

2 Por qué deben repensarse las retenciones sobre el rendimiento del trabajo en algunos contribuyentes casados?: análisis y propuestas

Why withholdings on labour should be reconsidered in some married taxpayers?: Analysis and proposals

ZULEMA CALDERÓN CORREDOR

Profesora de Derecho Financiero y Tributario. Universidad Francisco de Vitoria

ISSN 1132-8576

Revista Quincena Fiscal 8

Sumario:

- I. Introducción y objeto de estudio
- II. La modalidad conjunta de declaración: finalidad y contexto
- III. Marco normativo para las retenciones del trabajo de contribuyentes casados y con hijos
 1. Límite cuantitativo excluyente de la obligación de retener
 2. Cálculo del mínimo personal y familiar a efectos de calcular las retenciones
 3. Antecedentes del sistema actual de cálculo de las retenciones
- IV. Análisis cuantitativo del efecto del sistema de retenciones en perfiles familiares por niveles salariales
- V. Propuesta de nueva redacción para los artículos 81.1 y 84 del reglamento del IRPF
- VI. BIBLIOGRAFÍA

RESUMEN: *La configuración actual de cálculo de las retenciones a cuenta del IRPF sobre los rendimientos del trabajo de algunos contribuyentes casados arroja de forma sistemática autoliquidaciones del impuesto con derecho a la devolución para distintos perfiles de familia. Este trabajo pretende analizar la relevancia cuantitativa del fenómeno anterior, así como sus antecedentes y contextos legislativos y doctrinales para poder ponderar su necesidad de reforma. Este análisis permitirá valorar la regulación actual contenida en el reglamento, tanto desde su coherencia con el régimen legislativo al que debe dar cauce, como desde el respeto al principio constitucional de capacidad económica.*

ABSTRACT: *The current regulation of personal income tax withholdings on labor income of some married taxpayers, returns consistently tax refund for different family profiles. This paper aims to analyze the quantitative relevance of this phenomenon, as well as its background and legislative and doctrinal contexts to weigh its need for reform. This analysis will*

make it possible to assess the current regulation, both from its consistency with the legislative regime to which it must give rise, and from its respect for the constitutional principle of economic capacity.

PALABRAS CLAVE: *Retenciones - Rendimientos del trabajo - Tributación conjunta - Matrimonio - Principio de capacidad económica - Mínimo personal y familiar - Derecho a devolución*

KEYWORDS: *Withholdings - Labour income - Joint taxation - Marriage - Principle of economic capacity - Personal and family minimum - Tax refund*

Fecha recepción original: 1 de Marzo de 2022

Fecha aceptación: 15 de Marzo de 2022

I. INTRODUCCIÓN Y OBJETO DE ESTUDIO

La realización de pagos a cuenta de un impuesto constituye una obligación tributaria material conforme al artículo 17.3 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre (RCL 2003, 2945), General Tributaria (en adelante LGT), que permitió introducir en nuestro sistema tributario a través del impuesto personal sobre la renta de las personas físicas y del impuesto sobre sociedades el principio tributario *pay as you earn* (PAYE). Se trata además de una obligación de carácter autónomo respecto de la obligación tributaria principal¹⁾, aunque dicha autonomía no permita afirmar que existe también una relación de independencia entre ellas²⁾. Esta obligación de realizar pagos a cuenta en el caso de rendimientos del trabajo personal sujetos al IRPF se concreta en una regulación a nivel reglamentario³⁾ que materializa el mandato del legislador contenido en el artículo 99.2 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio (en adelante, Ley del IRPF de 2006).

Pues bien, el sistema actual de retenciones aplicable a los rendimientos del trabajo personal, en el caso de matrimonios en los que uno de ellos no obtiene rentas significativas, arroja unos resultados llamativos por la falta de ajuste que provoca entre las cantidades retenidas conforme a la regulación reglamentaria y el importe correspondiente a la cuota líquida final para distintos perfiles de familia que se deriva de la aplicación de la Ley del IRPF de 2006. Las modificaciones que se han realizado en este sistema en los últimos años no han aportado mecanismos que contribuyan a mejorar la situación anterior.

