

Resumen

En este artículo se parte de una idea fundamental: los instrumentos económicos que tienen los poderes públicos para beneficiar el acceso a la educación. En base a ello se analiza la instrumentación de una deducción fiscal que se realizará en el marco de la imposición directa, y básicamente, en el IRPF. A tal fin, y no existiendo tal previsión en la normativa estatal, algunas Comunidades Autónomas han procedido a articular instrumentos fiscales que permiten la deducción por gastos educativos.

En el caso de Madrid, supuesto central del presente artículo, se prevé una deducción por la escolaridad, adquisición de vestuario y la enseñanza de idiomas, deducción que desde luego se fundamenta en el beneficio al acceso a la educación. Sin embargo, es necesario analizar no sólo la deducción en sí sino los aspectos que deberían ser mejorados para conseguir que este instrumento económico fuese realmente efectivo a tal fin.

1. Introducción

Es sabido que los impuestos, como instrumentos utilizados por las Administraciones Públicas, no tienen como único fin el sostenimiento de las cargas públicas, sino que además pueden perseguir otros fines; eso es básicamente a lo que se refiere el artículo 2 de la Ley General Tributaria al establecer que “Los tributos, además de ser medios para obtener los recursos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos, podrán servir como instrumentos de la política económica general y atender a la realización de los principios y fines contenidos en la Constitución”. Como se ha dicho, “los tributos, además de ser medios para obtener los recursos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos, podrán servir como instrumentos de la política económica general y atender a la realización de los principios y fines contenidos en la Constitución. Como ya se ha dicho, desde el momento en que el impuesto está sacrificando parte de su capacidad recaudatoria al servicio de uno u otro objetivo, nos encontramos ante el llamado impuesto no fiscal”¹.

Desde este punto de vista, entonces, no parece desafortunado pensar en los impuestos como herramientas que, sin abandonar su capacidad recaudatoria, puedan perseguir la consecución de otros fines, y por supuesto ayudar al desarrollo de principios constitucionales; no es desde luego un enunciado completamente extraño, pues así se ha producido en la protección al derecho a la vivienda (deducción en el IRPF), investigación y desarrollo (deducciones en el Impuesto sobre Sociedades), transmisión de la empresa familiar (Impuesto sobre Patrimonio y Sucesiones y Donaciones), etc. Nos ocupa ahora el tratamiento que los tributos puedan hacer de otro de los fines básicos recogidos en la Constitución, cual es el derecho a la enseñanza. A él se refiere el artículo 27 donde se enuncia el principio general del derecho universal a la educación, reconociendo además que “Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación”. Sin embargo, hasta ahora los tributos han sido muy reacios a bonificar y tratar la educación, de manera que es muy extraño encontrar alguna figura tributaria en nuestro país que permita la articulación de un beneficio fiscal en aras de ese principio constitucional. Desde luego no es una materia sencilla de tratar, pues no olvidemos que dentro de los principios constitucionales se encuentra el de generalidad, es decir, que todos deben pagar tributos de acuerdo con su capacidad económica; y el establecimiento de mecanismos de deducción o bonificación como los que estamos tratando debe realizarse con sumo cuidado, y fundamentarse en otros principios que deben ser protegidos, pues si no estaríamos generalizando el establecimiento de incentivos fiscales no justificados, que convertirían el impuesto en un instrumento contrario a su naturaleza general.

El establecimiento de estas medidas ya se ha analizado desde el punto de vista económico; los instrumentos que tienen los poderes públicos para beneficiar, mediante instrumentos económicos, el acceso a la educación, es una cuestión que ha recibido su interés por algunos sectores económicos. No nos vamos a centrar en ello al no ser objeto del presente trabajo; únicamente vamos a limitarnos a enunciarlos, utilizando para ello el magnífico trabajo denominado “La financiación directa al estudiante universitario. una propuesta para la

¹ ALBIÑANA GARCÍA QUINTANA, CÉSAR. *Los impuestos de Ordenamiento Económico*, HPE, nº 71, Madrid 1981.

universidad madrileña, basada en el principio de la libertad de elección “². Pues bien, en este trabajo, y como propuestas de financiación mediante el uso de los tributos, se proponían las siguientes:

- Deducción fiscal por gasto de matrícula para estudios de grado en el IRPF.
- Otorgamiento por la Administración de un bono escolar fijo para estudios. Ese bono se conceptuaría como ingreso a efectos del IRPF.
- Reducir las subvenciones de la Administración a las universidades, reducción de la que éstas se resarcirán si tienen éxito en su competencia con otras universidades, tanto públicas como privadas.
- Mantenimiento del sistema de becas ordinarias.
- Estimular la creación de cuentas ahorro universitario, con un tratamiento fiscal parecido al de los planes de pensiones.
- Abrirse a las universidades la posibilidad de suscribir el acuerdo de financiación a la investigación firmado con las universidades públicas.
- Posibilidad de aplicar sistemas de préstamo preferente para estudiantes.

Estas son, como decimos, las propuestas mantenidas por este trabajo; nosotros no vamos por supuesto a comentarlas, sino que nos limitaremos, en el marco de nuestra investigación, a analizar la posibilidad de que los tributos estatales, bien a nivel de normativa estatal, bien a nivel autonómico, sean susceptibles de recoger el tratamiento de los gastos educativos como un beneficio fiscal, incentivando así su realización.

2. La deducción fiscal de los gastos educativos en la normativa estatal y autonómica

Parecería lógico, tras lo expuesto, que el marco ideal para la instrumentación de esta deducción se realizara en el marco de la normativa directa en el IRPF, es decir, se articulase con carácter estatal. De esta manera su regulación sería uniforme para todos los sujetos pasivos con independencia de su residencia (no olvidemos que la normativa autonómica se fija en función de la residencia habitual del sujeto contribuyente), evitando así la distinta aplicación de un beneficio fiscal a un sujeto pasivo por su residencia e incluso, es más, la búsqueda de beneficios fiscales de manera artificiosa fijando una residencia fiscal distinta a la real, especialmente en los supuestos de CCAA limítrofes.

No debemos olvidar además que a pesar de que el IRPF tenga la consideración de tributo parcialmente cedido, sigue siendo un impuesto plenamente estatal. De hecho, la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas establece en su artículo 10 la consideración de tributo cedido del IRPF, entendiendo como

² Realizado por los profesores Marta Villar Ezcurra y Julio Castelao Rodríguez Bajo la dirección de Pedro Schwartz Girón, todo ello como Documentos de Trabajo presentado ante el Consejo Económico y Social de la Comunidad Autónoma de Madrid.