

“IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS E IGUALDAD DE TRATO A LAS FAMILIAS”



**Mónica Gómez de la Torre del Arco
M^a Teresa López López**

Centro de Investigación y Estudios de Familia
(Fundación Acción Familiar)
Cátedra de Políticas de Familia UCM-AFA

© **Documentos de Trabajo – Fundación Acción Familiar**

Glorieta de Quevedo, 7 – 6º Dcha.
28015 Madrid (España)

ISSN: 1989-2527

Reservados todos los derechos.

Queda prohibido, salvo excepción prevista en la Ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin el permiso previo por escrito de la Fundación Acción Familiar. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y ss. Del Código Penal). El Centro Español de Derechos Reprográficos vela por el respeto de los citados derechos.

IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS E IGUALDAD DE TRATO A LAS FAMILIAS

Mónica Gómez de la Torre del Arco
M^a Teresa López López

Fundación Acción Familiar

Junio 2011

INTRODUCCIÓN

El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) es un tributo de carácter personal y directo que grava, según los principios de igualdad, generalidad y progresividad, la renta de las personas físicas de acuerdo con su naturaleza y sus circunstancias personales y familiares¹. Pero esta necesidad legal no parece traducirse siempre en la estructura y composición del Impuesto.

Por otro lado, la Constitución española de 1978, establece que los poderes públicos asegurarán la protección social, económica y jurídica de la familia². Pero no es indiferente el lugar del texto constitucional en el que está situada esta obligación de los poderes públicos hacia la familia. Nos encontramos, en alguna medida, con la obligación constitucional de que *la política social y económica debe tener en cuenta a la familia y han de establecer actuaciones en las que ésta sea objeto de una protección especial*. No puede negarse que dentro de la *política económica* se encuentran las medidas fiscales y por tanto la forma de organizar y establecer los impuestos que configuran el sistema fiscal español. ¿Ocurre esto en la realidad?

El tratamiento fiscal de la familia ha sido, y sigue siendo aún, un problema sin resolver en el caso de España en el IRPF. Estamos ante un impuesto progresivo, en el que la acumulación de rentas tiene efectos perversos sobre la tributación de las ganancias del segundo y siguientes perceptores en la unidad familiar, al acumularse a las rentas del perceptor principal. **Tal como está organizado el IPRF en España no sólo no protege a la familia, sino que vamos a comprobar como es discriminada cuando, con igual renta, ésta es percibida por un sólo perceptor.**

La tributación de la renta de la familia en el IRPF ha suscitado una gran polémica que ha venido acompañada de importantes cambios legales desde el nacimiento del nuevo impuesto en 1979. Estos cambios vinieron precedidos de un importante debate público e incluso de diversos pronunciamientos del Tribunal Constitucional. Pero aún hoy, tras numerosas reformas, es un **tema que no está**

¹ Art. 1 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del IRPF y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades y sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio.

² Nótese que esta necesidad de protección se sitúa en el artículo 39 que es el primero del capítulo III en el que se definen los principios rectores de la política social y económica.

cerrado y que parece abrirse especialmente por aquellos que, en defensa de lo que definen como igualdad de trato, no buscan sino imponer un modelo de sociedad basado en la identidad en los comportamientos, que no en la igualdad de derechos.

Parece que existe unanimidad en considerar que la opción actualmente vigente en lo que al tratamiento de la familia se refiere, no es la mejor. Sobre lo que ya no hay tanta unanimidad es en las razones que avalan esta afirmación.

Recientemente se ha abierto de nuevo la polémica argumentando por parte de algunos estudiosos del tema, la necesidad de revisar la estructura del impuesto ya que no se ajusta a lo que se ha dado en llamar la *igualdad de género*. No podemos estar de acuerdo con los argumentos que estos trabajos desarrollan, por las razones que se pueden extraer de nuestro trabajo, pero tampoco podemos estarlo con la estructura actual del impuesto. **Los datos muestran, no sólo que no se lleva a cabo una política de protección a la familia a través del IRPF, como muchas veces se nos hace creer, sino que el esfuerzo fiscal que las familias deben hacer en relación al pago del IRPF, es cada vez más elevado. Podemos afirmar que las familias españolas, sobre todo cuando uno de los cónyuges, normalmente la mujer, no percibe rendimiento alguno por su trabajo (lo que no quiere decir que no trabaje), no sólo no se la protege sino que es claramente discriminada con respecto a aquellas otras en las que el mismo volumen de ingresos es percibido por ambos cónyuges. No parece que esto deba aceptarse cuando el IRPF no grava rentas monetarias sino capacidad económica.**

Algunos de los argumentos y resultados recogidos en este Documento de Trabajo, forman parte de un proyecto de investigación más amplio que Acción Familiar publicará dentro de pocos meses. En él se lleva a cabo un sencillo ejercicio que tiene como objetivo mostrar al lector las desigualdades en el tratamiento de la pareja, cuando ésta decide adoptar para su convivencia la fórmula jurídica del matrimonio, teniendo que aceptar las obligaciones que esta figura jurídica conlleva. Pero no sólo son cada vez menos los derechos a ella asociados, sino que incluso, como ocurre actualmente en el IRPF, **el tratamiento fiscal de las parejas casadas nos puede llevar en muchos casos a una discriminación de éstas, haciéndolas soportar una carga fiscal más elevada, teniendo lugar por tanto, un claro incumplimiento de la verdadera igualdad de trato.**

Los datos que recogemos son el resultado de un ejercicio sencillo de simulación, en el que se ha calculado la cuota a pagar, la renta disponible y el tipo efectivo de gravamen de dos tipos de familias, con igual renta monetaria, pero con un número distinto de perceptores.

Adelantando conclusiones, **los resultados muestran que el tratamiento de la familia no sólo no es objeto de una protección especial en el IRPF sino que es tratada de manera discriminatoria, especialmente en los casos en los que está formada por un matrimonio en el que las rentas son ganadas por un único perceptor. Incluso se comprueba cómo esta situación se ha agravado durante los últimos años. La permanencia de uno de los cónyuges en el hogar, normalmente la mujer, se vuelve un elemento de discriminación para la familia, que se ve obligada a soportar una mayor carga impositiva,**

simplemente por el hecho de no percibir salario alguno por su trabajo o por trabajar a tiempo parcial y percibir rentas muy bajas por ello.