De aquí surgen distintos interrogantes que pueden referirse a la fidelidad del sistema reglamentario respecto de la ley reguladora del impuesto hasta la posible vulneración del principio constitucional de capacidad económica que resulta igualmente de aplicación a la configuración de obligaciones tributarias materiales como son los pagos a cuenta de un impuesto. Nuestro objeto de estudio se centra en analizar, en particular, el tratamiento que reciben en materia de retenciones a cuenta los rendimientos del trabajo⁴⁾ percibidos por contribuyentes cuyo cónyuge no obtiene rentas significativas, para poder dimensionar la importancia de los interrogantes anteriores y darles respuesta, pudiendo así fundamentar, en su caso, una propuesta concreta de modificación legislativa. También debe aclararse que este análisis no incluye la discusión acerca de la naturaleza de la retención en cuanto que obligación accesoria a una principal de la que es dependiente o garantía, si no en su naturaleza en cuanto que obligación jurídica que debe inspirarse y respetar los principios que son aplicables a toda obligación tributaria.

Para lograr el objetivo anterior se confirmará primero su relevancia dentro del marco de las principales variables estadísticas del IRPF y se analizará después la normativa aplicable, tanto desde la perspectiva de sus antecedentes como desde la de los principios constitucionales de justicia tributaria. Después de estudiar cuantitativamente el efecto del sistema actual para distintos niveles salariales y perfiles de familia con el fin de valorar la necesidad de su reforma, se apuntarán propuestas concretas de modificación reglamentaria.

II. LA MODALIDAD CONJUNTA DE DECLARACIÓN: FINALIDAD Y CONTEXTO

En España la modalidad conjunta de declaración ha sido la forma que han tenido las distintas leyes reguladoras del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas para dar respuesta a la valoración de la capacidad económica familiar. La doctrina ha propuesto como alternativa distintos sistemas de promediación de rentas⁵), técnicamente más adecuados, pero ninguna de las modificaciones legislativas los ha adoptado como modelo. El sistema actual cuenta con relevantes limitaciones en lo que a su falta de neutralidad respecto de la distribución de los ingresos familiares se refiere en la medida en que, a igualdad de ingresos, en España soporta una mayor carga fiscal la unidad familiar con un solo perceptor, lo que supone tratar de modo desigual a familias que obtienen el mismo nivel de renta procedente del trabajo. Aunque la modalidad conjunta de declaración establece una reducción de la base imponible de 3.400 euros, no permite la duplicación de mínimos vitales personales ni de los topes correspondientes a las deducciones y aplica la misma tarifa progresiva que a las declaraciones individuales. No se trata por tanto de una modalidad de declaración que ofrezca cabal respuesta a la valoración de la capacidad económica familiar, pero alivia, aunque sea de forma limitada, la incapacidad del modelo individual de declaración para integrar una realidad económica compleja en la que las aportaciones económicamente relevantes de los cónyuges a la familia no son exclusivamente financieras.

La actual Ley del IRPF de 2006 en su preámbulo señala, entre otros, como aspectos de atención prioritaria para la mejora de la equidad, la disminución de la carga tributaria soportada por las rentas del trabajo, la elevación de los umbrales de rentas no sometidas a tributación, y el traslado del tratamiento de las circunstancias personales y familiares desde la base a la cuota del impuesto. Se señala asimismo lo siguiente:

“En esta consideración de las circunstancias personales y familiares cabe efectuar una mención a la opción por la tributación conjunta. La política de no discriminación por razón de género y razones de simplificación de la gestión del impuesto podrían justificar su revisión. No obstante, se mantiene su tratamiento actual en el impuesto para evitar numerosos perjudicados en los matrimonios en los que alguno de sus miembros no puede acceder al mercado laboral, y por tanto obtiene rendimientos sólo uno de los cónyuges, como podrían ser los casos de determinados pensionistas con rentas de cuantía reducida, o de determinadas familias numerosas.”

El preámbulo de la ley reconoce que la modalidad de tributación conjunta puede suponer una discriminación por razón de género y ofrece un tratamiento tributario favorable a las familias de contribuyentes casados en las que es uno solo de los cónyuges el que obtiene rendimientos, y en particular a determinadas familias numerosas. De las afirmaciones anterior surgen al menos tres interrogantes. El primero es el relativo a si la modalidad conjunta de tributación provoca una discriminación por razón de género. El segundo tiene que ver con la finalidad y razón de ser de la modalidad conjunta de declaración como mecanismo técnico del impuesto. Y la tercera debería plantear si, una vez que la ley reconoce este mecanismo como forma de no perjudicar a ciertos perfiles de matrimonio, la forma en la que el reglamento del impuesto regula actualmente las retenciones respeta el espíritu de la ley y le da cabal cumplimiento.

Respecto de la primera pregunta, habría que estudiar si los argumentos que apoyan la existencia de una discriminación por razón de género se refieren a la existencia de una desigualdad de trato y por tanto de derechos inherente a la tributación conjunta o si se refieren al intento de favorecer con incentivos fiscales una igualdad de comportamientos y roles con independencia de los que libremente deseen elegir los contribuyentes casados⁶).

