetiva cuando así se

60. La relación entre la supresión de dicha renta presunta y la reforma de la deducción por inversión en vivienda habitual aparece claramente expuesta en la citada Exposición de Motivos, donde se afirma que “la eliminación de la renta presunta derivada de la vivienda habitual hace lógica la supresión, como partida deducible, de los gastos financieros originados por los créditos destinados a la adquisición de aquella, tal y como hasta ahora venía sucediendo. No obstante, se ha considerado que tales gastos deben ser tenidos en cuenta como base de la deducción, por lo que el incentivo fiscal es de igual cuantía para todos los contribuyentes, a diferencia de la situación actual en la que el ahorro fiscal depende del tipo marginal del contribuyente, lo que favorecería a los adquirentes de vivienda con rentas más elevadas”. Desde una pura perspectiva de matemáticas financieras, la afirmación del legislador no es correcta en su plenitud, ya que habría que contemplar la descomposición del préstamo hipotecario y la relación entre intereses y amortización del principal en relación con la base imponible.

61. En efecto, la DT 9ª de la LF 22/1998 únicamente se endereza a resolver el problema técnico de determinar el límite cuantitativo de 15.000.000.- pts a que se refiere el art. 62.4.c) de dicha norma en el caso de sujetos pasivos que hubieran adquirido su vivienda habitual (no siendo válido para las cuentas-vivienda) con anterioridad a la entrada en vigor (1 de enero de 1999).

62. No profundizaremos en esta afirmación porque entremezcla cuestiones tributarias y de gasto público, de concatenación entre beneficios fiscales y determinación de necesidades públicas, de unidad y transparencia en el documento presupuestario, etc., que exceden del objeto de nuestro trabajo. Incluso, se entremezclan cuestiones económicas como son los efectos del sistema de incentivos fiscales sobre las decisiones de ahorro, consumo e inversión de los sujetos pasivos y/o sobre la canalización de aquél hacia determinados activos (mobiliarios o inmobiliarios).

63. Y ello por mucho que la Exposición de Motivos de la Ley Foral 22/1998 señale que “la determinación del rendimiento neto se establece, con carácter general, mediante la aplicación de las normas del Impuesto sobre Sociedades, salvo alguna mínima especialidad”. Si el autor de la Exposición considera “mínima especialidad” al tratamiento de los incrementos y disminuciones patrimoniales en uno y otro tributo o a la existencia de bases liquidables generales y especiales en el IRPF (disyuntiva que no existe en el caso del IS) es evidente que no podemos compartir la afirmación transcrita.

establezca por el titular de la potestad reglamentaria. Dicha norma suscita serias dudas sobre su adecuación al principio de reserva de ley consagrado en el art. 31.3 de la CE y reforzado en materia de beneficios fiscales por el art. 133.4 de la citada norma; en efecto, no se trata de que el reglamento especifique o concrete el disfrute de beneficios fiscales dentro del reconocimiento de los mismos por parte del legislador, sino de la posibilidad de que el titular de la potestad reglamentaria determine qué sujetos pasivos pueden o no gozar de incentivos fiscales en base a una circunstancia formalmente tangencial (ya veremos como, materialmente, no lo es) como es la sujeción a un régimen de determinación de la base imponible, cual es la estimación objetiva. Por otro lado, el Título III (arts. 50 a 55) del Reglamento del IRPF (DF 174/1999, de 24 de mayo) guarda absoluto silencio sobre la aplicación o no de los incentivos a la actividad empresarial en el caso de contribuyentes sujetos al régimen de estimación objetiva, sin que sea de recibo que una materia sujeta al principio de reserva de ley pueda ser objeto de regulación en la correspondiente Orden Foral (ex art. 36.5 del Reglamento) por la que, con frecuencia anual, la Consejería de Economía y Hacienda regula los signos, índices o módulos aplicables a cada actividad.

Pero, aun prescindiendo de los problemas de legalidad, la redacción del art. 62.3 in fine de la LFIRPF confiesa, indirectamente, que el régimen de estimación objetiva determina un rendimiento neto de la actividad empresarial o profesional inferior al que se deduciría del régimen de estimación directa, que es la razón material por la que se establece una habilitación en blanco al titular de la potestad reglamentaria para que determine la aplicación o no de incentivos fiscales a los sujetos pasivos que se encuentren bajo dicho régimen de determinación de rendimientos.

Conviene, también, tener presente que la deducción examinada (o el conjunto de incentivos, para hablar con mayor precisión) se somete a determinados límites que son los establecidos con carácter general en la legislación del Impuesto sobre Sociedades, con la particularidad de que dichos límites no se aplican sobre la base liquidable (como sucedía en el caso de las deducciones por donaciones y por inversión en bienes de interés cultural), sino sobre la cuota líquida del IRPF. Precepto que no es concomitante con su homónimo estatal⁶⁴, no sólo porque, a igualdad de condiciones, el límite de la deducción, teóricamente, será menor en el caso de Navarra, sino porque, como veremos, no coinciden las deducciones en cuota íntegra en el Estado y en Navarra y no nos referimos ahora a la deducción por alquiler, sino sobre todo al distinto tratamiento formal que tiene en una y otra legislación la deducción por dividendos, ya que mientras que en nuestra Comunidad juega como deducción sobre cuota íntegra, en el Estado juega como deducción sobre la cuota líquida, ya que -art. 65.a) de la Ley 40/1998- es una de las posibles deducciones que minorará esta última magnitud para obtener la cuota diferencial. Y, como fácilmente puede colegirse, la consideración de la deducción por dividendos como minoradora de la cuota líquida (Estado) o de la cuota íntegra (Navarra) podría ser relevante si no fuera por el hecho de que, conforme el art. 56.2 de la norma estatal, el derecho o no a la deducción comentada carece de trascendencia para calcular el límite de la deducción por actividades económicas. Paradójicamente, la opción navarra, pese a ser técnicamente más correcta, como posteriormente veremos, de consuno con el límite señalado en el art. 64.2 de la LF 22/1998 resulta más perjudicial para el contribuyente que ejerza actividades empresariales o profesionales, puesto que si tiene derecho a la deducción por dividendos verá como, lógicamente, su cuota líquida se reduce e, indirectamente, se produce una minoración en el límite del 10% de la mencionada magnitud que juega para los incentivos a la inversión económica.

64. En efecto, el art. 56.2 de la Ley 40/1998 señala que los límites de la deducción por actividades económicas se aplicarán sobre la cuota (estatal y autonómica) que resulte de minorar la cuota íntegra en el importe total de las deducciones por inversión en vivienda y por inversiones y gastos en bienes de interés cultural.