Nos enfrentamos a una cuestión compleja que exige conocer bien la situación de partida para afrontar posibles soluciones a la misma. Para ello el Documento se estructura en tres secciones además de esta introducción. En la primera se recoge, de manera no exhaustiva, los aspectos del impuesto que incluyen un tratamiento diferenciado para la familia, entendiendo en este caso que es la formada por un matrimonio con hijos. Se resalta especialmente en uno de los aspectos del impuesto que más polémica está suscitando, como es el tipo de tributación por el que pueden optar los matrimonios: separada o conjunta. **En el marco de un sistema de tributación individual, que nadie pone en duda, las ventajas de la opción de declaración conjunta son evidentes, aún a pesar de que se escuchan voces contrarias a esta posibilidad argumentando que se trata de una política pública contraria a la llamada *igualdad de género*. Por el contrario, en estas páginas podremos comprobar que la eliminación de esta posibilidad (no obligación) introduciría discriminaciones y nuevas formas de desigualdad.**

En la segunda sección, y con el objetivo de demostrar las anteriores afirmaciones, se realiza un sencillo ejercicio de simulación calculando los tipos efectivos de gravamen en función de la situación económica y familiar de dos contribuyentes, casados. En dicho ejercicio se observan importantes diferencias en los tipos efectivos de gravamen atendiendo al lugar de residencia de la familia. El Documento termina con una sección de conclusiones y reflexiones finales.

1. TRIBUTACIÓN DE LA FAMILIA EN EL IRPF.

1.1. Tratamiento de la familia en el IRPF en España.

El IRPF en España ha sufrido, desde su establecimiento en 1978, numerosas reformas, todas ellas con importantes efectos sobre la economía de las familias españolas. No se trata en estas páginas de realizar una revisión de todas ellas, tan sólo nos ocuparemos de hacer una foto de los principales elementos que en este momento afectan a la tributación de los matrimonios con hijos, que hemos elegido, como ejemplo para las estimaciones recogidas en el apartado siguiente³. Igualmente es preciso señalar que se recogen solamente los aspectos más generales de este tratamiento, ya que aunque existen excepciones a las reglas generales que se reflejan en esta sección, no afectan de manera significativa a nuestro argumento ni a las conclusiones y resultados alcanzados.

Las tablas que siguen resumen el tratamiento fiscal de la familia en relación a la unidad contribuyente y tipos de declaraciones; el tratamiento del matrimonio en los criterios de imputación de rentas; las posibles reducciones de la base imponible en relación a los cónyuges; las cuantías del mínimo personal y familiar;

³ Nos referiremos aquí a los elementos del impuesto se que derivan de la reforma introducida por la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas; y por el Real Decreto 439/2007, de 30 de marzo, por el que se aprueba su Reglamento; así como a las modificaciones posteriores introducidas, fundamentalmente, a través de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado de los años posteriores.

así como las deducciones con efectos sobre la fiscalidad del matrimonio en relación a la cuota diferencial. No obstante esta descripción comienza haciendo referencia a los elementos del impuesto que han sido cedidos a las Comunidades Autónomas y que ayudan a explicar las diferencias que también se recogen en este trabajo.

a. Organización y gestión del IRPF: cesión a las Comunidades Autónomas.

El IRPF es un impuesto de carácter estatal pero cedido parcialmente a las Comunidades Autónomas, ya que al establecer la LOFCA⁴ se configura un modelo de financiación para éstas apoyado en el principio de *corresponsabilidad fiscal* que conlleva la cesión parcial del impuesto así como la atribución de determinadas competencias normativas. Esta cesión afecta a elementos del impuesto que tienen que ver con la familia y por ello, y que de manera sintética se recogen a continuación.

Tabla 1 Competencias que pueden asumir las CCAA en relación al IRPF ⁵	
+	Establecimiento de incrementos o disminuciones en las cuantías correspondientes al mínimo del contribuyente y a los mínimos por descendientes, ascendientes y discapacidad, con el límite del 10% para cada una de las cuantías.
+	La escala autonómica de la base liquidable general.
+	Deducciones en la cuota íntegra autonómica por: <ul style="list-style-type: none">▪ Circunstancias personales y familiares, por inversiones no empresariales y por aplicación de renta.▪ Subvenciones y ayudas públicas no exentas que se perciban de la CA.
+	Aumentos o disminuciones en los porcentajes del tramo autonómico de deducción por inversión en vivienda habitual, con el límite máximo hasta un 50%.

Tenemos pues una realidad, en el IRPF, muy diferente atendiendo al ámbito territorial ya que cada CCAA ha introducido escalas autonómicas diferentes, deducciones en cuota igualmente distintas y en algunos casos también han introducido incrementos en las cuantías de los mínimos por descendientes, por ejemplo. Estas diferencias legislativas conllevan que **la carga fiscal que deben soportar las familias varía significativamente en función de su lugar de residencia, como se demuestra en la sección siguiente.**

⁴ Ley Orgánica 8/1980 de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, modificada por la Ley Orgánica 7/2001, de 27 de diciembre y por la Ley Orgánica 3/2009, de 18 de diciembre. También hay que tener en cuenta la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las CCAA de régimen común y ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican algunas normas tributarias.

⁵ Todas estas competencias presentan algunas excepciones, límites y restricciones que no se recogen en esta descripción, porque no modifican los resultados alcanzados ni modifican nuestra argumentación.

1.2. Tratamiento fiscal de la familia.

a. Unidad contribuyente y tipos de declaraciones.

El IRPF es un tributo personal, de carácter individual, que considera como contribuyente a las personas físicas, aunque los sujetos pasivos que configuren una unidad familiar, podrán optar por una tributación conjunta, pudiendo en este caso, acumular sus rentas y gravándose éstas con los mismos tipos impositivos que se aplican a la declaración individual.

La unidad familiar, a efectos de la opción de acumulación de rentas, puede adoptar dos modalidades:

Tabla 2 Modalidades de unidad familiar a efectos de acumulación de rentas	
Biparental	+ Cónyuges no separados legalmente y si los hubiere: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Hijos menores, con excepción de los que, con el consentimiento de los padres, vivan independientes de éstos. ▪ Hijos mayores de edad, incapacitados judicialmente, sujetos a patria potestad prorrogada o rehabilitada.
Monoparental	+ En casos de separación legal, viudos, y cuando no haya vínculo legal de matrimonio el padre o la madre y todos los hijos que convivan con uno u otra y que reúnan los requisitos exigidos a la modalidad biparental

La tributación conjunta es voluntaria, es decir se trata de una opción que, lógicamente, sólo será elegida en aquellos casos en los que sea más beneficiosa para la familia, no existiendo por tanto ninguna obligatoriedad en la misma, pudiéndose cambiar la modalidad de tributación cada año.

Al tratarse de un impuesto de carácter progresivo, y **para evitar la penalización que supondría en este caso la acumulación de rentas, existen unas reducciones especiales y los mínimos personales y familiares** también varían, como se recoge en los cuadros que siguen en esta misma sección.

Tabla 3 Declaraciones según principales tipos y conceptos 2008		
	Número de declaraciones	Estructura %
TOTAL	19.388.981	100
Individual	14.722.533	75,93
Conjunta	4.666.448	24,07
CON RENDIMIENTOS		
Del trabajo		17.562.839
Del capital mobiliario		17.112.167
Del capital inmobiliario		1.514.173

Fuente: BADESPE (Ministerio de Hacienda) con datos de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT)

En 2008 se presentaron casi 20 millones de declaraciones en el IRPF de las que el 75,93 fueron individuales y el 24,07% conjunta, declarándose en más del 90% de ellas por rendimientos de trabajo.