En el segundo caso, habría que preguntarse si la modalidad conjunta de declaración ofrece un tratamiento favorable a determinados perfiles de declarantes o si se trata de un mecanismo que permite cuantificar con mayor precisión la capacidad económica de estos perfiles. Analizando las dos modalidades de declaración actual y sin tener en cuenta los sistemas de promediación de rentas, puede afirmarse que solo la tributación conjunta permite considerar a la familia como una unidad y reconocer todas las contribuciones con valor económico que realizan sus miembros, financieras y no financieras. Es decir, la tributación conjunta aplicable a contribuyentes casados otorga transcendencia tributaria a una realidad económica que es compleja y que es fruto de la libertad de decisión y de organización del hogar y de la familia que ampara nuestra Constitución. La distribución en la percepción de renta por parte los cónyuges es resultado de la libre decisión de éstos y el derecho no debe ignorar esa realidad. Esta distribución de tareas y trasvases de recursos humanos y financieros dentro de la familia y el hogar solo encuentra reconocimiento tributario bajo la opción de tributación conjunta porque solo esta opción es capaz de reconocer al matrimonio y a la familia como una unidad. La tributación individual no permite reconocer esa compartición de recursos humanos y financieros porque valora solo los flujos financieros y los considera en compartimentos estancos en sede de cada miembro de la familia. Ello impide que los miembros que aportan recursos no financieros puedan aplicar los mecanismos cuantificadores de la capacidad económica real como son el mínimo personal y familiar o las deducciones, por ejemplo. Por ello, la tributación conjunta más que un tratamiento favorable es la modalidad de declaración que mejor hace justicia a la realidad del matrimonio y de la familia porque permite materializar de forma más precisa el principio vertebrador de la

justicia tributaria de nuestro sistema tributario, como es el principio de capacidad económica [Artículo 31.1 de la CE].

En el derecho español existe una amplia tradición en el reconocimiento de esa unidad económica formada por los cónyuges. El Derecho Civil la reconoce, entre otros, a través del régimen matrimonial de gananciales, régimen que es el supletorio en la mayor parte del territorio nacional cuando los cónyuges no estipulen uno alternativo en capitulaciones matrimoniales⁷⁾. También se reconoce cuando se declara al viudo o a la viuda como herederos forzosos o cuando protege los derechos del cónyuge viudo⁸⁾. Otro derecho para el que las relaciones económicas entre los cónyuges son de gran relevancia, el Derecho de la Seguridad Social, también reconoce la pensión de viudedad para el cónyuge viudo, aunque no haya contribuido al matrimonio con el fruto de una actividad laboral⁹⁾. El Derecho Mercantil por su parte otorga transcendencia económica a la situación de hecho que caracteriza al matrimonio cuando se refiere a la necesidad del consentimiento del cónyuge en caso de ejercicio del comercio por parte de la persona casada¹⁰⁾. Las previsiones jurídicas anteriores reconocen explícitamente que las contribuciones de los cónyuges a la economía familiar pueden ser de distinta naturaleza y no tienen que consistir necesariamente en contribuciones financieras para ser valoradas por el Derecho.

Para responder a la tercera pregunta, esto es, si la regulación actual de las retenciones aplicables a los rendimientos del trabajo en el caso de matrimonios en los que uno de ellos no perciba rentas significativas, respeta el espíritu de la ley y el principio constitucional de capacidad económica, dedicaremos los análisis siguientes. Para ello comenzaremos por conocer el contexto cuantitativo que acompaña a la modalidad conjunta de declaración con objeto de identificar indicios que aconsejen un estudio más detallado de sus causas y, en su caso, la conveniencia de realizar propuestas de regulación alternativa.

La relevancia de la opción conjunta de tributación ha ido decreciendo en los últimos años, reduciéndose su proporción a la mitad en la campaña del IRPF de 2019 respecto de la campaña de 2004, aunque en términos absolutos el descenso ha sido menor.