Prosiguiendo con el examen de los límites a las deducciones empresariales y profesionales, cabe llamar la atención sobre dos cuestiones finales: de un lado, que el intento de unificación de incentivos fiscales a las actividades económicas en el IRPF y en el IS quiebra si tenemos en cuenta que los límites deducibles del art. 72 de la LFIS y del art. 64.2 de la LFIRPF pueden dar lugar a soluciones en que, a igualdad de inversión, la posibilidad de deducción sea cuantitativamente diferente según que el empresario o profesional actúe bajo el ropaje de persona física o de persona jurídica y ello por mucho parezca deducirse lo contrario de la referencia a los límites del Impuesto sobre Sociedades en el art. 62.3 de la propia normativa del IRPF⁶⁵; además, la interpretación conjunta y sistemática de los arts. 62.3 y 64.6 de la LF 22/1998 en relación con el art. 72 de la LFIS, así como el traer a colación (a los efectos que inmediatamente veremos) el art. 62.6 in fine de la propia LF 22/1998 puede plantear problemas aplicativos cuya solución no parece fácil. En concreto, qué ocurre con los contribuyentes que, por superar el límite del art. 64.2, no pueden aplicar íntegramente los incentivos a la inversión a que tuvieran derecho conforme la normativa de remisión al Impuesto sobre Sociedades. En este impuesto el art. 72.3, segundo párrafo⁶⁶ de su norma reguladora permite que las cantidades no deducidas por insuficiencia de cuota pueden aplicarse, respetando los límites, en las liquidaciones de los períodos impositivos que concluyan en los cinco años inmediatos y siguientes, en tanto que los preceptos concomitantes de la LFIRPF guardan silencio al respecto. Y si hemos mencionado anteriormente el art. 62.6 in fine es porque, en el caso de la deducción por dividendos, el legislador del IRPF sí explicita claramente que el importe no aplicado por insuficiencia de cuota puede practicarse dentro de los cuatro años siguientes. De esta concatenación de preceptos –que muestran la dificultad de imbricación entre el IRPF y el IS en esta materia así como la notoria impericia técnica del legislador que crea problemas donde no debieran existir, siempre y cuando tuviera claridad para trasladar a normas jurídicas sus ideas, caso de tenerlas– pueden desprenderse distintas interpretaciones y, lo que es peor, todas susceptibles de defensa, lo que generará problemas aplicativos tanto para la Hacienda Foral como para los contribuyentes, aumentando artificiosamente la litigiosidad. Una primera interpretación consistiría en defender la aplicación supletoria del art. 72 de la LFIS, basándose exclusivamente en la remisión del art. 62.3, primer párrafo de la LFIRPF a la igualdad de porcentajes y límites de deducción de la normativa del Impuesto sobre Sociedades; por el contrario, una segunda interpretación, contraria a la posibilidad de trasladar a períodos impositivos futuros (con el límite de cinco años, cfr. art. 72 de la LFIS) las cantidades no deducidas por insuficiencia de cuota y/o por superación de los límites del art. 64.2, se fundaría en que ni el precepto últimamente citado ni el propio art. 62.3 hacen explícita mención a esta posibilidad y al hecho de que, cuando el legislador del IRPF ha querido sancionar positivamente este traslado temporal de beneficios fiscales lo hace de forma nítida, como lo demuestra (y de ahí la mención anterior) el art. 62.6 en relación con la deducción por dividendos⁶⁷. Renunciaremos, ya que las conclusiones serían similares, a diferenciar los problemas que plantea la distinción –deducible de consuno de los arts. 61 y 64.2 de la LFIRPF– más teórica que práctica entre imposibilidad de aplicar íntegramente las deducciones por inversión empresarial como consecuencia del doble límite existente: que la cuota líquida genérica (es decir, teniendo en cuenta el resto de las deducciones a que tuviera derecho el sujeto pasivo) no puede

65. El problema, empero, no es coyuntural o debido a las restricciones sobrevenidas que introduce el art. 64.2 de la LFIRPF en el caso de personas físicas, sino estructural o derivado de la distinta conformación de base liquidable y de las cuotas -íntegra y líquida- en este impuesto y en IS.

66. En la redacción dada por el art. 1.4 de la Ley Foral 3/2001, de 1 de marzo, sobre incentivos fiscales a la investigación, al desarrollo científico y tecnológico y a la innovación y el fomento del empleo.

67. Donde se habla únicamente de “insuficiencia de cuota líquida”, ya que se trata de una deducción no sujeta a límites específicos en virtud del art. 64 de la LFIRPF; el único límite es el genérico contemplado en el art. 61, en cuya virtud la cuota líquida no puede resultar negativa.

resultar negativa y/o que la deducción por inversión no puede aplicarse íntegramente por superar el límite del art. 64.2 en relación con el art. 72 de la LFIS.

La última cuestión es meramente anecdótica (en cuanto, de forma previsible, afectará a un número reducido de empresarios o profesionales que tributen a la Comunidad Foral) pero pone de relieve, igualmente, una cierta desidia del legislador navarro. Nos referimos a la deducción por rentas obtenidas en Ceuta y Melilla (art. 55.4 de la Ley 40/1998) que no aparece contemplada en el art. 62 de la LF 22/1998. No obstante la Disposición Adicional Undécima de ésta señala que los sujetos pasivos que obtengan rentas en los citados territorios aplicarán las deducciones establecidas en la normativa estatal, norma que, por su claridad y contundencia, no debiera plantear, en teoría, problema alguno de interpretación. Sin embargo, dos cuestiones, una formal y otra material, pueden suscitarse; así, ¿las citadas deducciones se practican en la cuota íntegra del IRPF navarro como sucede en el caso del Estado? Y esta cuestión es trascendente a la vista de los límites a determinadas deducciones contempladas en el art. 64 de la LFIRPF. Para aquellos que opinen que se trata de un problema artificial y puramente académico, cabe recordar que existe una disimilitud entre el elenco de deducciones sobre cuota íntegra y sobre cuota líquida en el Estado y en Navarra, con las consecuencias que antes hemos podido deducir y, por tanto, no es cuestión baladí determinar su integración en una u otra magnitud; además, una interpretación literal de la disposición navarra sólo lleva a concluir que el contribuyente que, en virtud del Convenio, deba tributar a la Hacienda foral aplicará, si tiene derecho a ello, las mismas deducciones que las aplicables en el Estado por las rentas obtenidas en Ceuta y Melilla, pero existe un silencio absoluto sobre la subsunción de dichas deducciones en la estructura del impuesto navarro. Ello no es óbice para que defendamos la tesis en cuya virtud constituyen deducciones en la cuota íntegra, con los efectos que ello conlleva sobre la interpretación de los arts. 61 y 64.2 de la LF 22/1998; simplemente hemos querido manifestar con esta *boutade* aparente los efectos que puede tener una técnica legislativa descuidada. La cuestión material sobre la citada deducción es también menor pero viene a confirmar la creciente reproducción mimética de la normativa estatal por parte del legislador foral en impuestos sobre los que, ex Convenio, tiene amplias potestades normativas. En efecto, pensamos que el legislador foral podía ignorar la deducción estatal, mantenerla o modificarla. La primera y la tercera opción son perfectamente defendibles desde el Convenio y si no se han realizado ha podido ser, amén de evitar enfrentamientos innecesarios con el Estado, por una posible confusión entre criterios de sujeción, territorialidad de las normas y ámbito de aplicación espacial del impuesto, cuestiones jurídicas elementales cuya frecuente confusión es fuente de problemas y/o de inacción de competencias. En cualquier caso, como hemos señalado, se trata de un tema menor pero sí revelador de una tendencia autorreduccionista de las potestades normativas del Convenio⁶⁸.

Por último, quisiéramos mencionar la deducción por dividendos, que podemos calificar como técnica, puesto que responde al mecanismo de cuantificación de los mismos como rendimientos del capital mobiliario en cuanto se multiplican por los coeficientes señalados en el art. 28.2 de la LFIRPF. Puesto que ya nos referimos, en la primera parte de nuestro trabajo, a este método para corregir la doble imposición interna (IS-IRPF) de dividendos (multiplicación por coeficientes a la hora de determinar el rendimiento íntegro y aplicación de deducciones en cuota) no vamos a entrar a valorar, desde una perspectiva material, las razones y consecuencias de esta decisión que, técnicamente, es adecuada. Sin embargo, desde un plano formal y por comparación con la normativa estatal, llama la atención el que mientras la Ley 40/1998 configura la citada

68. En el caso de los territorios históricos del País Vasco se ha respetado materialmente la normativa estatal, pero sin una remisión genérica. Así, art. 83 de la Norma Foral 8/1998, de 24 de diciembre, del Territorio Histórico de Gipuzkoa.