Existe una importante discusión sobre que modalidad de tributación es mejor y sobre los mecanismos que deben formar parte del IRPF para amortiguar la progresividad y para tratar de manera justa la acumulación de rentas en las principales unidades de consumo, ahorro e inversión que son las familias. Sin embargo no existe unanimidad en las conclusiones, como demuestra la variedad de modalidades que existen en los países de la Unión Europea.

No es la finalidad de este Documento el proponer un nuevo IRPF, aunque Acción Familiar está elaborando propuestas para su reforma, pero lo que si es claro es que **el impuesto debe ser de carácter individual pero debe tener en cuenta, porque así lo exige la Ley, las circunstancias familiares del sujeto pasivo.**

La posibilidad de optar por la tributación conjunta regulada en el actual IRPF tiene fuertes detractores en los defensores de la llamada *ideología de género*. La acusan de ser un elemento que lleva a las mujeres a permanecer en casa, y a desarrollar exclusivamente un trabajo que *resulta improductivo e invisible*. Creo que es innecesario elaborar argumentos que echen por tierra esta afirmación, aunque alguno de ellos se recogen en el último apartado de este trabajo, pero resaltemos dos de ellos por evidentes. En primer lugar **no debería ser considerado como un elemento de desigualdad hacia las mujeres porque no se aplica a las personas en función del sexo, sino en función de una situación jurídica** (se refiere a uno de los miembros de la pareja). La configuración actual del matrimonio regulada en el Código Civil, al permitir el matrimonio entre personas del mismo sexo, no puede ser acusado, como figura jurídica, de atentar contra la igualdad. Por el contrario, y entre otros objetivos, pretende alcanzar la *identidad efectiva* de todos los ciudadanos. Y por otro lado y como argumentación fundamental, **se trata de una opción, es decir, puede ser elegida o rechazada en función de las circunstancias familiares**. No parece que con tasas de paro que en los jóvenes superan el 40%, esta opción fiscal sea un elemento que desincentive la búsqueda de empleo, sobre todo teniendo en cuenta que según los cálculos realizados el ahorro fiscal es muy reducido.

b. Tratamiento del matrimonio en los criterios para individualización de rentas.

La forma de individualizar rentas en el actual IRPF, tal como se recoge en las tablas que siguen, si que es un elemento absolutamente discriminatorio y que genera desigualdades importantísimas hacia las familias que sus ingresos provienen de las rentas del trabajo. Ignora por completo la regulación legal recogida en el Código Civil, que permite a éstas regular sus relaciones económicas a través del denominado régimen de gananciales según el cual los ingresos que llegan al matrimonio son propiedad de

la sociedad de gananciales y por tanto son titulares de los mismos ambos cónyuges⁶.

Sorprende que esta cuestión no se denuncie con más fuerzas por los defensores de la *igualdad de género*, ya que es una auténtica discriminación especialmente hacia las mujeres, aunque trabajen también fuera de casa y reciban salario por ello, si se tiene en cuenta que, en términos de media, sus salarios equivalen al 70% de la cuantía de los hombres. Si no se reconoce la existencia de esta sociedad de gananciales a efectos fiscales, estaremos dejando fuera de consideración de una circunstancia personal y familiar esencial -estar casado- que además y en este caso sobre todo, tiene consecuencias económicas muy claras, que penalizan dicha opción.

Tabla 4
Tratamiento del matrimonio en los criterios para individualizar rentas

- + La renta se entenderá obtenida por los contribuyentes *en función del origen o fuente de la misma, cualquiera que sea, en su caso el régimen económico del matrimonio.*
- + Criterios de individualización: Se atribuyen en función del tipo de rendimiento de forma que:
 - **Rdos. de trabajo:** Exclusivamente a quien haya generado el derecho a su percepción⁷.
 - **Rdos de capital:** A los contribuyentes que sean titulares de los elementos patrimoniales, bienes o derechos de los que provengan dichos rendimientos. En caso de matrimonio depende del régimen económico que mantengan:
 - Separación de bienes: el criterio es el de la pura titularidad.
 - Gananciales: La renta generada por bienes y derechos adquiridos después del matrimonio (gananciales) se atribuye por mitades, salvo que se justifique otra cuota de participación. En caso de bienes privativos (adquiridos antes del matrimonio, herencia o donación) la renta que generan se atribuye a sus titulares.
 - **Rdos. de actividades económicas:** A quienes realicen de forma habitual, personal y directa la ordenación por cuenta propia de los medios de producción y los recursos humanos afectos a las actividades, presumiéndose, salvo prueba en contrario, que dichos requisitos concurren en quienes figuran como titulares de dichas actividades.
 - **Ganancias y pérdidas patrimoniales.** Se consideran obtenidas por los contribuyentes que sean titulares de los bienes, derechos y demás elementos patrimoniales de que provengan. En caso de matrimonio se aplican las mismas reglas que en los rendimientos de capital.

⁶ En el régimen de gananciales existen excepciones que no recogemos en estas páginas, relativas, por ejemplo a los denominados bienes privativos o a aquellos otros procedentes de herencias, legados, etc.

⁷ Existen algunas excepciones recogidas en el art. 17.2) de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, se atribuyen a las personas físicas en cuyo favor estén reconocidas. Se refiere, entre otras, a las pensiones y haberes pasivos percibidos de la Seguridad Social, las percibidas por beneficiarios de mutualidades, etc.

c. Reducciones de la base imponible en relación a los cónyuges.

Tabla 5 Reducciones de la base imponible en relación a los cónyuges	
+	Por aportaciones y contribuciones a sistemas de previsión social. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Se reducen de la BI general las aportaciones y contribuciones a los siguientes sistemas de previsión social: Planes de Pensiones; mutualidades de previsión social; primas satisfechas a planes de previsión asegurados; aportaciones realizadas por los trabajadores a planes de previsión social empresarial; primas satisfechas a los seguros privados que cubran exclusivamente el riesgo de dependencia severa o gran dependencia. ▪ Límite máximo conjunto es la menor de las dos cantidades siguientes: <ul style="list-style-type: none"> ▪ 30% de la suma de los rendimientos netos del trabajo y de actividades económicas percibidos individualmente en el ejercicio (50% para contribuyentes mayores de 50 años). ▪ 10.000 € anuales (12.500 anuales € para mayores de 50 años) ▪ Los contribuyentes cuyo cónyuge no obtenga rdtos netos del trabajo ni de acttv.económicas, o sean inferiores a 8.000 € anuales, podrán reducir en la BI las aportaciones realizadas a sistemas de previsión social de los que sean partícipes, mutualista o titular dicho cónyuge, : límite máximo:2.000 € anuales.
+	Por pensiones compensatorias: <ul style="list-style-type: none"> ▪ A favor del cónyuge y anualidades por alimentos, con excepción de las fijadas a favor de hijos del contribuyente, por decisión judicial: podrán ser objeto de reducción en la base imponible.

d. Mínimo personal y familiar.