Tabla 1 Número de declaraciones en las campañas del IRPF (2004-2019)

Año	Totales	Conjunta	Porcentaje	Año	Totales	Conjunta	Porcentaje
2004	16.474.150	4.973.795	30%	2012	19.379.484	4.210.899	22%
2005	17.105.088	4.888.688	29%	2013	19.203.136	4.116.127	21%
2006	17.840.783	4.804.487	27%	2014	19.359.020	4.048.970	21%
2007	18.702.875	4.713.407	25%	2015	19.480.560	3.941.843	20%
2008	19.388.981	4.666.448	24%	2016	19.621.239	3.928.810	20%
2009	19.315.353	4.596.814	24%	2017	19.913.239	3.824.332	19%
2010	19.257.120	4.476.044	23%	2018	20.608.731	3.678.133	18%
2011	19.467.730	4.332.970	22%	2019	21.028.886	3.451.665	16%

Fuente: Elaboración propia a partir de las estadísticas de la AEAT

Para valorar mejor la oportunidad de nuestro objeto de estudio, conviene conocer algo más del marco cuantitativo que lo acompaña, y en particular conocer las magnitudes más relevantes que tienen relación con los perfiles de familia incluidos, esto es, contribuyentes casados en los que uno de ellos concentra la percepción de la totalidad (o de la mayoría) de la renta obtenida siendo esta consistente en rendimientos del trabajo personal y para distinto número de descendientes que tengan derecho al mínimo por descendientes.

Las variables más significativas acerca de la proporción de declaraciones potencialmente relacionadas con nuestro objeto de estudio serían las siguientes:

Tabla 2 Número de declaraciones individuales y conjuntas con rendimientos del trabajo (IRPF 2019)

IRPF 2019

Número de declaraciones	Cantidad	Porcentaje
Totales	21.028.886	100%
Con rendimientos del trabajo personal	19.244.629	92%
Conjuntas	3.451.665	16%
Individuales	17.577.221	84%
Conjuntas y rendimientos del trabajo	3.169.368	15%
Conjuntas –contribuyente casado– y rendimientos del trabajo (no monoparental)	2.560.821	12%

Fuente: Elaboración propia a partir de las estadísticas de los declarantes del IRPF de 2019

Es decir, en la campaña de IRPF del año 2019 se presentaron unos dos millones y medio de declaraciones por parte de contribuyentes casados en las que se declaraban rendimientos del trabajo y para las que la opción conjunta fue la elegida por resultar la más favorable.

El nivel de ajuste que se consigue entre las retenciones practicadas y la cuota líquida ha mejorado en los últimos años, situándose por debajo del 70 por ciento las declaraciones con derecho a devolución sobre el total y siendo para el IRPF de 2019 del 67 por ciento.

Tabla 3 Evolución del número de declaraciones con derecho a devolución (IRPF 2013-2018)

AÑO	Totales	Con devolución	Porcentaje
2013	19.203.136	14.352.453	75%
2014	19.359.020	14.402.661	74%
2015	19.480.560	14.611.653	75%
2016	19.621.239	14.039.511	72%
2017	19.913.239	13.959.076	70%
2018	20.608.731	14.203.837	69%
2019	21.028.886	14.110.398	67%

Fuente: Elaboración propia a partir de las estadísticas de la AEAT

Un análisis de distintas proporciones relacionadas con el número de declaraciones con derecho a devolución permite afirmar que este tipo de declaraciones no se distribuye de forma proporcional entre los distintos contribuyentes, si no que se acumula en una medida más que proporcional en el conjunto de los que presentan declaración conjunta. Es decir, partiendo de que el porcentaje de declaraciones conjuntas sobre el total de declaraciones es del 16 por ciento, el porcentaje de declaraciones conjuntas con devolución sobre el total de devoluciones no cuenta con la misma proporción si no que asciende al 20 por ciento. Tampoco el porcentaje de declaraciones con devolución sobre las totales del 67 por ciento que apuntábamos antes se observa en las dos tipologías de declaraciones, si no que se eleva al 82 por ciento entre las conjuntas y se reduce al 64 entre las individuales.

Tabla 4 Modalidad de declaración y derecho a devolución: ratios relevantes (IRPF 2019)

Declaraciones CONJUNTAS		Declaraciones INDIVIDUALES	
Porcentaje de declaraciones conjuntas sobre el total de declaraciones	16%	Porcentaje de declaraciones individuales sobre el total de declaraciones	84%

Porcentaje de declaraciones conjuntas con devolución sobre el total de devoluciones	20%	Porcentaje de declaraciones individuales con devolución sobre el total de devoluciones	80%
Porcentaje de declaraciones conjuntas con devolución sobre el total de declaraciones conjuntas	82%	Porcentaje de declaraciones individuales con devolución sobre el total de declaraciones individuales	64%

Fuente: Elaboración propia a partir de las estadísticas de la AEAT

Finalmente resulta significativo conocer más detalle de las declaraciones con derecho a devolución que se producen entre quienes presentan declaración conjunta. Para ello reproducimos el detalle de las declaraciones conjuntas con derecho a devolución por tramos e importes.