deducción como un mecanismo de minoración de la cuota líquida⁶⁹ (cfr. arts. 65.a) y 66), la normativa navarra lo configura como un mecanismo de minoración de la cuota íntegra (art. 62.6 LFIRPF). A nuestro juicio, la solución del legislador foral es más respetuosa con una correcta ordenación de la estructura técnica del impuesto, puesto que la cuota diferencial debería quedar reservada al resultado de minorar la líquida en el importe de las obligaciones tributarias a cuenta (retenciones y pagos fraccionados), produciéndose, en el tránsito desde una a otra, la imbricación entre la obligación tributaria principal y las obligaciones a cuenta; con posterioridad, a la determinación de esta magnitud, habría que calcular la deuda tributaria que sería el resultado de incrementar, en su caso, la cuota diferencial en el importe de las prestaciones por obligaciones accesorias contempladas en el art. 50.2 de la LFGT. Evidentemente, esta reordenación de la estructura sistemática del impuesto, conllevaría la incorporación de la deducción por doble imposición internacional a los mecanismos de minoración de la cuota íntegra y no de la cuota líquida, como sucede en los momentos actuales, de forma -en esta deducción- indistinta en la legislación foral y estatal. Si, como convendremos, estamos, al igual que en la deducción por dividendos, en presencia de un beneficio fiscal técnico, derivado, en este supuesto, del doble gravamen de rentas obtenidas fuera del territorio de aplicación del impuesto, consecuencia de la sujeción por la renta mundial de los sujetos pasivos, no se atisban las razones -en concreto, del legislador foral- por diferenciar formalmente entrambas, operando una sobre la cuota íntegra y otra sobre la cuota líquida⁷⁰.

En lo que atañe a la sustantividad de la deducción por doble imposición internacional, sí conviene realizar dos consideraciones, una general y otra específica de la normativa foral. La consideración general consiste en precisar que la deducción contemplada sólo es aplicable en defecto de tratado o convenio de doble imposición con el Estado de la fuente, al estar en presencia de una norma de Derecho Tributario Internacional y no de Derecho Internacional Tributario que tendrá primacía en su aplicación; junto a ello, y tal como calificábamos anteriormente, estamos en presencia de una medida de corrección de la doble imposición que, siguiendo el modelo-Convenio de la OCDE, cabe subsumir en los sistemas de imputación⁷¹, siendo, sin embargo, imposible determinar su calificación dentro de la bifurcación entre imputación ordinaria e imputación íntegra⁷². La comparación entre las dos magnitudes previstas por el art. 67 de la LFIRPF y el hecho de que la deducción se limite a la menor de las citadas lleva, indetectablemente, a la imposibilidad de extraer una conclusión general, puesto que habría que descender a un análisis casuístico (en función de la fiscalidad del Estado de la

69. Rompiéndose la ubicación que tenía, dentro de las deducciones sobre la cuota íntegra en la precedente Ley 18/1991, como recuerda RAMALLO MASSANET, J. *Artículo 66*, dentro de la obra colectiva *Los nuevos impuestos...*, op.cit., p. 470.

70. La Exposición de Motivos de la LF 22/1998 no aclara las razones de esta bifurcación; a la inversa tampoco en la misma Exposición de la norma estatal se determina el porqué se ha optado por considerar las deducciones por dividendos y por doble imposición internacional como mecanismos de minoración de la cuota líquida y no de la cuota íntegra. En todo caso, aunque criticable, desde posiciones técnicas, la posición del Estado (al considerar ambas deducciones técnicas como reductoras de la cuota líquida) es más coherente que la del legislador foral, al diferenciar, sin conocerse la razón, la magnitud sobre la que operan, dentro de la dicotomía cuota íntegra (deducción por dividendos)-cuota líquida (deducción por doble imposición internacional).

71. Frente a los sistemas de exención que actúan sobre la base imponible, y donde cabe distinguir entre sistemas de exención íntegra y de exención con progresividad. En tratados o convenios internacionales, el Estado español sí utiliza el sistema de exención, pero dentro de las medidas internas siempre, desde 1978, se ha seguido el sistema de imputación.

72. De forma muy sintética, en la imputación íntegra, el Estado de residencia permite deducir al contribuyente la totalidad del impuesto satisfecho en el Estado de la fuente en la parte que corresponda a rentas que se hayan integrado en la base imponible de aquél; en el caso de la imputación ordinaria, el Estado de residencia permite una deducción en cuota que, sin embargo, no absorbe la totalidad del tributo satisfecho en el Estado de la fuente por rentas obtenidas en el mismo e integradas en la base imponible del IRPF del Estado de residencia.

fuente) para determinar en qué supuestos se permite íntegramente la deducción de la cuota pagada en el extranjero y cuando la deducción es menor que dicha cuota. De forma muy esquemática sí cabe señalar que, tanto Navarra como el Estado, permiten la deducción íntegra cuando las rentas del extranjero proceden de un Estado con una menor presión fiscal relativa (por comparación con el tipo medio de gravamen en el IRPF) que la nacional, mientras que la deducción absorberá íntegramente la cuota extranjera cuando esta sea inferior a la cantidad que correspondería pagar aisladamente a dichas rentas de haber sido obtenidas en territorio nacional.

La segunda consideración es específica de la normativa navarra y nos referimos a ella al examinar el concepto de tipo medio de gravamen. En efecto, mientras que el art. 59.2 define el correspondiente a la base liquidable general por referencia a la base imponible general, con los efectos que ello tiene de cara a calcular la magnitud contemplada en el art. 67.b) de la LFIRPF, en el caso del Estado, el tipo medio de gravamen se determina por comparación entre cuota íntegra y base liquidable general, lo que es, técnicamente, más correcto. Vimos, con un ejemplo, las consecuencias negativas que este error técnico tiene para aquellos contribuyentes que tengan derecho a acogerse a la deducción del art. 67 de la LF 22/1998 y, por tanto, no vamos a insistir en este punto.

Para terminar con este epígrafe hay que referirse al Título V de la LFIRPF (bajo la denominación de Deuda Tributaria) que, en dos artículos, regulaba, respectivamente el concepto de deuda tributaria y la responsabilidad patrimonial del sujeto pasivo. En el Estado sin embargo, la Ley 40/1998 no ofrece una definición específica del concepto de deuda tributaria en el IRPF, habiendo de entenderse que el mismo se deduce del art. 58 de la LGT y contempla la responsabilidad patrimonial del contribuyente, de consuno con el régimen sancionador en el Título X.

El art. 68 de la Ley 22/1998 ofrecía un concepto de deuda tributaria en el IRPF –explicable por la inexistencia de una norma general tributaria en el momento de su aprobación– que, lógicamente sobraba tras la promulgación de la LF 13/2000, General Tributaria; de ahí que ésta, con buen criterio técnico derogue, con efectos de 1 de abril de 2001, dicho precepto, de donde se infiere la necesidad de red denominar el Título V de la LFIRPF y/o suprimirlo, trasladando el art. 69 a un lugar sistemáticamente más adecuado dentro de la estructura de la Ley⁷³.

La responsabilidad patrimonial del contribuyente no presenta, aparentemente, novedades dignas de mención respecto del precepto homónimo en el Estado, salvo la inevitable referencia a la Ley 84 de la Compilación de Derecho Civil Foral de Navarra⁷⁴ y la ausencia de referencia al derecho de prorratear la deuda tributaria entre los miembros de la unidad familiar (mención que en el Estado se desprende del contenido del

73. Al tratarse de normativa derogada no merece la pena profundizar en el contenido del art. 68 de la LF 22/1998, que adolecía de alguna imprecisión técnica desde la comparación con el concepto homónimo en la LGT (hay que tener en cuenta que, en ausencia de norma foral general, habría que atenerse a las previsiones del Convenio) e, incluso, desde la propia LFIRPF. En efecto, la deuda tributaria estaba constituida por la cuota tributaria (sic) más, si los hubiere, los recargos, intereses de demora y sanciones pecuniarias. El problema interpretativo radicaba en que la normativa del IRPF no define el concepto de cuota tributaria, puesto que, como hemos visto, habla de cuota íntegra, cuota líquida y cuota diferencial. Hubiera sido más correcto señalar que la deuda se compone de la cuota diferencial (que puede, a su vez, coincidir cuantitativamente o no con la cuota líquida y/o con la cuota íntegra) más, si existieren, las prestaciones correspondientes a las obligaciones tributarias accesorias (recargos, sanciones e intereses de demora). Por razones de espacio no profundizaremos en las matizaciones que, necesariamente, hay que introducir en la consideración de determinadas sanciones pecuniarias como subsumibles en la categoría de obligación accesoria, en especial en lo que atañe a las derivadas de infracciones simples, no directamente ligadas a un incumplimiento de la obligación tributaria principal.

