

# REVISTA TÉCNICA TRIBUTARIA



## ESTUDIOS



Antonio M. Cubero Truyo

C. Rivas Sánchez  
y Carmina Ordóñez de Haro

Josep Tomàs Salàs Darrocha



Asociación Española de

**Asesores Fiscales**



## **Logic Win Global. Soluciones para Despachos Profesionales.**

**Logic Win Global, el software que integra aplicaciones, comunicaciones y servicios.** Soluciones integradas en el área contable, fiscal, laboral y gestión interna para despachos profesionales.



# **Logic Control®**

ÚLTIMA TECNOLOGÍA EN SOFTWARE

Infórmese: 902 200 246 · [www.logiccontrol.es](http://www.logiccontrol.es) · [informa@logiccontrol.es](mailto:informa@logiccontrol.es)



## ESTUDIOS

### ■ **Los requisitos económicos para la obtención de becas y su defectuosa utilización del IRPF**

■ Antonio M. Cubero Truyo

Profesor Titular de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Sevilla.  
Miembro de la AEDAF

#### ■ **SUMARIO:**

1. La normativa reguladora de las becas se remite al IRPF, aunque de manera matizada
2. Rentas computables
3. Miembros computables de la familia

Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, según proclama el artículo 27.5 de la Constitución. Para que no sólo seamos titulares formales del derecho sino que todos podamos ejercerlo en condiciones de igualdad real y efectiva (artículo 9.2 CE), es precisa la existencia de una política adecuada de becas. En particular, en la etapa universitaria, cuando se incrementan los costes directos e indirectos del estudio. La Ley Orgánica de Universidades, con la intención de “propiciar la movilidad y la igualdad en las condiciones de acceso a los estudios universitarios”, “prevé una política activa y diversificada de becas y ayudas al estudio”, regulada en su artículo 45<sup>1</sup>, “con objeto de que nadie quede excluido del estudio en la Universidad por razones económicas”.

Desde la perspectiva del Derecho Tributario, el análisis de las becas ha girado en torno a la exención en el IRPF y su alcance. Precisamente la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, ha modificado el párrafo j) del artículo 7 de la Ley 40/1998, ampliando el ámbito de la exención en varios frentes:

- La exención, hasta ahora reservada a las becas públicas, se extiende a las concedidas por las entidades sin fines lucrativos a las que sea de aplicación el régimen especial regulado en el título II de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo.
- En cuanto a los estudios cubiertos por el beneficio fiscal, la exención alcanza a las becas para cursos estudios reglados en todos los niveles y grados del sistema educativo, desapareciendo la anterior limitación por la cual sólo se eximían las becas “hasta la licenciatura inclusive”. La reforma resulta especialmente pertinente en la fase que estamos atravesando de transición hacia un nuevo modelo universitario, adaptado al Espacio Europeo de Educación Superior; en el que las licenciaturas (los estudios de grado) tendrán una duración máxima de cuatro años, con la consiguiente potenciación de los estudios de postgrado. Los Master van a integrarse en las enseñanzas oficiales y ello sólo tiene sentido con el complemento de un régimen eficaz de becas, becas que gracias a la reforma, quedarán exentas.
- Las becas exentas pueden haber sido concedidas para cursar estudios “tanto en España como en el extranjero”, aclaración que se enmarca, de manera lógica, en la necesaria estrategia de fomento de la movilidad estudiantil.
- Junto a la exención de las ayudas al estudio, se incorpora la exención de las becas de investigación. No sólo las disfrutadas por los “becarios de investigación” en sentido estricto<sup>2</sup>, sino también las que puedan percibir los funcionarios y demás personal al servicio de las Administraciones públicas y, específicamente, los profesores universitarios.

---

<sup>1</sup> Véase también el artículo 88.4 de la LOU en relación con las becas de movilidad, en el seno del Espacio Europeo de Educación Superior

<sup>2</sup> Conforme al Real Decreto 1326/2003, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del becario de investigación (Boletín Oficial del Estado de 3 de noviembre).

Bienvenida sea la ampliación, aunque no podemos dejar de formular nuestros reparos al vehículo utilizado, la "ley de acompañamiento", que no hace sino burlar las limitaciones constitucionales al contenido de la Ley de Presupuestos<sup>3</sup>.

Pero no es la exención fiscal de las becas el objeto del presente trabajo, sino que vamos a indagar en la normativa propiamente educativa, observando el uso que se hace de los criterios del IRPF para regular la concesión de becas, porque creemos que concurren numerosas deficiencias que deben ser atajadas<sup>4</sup>.

## **I. La normativa reguladora de las becas se remite al IRPF, aunque de manera matizada**

Atendiendo al principio de solidaridad, la obtención de las becas públicas viene naturalmente condicionada al cumplimiento de una serie de requisitos de carácter académico y, fundamentalmente, económico (al menos, las becas para cursar estudios; distinto es el caso de las becas de investigación donde han de primar los factores de aptitud o capacitación técnica). Siendo limitados los recursos disponibles, es lógico que se dirijan o se concentren allá donde existan necesidades reales, por elementales razones de equidad en la asignación del gasto público (artículo 31.2 de la Constitución). Para ello, es imprescindible un diagnóstico certero de la situación económica de los potenciales beneficiarios.