Tabla 6 Mínimo personal y familiar ⁸	
+	Mínimo personal y familiar es la parte de la base liquidable que, por destinarse a satisfacer necesidades básicas personales y familiares del contribuyente no se somete a tributación.
+	Cuando dos o más contribuyentes tengan derecho a la aplicación del mínimo por descendientes, ascendientes o discapacitados, respecto a los mismos (descendientes.....) su importe se prorrateará entre ellos por parte iguales:
+	Mínimos personales y familiares 2010:
Mínimos	Importe (€)
Mínimo del contribuyente	5.151
Δ por edad > 65 años	918
Δ adicional por edad > 75 años	1.122
Mínimo por descendientes:	
-Primero	1.836
-Segundo	2.040
-Tercero	3.672
-Cuarto y siguientes	4.182
-Δ por edad < de 3 años	2.244
Mínimo por ascendientes:	918
-Δ por edad > 75 años	1.122
Mínimo por discapacidad	
- De contribuyente:	
Grado de minusvalía < 65%	2.316
Grado de minusvalía ≥ 65 %	7.038
Δ por asistencia	2.316
- Ascendientes o descendientes:	
Grado de minusvalía < 65%	2.316
Grado de minusvalía ≥ 65 %	7.038
Δ por asistencia	2.316

⁸ En todas estas deducciones hay numerosas matizaciones que no es necesario incluir en este trabajo por no afectar a las conclusiones y argumentos del mismo. Lo que si parece necesario que el lector sepa que existen excepciones y que afectan, por ejemplo al grado de parentesco y al grado de minusvalía, entre otras.

e. Cuota diferencial: deducciones con efectos sobre la fiscalidad del matrimonio.

Tabla 7	
Cuota diferencial: deducciones con efectos sobre la fiscalidad del matrimonio	
+ Deducción por obtención de rendimientos del trabajo o de actividades económicas ⁹ : Los contribuyentes con base imponible inferior a 12.000 € anuales y que obtengan rendimientos de trabajo o de actividades económicas se deducirán las siguientes cuantías:	
▪ Base imponible igual o inferior a 8.000 € anuales	400 €
▪ Base imponible comprendida entre 8.000,01 y 12.000 € anuales	400 € menos el resultado de multiplicar por 0,1 la diferencia entre la base imponible y 8.000 € anuales
▪ Deducción por maternidad : aplicable a las mujeres con hijos menores de 3 años, siempre que tengan derecho a la aplicación del mínimo por descendientes; realicen una actividad por cuenta ajena o propia y estén dadas de alta en el régimen correspondiente de la Seguridad Social ¹⁰	
▪ Hasta el 1 de enero de 2011, existía la deducción por nacimiento o adopción de hijos de 2.500 € .	

2. EJERCICIO DE SIMULACIÓN. RENTA DISPONIBLE DE LAS FAMILIAS ESPAÑOLAS Y EL IRPF.

El objetivo de este apartado es **estimar la renta disponible de una familia con tres hijos pequeños**. Al menos dos de ellos tendrán, durante el período impositivo, menos de tres años, y el nacimiento del más pequeño tiene lugar el último mes del período impositivo que se trate. Por tanto, las edades de los hijos son los únicos datos que varían a lo largo de los años que hemos elegido para nuestra simulación, permaneciendo las rentas salariales percibidas idénticas en los tres años considerados. **La razón de elegir este tipo de configuración familiar es que se trata de un tipo de familia en el que las edades de algunos de los hijos -entre 0 y 3 años- provocan en la familia problemas de conciliación especialmente graves. En estos casos la forma de cuidado es una variable especialmente importante a tener en cuenta por los padres y en muchos casos supone un gasto extraordinario, en el que algunas parejas no desean o no pueden incurrir.**

Para ello se realiza un sencillo ejercicio, que trata de observar las variaciones que se producen en la renta disponible de dichas familias, en tres períodos impositivos diferentes (2009-2010-2011), **introduciendo sólo la**

⁹ El importe de esta deducción está limitado.

¹⁰ El importe de esta deducción está limitado.

diferencia de si los mismos ingresos se obtienen por uno sólo de los cónyuges, o por el contrario, obtienen el mismo nivel de renta monetaria pero trabajando los dos. Tanto en un caso como en otro, los únicos ingresos familiares proceden exclusivamente de rendimientos del trabajo por cuenta ajena. El objetivo es comprobar cómo dos unidades familiares idénticas, que disfrutaran de la misma capacidad económica (tienen el mismo volumen de rentas monetarias cuyo origen es exclusivamente el salario), soportarán esfuerzos fiscales diferentes, siendo la situación laboral de los cónyuges la que marca esta diferencia.

En la tabla 8 se definen las características de ambas unidades familiares:

Tabla 8 Características de las familias	
Familia 1	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ingresos de la unidad familiar: <ul style="list-style-type: none"> ▪ 44.000 €/año ▪ Origen de las rentas: <ul style="list-style-type: none"> - Ambos cónyuges trabajan. - Salario del padre: 25.000 €/año - Salario de la madre: 19.000 €/año ▪ Tienen 3 hijos: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Primero (fecha nacimiento: 04/04/2005) ▪ Segundo (fecha nacimiento: 21/06/2009) ▪ Tercero (fecha nacimiento: 01/12/2010) ▪ Inversión en vivienda habitual: 10.000 € ▪ Gastos de guardería: 2.200€
Familia 2	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ingresos de la unidad familiar: <ul style="list-style-type: none"> ▪ 44.000 €/año ▪ La madre no trabaja fuera de casa ▪ Origen de las rentas: <ul style="list-style-type: none"> - Salario del padre: 44.000 €/año ▪ Tienen 3 hijos: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Primero (fecha nacimiento: 04/04/2005) ▪ Segundo (fecha nacimiento: 21/06/2009) ▪ Tercero (fecha nacimiento: 01/12/2010) ▪ Inversión en vivienda habitual: 10.000 € ▪ Gastos de guardería: 2.200€

La diferencia existente, por tanto, entre la que hemos denominado “familia 1 (con dos perceptores)” y la “familia 2 (con un perceptor)” no es otra que la permanencia de uno de ellos (hemos supuesto que la mujer) en el hogar sin percibir salario alguno. No es nuestro objetivo analizar las razones por las que, en este caso, la madre no tiene un trabajo remunerado, que pueden ser voluntarias, como por ejemplo el deseo de dedicar más tiempo a sus hijos cuando aún son muy pequeños u otras que nada tienen que ver con la fiscalidad derivadas, por ejemplo, de la formación de la madre, el lugar de residencia, los servicios de atención y cuidado a la familia del municipio y la Comunidad Autónoma, la edad, el apoyo familiar etc. Igualmente también se debe pensar que esta mujer permanece en el hogar realizando su trabajo, y por tanto sin percibir ningún salario, porque ha sido

expulsada del mercado de trabajo o incluso ha podido ser víctima de discriminación laboral con motivo de su maternidad, por ejemplo¹¹. Además con tasas de paro tan elevadas como las actuales, tampoco es irreal suponer que está en el paro y ha agotado todo tipo de ayudas y subsidios. **En cualquier caso la decisión de trabajar o no trabajar fuera de casa, no le corresponde al legislador, sino a la pareja, áquel sólo debe ocuparse de hacer políticas económicas que faciliten la creación de empleo para que áquellos que deseen puedan hacerlo. Tampoco debería utilizar el IRPF para *promocionar* determinados comportamientos, sino que el legislador debería limitarse a tratar con equidad e igualdad de trato a la familia como grupo humano como exige la Constitución española de 1978 en su artículo 9.2.**