74. La citada Ley enumera, en su apartado 1 un conjunto de gastos y obligaciones que son “de cargo y responsabilidad de la sociedad de conquistas”, añadiendo en su apartado 2 que “las obligaciones extracontractuales que se contraigan en relación con la administración de los bienes privativos o sean debidas a dolo o culpa grave del cónyuge deudor serán de responsabilidad pero no de cargo de la sociedad”.

art. 70.6 de la Ley 40/1998) y que en Navarra podría haberse incorporado al contenido del art. 69 de la LFIRPF a la vista del art. 73.5 de la misma, con el objeto de precisar que la responsabilidad ahora comentada no se produce en el caso de opción por el régimen de tributación conjunta, lo que no deja de resultar paradójico, como veremos posteriormente. Teniendo en cuenta el concepto de deuda tributaria, en el caso de que la misma aparezca integrada por sanciones derivadas de infracciones imputables exclusivamente a alguno de los contribuyentes (en el caso de tributación individual⁷⁵) y en virtud de los principios de personalidad e individualidad de la sanción, cabe plantear serias dudas sobre una interpretación literal de este precepto o, dicho en otros términos, no creemos viable que los bienes que integran la citada sociedad puedan quedar afectos al pago de esa parte de la deuda tributaria. En puridad, no nos encontramos ante un supuesto de responsabilidad tributaria subsumible en los arts. 29 a 32 de la LFGT, sino de una especie de garantía real, no exenta de cuestiones conflictivas, de entre las cuales la menor no es la que hace referencia a las sanciones. En efecto, en una interpretación literal del precepto (y en especial del adverbio directamente) cabría pensar que en caso de impago de la deuda tributaria se procede contra la masa ganancial aun en el supuesto de existir bienes privativos del cónyuge que no ha cumplido la obligación; igualmente habría que suponer, ante la inexistencia de responsabilidad tributaria en sentido técnico, que no hay necesidad de dictar acto derivativo de aquélla ni de otorgar el trámite de audiencia al cónyuge no deudor, lo que ciertamente resulta preocupante. Dadas las perplejidades que suscitan estas posibilidades hermenéuticas, cabe propugnar una mejora técnica del precepto y/o una interpretación correctora por parte de la Hacienda foral y los tribunales que evite las consecuencias, quizá indeseadas, a que conduce la redacción inicial.

La duda que plantea en el caso del art. 69 de la LFIRPF la supresión, en su inciso final, de cualquier referencia al art. 73.5 obliga a determinar si, como sucede en el Estado, existen dos regímenes de responsabilidad según que, en caso de cónyuges, se haya optado o no por la tributación conjunta. Y, aunque nos refiramos a esta cuestión en el epígrafe siguiente, al tratar de la unidad familiar, sí podemos adelantar que, al igual que en el Estado y pese a la omisión reseñada, la responsabilidad directa de los bienes de la sociedad de conquistas sólo opera en caso de tributación individual, configurándose así una garantía real sobre los mismos o, dicho en términos negativos, un supuesto no reconducible a la responsabilidad tributaria ex LFGT. En el caso de tributación conjunta, cada cónyuge debería ser (ya veremos los problemas que plantea la defensa de esta posición desde la defectuosa redacción del art. 73.5 de la LFIRPF) contribuyente por su propia deuda y responsable solidario por la deuda del otro (excluyendo las sanciones que pudieran conformar la deuda tributaria) en el sentido que aquella expresión tiene en el art. 29 de la LFGT. Si se comparte esta tesis, se hace urgente no ya una interpretación correctiva del art. 69, sino una modificación del mismo (que, posiblemente habría que extender al art. 73.5) para evitar que, indirectamente, resulte de peor condición el cónyuge que no opta por la tributación conjunta, en cuanto puede, sin las garantías ínsitas a la institución de la responsabilidad tributaria, ver trabados bienes pertenecientes a la sociedad de conquistas. Y esta peor condición no puede verse enervada, a la inversa, interpretando que, en caso de opción por la tributación conjunta, juegan, de consuno, los arts. 73.5 y 69 (por este orden), de forma que habría una sucesión cumulativa de dos mecanismos garantistas: de un lado, la consideración del otro cónyuge como responsable solidario y, de

75. Como señala JUAN LOZANO, A.M. *Artículo 88*, dentro de la obra colectiva *Los nuevos impuestos...*, cit., p. 676, “este precepto sólo resulta de aplicación a las deudas contraídas por los cónyuges que tributan individualmente, ya que para el régimen de tributación conjunta existe una remisión expresa al artículo 70.6”.

otro, la consideración de los bienes gananciales como afectos directamente al pago de la deuda tributaria⁷⁶.

III. LA UNIDAD FAMILIAR Y EL RÉGIMEN DE TRIBUTACIÓN CONJUNTA

El tratamiento en el IRPF de la familia siempre ha constituido un aspecto conflictivo derivado no sólo del reconocimiento de incentivos o beneficios fiscales sino también del papel que la unidad familiar ha de jugar en el elemento subjetivo del hecho imponible del citado tributo. En este último aspecto, el panorama se clarificó con las Sentencias del TC de 10 de noviembre de 1988 y de 20 de febrero de 1989, que determinaron la inconstitucionalidad de determinados preceptos de la Ley 44/1978, de 8 de septiembre, del IRPF que establecían la acumulación obligatoria de las rentas de los miembros de la unidad familiar, impidiendo la posibilidad de optar por una tributación separada. La respuesta de los legisladores –estatal y navarro– son sobradamente conocidas y se tradujeron en el establecimiento de la tributación individual como paradigma de la sujeción al IRPF con la posibilidad, sin embargo, de que, voluntariamente, los sujetos pasivos integrados en una unidad familiar pudieran optar por el régimen de tributación conjunta, estableciendo, en las Leyes respectivas de 1991 y de 1992, determinados incentivos para facilitar la opción (sistema de doble tarifa en el caso del Estado, deducción especial en cuota en el caso navarro). No obstante, los modelos estatal y navarro en el régimen de tributación conjunta han divergido desde las leyes anteriormente citadas y esta divergencia pervive tras la promulgación de las vigentes Leyes 40/1998 (estatal) y 22/1998 (navarra). Evidentemente, la divergencia no afecta al carácter optativo del régimen de tributación conjunta, sino al modelo seguido, ya que, mientras que en el sistema estatal la opción se tradujo en un modelo de acumulación de bases liquidables (con los efectos que esta acumulación tiene en un impuesto con tarifa progresiva), en el sistema tributario navarro la opción se decantó por un modelo de acumulación de cuotas íntegras que, a priori, neutraliza los efectos de la aplicación de una tarifa progresiva (en la parte general de la base liquidable), puesto que cada contribuyente determina su cuota íntegra teniendo en cuenta, exclusivamente, sus rentas sin que, a tales efectos, se adicione las correspondientes a los restantes miembros de la unidad familiar. Las vigentes Leyes del IRPF, tanto en el caso de Navarra como del Estado, conllevaron, sin embargo, la supresión de los incentivos directos a la tributación conjunta, es decir y respectivamente, el sistema de doble tarifa (según la opción por la tributación individual o conjunta⁷⁷) y la deducción especial (con un límite máximo de 150.000.– pts.) que existía bajo la vigencia de la LF 6/1992, de 14 de mayo. De manera que, en nuestro caso, sólo existen ventajas indirectas derivadas, sobre todo, de la posibilidad de compensación de partidas negativas a que se refiere el art. 74 de la LF 22/1998, así como de la posibilidad de trasladar, en determinados supuestos de insufi-