Se trata, ahora, de valorar los criterios que se siguen para la medición de la capacidad económica de los solicitantes de beca, en las convocatorias públicas generales. En concreto, nos basaremos en lo establecido en la última convocatoria de becas para el actual año académico: ORDEN ECD/1877/2003, de 25 de junio, por la que se convocan becas y ayudas<sup>5</sup> de carácter general, para el curso académico 2003/2004, para alumnos de niveles post-

<sup>3</sup> Entre otros autores, se han ocupado del problema: CAZORLA PRIETO, Luis María: "Las llamadas Leyes de Acompañamiento Presupuestario. Sus problemas de constitucionalidad". Marcial Pons. Madrid, 1998. ESCRIBANO LÓPEZ, Francisco: "Los Presupuestos Generales del Estado en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional". Civitas. Revista española de Derecho Financiero, núm. 109/110 (2001), pág. 354. FALCÓN Y TELLA, Ramón: "Leyes de Presupuestos y Leyes de acompañamiento: un posible fraude a la Constitución". Quincena Fiscal, núm. 24 (1994), pág. 5. FERREIRO LAPATZA, José Juan: "Derecho presupuestario y técnica legislativa". Civitas, Revista española de Derecho Financiero, núm. 87 (1995), pág. 499. MARTÍN QUERALT, Juan: "La Ley de Acompañamiento o el sinvivir del Derecho". Tribuna Fiscal, núm. 74 (1996), pág. 2. MARTÍNEZ LAGO, Miguel Ángel: "Leyes de presupuestos y leyes de acompañamiento" (Aspectos constitucionales de los Presupuestos Generales del Estado y abuso de las formas jurídicas por el Gobierno)". Civitas. Revista española de Derecho Financiero, núm. 104 (1999), pág. 783. OLALDE MARTÍN, Tomás: "Ley de presupuestos versus Ley de acompañamiento". Impuestos, núm. 24 (1995), pág. 36. De nuestra visión crítica ya hemos dejado constancia en varias ocasiones: CUBERO TRUYO, Antonio M.: "Las Leyes de acompañamiento". Quincena Fiscal, núm. 9 (1997), págs. 9 y ss. CUBERO TRUYO, Antonio M. y MOLINA LEBRÓN, Ana: "El Consejo Económico y Social frente a las Leyes de Acompañamiento". Gaceta Fiscal, núm. 173 (1999), págs. 17 y ss. CUBERO TRUYO, Antonio M.: "Los límites a la creación y modificación de tributos por leyes de presupuestos (o leyes de acompañamiento) de las Comunidades Autónomas". Editorial Comares. Parlamento de Andalucía. Granada, 2003, páginas 239 a 270.

<sup>4</sup> El presente estudio se inscribe en nuestro Proyecto de investigación sobre "Fiscalidad de los estudiantes. El tratamiento de la educación superior en los impuestos vigentes. Propuestas de reforma", del Programa de Estudios y Análisis del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

<sup>5</sup> Obsérvese que se omite la clásica referencia de las ayudas "al estudio", seguramente por descuido en su publicación oficial, puesto que sí aparece en el título de esta misma Orden recogida en la página web del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

bligatorios no universitarios y para universitarios que cursan estudios en su Comunidad Autónoma<sup>6</sup>.

De entrada, parece evidente que cualquier necesidad administrativa de disponer de datos fiables sobre los ingresos de los ciudadanos debe ser cubierta acudiendo a las fuentes que proporciona el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Lo contrario supondría poner en duda o despreciar la idoneidad de este tributo desde la perspectiva de su ajuste al principio de capacidad económica. No en vano el IRPF constituye, y así lo ha atestado el Tribunal Constitucional, “uno de los pilares estructurales de nuestro sistema tributario”, “una de las piezas básicas de nuestro sistema tributario”, “una figura impositiva primordial para conseguir que nuestro sistema tributario cumpla los principios de justicia tributaria que impone el art. 31.1 CE”<sup>7</sup>. Tan importante responsabilidad no puede estar depositada sino en un instrumento hábil para reflejar la auténtica capacidad económica de los ciudadanos. Continuando con la cita del Tribunal Constitucional, “se trata, indudablemente, de un tributo en el que el principio de capacidad económica y su correlato, el de igualdad y progresividad tributarias, encuentran una más cabal proyección, de manera que es, tal vez, el instrumento más idóneo para alcanzar los objetivos de redistribución de la renta (art. 131.1 CE) y de solidaridad (art. 138.1 CE) que la Constitución española propugna (STC 19/1987, fundamento jurídico 4.º) y que dotan de contenido al Estado social y democrático de Derecho (art. 1.1 CE)”. Obsérvese el grado absoluto de coincidencia entre los fines redistributivos y solidarios del IRPF y los objetivos característicos de la política de becas. En la propia convocatoria de la Orden ECD/1877/2003, se proclama la voluntad de “remover los obstáculos de orden socioeconómico que impidan o dificulten el acceso o la continuidad de los estudios a aquellos estudiantes que estén en condiciones de cursarlos con aprovechamiento”, “en el marco de una política de compensación de desigualdades que facilite a todos los alumnos el ejercicio del derecho a la educación sin otras limitaciones que las derivadas de la vocación y aptitudes personales”. Sintonía que parece propiciar o incluso exigir absolutamente la utilización del IRPF.