El IRPF, como ya se ha recogido en las páginas anteriores, tiene como sujeto pasivo a la persona física, aunque existe la posibilidad de optar por tributación conjunta. Este régimen de tributación familiar es opcional y voluntario. Las personas físicas que formen parte de una unidad familiar¹² podrán tributar conjuntamente en cualquier periodo impositivo. Actualmente según los datos de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT) en 2008, se realizaron un total de 19.388.981 declaraciones de las que el 75,93% fueron individuales y el 24,07% conjuntas. El 90,1% de todas ellas correspondían a declaraciones en las que figuraban rendimientos del trabajo.

Hemos realizado las dos modalidades de declaración (individuales y conjunta) para los años 2009, 2010 y 2011¹³, tanto en la “familia 1” como en la “familia 2”. En la tabla 9 se recoge el resultado de las mismas, observándose importantes diferencias.

Las conclusiones que se obtienen de los cálculos realizados y que se resumen en la tabla 9 son claras. **En todos los períodos impositivos analizados, y con los niveles de renta elegidos, cuando existen dos perceptores de renta, siempre la opción más favorable y por tanto la elegida, será la de realizar tributaciones individuales para evitar la acumulación de rentas. Por el contrario, cuando sólo hay un único perceptor, la opción más favorable al contribuyente, es siempre la de tributación conjunta.** Las razones que explican estas diferencias son:

- a. Se permite la deducción de la totalidad del mínimo por descendientes, no sólo la mitad de un contribuyente en el caso de declaración individual, perdiendo la posibilidad de quitar la mitad del otro cónyuge.
- b. Con el tipo de familia elegido, la cantidad destinada a invertir en vivienda habitual que corresponde al cónyuge que no obtiene rentas (5.000€), se utiliza en la tributación conjunta casi en su totalidad al superar el límite [(5000€ + 5.000 €) > 9.015€].

¹¹ Esta cuestión se aborda ampliamente en LÓPEZ LÓPEZ, M^aT; GÓMEZ DE LA TORRE DEL ARCO, M.; VALIÑO CASTRO, A.: *Mujer e igualdad de trato. Análisis de la maternidad en la UE*, Ediciones Cinca, Madrid 2011

¹² En el art 82 del la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, de IRPF se establecen las modalidades de unidad familiar.

¹³ Se ha considerado que estas familias son residentes en la CCAA de Madrid.

c. Dada la existencia de la reducción por tributación conjunta (3.400 € en nuestro caso)¹⁴.

Tabla 9 Cuota en el IRPF por tipo de familia y modalidad de tributación 2009-2011			
	Tributación separada	Tributación conjunta	Resultados
AÑO 2009			
Familia 1. Dos perceptores	Cuota ¹⁵ IRPF: -3.011,22 € Marido: 788,78 € Mujer: 0 € La mujer percibe 3.800 ¹⁶ €	Cuota IRPF: -401,36 € Conjunta: 3.398,64 € La mujer percibe 3.800 €	Mejor opción: tributación individual
Familia 2. Un sólo perceptor	Cuota IRPF: 4.172,33 € Marido: 6.672,33 € Mujer: 0 € La mujer percibe 2.500 €	Cuota IRPF: 898,64 € Conjunta: 3.398,64 € La mujer percibe 2.500 €	Mejor opción: tributación conjunta
AÑO 2010			
Familia 1. Dos perceptores	Cuota IRPF: - 2.530,82 € Marido: 1.167,48 € Mujer: 101,70 € La mujer percibe 3.800 €	Cuota IRPF: -43,97 € Conjunta: 3.756,03 € La mujer percibe 3.800 €	Mejor opción: tributación individual
Familia 2. Un sólo perceptor	Cuota IRPF: 4.551,04 € Marido: 7.051,04 € Mujer: 0 € La mujer percibe 2.500 €	Cuota IRPF: 1.256,03 € Conjunta: 3.756,03 € La mujer percibe 2.500 €	Mejor opción: tributación conjunta
AÑO 2011			
Familia 1. Dos perceptores	Cuota IRPF: -30,82 € Marido: 1.167,48 € Mujer: 101,70 € La mujer percibe 1.300 €	Cuota IRPF: 2.456,03 € Conjunta: 3.756,03 € La mujer percibe 1.300 €	Mejor opción: tributación individual
Familia 2. Un sólo perceptor	Cuota IRPF: 7.051,04 € Marido: 7.051,04 € Mujer: 0 €	Cuota IRPF: 3.756,03 € Conjunta: 3.756,03 €	Mejor opción: tributación conjunta

Aunque se trata de un ejercicio muy sencillo, también se pueden extraer otras conclusiones apoyándonos igualmente en la tabla 9.

Así se observa una continua y creciente pérdida de renta disponible de las familias durante los tres periodos impositivos analizados, fruto de las modificaciones establecidas en el IRPF a través de las Leyes de Presupuestos Generales para cada año¹⁷.

En el año 2010, respecto a 2009, las familias elegidas pierden la deducción de los 400€, aunque el tramo autonómico se reduce algo, dado el incremento del 10% del mínimo por descendientes establecido por la CCAA de Madrid a partir del tercer hijo.

¹⁴ Respecto al ahorro fiscal que supone esta reducción por sí misma, la estimación se encuentra en torno a los 1.200€ anuales, dependiendo de los niveles de renta.

¹⁵ Se trata de la cuota diferencial, sin tener en cuenta las retenciones que hayan tenido lugar en el rendimiento del trabajo

¹⁶ Los 3.800 € corresponden a 1.300€ por la deducción de maternidad y 2.500€ por la deducción por nacimiento o adopción. La deducción por nacimiento o adopción desaparece en la declaración del año 2011.

¹⁷ En el documento "la familia en el Proyecto de Ley de los Presupuestos Generales del Estado para el año 2011", nº 02/2010, Fundación Acción Familiar se estudian todas las medidas adoptadas que afectan a las familias.

Pero cuando de verdad, la “familia 1” y la “familia 2” van a notar la subida de impuestos va a ser cuando se tengan que hacer la declaración del año 2011¹⁸, donde además tampoco recibirán los 2.500 € del suprimido “cheque bebé”. Además, en el año 2011 tocaba deflactar la tarifa, se hace cada dos años¹⁹, y no se ha hecho, habiéndose establecido dos nuevos tramos para las rentas más altas. Igualmente también era el momento de deflactar el mínimo personal y familiar y tampoco se ha llevado a cabo.