Tabla 4 Distribución del derecho a devolución en las declaraciones conjuntas (IRPF 2019)

TRAMOS de rendimientos e Imputaciones	Datos generales		INFORMACIÓN SOBRE LA PARTIDA 610 (cuota diferencial negativa)				
	Liquidaciones N.º total	Distribución número	Liquidaciones partida		Importe partida		
			Número	Distribución número	Importe	Distribución	Media
(0 - 1,5]	145.101	4,20	118.344	4,18	-26.454.346	0,85	-224
(1,5 - 6]	355.157	10,29	297.464	10,51	-97.719.239	3,14	-329
(6 - 12]	363.584	10,53	321.608	11,37	-193.459.108	6,21	-602
(12 - 21]	897.933	26,01	767.579	27,13	-751.946.855	24,13	-980
(21 - 30]	694.627	20,12	590.103	20,86	-793.726.329	25,47	-1.345
(30 - 60]	755.818	21,90	598.934	21,17	-976.794.704	31,35	-1.631
(60 - 150]	133.241	3,86	78.949	2,79	-208.198.647	6,68	-2.637
(150 - 601]	18.223	0,53	7.614	0,27	-42.129.783	1,35	-5.533
Mayor de 601	1.862	0,05	410	0,01	-14.873.303	0,48	-36.276
Total	3.451.665	100,00	2.828.959	100,00	-3.115.716.631	100,00	-1.101

Fuente: Elaboración propia a partir de las estadísticas de la AEAT

Del detalle anterior se deduce que casi el setenta por ciento de las declaraciones con derecho a devolución en declaración conjunta corresponden a tramos de rendimiento e imputaciones de renta situados entre doce mil y sesenta mil euros correspondiéndole a esas devoluciones alrededor del ochenta por ciento de las cantidades a devolver. De los tres tramos de renta más afectados, aquellos en los que la proporción de solicitudes de devolución es mayor a la proporción que guarda el tamaño de cada tramo sobre el total es el tramo de veintidós mil a treinta mil (con un 20 por ciento de declaraciones pero con unos importes de devolución que representan más del 24 por ciento sobre el total) y sobre todo el tramo de treinta mil a sesenta mil (con un 22 por ciento de declaraciones pero con unos importes de devolución que representan más del 31 por ciento sobre el total).

Aunque los datos anteriores no se refieren de forma exclusiva a contribuyentes casados y perceptores de rendimientos del trabajo personal que aporten la totalidad (o la mayoría) de las rentas a la familia, sí que aportan un contexto cuantitativo que permite justificar la relevancia del objeto de estudio y ponerlo en contexto.

III. MARCO NORMATIVO PARA LAS RETENCIONES DEL TRABAJO DE CONTRIBUYENTES CASADOS Y CON HIJOS

A continuación, se analizarán las disposiciones legislativas y reglamentarias que inciden de forma directa en la forma de cálculo de las retenciones a cuenta del trabajo personal de los contribuyentes objeto de estudio que son, en síntesis, la configuración del límite cuantitativo excluyente de la obligación de retener y el cálculo del mínimo personal y familiar para calcular el tipo de retención, regulados en los artículos 81.111) y 8412) respectivamente del Real Decreto 439/2007, de 30 de marzo (RCL 2007, 664), por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y se modifica el Reglamento de Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por Real Decreto 304/2004, de 20 de febrero (RCL 2004, 514) (en adelante Reglamento del IRPF de 2007). Primeramente, se describirá su contenido, después se analizarán sus antecedentes legislativos y finalmente, a la luz de estos y de otras consideraciones, se contará con una perspectiva más amplia que permita alcanzar el objetivo de estudio propuesto.

1. LÍMITE CUANTITATIVO EXCLUYENTE DE LA OBLIGACIÓN DE RETENER

El sistema de retenciones vigente excluye de la obligación de retener a aquellos contribuyentes cuya cuantía total de las retribuciones del trabajo previsible (retribuciones dinerarias y en especie, fijas y variables) no exceda de unos límites y, para dos de sus tipologías, si concurren además circunstancias familiares que permiten optar por la modalidad conjunta de declaración (familias monoparentales con uno o más hijos y contribuyentes casados con uno de los cónyuges sin rentas superiores a 1.500 euros, con o sin hijos).