76. La secuencia lógica de esta construcción sería la siguiente: en caso de tributación conjunta, cada cónyuge es contribuyente por la parte de cuota imputable a sus rentas y responsable solidario por la parte de cuota imputable a las rentas del otro cónyuge. En caso de incumplimiento de la obligación tributaria por parte del responsable solidario se procedería a actuar directamente contra los bienes de la sociedad de conquistas, de forma que estos actuarían como garantía del incumplimiento de la obligación por parte de un responsable que, a su vez, responde de la deuda de un cotitular de los citados bienes. Parece urgente que, sin esperar a pronunciamientos administrativos o jurisdiccionales, el legislador foral aclare el carácter excluyente o cumulativo (aun con las retenciones técnicas que ello supone) de los mecanismos garantistas contemplados en los preceptos citados.

77. De manera que, como señala SOLER ROCH, M.T. Artículo 70, dentro de la obra colectiva *Los nuevos impuestos...*, op.cit., p. 490, “desaparece así el sistema de la doble lo cual, a nuestro juicio, merece una valoración positiva, si bien debe reconocerse que disminuye las ventajas comparativas de la opción por la tributación conjunta y acentúa el carácter que ya venía teniendo, en el sentido de ser un régimen favorable sólo para rentas bajas y familias en que un solo perceptor obtiene la mayor parte o la casi totalidad de la renta familiar”.

ciencia de base imponible general, el remanente no aplicado de las reducciones por mínimo, personal, familiar y por cuidado de discapacitados. Al legislador navarro y, sobre todo, a la Hacienda foral corresponde determinar si la práctica supresión de incentivos a la tributación conjunta es positiva o no, teniendo en cuenta los costes fiscales indirectos que se derivan de la proliferación de declaraciones-liquidaciones, con ingresos perfectamente controlados y con cuotas diferenciales negativas, dadas las dificultades de ajuste de las retenciones.

El reconocimiento de la opción por la tributación conjunta (art. 70 de la LFIRPF) contiene la primera imprecisión técnica del legislador, al reconocer dicha opción a las personas físicas integradas en una unidad familiar que, de consuno, con las reglas para el ejercicio de esta opción (art. 72) conduce a interpretaciones aberrantes. En efecto, no son las personas físicas (por muy integradas que estén en una unidad familiar⁷⁸) quienes tienen el derecho de opción por esta modalidad de tributación ni, desde luego, el ejercicio de la opción ha de abarcar, obligatoriamente, a la totalidad de los miembros de la unidad familiar, que son las dos consideraciones liminares que se desprenden de los preceptos citados⁷⁹. La opción y los requisitos para su ejercicio sólo pueden predicarse de aquellas personas físicas que, integradas en una unidad familiar, obtengan rentas sujetas a gravamen en el IRPF, es decir, de los contribuyentes de la unidad familiar; el resto de los miembros –es decir, quienes no obtengan rentas sujetas– de dicha entidad carecen del derecho de opción y la Hacienda foral no puede exigir su conformidad para determinar la validez de su ejercicio. En este sentido, el legislador rectifica la utilización del término persona física cuando, en el mismo art. 72.3 y, sobre todo, en los arts. 73 y 74, habla, correctamente, de los sujetos pasivos como las personas físicas cuya sujeción al impuesto se ve modulada por la opción por el régimen de tributación conjunta. No obstante, en este cúmulo constante de imprecisiones terminológicas, a la hora de determinar el elemento subjetivo en el régimen de tributación conjunta, el apartado 5 del art. 73 introduce, innecesariamente, una cuestión conflictiva que habrá que depurar por vía interpretativa cuando una correcta técnica jurídica eliminaría in radice dicha cuestión; en efecto, dicho precepto configura, como hemos visto (véase nuestras observaciones preliminares sobre la responsabilidad de la sociedad de conquistas ex art. 69 de la LFIRPF), un régimen peculiar de responsabilidad en el caso de opción por la tributación conjunta, en cuya virtud se establece una especie de solidaridad mancomunada (irreductible a los parámetros del art. 26 de la LFGT, puesto que no existe concurrencia en la realización del hecho imponible⁸⁰); en puridad, estamos ante un supuesto de solidaridad externa y de mancomunidad interna, habiendo de entender el primero de los términos no en un sentido tributario sino civil. Dicho en otros términos, la Hacienda foral puede dirigirse contra cualquiera de los miembros de la unidad familiar (salvo la matización que efectuaremos a continuación) por la totalidad de la deuda tributaria de dicha unidad, pero el miembro que satisfaga ésta tiene, internamente, acción de regreso frente a los otros contribuyentes los cuales responderán

78. Esta misma interpretación es defendida, con referencia a la normativa estatal, por SOLER ROCH, *Artículo 69* dentro de la obra colectiva *Los nuevos impuestos...*, op., cit., p. 486.

79. Las mismas críticas son predicables de la legislación estatal, a la vista de la regulación de la tributación conjunta en los arts. 68 y 69 de la Ley 40/1998.

80. Si, como señala el precepto comentado, los miembros de la unidad familiar que hayan optado por la tributación conjunta, “quedarán conjunta y solidariamente sometidos al impuesto como sujetos pasivos, sin perjuicio de prorratear entre sí la deuda tributaria, según la parte de renta que corresponda a cada uno de ellos”, la aberración técnica es, desde la LFGT, máxima, porque no hay correalización del hecho imponible. Resulta imposible reconducir la figura del precepto comentado a cualquier modelo de sujeción pasiva contemplado en la LFGT; y, desde luego, si se ordena la sujeción conjunta y solidaria no puede ser, en ningún caso, bajo el paraguas conceptual del sujeto pasivo, ya que, por la deuda tributaria correspondiente al resto de miembros de la unidad familiar una persona física que obtenga rentas no es contribuyente, sustituto, retenedor, obligado a ingresar a cuenta ni se produce la concurrencia de titulares en la realización del hecho imponible.

(en esta acción interna reconocida por una norma tributaria), como máximo, por la parte de deuda correspondiente a sus rentas sujetas⁸¹.