Al menos, la “familia 1” y la “familia 2” no van a perder la posibilidad de seguir acogándose a la deducción por inversión en vivienda habitual. La Disposición Transitoria decimoctava de la Ley del IRPF les permite seguir aplicando la misma, dado que la compraron antes del 1 de enero de 2011.

La “familia 2” aún teniendo la misma capacidad económica que la “familia 1” no está recibiendo igualdad de trato, no pagan lo mismo, siendo idéntico el origen de sus rentas. La razón está, como se ha recogido más arriba y se insiste en las conclusiones de este trabajo, en la forma de imputación de las rentas de trabajo, a las que no se les aplica el régimen de gananciales reconocido en nuestro Código Civil y que evidentemente discrimina a este tipo de familias.

También se ha ampliado el análisis teniendo en cuenta la CCAA²⁰ de residencia. **La conclusión es que el resultado de la declaración del IRPF de las familias elegidas, optando por la misma modalidad de tributación, varía significativamente en función de la CCAA de residencia.** Muchas de ellas han establecido deducciones autonómicas a las que pueden acogerse las familias, especialmente aquellas que tienen hijos pequeños, y es esta una de las razones por las que se han elegido este tipo de configuraciones familiares para este ejercicio de simulación: con hijos pequeños, un recién nacido, con inversión en vivienda habitual y con gastos en guardería.

En primer lugar, en el gráfico 1 se recoge la cuota resultante por IRPF, por tipo de familia y en función de la CCAA de residencia. En todas ellas, la cuota que paga la “familia 2”, aún acogándose a la modalidad más favorable es considerablemente superior. **Extremadura es la CCAA donde la “familia 2” pagaría más impuestos por IRPF, a continuación en Castilla La-Mancha y Cantabria.**

Si comparamos la cuota de la “familia 1”, también pagaría más impuestos, si residieran en Extremadura, Cantabria y Castilla La-Mancha, por este orden.

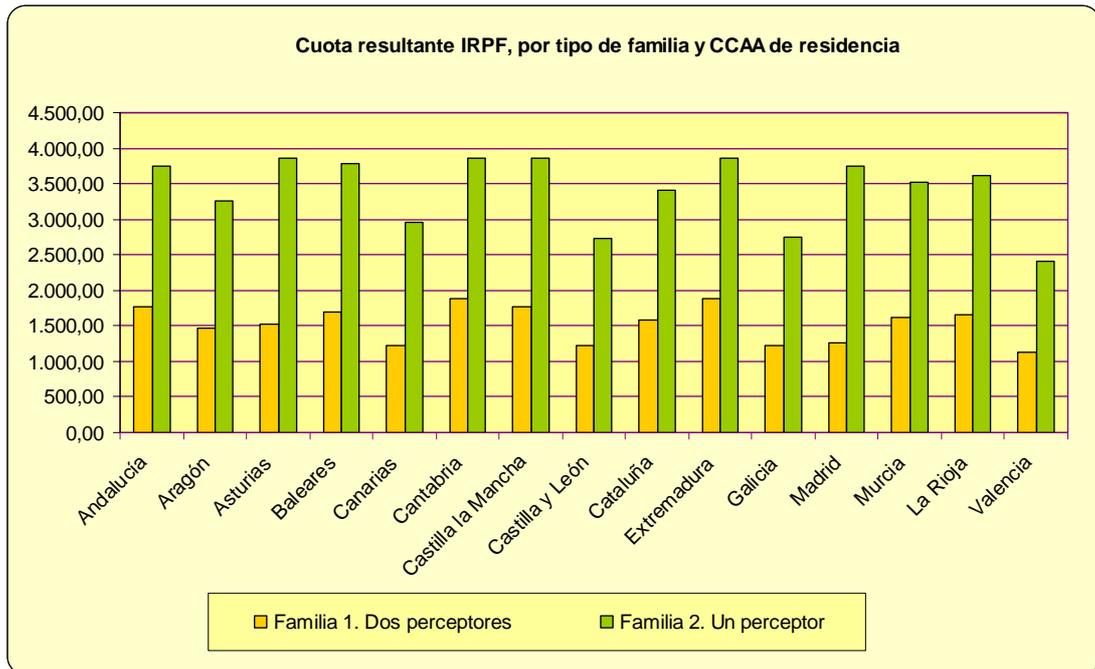
La CCAA donde tanto la “familia 1” como la “familia 2” pagarían menos impuestos por IRPF, sería la Comunidad Valenciana.

¹⁸ Por las modificaciones introducidas en la Ley 39/2010, de 22 de diciembre de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011.

¹⁹ La última vez que se hizo fue en el año 2008.

²⁰ El estudio sólo se realiza para las CCAA de régimen común. Tampoco se tienen en cuenta las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, al contar estas últimas con la deducción del 50% en la cuota.

Grafico 1



En el gráfico 2 se recoge la renta disponible por tipo de familia y CCAA de residencia. La “familia 1” tendría la mayor renta disponible si residiera, por este orden, en Valencia, Canarias y Castilla y León. Por el contrario, tendría la menor si lo hiciera en Extremadura, y Cantabria.

La “familia 2” tendría la mayor renta disponible en Valencia, Castilla y León y Galicia, por este orden. En cambio, la menor en Extremadura, y Castilla La-Mancha, Cantabria y Asturias, donde tendría exactamente la misma.