Pues bien, en efecto y como no podía ser de otra forma, la renta que será objeto de consideración a los efectos de las becas se calculará “de conformidad con la normativa reguladora del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas” (artículo 20.1 de la Orden). Aunque es obligado hacer dos advertencias:

- Por un lado, la relevancia de los datos fiscales no significa que la declaración del IRPF forme parte de la documentación necesaria a la hora de presentar la solicitud de beca. En la actualidad el estudiante no tiene que aportar copia de la declaración del IRPF, que se tramitará sin su intervención. “La presentación de la solicitud de beca implicará la autorización a las Administraciones educativas y a las Universidades para obtener los datos necesarios para determinar la renta a efectos de beca a través de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y de las Haciendas Forales de Navarra, Álava, Guipúzcoa y Vizcaya” (artículo 20.4 de la Orden). Es la aplicación natural de los crite-

<sup>6</sup> Boletín Oficial del Estado de 7 de julio.

<sup>7</sup> Sentencia 182/1997, de 28 de octubre (fundamento jurídico 9).

rios que rigen en el Derecho Administrativo y también en el Tributario. Entre los principios de la ordenación del sistema tributario, junto a los de justicia material del artículo 31.1 de la Constitución, se consagra “la limitación de costes indirectos derivados del cumplimiento de obligaciones formales”<sup>8</sup>. Máxime cuando la comprobación administrativa sería de todo punto necesaria (pensemos, por ejemplo, en el conocido ardid consistente en presentar inicialmente la liquidación con rentas inferiores a las reales, irregularidad que sería subsanada a los efectos fiscales dentro del plazo reglamentario mediante una liquidación complementaria, pero manteniendo la declaración inicial incompleta a los efectos de la solicitud de becas) lo que hace superfluo el expediente previo de la aportación de la declaración por el solicitante. Para más *inri*, buena parte de los beneficiarios de becas están excluidos de la obligación de declarar en el IRPF, con lo cual la colaboración de la Agencia Tributaria resultaría perentoria.

- Por otro lado, hemos hablado de la utilización del IRPF, pero se trata en verdad de una utilización matizada o parcial. Los datos del IRPF son acogidos como información básica, pero sólo representarán el punto de partida para una interpretación autónoma, de tal forma que la normativa educativa llegará a sus propias conclusiones mediante razonamientos no siempre conectados a los criterios fiscales. El artículo 20.1 de la Orden no se limita a señalar que las rentas computables se calcularán “de conformidad con la normativa reguladora del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas”, sino que añade “según se indica en los párrafos siguientes”, lo cual supone una asunción sólo relativa de las pautas tributarias, reservándose la facultad de enmendar lo que ellas establecen. Se impone, pues, hacer un paralelismo entre las coordenadas que rigen la decisión en materia de becas y las coordenadas inherentes al IRPF, delimitando críticamente los aspectos en los que se produce una separación (justificada o no) y aquellos otros en los que se sigue el rastro fiel de la normativa del impuesto<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Artículo 3.2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. El artículo 95.1.k) de la nueva Ley General Tributaria prevé la colaboración de la Administración tributaria con otras Administraciones públicas para el desarrollo de sus funciones, cediendo la información en poder de Hacienda “previa autorización de los obligados tributarios a que se refieren los datos suministrados” y preferentemente por medios informáticos o telemáticos. “Cuando las Administraciones públicas puedan disponer de la información por dichos medios, no podrán exigir a los interesados la aportación de certificados de la Administración tributaria en relación con dicha información” (artículo 95.2). Diversos preceptos de la Ley General Tributaria resaltan esta idea de que no deben solicitarse documentos a los contribuyentes que la Administración ya tiene o puede conseguir por sí misma: “Derecho a no aportar aquellos documentos ya presentados por ellos mismos y que se encuentren en poder de la Administración actuante” (artículos 34.1.h y 99.2); “Los obligados tributarios cumplirán su deber de probar si designan de modo concreto los elementos de prueba en poder de la Administración tributaria” (artículo 105.2).

<sup>9</sup> A propósito de paralelismos, las cuantías establecidas en esta Orden incorporan, en relación con la convocatoria del curso anterior; un incremento del 4 por 100. Precisamente, el artículo 7.2 del Real Decreto 2298/1983, de 28 de julio, por el que se regula el sistema de becas y otras ayudas al estudio de carácter personalizado (Boletín Oficial de Estado de 27 de agosto), estableció que los umbrales de renta “serán anualmente actualizados mediante la aplicación del índice general de variación de los precios al consumo a los umbrales del año anterior”. Lo subrayamos en contraste con el IRPF donde la revisión periódica de las cifras en atención a la evolución monetaria brilla por su ausencia. Estamos acostumbrados a prescindir de la deflatación de la tarifa o de la actualización de los mínimos personal y familiar conforme a la inflación (lo cual permite con el paso del tiempo acometer rebajas impositivas más llamativas, aunque en cierta medida aparentes).