En síntesis, las situaciones que estarían incluidas por esta exclusión en la obligación de retener serían las siguientes:

Situación del contribuyente	N.º de hijos y otros descendientes		
	0	1	2 o más
	–	–	–
	Euros	Euros	Euros
1.ª Contribuyente soltero, viudo, divorciado o separado legalmente	–	15.947	17.100
2.ª Contribuyente cuyo cónyuge no obtenga rentas superiores a 1.500 euros anuales, excluidas las exentas.	15.456	16.481	17.634
3.ª Otras situaciones	14.000	14.516	15.093

1.ª Contribuyente soltero, viudo, divorciado o separado legalmente. Se trata del contribuyente soltero, viudo, divorciado o separado legalmente con descendientes, cuando tenga derecho a la reducción establecida en el artículo 84.2. 4.º de la Ley del Impuesto para unidades familiares monoparentales.

2.ª Contribuyente cuyo cónyuge no obtenga rentas superiores a 1.500 euros, excluidas las exentas. Se trata del contribuyente casado, y no separado legalmente, cuyo cónyuge no obtenga rentas anuales superiores a 1.500 euros, excluidas las exentas.

3.ª Otras situaciones, que incluye las siguientes:

a) El contribuyente casado, y no separado legalmente, cuyo cónyuge obtenga rentas superiores a 1.500 euros, excluidas las exentas.

b) El contribuyente soltero, viudo, divorciado o separado legalmente, sin descendientes o con descendientes a su cargo, cuando, en este último caso, no tenga derecho a la reducción establecida en el artículo 84.2. 4.º de la Ley del Impuesto por darse la circunstancia de convivencia a que se refiere el párrafo segundo de dicho apartado.

c) Los contribuyentes que no manifiesten estar en ninguna de las situaciones 1.ª y 2.ª anteriores.

2. CÁLCULO DEL MÍNIMO PERSONAL Y FAMILIAR A EFECTOS DE CALCULAR LAS RETENCIONES

Para el cálculo del mínimo personal y familiar y con relación a la cuestión que nos ocupa, el reglamento remite a lo dispuesto en el título V de la Ley del Impuesto, con la especialidad de computar por mitad a los descendientes, excepto cuando el contribuyente tenga derecho, de forma exclusiva, a la aplicación de la totalidad del mínimo familiar por este concepto. No obstante, ni la Ley del IRPF de 2006 ni su Reglamento de desarrollo de 2007, ni el articulado de las distintas resoluciones que han ido aprobando actualizaciones del modelo 145, de comunicación o variación de datos del perceptor, han aclarado o especificado de forma expresa cuando el contribuyente tiene derecho de forma exclusiva a la totalidad del mínimo familiar. La concreción más relevante que se puede encontrar de esa circunstancia es la recogida en el propio modelo y dentro del apartado destinado a información sobre los hijos y otros descendientes menores de 25 años, o mayores de dicha edad si son discapacitados, que conviven con el perceptor, y dice así: *En caso de hijos que convivan únicamente con Vd., sin convivir también con el otro progenitor (padre o madre), o de nietos que convivan únicamente con Vd., sin convivir también con ningún otro de sus abuelos, indíquelo marcando con un "X" esta casilla*. Es decir, para el cálculo de las retenciones aplicables a perceptores de rendimientos del trabajo, el mínimo familiar por descendientes solo se computa por su importe completo en el caso de familias que sean monoparentales al inicio del periodo impositivo o posteriormente, aunque en principio, en ese momento no pueda confirmarse que los descendientes vayan a convivir con un solo progenitor a lo largo de todo el año, o que no vayan a presentar, una vez finalizado el periodo impositivo y durante el periodo reglamentariamente previsto, su propia declaración por el Impuesto con rentas superiores a 1.800 euros.

Sin embargo, para el cálculo de las retenciones aplicables a perceptores de rendimientos del trabajo que estén casados y cuyo cónyuge no obtenga rentas significativas excluidas las exentas, el mínimo familiar por descendientes se computará en todo caso por mitad, en la medida en que ambos progenitores tienen derecho al mismo y con independencia de la opción de tributación que elijan una vez finalizado el periodo impositivo y durante el periodo reglamentariamente previsto.

3. ANTECEDENTES DEL SISTEMA ACTUAL DE CÁLCULO DE LAS RETENCIONES

El sistema actual de cálculo del tipo de retención aplicable a los rendimientos del trabajo personal tiene su antecedente en el sistema previsto a partir de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre (RCL 1998, 2866), del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y otras Normas Tributarias¹³). El sistema que se introdujo desde el ejercicio 1999 venía a superar el previsto por la normativa anterior¹⁴) en el que el tipo de retención se determinaba a partir de una tabla de doble entrada y a partir de dos únicas variables como eran el importe íntegro anual de las retribuciones y el número de hijos y otros descendientes que dieran derecho a las deducciones familiares previstas y que fueran computables al inicio del periodo impositivo. El tipo de retención recogido en la tabla era aquel que permitía llegar a la cuota aplicable a las distintas cuantías de los rendimientos y según las circunstancias tipo de las unidades familiares más frecuentes. Es decir, un tipo de retención referido a unidades familiares estadísticas más que a contribuyentes individualmente considerados.