Gráfico 2

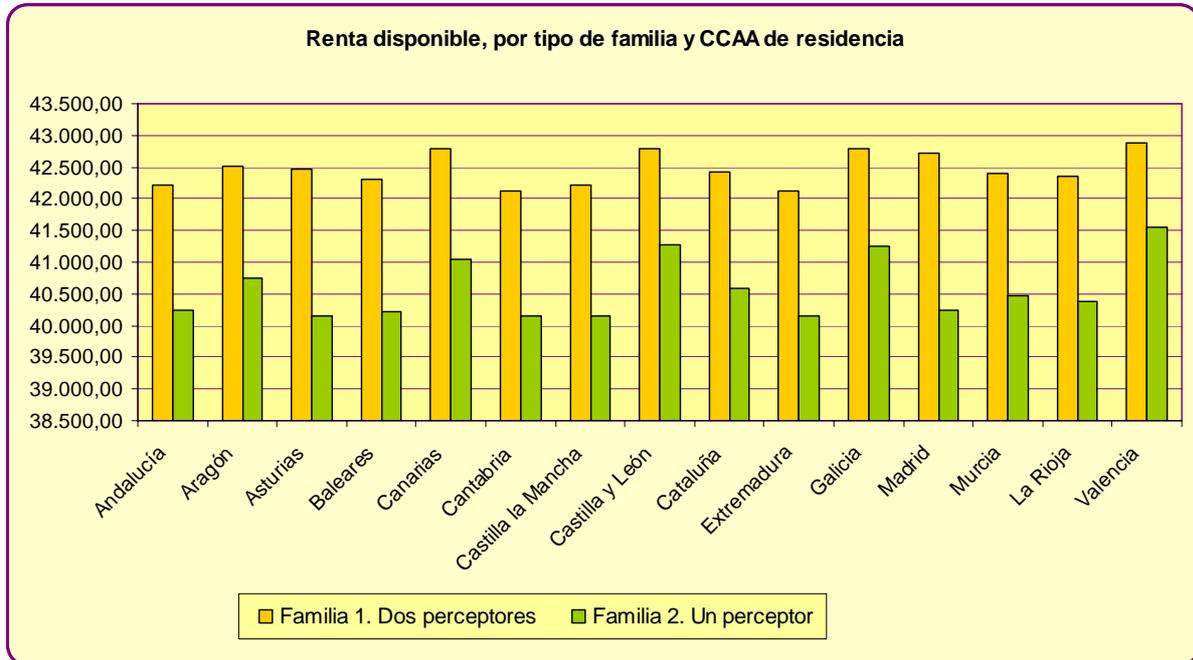
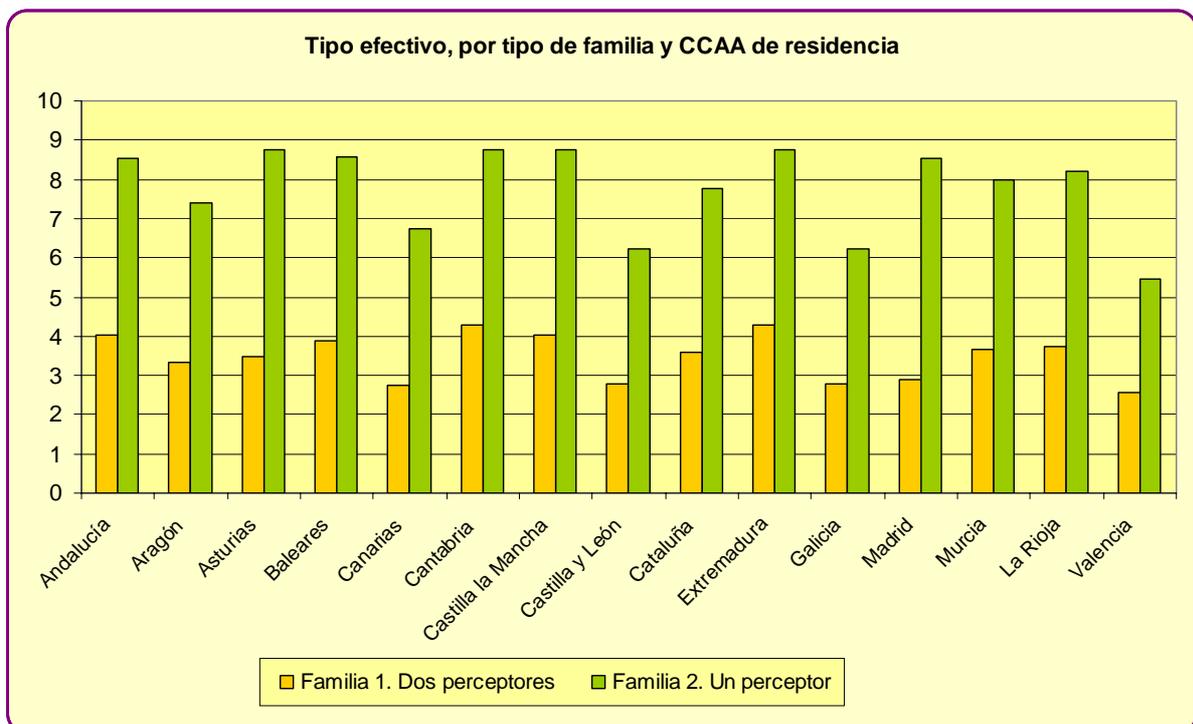


Gráfico 3



En último lugar, **se han estimado los tipos efectivos por tipo de familia y CCAA de residencia.** En el gráfico 3 se recogen los mismos, observándose diferencias considerables en función de la CCAA de residencia. **Las diferencias observadas en la “familia 1” son casi de dos puntos porcentuales entre Valencia (2,56) y Extremadura y Cantabria (ambas 4,27).**

Los tipos efectivos observados en la “familia 2” son aún mayores, algo más de tres puntos porcentuales, que los estimados en Valencia (5,47) y Extremadura, Cantabria, Castilla La-Mancha y Asturias (8,75), por otro.

Parece evidente que para nuestras familias no es lo mismo residir en una CCAA o en otra ya que los tipos efectivos del IRPF difieren y por tanto las rentas disponibles para estas configuraciones familiares también lo hacen de manera significativa.

3. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

El objetivo de este trabajo ha sido demostrar, con algunos ejemplos aplicados al IRPF, la discriminación fiscal y trato desigual al que están sometidas las familias en España.

Tener o no tener hijos así como el reparto de las tareas en la familia, son decisiones de carácter estrictamente privado y ningún legislador debería entrar a forzar o promover un tipo de comportamiento u otro. Pero todas estas decisiones tienen consecuencias públicas muy diferentes y por tanto deberán ser tenidas en cuenta a la hora de establecer los impuestos, sobre todo en lo que al IRPF se refiere.

De algunas de ellas sólo se benefician los que las llevan acabo, mientras que por el contrario, otras redundan en beneficio de la sociedad y permiten un importante ahorro de gasto público así como en el futuro aportarán ingresos a través de los hijos. Este es el caso de matrimonios que deciden tener hijos -nacimiento de hijos, asunción de la obligación de su cuidado, inversión en educación, costes de oportunidad de carácter personal y laboral, aumento del capital humano, inversión en capital social, mayor cohesión social, solidaridad, etc,-.

Pero a pesar de existir muchas razones -que ahora eludimos exponer- para exigir políticas públicas de apoyo explícito a las familias con hijos, no se trata en este caso concreto y en la situación económica actual, de reclamar ventajas fiscales ni siquiera beneficios fiscales especiales que puedan constituir políticas de apoyo a la familia. Pero si es urgente reclamar que en el actual IRPF se trate de forma equitativa y justa a las familias, y que éstas no sean discriminadas y obligadas a soportar una mayor carga tributaria. Sobre todo cuando ésta tiene su origen simplemente en el hecho de que han tomado la decisión de que uno de los cónyuges sólo trabaje en el hogar y se ocupe del cuidado de los hijos sin recibir salario alguno. Esta decisión en muchos casos ni siquiera es voluntaria -desempleo, discriminación laboral por maternidad, etc-, viéndose obligados a tomarla.