## 2. Rentas computables

Para ser beneficiario de una beca, la renta familiar no podrá superar los siguientes umbrales de renta:

	Con carácter general	Beca de matrícula	Ayuda compensatoria
Familia de 1 miembro	6.907,00 euros	8.844,00 euros	2.407,00 euros
Familia de 2 miembros	11.251,00 euros	15.095,00 euros	4.645,00 euros
Familia de 3 miembros	14.776,00 euros	20.489,00 euros	6.726,00 euros
Familia de 4 miembros	17.526,00 euros	24.333,00 euros	9.001,00 euros
Familia de 5 miembros	19.889,00 euros	27.196,00 euros	10.839,00 euros
Familia de 6 miembros	22.171,00 euros	29.359,00 euros	13.007,00 euros
Familia de 7 miembros	24.327,00 euros	31.503,00 euros	15.170,00 euros
Familia de 8 miembros	26.471,00 euros	33.627,00 euros	17.345,00 euros

La renta familiar se obtiene por agregación de la renta de cada uno de los miembros computables de la familia que obtengan ingresos de cualquier naturaleza. Para la determinación de la renta, la Orden reguladora indica que “se sumará la parte general de la base imponible con la base liquidable especial, previas a la aplicación del mínimo personal y familiar en ambos casos”. Fórmula que debe ser corregida, como enseguida argumentamos.

### a) El nuevo concepto de “la renta del período impositivo”, anterior a la base imponible

De entrada, observamos un error técnico al aludir a la “base liquidable especial” para describir un concepto previo a la aplicación del mínimo personal y familiar. La base liquidable especial es un concepto que sólo existe con posterioridad a la aplicación de dicho mínimo, que actúa en el nivel de la base imponible, con lo cual no tiene sentido esta referencia, que resulta equívoca, por mucho que, hasta el año 2002, la base liquidable especial coincidía con la parte especial de la base imponible, dado que no se podían practicar las reducciones de la base imponible en la parte especial.

Para la próxima convocatoria de becas (en la que se tendrán en cuenta los datos de la declaración correspondiente al año 2003), habrá que adaptar la fórmula utilizada a los cambios derivados de la Ley 46/2002, de 18 de diciembre, de reforma parcial del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (Boletín Oficial del Estado de 19 de diciembre).

En primer lugar, porque ya sí se pueden aplicar las reducciones en la parte especial de la base imponible, en caso de que hubiere remanente tras agotar por completo la parte general de la base imponible (artículo 46.I de la Ley del IRPF); ello significa que la alusión a la base liquidable especial que acabamos de criticar por engañosa, tiene que quedar completamente descartada.

En segundo lugar, porque se ha producido una variación terminológica, al introducir una calificación específica justamente para el concepto de renta que viene utilizando la convo-



catoria de becas y que es el concepto inmediatamente anterior a la aplicación del mínimo personal y familiar: Ahora, antes de aplicar el mínimo personal y familiar, no se emplea el concepto de base imponible, sino que se consagra la expresión “renta del período impositivo” (“parte general de la renta del período impositivo” en el artículo 38.bis y “parte especial de la renta del período impositivo” en el artículo 39). Estos son los términos que corresponden a la renta computable a los efectos de las becas, y estos son, por tanto, los que deben quedar recogidos en la convocatoria para el curso 2004/2005 (siempre, claro está, que se quiera mantener el sentido actual de la renta computable, aunque nosotros propondremos cambios mayores, no sólo de adaptación a la terminología vigente).

**b) No se tiene en cuenta el mínimo personal y familiar, aunque sí se reflejan determinadas circunstancias familiares**

Para determinar la renta computable, se prescinde del mínimo personal y familiar previsto en la Ley del IRPF, exclusión que no nos satisface. Supone dar la espalda al concepto de renta disponible, que preside la concepción del impuesto desde la Ley 40/1998, una concepción basada en la defensa del mínimo existencial como una partida que no supone manifestación de capacidad económica y, como tal, no puede ser gravada. Según el artículo 2.2 de la Ley del IRPF, “el impuesto gravará la capacidad económica del contribuyente, entendida ésta como su renta disponible, que será el resultado de disminuir la renta en la cuantía del mínimo personal y familiar”. Esa negación de la presencia de capacidad en los mínimos vitales se ve desmentida a los efectos de las becas. Y creemos que sería importante una homologación de criterios en este punto, porque el mínimo personal y familiar no tiene un valor accesorio o complementario en el IRPF sino absolutamente esencial, de modo que la utilización del impuesto por parte de la normativa educativa queda desnaturalizada.

Es cierto, por lo que respecta a la familia, que la Orden sí corrige en parte su inicial desatención, a través de una serie de deducciones a tanto alzado, pero que no tendrán alcance general sino que sólo serán aplicables en casos tasados (familias numerosas, minusválidas, orfandad absoluta). Insistimos en la conveniencia de una remisión sistemática a los criterios del IRPF. Y no estamos buscando con ello el efecto ventajista de ampliación de las posibilidades de obtener beca (los umbrales de renta podrían redefinirse atendiendo a la participación del mínimo personal y familiar) sino la natural reivindicación del enfoque sobre la capacidad económica del principal impuesto del sistema tributario.