Pero el problema no estriba sólo en la irreductibilidad de la peculiar sujeción contemplada en el art. 73.5 a los parámetros de la subjetividad tributaria contemplados en la LFGT, sino en el hecho de determinar el ámbito subjetivo de la extraña solidaridad. En efecto, en una interpretación literal del citado precepto, en conexión con los arts. 70 y 72.1 de la LF 22/1998 todos los miembros de la unidad familiar (con independencia de su consideración o no como contribuyentes) quedarían sometidos al IRPF como sujetos pasivos, lo que constituye una nueva aberración que, a falta de modificación legislativa, habrá de ser corregida por vía interpretativa. Aquí no se trata ya de ubicar en la categoría de sujeto pasivo a una persona física por una deuda tributaria que, en su globalidad, no se corresponde íntegramente con las rentas obtenidas, sino que estaríamos atribuyendo la condición de sujeto pasivo a una persona que no ha realizado el hecho imponible y cuya subsunción en dicha condición derivaría, únicamente, de la pertenencia a una unidad familiar. Sin embargo, el propio art. 73.5 de la LFIRPF, pese a sus más que innumerables defectos, ofrece una pista significativa para determinar los destinatarios del derecho de opción por la tributación conjunta y el modo de ejercicio de aquél; en efecto, de los arts. 70 y 72.1 se desprendería que el citado derecho se reconoce respecto de las personas físicas integradas en una unidad familiar y que, para su ejercicio, se requiere la anuencia de todas ellas, conclusión que ya hemos señalado como absurda, puesto que, por ejemplo, impediría el ejercicio de dicha opción en caso de negativa de un miembro de la unidad familiar, que, al no obtener rentas, no tuviera la condición de contribuyente. Sin embargo, el art. 73.5, al utilizar el subjuntivo en la construcción del precepto (“Las personas físicas integradas en una unidad familiar que hayan optado por la forma de tributación regulada en este Título...”) parece dar pie a interpretar que no se refiere a todas las personas físicas sino a aquellas que, por obtener rentas y ser contribuyentes, pueden ejercitar verdaderamente la opción. Ciertamente se puede argumentar, en contrario, que la determinación de las personas físicas que pueden ejercer la opción aparece resuelta en el art. 72.1 (todos los miembros de la unidad familiar, con independencia de que sean o no sujetos pasivos), pero ello abocaría a las consecuencias aplicativas absurdas a que antes hemos hecho mención.

Para intentar solventar los problemas a que conduce la defectuosa técnica jurídica del legislador⁸², creemos que el derecho a la opción por la tributación conjunta sólo puede reconocerse a las personas que, integradas en una unidad familiar, tienen la condición de contribuyentes (es decir, realizan el hecho imponible del IRPF al obtener rentas sujetas) y, en consecuencia, el ejercicio de dicha opción no exige el asenso de todos los miembros de la unidad familiar, sino sólo de aquellos que tienen la condición de sujetos pasivos (algo que corrobora, para un supuesto muy particular –la falta de declaración–, el propio art. 72.3 de la LFIRPF). Ello conduce a entender que, amén de la necesaria modificación del art. 73.5 de la LF 22/1998 para disipar las dudas razonables que suscita la consideración como sujetos pasivos de las personas físicas integradas en una unidad familiar, el peculiar modelo de solidaridad externa frente a la Hacienda en él proclamado debe quedar reducido a los sujetos pasivos de la unidad familiar los cuales deberían ser contribuyentes por la parte de la deuda tributaria imputable a sus rentas y responsables solidarios (frente al acreedor) pero mancomunados (internamente) por

81. Otra imprecisión técnica del legislador, puesto que habrán de responder no en proporción a la parte de deuda tributaria que corresponda a sus rentas sujetas, sino en función de su base liquidable, lo que, a su vez, plantea innumerables problemas en caso de compensación de rentas negativas

82. Los mismos problemas se planteaban bajo la vigencia de la Ley Foral 6/1992, del IRPF y ya fueron debidamente denunciados, de forma que estamos en presencia de una cuestión de constancia en el error. Vid. HUCHA CELADOR, F. *Algunas consideraciones sobre la Ley Foral del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*, RJN, Gobierno de Navarra, Pamplona, núm. 13, 1992, pp. 25-29 en especial.

la deuda global de la unidad familiar⁸³. Evidentemente, en estos casos, habría que excluir de la responsabilidad aquella parte de la deuda tributaria que pudiera estar constituida por sanciones tributarias las cuales serían exigibles, exclusivamente, al contribuyente integrado en la unidad familiar cuyo comportamiento antijurídico propició la imposición de la sanción, sin que sea, en consecuencia, posible su extensión *ope legis* a los restantes miembros de aquélla que hayan obtenido rentas sujetas a gravamen.

El concepto de unidad familiar ha experimentado una variación significativa como consecuencia de la nueva redacción dada al art. 71.1 de la LFIRPF por el art. 12.3.e) de la LF 6/2000, de 3 de julio, sobre igualdad jurídica de las parejas estables. La variación consiste en la introducción de un tercer supuesto de unidad familiar (por relación a los dos contemplados en la redacción inicial de la LF 22/1998) referida a la integrada por una pareja estable (conforme su legislación específica) y, si los hubiere, los hijos menores de edad, excepto los que, con el consentimiento de sus padres, vivieran independientes de éstos, y los hijos mayores de edad incapacitados judicialmente sujetos a patria potestad prorrogada o rehabilitada. La intención del legislador –parificando la unidad familiar conyugal a la conformada por una pareja estable, como lo demuestra la similitud, *mutatis mutandis*, entre las letras a) y b) del art. 71.1 de la LFIRPF– no está, sin embargo, exenta de problemas. Así, la referencia a la legislación específica, como determinante del concepto de pareja estable, plantea el problema de precisar si el legislador foral se está refiriendo a la normativa extratributaria navarra (en concreto a la LF 6/2000, de 3 de julio) o si, por el contrario y teniendo en cuenta que otras Comunidades Autónomas e incluso municipios han dictado normas en relación con las parejas estables o de hecho, ha de entenderse que la referencia a la legislación específica no se refiere sólo a la dictada por la Comunidad Foral sino que abarcaría la emanada de otros entes territoriales⁸⁴. A nuestro entender, la referencia a la legislación específica de parejas estables no debería quedar circunscrita a las que asuman dicha condición conforme la normativa foral, sino que la Hacienda foral habrá de otorgar un tratamiento similar a cualesquiera parejas que reúnan las condiciones necesarias para atribuirles tal calificación con independencia de la legislación autonómica y/o local a que estén, administrativa o civilmente sometidos. Obsérvese, en apoyo de esta tesis, como el art. 71.1.b) de la LFIRPF no establece ninguna diferenciación en cuanto a la procedencia geográfica de la legislación que otorga la consideración de pareja estable y que una posición favorable a interpretar el precepto en el sentido de referirse a la normativa extratributaria navarra podría conducir a resultados contrarios al principio de igualdad, en su vertiente general (ex art. 14 CE) y, por derivación, en su específica vertiente tributaria (art. 31.1 CE)⁸⁵.

Otra cuestión problemática viene dada por la referencia a los hijos menores de edad (trasladable igualmente a los mayores incapacitados judicialmente), puesto que el legislador foral no aclara, explícitamente, si se refiere a los hijos comunes o, si por el

83. El legislador foral utiliza (cfr. art. 73) los términos cuota íntegra, cuota líquida y cuota diferencial de la unidad familiar. Evidentemente, se trata de términos que hay que reinterpretar en el sentido señalado en el texto, a fin de hacer hincapié en el hecho de que las cuotas y/o la deuda de la unidad familiar es la correspondiente a la suma de las cuotas individuales de los contribuyentes de la misma, que no tienen, forzosamente, que coincidir con la totalidad de miembros de la unidad familiar.

84. Conviene tener presente que una pareja puede tener, jurídicamente, la condición de estable y/o de hecho conforme la legislación catalana o la del Ayuntamiento de Vitoria (por citar ejemplos conocidos) y, sin embargo, estar sujeta a tributación (uno o ambos miembros) en Navarra en base a lo dispuesto en el Convenio Económico.

85. Conclusión que, a nuestro juicio, no puede verse enervada por el hecho de que el art. 2.3 de la LF 6/2000 disponga que las previsiones de la citada norma se aplicarán a las parejas estables cuando, al menos, uno de sus miembros tenga la vecindad civil navarra, puesto que se trata de una discriminación, por razón de vecindad, que, desde el punto de vista tributario, resulta conflictiva, introduciendo, siquiera sea parcialmente, un principio personal en la aplicación de normas tributarias.

contrario, y junto a éstos, hay que considerar integrantes de la unidad familiar los procedentes, separadamente, de cada uno de los miembros de la pareja estable. A nuestro entender, la redacción del precepto tributario conduce a optar por la segunda de las alternativas propuestas, es decir, que no sólo los hijos comunes sino también aquellos en que se produzca una divergencia entre padre y madre, siempre y cuando sean menores y convivan con la pareja estable, forman parte de esta modalidad de unidad familiar, conclusión a la que se llega no sólo desde el art. 71.1.b) sino también desde una interpretación sistemática deducible de la letra c) del mismo precepto, puesto que, caso contrario, resultarían de peor condición, de cara a la tributación conjunta, los hijos de una persona separada, divorciada o soltera que los hijos de una persona que ha pasado a conformar una pareja estable⁸⁶.