El Consejo de Estado, en su dictamen n.º 236/1998 relativo al que luego sería el reglamento que regulara este nuevo sistema de pagos a cuenta¹⁵) realizó una serie de precisiones que, sin ser de legalidad, estaban referidas a la justicia tributaria inherente al funcionamiento del IRPF. En su opinión, *la discrecionalidad del Gobierno para establecer pagos a cuenta encuentra un límite cuantitativo, no expreso en la Ley, pero que forma parte conceptual de la propia lógica del tributo, y es éste: en principio, no se pueden imponer pagos a cuenta superiores a la deuda tributaria*. El Consejo de Estado reconoce que se trata de un principio que admite excepciones pero que no es lo mismo que la retención sea superior a la cuota diferencial por gastos en los que haya tenido que incurrir el contribuyente, que por haber realizado determinadas inversiones con bonificaciones fiscales. En el primer caso se produciría una situación tributaria injusta.

El objetivo de la nueva forma de calcular las retenciones e ingresos a cuenta sobre los rendimientos del trabajo fue *lograr el mayor ajuste posible entre la cuota líquida que pueda derivarse de una autoliquidación ante la Administración tributaria y el importe de retenciones e ingresos a cuenta soportados por estos contribuyentes, reduciendo, al propio tiempo, el gran número de devoluciones que con la normativa anterior se producían...El ajuste o equilibrio señalado se justifica, además, por razones de equidad horizontal, de forma que se evite que, a igualdad de rendimientos y circunstancias personales y familiares, dos contribuyentes no obligados a presentar declaración sean sometidos a retención de distinta manera*¹⁶).

En efecto, el régimen aplicable al cálculo de las retenciones aplicables a los rendimientos del trabajo, recogido en los artículos 75 a 82 del Reglamento del IRPF de 1999, consideraba con gran detalle una gran cantidad de variables con objeto de conseguir el ajuste anterior, marcando un antes y un después en la forma de determinar el porcentaje de retención aplicable a

los rendimientos del trabajo.

Las diferentes variables tenidas en cuenta en uno y otro sistema eran las siguientes:

Tabla 5 Variables relevantes a afectos de cálculo de retenciones sobre rendimientos del trabajo personal: Hasta 1998 y desde 1999

Hasta 1998	Desde 1999
Rendimiento bruto	Rendimiento neto
Número de descendientes	Número y edad de los descendientes
	Ascendientes que convivan (desde el 22/10/2000)
	Discapacidades (contribuyente, descendientes, ascendientes)
	Situación familiar-conyugal
	Situación laboral
	Pensiones compensatorias y anualidades por alimentos
	Rehabilitación o adquisición de vivienda habitual con financiación ajena (desde RD 439/2007)

Fuente: Elaboración propia a partir de la normativa aplicable

El Reglamento del IRPF de 1999 regulaba en su artículo 76 el límite cuantitativo excluyente de la obligación de retener de forma similar a como lo hace actualmente el artículo 81 del Reglamento del IRPF de 2007. En su artículo 78.317) tenía en cuenta el mínimo familiar como importe a reducir de la base de retención en la medida en que en la Ley del IRPF de 1998 esta cuantía se consideraba a nivel de base imponible y no a nivel de cuota como lo hace actualmente. En todo caso, y a efectos de nuestro objeto de análisis, lo que interesa es comprobar que la cuantificación del mínimo personal y familiar era muy similar en ambas legislaciones, –el Reglamento del IRPF de 1999 también establecía que los descendientes se computaban en todo caso por mitad– y que esta regulación fue impugnada el 19 de febrero de 1999 por infracción del ordenamiento jurídico ante el Tribunal Supremo¹⁸).

La STS 4067/2000, de 19 de mayo (ECLI:ES:TS:2000:4067) que resolvió el recurso anterior, aporta mucha información tanto de la gestación del sistema de cálculo de las retenciones aplicable desde 1999 como de los argumentos que justificaron el juicio de ilegalidad que merecieron algunos de los artículos impugnados. Algunos de ellos guardan relación estrecha con la cuestión objeto de estudio.