**c) No se tienen en cuenta las reducciones de la base imponible. Advertencia sobre los importantes efectos de la reforma del IRPF en la próxima Convocatoria de Becas (la reducción por rendimientos del trabajo dejaría de computarse)**

El riesgo de las remisiones a normas ajenas es que cualquier transformación de la normativa remitida afecta a la normativa remitente, y no siempre se detecta la influencia exacta de las reformas. Nos vamos a referir a una cuestión muy clara, a la que, por tanto, correspondería una respuesta ágil en la nueva convocatoria; mas no nos extrañaría que la inercia de una regulación poco ducha en materia fiscal se mantuviera de espaldas al significado de la reforma del IRPF y ello sería extremadamente grave. Se trata, en concreto, de la

reducción por rendimientos del trabajo y su reubicación sistemática. Esta reducción ha pasado de localizarse en la base imponible, dentro de la regulación de los rendimientos del trabajo, a la configuración de la base liquidable, lo que implica que si se mantiene la redacción actual de la normativa sobre becas, la renta computable se verá incrementada considerable, sin que sea debido a un aumento de la capacidad económica.

Cualquier solicitante de beca en la última convocatoria habría tenido derecho a restar de su renta computable una cantidad (o más cantidades si hay más miembros computables que trabajen), variable en función de diversas circunstancias (mayor cuanto menor sea la renta y mayor para los trabajadores minusválidos), que ahora no podrá restar si se mantiene la redacción actual que tiene en cuenta la base "imponible" y no la base liquidable.

Es evidente que los umbrales de renta no podrán ser los mismos ante semejante circunstancia. Pero es una evidencia que nos tememos que puede pasarle desapercibida a la Administración educativa y de ahí nuestro empeño en denunciar el peligro de antemano.

La adecuación necesaria no es de fácil diseño, al no consistir la reducción en una cantidad fija, circunstancia que complica el cálculo del incremento oportuno de los umbrales. O bien se opta por un incremento meramente aproximativo que se desentienda de dicha reducción, o bien estaríamos condenados a tener en cuenta en cada caso el importe específico de la reducción con la consiguiente complicación de la normativa. Pero lo que resulta evidente es que hay que adecuar los límites de renta a la reducción que dejará de aplicarse o bien añadir esta reducción, aunque ya no figure en el rendimiento neto del trabajo, al cálculo de la renta computable.

#### **d) La improcedente deducción de la cuota del IRPF.**

La regulación de las becas descarta el empleo del concepto de renta disponible propio del IRPF, sustituyéndolo por una noción de renta líquida. En efecto, de la renta computable se ordena restar "la cuota resultante de la autoliquidación", con lo cual nos encontraríamos ante la renta líquida o libre del propio impuesto sobre la renta. Y esta es una opción que nos resulta, cuando menos, discutible.

Pensando en los trabajadores (porque como más adelante veremos, quienes obtengan otro tipo de rentas del capital o de actividades económicas tienen límites específicos adicionales, que probablemente los convertirán en solicitantes descartables), la renta computable equivaldría al sueldo líquido que perciben, puesto que en la base imponible se declara el rendimiento íntegro del trabajo con los gastos deducibles (esencialmente, la retención en concepto de seguridad social), y sobre esa cantidad se permite restar la cuota del IRPF; incluso si no están obligados a declarar, se ordena restar los pagos a cuenta.

Nuevamente nos encontramos con un criterio normativo autónomo, en principio respetable. Ahora bien, hay que hacer una salvedad: en la cuota resultante del IRPF se tienen en cuenta ciertos conceptos que no aparecen en la base imponible ni fueron tenidos en cuenta al calcular las retenciones del trabajo. Como aportaciones a planes de pensiones o inversiones en vivienda habitual. Quiere decirse que a igualdad de base imponible, el que paga

menos IRPF (señal de que ha hecho inversiones favorecidas fiscalmente, que le suponen una menor liquidez), al restar menos cantidad en concepto de cuota del IRPF, tiene menos posibilidades de quedar incluido en los umbrales máximos de las becas, lo cual implica que existe una relación de signo contrario entre lo que se incentiva en el IRPF y lo que se valora en las becas.

Podría pensarse que ello entra en una lógica de la alternatividad de las ayudas públicas (quien escoge invertir en planes de pensiones o vivienda será porque no le resulta necesaria la ayuda al estudio, o al menos ha decidido subordinarla), pero nos tememos que no es un razonamiento ni aceptable (la vivienda desde luego e incluso el complemento privado para la pensión tienen un carácter básico que no debiera en ningún caso suponer demérito a la hora de acceder a otra cuestión esencial como es la educación), ni siquiera realizado, sino que sólo tiene el sentido de la inconsciencia, por desconocimiento de estos efectos imprevistos.

Las becas nunca pueden ser una suerte compensatoria por la mayor contribución fiscal, sino al contrario la mayor contribución fiscal, como reflejo natural de una mayor capacidad económica, debe ir ligada a unas menores posibilidades de Beca.

Por eso, la solución normativa nos disgusta; tendría más sentido, si acaso, restar la cuota íntegra, para no desvirtuar los efectos positivos de las deducciones previstas en el IRPF. Pero tampoco este remedio es infalible, porque en la cuota íntegra podrían reflejarse las diferencias de los tipos de gravamen autonómicos (pensemos en las normas forales) y nuevamente se generarían disfunciones: menores posibilidades de obtener beca cuanto menor sea el impuesto correspondiente, de modo que el ahorro que se pueda conseguir por la vía del IRPF se puede perder por el lado de las becas.