Por último, y en relación con esta novedosa modalidad de unidad familiar, ha tenerse en cuenta que el art. 12.1 de la LF 6/2000 establece que los miembros de la pareja estable serán considerados como cónyuges a los efectos previstos en la normativa tributaria navarra, de cara al cómputo de rendimientos y a la aplicación de deducciones o exenciones, precepto que, de consuno con las restantes normas establecidas en el precitado art. 12, no deja de resultar conflictivo, ya que el legislador foral entremezcla esta proclamación general con el casuismo derivado de la modificación explícita de determinados preceptos de las normas reguladoras de los diferentes impuestos que conforman su sistema tributario, de forma que obliga al intérprete de la norma a determinar si prima el precepto general o la modificación explícita que efectúa de distintos artículos de, entre otros, el IRPF. Un ejemplo ayudará a comprender nuestra duda hermenéutica; como ya vimos la LF 20/2000 da nueva redacción al art. 55.1.7 de la LFIRPF, contemplando la posibilidad de que el cónyuge que aporte cantidades a planes de pensiones del otro cónyuge (siempre que éste no obtenga rendimientos netos del trabajo y/o de actividades económicas u, obteniéndolos, su cuantía sea inferior a 1.400.000 pesetas) pueda practicar determinadas reducciones en la parte general de su base imponible. Ya señalamos que dicho precepto pugnaba con lo previsto en la LF 6/2000, pero lo cierto es que ésta, a diferencia de otros preceptos de la LFIRPF, no da nueva redacción a la mencionada reducción. Sin embargo, hay que entender que el principio general de parificación entre parejas estables y cónyuges contemplado en el art. 12.1 de la LF 6/2000 prima sobre la modificación casuística efectuada, en el caso del IRPF, por el apartado 3 de dicho precepto, sin que esta conclusión puede verse enervada por una interpretación puramente literal del meritado apartado 1 del art. 12 que se refiere (sic) a la equiparación en materia de deducciones y/o de exenciones, sin mencionar, explícitamente, las reducciones tributarias. Nos volvemos a encontrar ante otro supuesto de incorrección técnica del legislador —en este caso extratributario— sin que ello conlleve una disculpa a favor de la LF 20/2000 que, al modificar, teniendo en cuenta la LF 6/2000, distintos preceptos de la LFIRPF debió, corrigiendo la defectuosa redacción de ésta, haber concedido primacía al principio general de su art. 12.1, superando interpretaciones nominalistas, dudosamente

86. Ciertamente pueden producirse casos conflictivos, cuya resolución implicaría acudir al art. 71.2 de la LF 22/1998, en cuya virtud nadie puede formar parte de dos unidades familiares al mismo tiempo. Por ejemplo, parejas estables formadas por personas casadas que no hayan disuelto el vínculo matrimonial y donde haya hijos del matrimonio vigente que, sin embargo, convivan con la pareja estable. Estos supuestos se producirán en caso de parejas estables o de hecho reconocidas por una normativa diferente a la foral, ya que ésta circunscribe (cfr. art. 2 de la LF 6/2000) el concepto de pareja estable a la unión libre y pública de dos personas, con relación de afectividad análoga a la conyugal, sin vínculo de parentesco, siempre que ninguna de ellas esté unida por vínculo matrimonial o forme pareja estable con otra persona. De manera que el ejemplo antedicho no constituiría pareja estable conforme la normativa foral, lo cual no excluye que se planteara el problema descrito si esta circunstancia fuera indiferente conforme la normativa de otra Comunidad autónoma o entidad local.

compatibles con la igualdad jurídica entre parejas estables y uniones matrimoniales que se desprende de su Exposición de Motivos⁸⁷.

Existen otras cuestiones problemáticas, derivadas del concepto de pareja estable contemplado en el art. 2 de la LF 6/2000, cuya connotación tributaria es obvia, pero de las cuales prescindiremos en aras de la brevedad de nuestro trabajo⁸⁸.

Las reglas especiales de la tributación conjunta, contempladas en el art. 75 de la LFIRPF han sido, también, objeto de modificación como consecuencia de la nueva redacción dada al citado precepto por el art. 1.Veintidós de la LF 20/2000. Dos cuestiones interesa destacar de la nueva regulación, aunque, en puridad, una de ellas, es continuista respecto de la redacción primigenia del precepto citado. Por un lado, la posibilidad de que las reducciones por mínimo personal y familiar y/o por cuidado de descendientes, ascendientes y personas discapacitadas (apartados 3, 4 y 5 del art. 55 de la LFIRPF) que no hayan podido ser objeto de aplicación íntegra por parte del contribuyente que tuviera derecho a ello, puedan ser imputadas al otro cónyuge y/o al otro miembro de la pareja estable⁸⁹, lo que supone una traslación de reducciones que, al menos en el caso del mínimo personal, suscita serias dudas sobre la adecuación al objeto del impuesto, al tiempo que plantea problemas de técnica jurídica que habrá que resolver, si no se modifica la legislación, mediante el habitual recurso a la interpretación correctora. En efecto, con este incentivo indirecto a la tributación conjunta para determinadas modalidades de unidad familiar (¿por qué no se aplica también a la contemplada en el art. 71.1.c) de la LFIRPF, ya que los problemas de traslación fiscal de reducciones insuficientes se plantean igualmente en este caso?) se opera una suerte de crédito fiscal (en un sentido muy impropio) de forma que el contribuyente que, por las razones antedichas al explicar el concepto de base liquidable general, no pueda absorber determinadas reducciones tiene un pseudoderecho, caso de optar por la tributación conjunta, a trasladar esas reducciones a otros miembros de la unidad familiar, de modo que en determinados supuestos (posibles, aunque difíciles en la práctica) un contribuyente puede duplicar la reducción por mínimo personal, lo cual contraría los más elementales principios tributarios, entre otras cosas, porque deja de peor condición –sin justificación alguna– al contribuyente que no forma parte de ninguna unidad familiar (y que no puede aplicar total o parcialmente la reducción por mínimo personal) frente al sujeto pasivo que, por formar parte de una unidad familiar, puede (sin poder aplicar, per se, total o parcialmente la citada reducción) trasladar dicha reducción. Quizá la explicación a la exclusión reseñada radique en el hecho de que el art. 75.7º de la LFIRPF eleve significativamente, para las unidades familiares contempladas en el art. 71.1.c), el mínimo personal previsto en el art. 55, de forma que, con carácter general, la reducción en la base imponible ascenderá a 900.000.-pts., con el objeto de potenciar este mínimo en caso de unidades familiares monoparentales, siempre que dichas unida-

87. Junto a ello, habrá que tener en cuenta las consecuencias que, de cara al ejercicio de la opción por la tributación conjunta, se derivan del hecho de que los miembros de la pareja estable tengan una residencia, a efectos tributarios, dispar en territorio navarro y en territorio común, habiendo de entender que el ejercicio de la opción por dicho régimen de tributación se puede ejercer si reside en Navarra el miembro de la pareja estable con mayor base liquidable.