Las familias en las que uno de los cónyuges no trabaja fuera de casa y dedica su tiempo a cuidar a sus hijos -de forma voluntaria u obligada por no encontrar empleo por las restricciones que implica el tener hijos-, no genera ningún derecho social -ni presente ni futuro-. Así por ejemplo no tendrá derecho a pensiones de jubilación, ni a prestaciones por desempleo ni por incapacidad, por ejemplo- lo que implica un ahorro de gasto futuro para el sistema de seguridad. Pero a la vez, esta familia está trabajando e invirtiendo recursos económicos -costes directos y de oportunidad- para aportar los futuros ingresos para el sistema a través de los hijos que son los futuros cotizantes. ¿No es razonable tratar a estos grupos de personas -la familia- de manera equitativa y no discriminarla?

La política fiscal y especialmente el IRPF no debe ser un instrumento que se utilice para proporcionar incentivos a determinados comportamientos que, como algunos piden, ayuden a *cambiar el modelo social y económico*. Debería ser un impuesto neutral que tuviera en cuenta las circunstancias personales y familiares del contribuyente, sin dirigir la sociedad hacia un modelo que según los legisladores de cada momento consideran el mejor.

El IRPF debería ocuparse sólo de cumplir correctamente y de la manera más eficiente posible, las funciones propias de un impuesto de esta naturaleza: la recaudatoria y la redistributiva. **Parece peligroso configurar la estructura de este tributo en función de un objetivo muy concreto, como algunos defienden, que es el de alcanzar la llamada *igualdad de género*. Entre otras muchas razones porque alcanzar la verdadera igualdad de trato, no es otra cosa que lograr la igualdad de derechos, lo que no significa la identidad de comportamientos.** Son necesarias muchas actuaciones públicas para lograr la verdadera igualdad, pero sobre todo hacen falta mecanismos que permitan una evaluación de los verdaderos resultados alcanzados por estas actuaciones.

La evaluación de las actuaciones públicas para lograr lo que se ha dado en llamar de *impacto de género*, exigidas por la Ley Orgánica 2/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, -que no busca sino una identidad en nuestros comportamientos-, en contra de lo que algunos creen, debería ser sólo un ejercicio técnico, en el que se comprobara mediante indicadores objetivos, las desigualdades existentes en materia de derechos, es decir cuando y porque determinadas personas o colectivos no pueden ejercer determinados derechos, para avanzar en su mejora. Este es el caso, por ejemplo, de la imposibilidad de ejercer el derecho a la maternidad o en caso de haberlo ejercido, como en las familias elegidas para nuestro trabajo, tener que soportar una mayor carga fiscal simplemente porque los elementos del impuesto no tiene en cuenta de manera correcta y adecuada, las circunstancias familiares del contribuyente.

Unidades tributarias con idéntica capacidad de pago deben satisfacer impuestos iguales. Si consideramos que la familia, además de una institución fundamental para la estabilidad y cohesión social, es una unidad de consumo e inversión, las familias con iguales rentas deberían pagar, en igualdad de condiciones, impuestos iguales, con independencia de que el total de la renta se obtenga por uno o varios miembros. **Esto nos hace defender la opción, actualmente existente en el IRPF, de la tributación conjunta.** Entre las ventajas

que presenta el mantenimiento de esta posibilidad de tributación conjunta se encuentra el hecho de que reduce considerablemente la complejidad y los costes administrativos que se derivan de la gestión del impuesto, dado el menor número de declaraciones que genera.

Pero algunos estudios recientes afirman que la posibilidad de tributación conjunta de nuestro IRPF atenta o afecta negativamente a la decisión de trabajar de las mujeres e incluso llegan a afirmar que *el trabajo doméstico lleva aparejada la marginación de las mujeres y la imposibilidad de decidir sobre sus propias vidas. Nada más lejos de la realidad.* Las últimas encuestas realizadas muestran que 1 de cada 4 madres prefiere ocuparse de su familia a tiempo completo; 3 de cada 5 desean combinar el empleo a tiempo parcial (por tanto con menor remuneración) y la atención a su familia²¹. ¿Todas estas mujeres desean estar *marginadas*? Suponemos que no, simplemente desean, al menos durante un período de su vida, lo más corto posible, hacer compatible su carrera profesional con su vida familiar. Pero **el resultado es que no pueden ejercer este derecho, fundamentalmente porque estos deseos están socialmente mal valorados y no pueden encontrar el equilibrio necesario, por lo que las mujeres europeas se ven obligadas a renunciar a la maternidad²². ¿Es esto realmente avanzar en igualdad de trato?**

Las desigualdades entre hombres y mujeres deberían ser un objetivo político prioritario para todas las actuaciones públicas, lo que exige el reconocimiento explícito de las variables que las determinan. Es obvio que en el caso del IRPF, esas desigualdades deben identificarse con las producidas por la situación familiar del contribuyente y por tanto, para lograr la verdadera igualdad de trato deberán tenerse en cuenta a la hora de reformar la estructura del impuesto.

También en algunos trabajos se defiende que *no hay verdadera política de igualdad sin presupuesto. Nada más falso, lo que si es cierto es que no hay política de igualdad sin educación*, aquí está la clave, y no parece que el camino elegido sea el más adecuado para lograrlo. El *Proyecto de Ley Integral para la Igualdad de Trato y no Discriminación* recientemente aprobado por el Gobierno, el contenido del artículo 16 relativo al derecho a la igualdad de trato y no discriminación en la educación, genera por si mismo una nueva forma de discriminación de las familias que desean una educación determinada para sus hijos, que se verán obligadas a financiar la totalidad del coste de la misma, simplemente por no coincidir con el *modelo educativo elegido por el gobierno* -se trata aún de un proyecto de ley-. **De esta manera se las impide ejercer el derecho básico de los padres que no es otro que elegir la educación de sus hijos. A pesar de que el propio Proyecto de Ley incluye un conjunto de medidas con las que se pretende alcanzar la igualdad del individuo y de los grupos en los que éste se integra, pero en él no se encuentra ninguna referencia a la familia, ni a la maternidad, opciones de vida elegidas mayoritariamente por los españoles, que no reciben el trato que merecen de parte de los responsables políticos y están dando lugar a nuevas formas de**

²¹ MMM (2011) *Ce que les mères d'Europe veulent*. Brussels.

²² Véase para un análisis detallado de esta realidad el trabajo de LÓPEZ, M^a T. ; GÓMEZ DE LA TORRE, M. y VALIÑO, A. (2011) *Mujer e igualdad de trato. Un análisis de la maternidad en la Unión Europea*. Colección Acción Familiar. Ed. Cinca.

discriminación. De hecho el artículo 7 del citado proyecto de ley identifica la posibilidad de discriminación múltiple y desde luego en el caso de **algunos grupos de mujeres esta discriminación puede ser triple: por ser mujer, por ser madres, y por ser trabajadora cobre o no por el trabajo realizado. No parece que en el citado proyecto de ley haya una preocupación especial por este grupo de ciudadanas, y mucho menos por la familia entendida como grupo humano de cuyas decisiones fundamentales -cuidado de hijos- nos beneficiamos todos.**