### **3. Miembros computables de la familia**

Los umbrales de renta, como ya señalamos, se hallan en función creciente del número de miembros computables del grupo familiar. Tendremos, pues, que examinar, cuáles son los componentes de ese grupo familiar a los efectos de las becas.

#### **a) La “declaración conjunta” obligatoria y la ampliación del concepto de unidad familiar del IRPF**

El IRPF es un impuesto individual, sin perjuicio de que se pueda optar de manera voluntaria por el sistema de tributación conjunta, acumulando en una sola liquidación las rentas de todos los miembros de la unidad familiar. En el régimen de becas, sin embargo, el protagonismo de la capacidad individual decae y se impone la visión global de los medios económicos de la familia. Para juzgar si un estudiante tiene derecho a beca, la renta del grupo familiar no podrá sobrepasar determinados umbrales, renta familiar que se obtiene por agregación (agregación imperativa) de las rentas de cada uno de los miembros computables de la familia. De ahí que hayamos aludido al titular este epígrafe a la “declaración conjunta” obligatoria.

Asimismo, la desvinculación respecto del IRPF se manifiesta en la composición del grupo familiar; prefiriendo una mayor amplitud. El artículo 21.1 de la Orden hace una enumeración exhaustiva de miembros computables que no se limita, desde luego, a la familia nuclear:

- El padre y la madre.
- El tutor o persona encargada de la guarda y protección del menor, en su caso.
- El solicitante.
- Los hermanos menores de veinticinco años y que convivan en el domicilio familiar.
- Los hermanos mayores de tal edad, cuando se trate de personas con discapacidad física, psíquica o sensorial.
- Los ascendientes de los padres que justifiquen su residencia en el mismo domicilio que los anteriores con el certificado municipal correspondiente.

Este talante omnicomprendivo nada tiene que ver con el concepto más estrecho de unidad familiar que aparece en el IRPF<sup>10</sup>. Así, no forman parte de ésta los hijos mayores de edad (salvo los incapacitados judicialmente sujetos a patria potestad prorrogada o rehabilitada) y en ningún caso los ascendientes.

Que conste que la ampliación del ámbito subjetivo no tiene que tener indefectiblemente un significado perjudicial para las expectativas de obtener beca:

- Ser miembro computable supone (vertiente negativa) la adición de las rentas que pudieran obtener; por ejemplo, los abuelos pensionistas o los hermanos menores de 25 años que estén trabajando sin dejar de convivir con la familia. Aunque se trata de una adición corregida: estos miembros adyacentes a la base de la unidad familiar computarán sus ingresos, pero sólo al 50 por 100<sup>11</sup>. Los únicos que participan en el cómputo con la totalidad de su renta son el “sustentador principal” (en la terminología de la Orden) y su cónyuge.
- Al mismo tiempo (vertiente positiva), supone un incremento del umbral de renta que no cabe superar para poder gozar de beca. Como ya hemos advertido, los requisitos económicos se plantean desde el prisma de la renta per cápita, elevándose el umbral de renta a medida que aumenta el número de miembros computables. Por tanto, la toma en consideración de familiares que no perciban ingresos (o estos sean escasos) debe ser bienvenida.

La Orden vigente sitúa el incremento por familiar alrededor de los 2.125 euros (esta es la cifra exacta de incremento a partir del octavo miembro de la familia; para los anteriores, la cifra no es la misma en todos los escalones, pero no difiere mucho de la citada, sobre

---

<sup>10</sup> Artículo 68 de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre.

<sup>11</sup> Artículo 23.a) de la Orden.

todo desde el cuarto miembro; el incremento, muy acusado en los primeros componentes de la familia, asume enseguida un ritmo descendente aplicando la lógica de las economías de escala). Si tenemos en cuenta que los familiares "adjuntos" reducen sus rentas a la mitad, no tendrán un efecto nocivo si no alcanzan la cifra de 4.250 euros. En definitiva, dependiendo de la magnitud de renta que proporcionen estos familiares, su presencia resultará o no favorable.

Quienes vean menoscabadas sus opciones de beca como consecuencia del cómputo global, acaso invoquen en contra de semejante proceder la doctrina constitucional que anuló el régimen de tributación conjunta. El esquema de valoración forzosamente colectiva que preside la regulación de las becas, es el que figuraba inicialmente en el IRPF y fue declarado inconstitucional. Para el Tribunal Constitucional, la transformación de un impuesto progresivo como el IRPF en un impuesto de grupo infringía el derecho fundamental de cada uno de los miembros de la unidad familiar a contribuir de acuerdo con su propia capacidad económica<sup>12</sup>. La situación es diferente en el caso de las becas. Aquí sí tiene sentido la acumulación imperativa, desde el momento en que el solicitante no es quien detenta *per se* la capacidad de pago sino que depende de la capacidad ajena, con lo cual el descarte del análisis individual y su desplazamiento a un examen de la capacidad familiar parece justificado. O sea, lo que se hace es analizar legítimamente las posibilidades económicas del entorno familiar de donde podría salir la financiación de los estudios, considerando que la convivencia genera un compromiso solidario, y esta es una orientación que puede o no compartirse, pero que no creemos atacable por arbitraria.