88. Así, la cuestión de las parejas homosexuales cuya exclusión del concepto de pareja estable resulta problemática, no obstante las referencias del art. 2 de la LF 6/2000 a expresiones tales como “relación de afectividad análoga a la conyugal” (¿exige el distinto sexo de los miembros de la pareja estable?) y/o a “miembros de la pareja que hayan convivido maritalmente”. Lo único que queda claro, a la vista del art. 2.1 de la norma citada es que la pareja estable está compuesta por dos personas, afirmación perogrullesca que, sin embargo, tiene su enjundia positiva y negativa; positiva porque elimina las dudas sobre una contradicción gramatical derivada de parejas compuestas por más de dos personas y negativa porque el legislador foral no exige, explícitamente, el distinto sexo de las dos personas que componen la pareja estable.

89. Se excluye la posibilidad de que los mínimos personal, familiar y por cuidado de personas discapacitadas puedan, por insuficiencia de absorción íntegra del contribuyente que tuviera derecho a la reducción en la base imponible general, añadirse a los componentes de la unidad familiar contemplados en el art. 71.1.c) de la LFIRPF.

des (en los casos de separación legal o cuando no exista vínculo matrimonial) estén compuestas por el padre o la madre y los hijos menores de edad (salvo los que vivan independientes y salvo los mayores de edad incapacitados judicialmente).

Sin embargo, la solución especial para las unidades familiares del art. 71.1.c) de la LF 22/1998 no deja de resultar conflictiva y susceptible de provocar cuestiones litigiosas, dejando en manos de determinados contribuyentes una opción fiscal sobre la aplicación de la reducción por mínimo personal, que resulta paradójica. Quizá el legislador foral no se haya dado cuenta del posible solapamiento entre las unidades familiares contempladas en las letras b) y c) del art. 71.1 y, en consecuencia, del posible ejercicio de la opción por un contribuyente entre la aplicación de las normas especiales de la tributación conjunta previstas en las reglas 6ª y 7ª del art. 75. En efecto, una unión heterosexual, con descendencia, puede constituir una pareja estable y/o un supuesto de unidad familiar del art. 71.1.c) de la LF 22/1998; piénsese en el caso de un hombre y una mujer, separados legalmente, que vuelvan a convivir, habiendo descendencia común o en el caso de hombre y/o mujer, separados legalmente, con hijos a su cargo, que constituye una pareja estable en el sentido que esta expresión tiene desde el art. 2 de la LF 6/2000. En estos supuestos, habría que determinar si interesa, fiscalmente, la constitución de ésta y si, por aplicación del art. 75.6ª -caso de no absorción íntegra del mínimo personal- el remanente de esta magnitud se adicione al mínimo personal del otro miembro del pareja estable o si, por el contrario, interesa no constituirse en pareja estable y aplicar la regla del art. 75.7ª en cuanto al incremento del mínimo personal⁹⁰. Pero los problemas no se acaban aquí, sino que centrándonos ahora en la conjunción entre el concepto de unidad familiar del art. 71.1.c) y la regla especial del art. 75.7ª (incremento de la reducción por mínimo personal) cabe plantearse qué ocurre cuando en dicha unidad hay más de un contribuyente, es decir, cuando no sólo el padre y/o la madre (separados y/o con inexistencia de vínculo matrimonial) obtienen rentas sino que también los hijos han generado rendimientos o incrementos de patrimonio sujetos a gravamen. Porque el legislador foral ha previsto únicamente la posibilidad de convivencia conjunta del padre y de la madre (ordenando que, en este caso, la reducción por mínimo personal sea la general del art. 55.3 de la LFIRPF) pero no se ha planteado el supuesto descrito que no es descabellado. Teniendo en cuenta la imputación, ex art. 55, del mínimo personal a cada sujeto pasivo, habría que entender (aunque quizá no fuera ésta la intención del legislador) que el citado mínimo es de 900.000.- pts. (con carácter general) para todos los miembros de la citada modalidad de unidad familiar que obtengan rentas y, en consecuencia, asuman la condición de sujetos pasivos, de forma que las deficiencias técnicas de la modificación introducida en el régimen de tributación conjunta e inducidas, posiblemente, por la LF 6/2000, tienen consecuencias aplicativas claras y pueden posibilitar economías de opción dentro de la citada modalidad de unidad familiar, mediante el expediente de traslado de rentas (especialmente del capital mobiliario y de incrementos patrimoniales) a los hijos menores de edad, con el objeto de aplicar una reducción por mínimo personal incrementada⁹¹. De modo y esta

90. Cabe recordar que la regla del art. 75.6ª no sólo permite la traslación del mínimo personal, sino también del mínimo familiar, en caso de inaplicación total o parcial de esta reducción. Precepto que, a su vez, no está exento de problemas derivados de la literalidad de la norma ya que habla, en concreto, de que “el remanente se adicionará al mínimo personal y familiar del otro cónyuge”. El problema radica en que la adición no se predica sólo de la unidad familiar contemplada en el art. 71.1.a), sino también de la prevista en la letra b), donde, por definición, no existe cónyuge, puesto que es la constituida por una pareja estable; hay que pensar que estamos en presencia de un lapsus calami y, en consecuencia, la adición puede practicarse por el otro miembro de la pareja estable, aunque, jurídicamente, no tenga la condición de cónyuge.

91. Ciertamente, habría, desde el punto de vista del contribuyente, que hacer simulaciones fiscales por que la rentabilidad de la aplicación del mínimo personal incrementado conllevaría, ex necesse, la inaplicación (por el padre o la madre separados) de la reducción por mínimo familiar en concepto de descendientes ya que, como vimos, aparece supeditada a que éstos no obtengan rentas anuales superiores al salario mínimo interprofesional.

es la paradoja debida a las graves incorrecciones técnicas del legislador que si los descendientes menores de edad (en las circunstancias y con las condiciones previstas en la normativa) conviven con ambos padres (excónyuges) la reducción por mínimo personal será de 561.000 pts., –habiendo de entender que serán por cada sujeto pasivo, es decir que si el padre y la madre obtienen rentas sujetas, la reducción es aplicable a cada uno de ellos– mientras que si conviven con el padre y/o la madre y obtienen rentas la reducción será de 900.000.-pts., por cada sujeto pasivo⁹².

Podríamos multiplicar los ejemplos –absurdos desde la justicia tributaria– a que conduce la poco meditada política legislativa del Parlamento Foral que se ha visto acompañada por una más que discutible técnica jurídica, pero ello alargaría en exceso nuestro trabajo. Por estas razones, no entraremos a examinar las reglas de compensación de partidas negativas, que también presentan puntos muy discutibles; igualmente el lector disculpará que no nos adentremos en los problemas que plantea la gestión del IRPF a que se refiere el Título VIII de la LF 22/1998 y a la influencia que la aprobación de la LFGT ha tenido sobre el régimen de infracciones y sanciones. Temas éstos que tienen una indudable trascendencia tanto para la Hacienda Foral como para los contribuyentes navarros y cuyo examen dejaremos para otra ocasión.

92. Imaginemos un contribuyente separado con dos hijos menores de edad a su cargo; la base imponible del padre y/o madre es de 4.000.000.- pts, mientras que cada uno de los hijos menores obtiene unos rendimientos del capital mobiliario de 1.600.000.-pts. En este caso, si se opta por la tributación conjunta, cabe defender que la base imponible es de 7.200.000.-pts., mientras que la base liquidable (amén de otras reducciones) sería de 4.500.000.-pts. Si, por el contrario, los descendientes no obtuvieran rentas, la base liquidable sería de 3.100.000.-pts. (sumando las reducciones por mínimos personal y familiar). Obsérvese que, en el primer caso, las reducciones minoran la base imponible en un 37,50%, mientras que en el segundo caso, las reducciones minoran la base imponible en un 22,50%. Y ello sin contar los efectos que estas minoraciones asimétricas tienen en la tarifa de la parte general de la base liquidable.