La prueba de que el criterio seleccionado guarda la coherencia interna exigible (basada en razones de convivencia y presuponiendo a partir de ella la corresponsabilidad económica) es que cabe eludir el canon inicial de la integración familiar completa, si el estudiante pasa a ser autosuficiente. No habrá entonces "declaración conjunta" imperativa, que sí sería injusta en su rigidez. El artículo 22 de la Orden es el que regula y admite estas situaciones de "declaración individual", haciendo patente la lógica desconfianza hacia aquellos que pretendan solicitar la beca arguyendo en solitario sus propios medios económicos. "En los casos en que el solicitante alegue su independencia familiar y económica, cualquiera que sea su estado civil, deberá acreditar fehacientemente esta circunstancia, los medios económicos con que cuenta y la titularidad o el alquiler de su domicilio que, a todos los efectos, será el que el alumno habite durante el curso escolar. De no justificar suficientemente estos extremos, la solicitud será objeto de denegación".

No puede decirse, en fin, que la noción de grupo familiar seleccionada carezca de justificación objetiva, en los términos en los que debe moverse el intérprete, de respeto a la libertad de configuración normativa. Otra cosa es que ese entorno computado nos parezca excesivamente amplio al incluir (aunque sea por mitad) las rentas de los abuelos y los hermanos, cuando hay convivencia. Ello no se compadece, a nuestro juicio, con los esquemas típicos de distribución de cargas en la economía familiar; y perfectamente podría haberse utilizado un sentido de la responsabilidad en el sostenimiento de los gastos edu-

<sup>12</sup> Sentencia 45/1989, de 20 de febrero (Fundamento jurídico 7).

cativos restringido a los padres, aprovechando el concepto de unidad familiar del IRPF. Y si se hace de buena fe, confiando en que la participación de estos otros sujetos favorezca en la mayoría de los casos las posibilidades de obtener beca —silogismo dudoso—, mucho más eficaz sería la remisión plena a los criterios del IRPF, donde tales familiares sí pueden dar derecho a reducciones, sin acumular sus rentas.

### **b) La atención a las uniones de hecho**

Otra señal de la desvinculación de los criterios del IRPF la encontramos en la atención a las uniones de hecho.

Por un lado, en relación con el propio estudiante cuando se ha independizado de sus padres, pasará a computar a su cónyuge “o, en su caso, la persona a la que se halle unido por análoga relación”. Curiosamente la normativa reguladora de las becas sí emplea aquí la terminología del IRPF al aludir a estas “unidades familiares independientes” (artículo 21.1, párrafo segundo).

Por otro lado, cuando el padre o madre con quien convive el solicitante pasa a tener una nueva pareja, se considera miembro computable a todos los efectos, ya sea cónyuge “o persona unida por análoga relación” (art. 21.2, párrafo segundo).

Esta es una circunstancia que sí se refleja ya en algunas Comunidades Autónomas (por ejemplo, Andalucía, Castilla-León, Cataluña o Madrid, a los efectos del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones) pero no en la legislación estatal sobre el IRPF. Tan sólo al regular el mínimo personal incrementado aplicable en caso de unidades familiares monoparentales<sup>13</sup>, se descarta “cuando el contribuyente conviva con el padre o la madre de alguno de los hijos que forman parte de la unidad familiar”<sup>14</sup>.

### **c) Deficiente regulación de las separaciones o divorcios**

En la misma línea de consideración de las parejas de hecho, la normativa sobre becas también atiende a las separaciones puramente fácticas, a diferencia del IRPF, donde sólo se deja de formar unidad familiar cuando hay una separación judicial.

Precisamente en esta cuestión de las separaciones o divorcios, se produce una de las divergencias más notables (y más desafortunadas, por cierto) entre la regulación de las becas y la del IRPF. Según el artículo 21.2 de la Orden, “en el caso de divorcio, separación legal o de hecho de los padres, no se considerará miembro computable aquél de ellos que no conviva con el solicitante de la beca, sin perjuicio de que en la renta familiar se incluya su contribución económica”. Lo cual significa que sí se acoge la vertiente negativa del asunto, engrosando la renta computable, pero se desprecia la vertiente positiva, pues al no ser miembro computable, el umbral de renta no se verá incrementado por su influencia.

---

<sup>13</sup> Véase la sentencia del Tribunal Constitucional 47/2001, de 15 de febrero (Fundamentos jurídicos 2, 6 y 7).

<sup>14</sup> Artículo 70.2.3.º de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre.

En principio, la diferente opción no parece que pueda calificarse de arbitraria, en el sentido que se sitúa la renta en el lugar de su destino en lugar de su fuente, como ocurre en el IRPF, que la declara el padre o madre que satisface la prestación. Ello no obstante, la fórmula utilizada se presta, por escueta, a una aplicación defectuosa. Es el problema de quien se basa en una normación compleja en un sistema acabado y se limita a hacer retoques concretos que eliminan la razonabilidad de la solución global.

En primer lugar, se hace una referencia lapidaria a su contribución económica, sin mayores distingos. Pareciera adoptarse un criterio fáctico diferente al del IRPF, donde lo importante es la decisión judicial, con los consiguientes problemas de prueba, que lo condenan a la inaplicabilidad práctica (problema común con la ya mencionada inclusión de las separaciones de hecho).

En segundo lugar, la genérica referencia a su contribución económica da la espalda a la frecuente composición dual de las prestaciones en caso de separación o divorcio, que pueden constar de una contribución para el ex cónyuge y otra para los hijos. Cuando la Orden habla de las contribuciones del separado, sin diferenciar, podría haber quien pensara que se incluye cualquier aportación, no sólo la recibida por los hijos sino también por el cónyuge (donde la norma no distingue no debe distinguir el intérprete). Esta hipótesis debe ser descartada mediante una interpretación correctora por conducir a resultados absurdos, puesto que la pensión que pueda recibir el cónyuge ya va de suyo incluida en su renta computable (al formar parte de la base imponible del IRPF del cónyuge perceptor, a la que se remite la normativa de becas) de modo que no hay nada que incorporar.

En tercer lugar, y como acabamos de apuntar, la Orden se limita a agregar contribuciones, desentendiéndose de si tal suma tendría que conllevar una resta por el mismo importe. Cualquier trasvase de capacidad hacia determinados sujetos debe implicar la reducción correspondiente de capacidad en otros. En el IRPF esta cuestión está oportunamente resuelta, en sentido opuesto para las pensiones compensatorias a favor del cónyuge y para las anualidades por alimentos percibidas por los hijos. Como es sabido, las primeras son rendimientos del trabajo para quien las recibe<sup>15</sup> y dan derecho a una reducción en la base para quien las satisface<sup>16</sup>; mientras que las segundas están exentas para el hijo perceptor<sup>17</sup> y no dan derecho a reducción en la declaración del padre<sup>18</sup>. Obsérvese que aquí sí es perceptible la preocupación por la justa simetría, diferenciada en cada caso, de manera que se evite la doble imposición sobre una misma renta. ¿Queda preservado tan lógico objetivo en la normativa sobre becas? Absolutamente, no, y a las pruebas nos remitimos:

- Por lo que respecta a los hijos, la Orden obliga a tomar en consideración la renta del padre o madre separado en la solicitud del hijo con el que no convive, pero no prevé la natural contrapartida: tales contribuciones del padre a los hijos con los que no con-

<sup>15</sup> Artículo 16.2.f) de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre.

<sup>16</sup> Artículo 48 ter de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre.

<sup>17</sup> Artículo 7.k) de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre.

<sup>18</sup> Artículo 48 ter de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre.

vive, que sí forman parte de su base imponible del IRPF, deben deducirse a los efectos de otras becas que pudieran ser solicitadas. De lo contrario, una misma renta estaría siendo computada por partida doble, en relación con las becas de los hijos con las que ya no se convive y en relación con las becas de otros hipotéticos solicitantes que sí convivan con quien la satisface (hijos propios o hijos de la persona con la se haya casado o haya formado unión análoga).

**Ejemplo:**

- A y B están divorciados y tienen un hijo en común, “x”, que convive con A.
  - B satisface anualmente 5.000 euros a su hijo “x” en concepto de alimentos.
  - A está casado en segundas nupcias con C, que tiene un hijo “y” (de un anterior matrimonio o incluso del propio B).
  - En la solicitud de beca de “x”, hay que computar los 5.000 euros de alimentos recibidos, porque lo establece directamente la Orden reguladora.
  - En la solicitud de beca de “y”, también se incluirán esos 5.000 euros porque formarán parte de la base imponible del IRPF, a la que se remite la Orden, sin matización al respecto.
- Por lo que respecta a los cónyuges, nos encontramos con un problema similar o, si cabe, más grave. Las pensiones compensatorias recibidas del cónyuge se consideran según la Ley del IRPF rendimientos del trabajo para el cónyuge que las percibe, de modo que influirán en la solicitud de beca de los hijos que convivan con el cónyuge receptor: A la vez, la pensión da derecho en la liquidación del IRPF a una reducción de la base imponible para la determinación de la base liquidable. Y resulta que la normativa sobre becas no tiene en cuenta la base liquidable sino que se detiene en la base imponible (incluso dentro de esta, antes de restar el mínimo personal y familiar). Quiere decirse que el importe de la pensión volverá a ser computado en la solicitud de los estudiantes que convivan con quien satisface la pensión (insistimos, hijos propios o de su actual pareja).

Son las que estamos describiendo (nuevas unidades familiares surgidas tras una separación) situaciones absolutamente cotidianas y que no pueden resolverse atendiendo sólo a una de las caras del asunto, y precisamente poniendo el acento únicamente a la hora del cómputo activo y prescindiendo del cómputo pasivo.

Aceptamos que la regulación educativa afronte libremente estas cuestiones sin dejarse llevar por un seguimiento mimético de la regulación tributaria. Pero en el proceso de construcción de los propios criterios, no es posible separarse sólo parcialmente de las reglas de base del IRPF sino que hay que abordar un ajuste global sistemático. ■