La Sala, en su fundamento de derecho tercero, reconoce que es un principio inmanente al sistema de retenciones el que la cuantía de éstas, especialmente en los rendimientos del trabajo personal, debe acercarse lo más posible a la cuota líquida. Este principio, afirma el tribunal, está recogido en el mandato legal (Disposición Adicional 12.^a) dirigido al Gobierno solicitándole aprobar un sistema de retenciones de los rendimientos del trabajo, teniendo en cuenta la tarifa y las circunstancias personales y familiares del perceptor, aunque entiende que no ha existido una completa transposición del régimen de mínimo familiar por descendientes al sistema de retenciones. La Sala no encuentra razón de peso que justifique la exclusión de los ascendientes de más de 65 años que convivan y dependan de la familia¹⁹), a pesar de que, conforme a la ley reguladora del impuesto, la determinación de las circunstancias personales y familiares debe realizarse atendiendo a la situación existente en la fecha de devengo del impuesto y que para la aplicación del mínimo familiar por ascendientes sea necesario que el ascendiente dependa y conviva con el contribuyente, al menos, la mitad del período impositivo²⁰). Aunque en ese momento no lo indica, cuando se refiere después a la consideración del mínimo por descendientes por mitad, sí explica su interpretación de esos matices legislativos en la regulación de las retenciones, y lo hace atendiendo a la función que desempeñan. Esto es, el tribunal afirma que el sistema de retenciones se basa en una estimación “previsional” (las comillas son textuales) a principios del ejercicio de las retribuciones a percibir en el año y de las circunstancias personales y familiares, logrando así la coincidencia respecto de las circunstancias que serán, *con toda probabilidad* (la cursiva es nuestra), tenidas en cuenta en la liquidación del impuesto.

Es decir, la sentencia admite que a efectos del cálculo de las retenciones deben tenerse en cuenta el mínimo familiar por los ascendientes de más de 65 años que convivan y dependan de la familia cuando esta situación se produzca desde el inicio del año natural o en algún momento posterior aunque no exista certeza de la concurrencia de otros requisitos que exige su aplicación, como puede ser el hecho de que el ascendiente dependa y conviva con el contribuyente, al menos, la mitad del período impositivo o que sus las rentas anuales no sean superiores al salario mínimo interprofesional, incluidas las exentas, – circunstancias que no se conocerán hasta el 31 de diciembre–, o que dichos ascendientes no presenten declaración por el impuesto o la comunicación prevista en el artículo 81 de la ley– circunstancia que no se conocerá hasta finalizado el periodo de autoliquidación, esto es, usualmente el 30 de junio del siguiente año natural.

Respecto del tratamiento del mínimo por descendientes, la sala reconoce que su consideración en todo caso por mitad del mínimo familiar no parece justificada en las Memorias jurídicas de los reglamentos que la incorporan, y se hace eco de un informe de la Asociación Española de Banca que consideraba que debería tenerse en cuenta tanto el mínimo familiar por cónyuge, como el de los descendientes en su totalidad, y no sólo por mitad, ya que, en otro caso, –y en el supuesto normal de que los ingresos familiares, especialmente en los tramos modestos, provienen del trabajo personal–, surgirá siempre un derecho a la devolución. No obstante, a pesar de ir dirigida la argumentación del tribunal a un juicio negativo respecto de la consideración por mitad del mínimo por descendientes, la argumentación posterior se centra únicamente en justificar su ilegalidad respecto al contribuyente soltero, separado legalmente, divorciado o viudo, con descendientes menores de 25 años, que conviven con él, sin entrar a explicar por qué su aplicación a contribuyentes con cónyuges no perceptores de rentas significativas no contradice el mandato legal, los principios inmanentes del sistema de retenciones y el principio de justicia tributaria que menciona el Consejo de Estado y que parece hacer suyo.

Es aquí cuando la sala argumenta porqué para el cálculo de retenciones no tiene sentido atender a las circunstancias personales y familiares que se confirmen a 31 de diciembre, que es cuando se devenga el impuesto, pues se trata precisamente de un sistema que anticipa y adelanta el pago del impuesto que, *con toda probabilidad*, se devengará a final del año, por lo que se basa por fuerza en la estimación "previsional" a principios del ejercicio de las circunstancias personales y familiares que concurrirán al final del mismo. No obstante, el tribunal solo reconoce esta naturaleza previsional de la consideración de los descendientes al contribuyente soltero, separado legalmente, divorciado o viudo, con descendientes menores de 25 años, que conviven con él, estimando que si este contribuyente estimase que su estado civil no experimentará modificación sustancial, tiene derecho indudablemente a que se le deduzca a efectos de la determinación de la "Base para calcular el tipo de retención" (artículo 78 del RD 214/1999), la totalidad del mínimo familiar por descendientes, y no la mitad como dispone el artículo 78, apartado 3, letra d), ordinal 2.º, del Real Decreto 214/1999.

Es decir, la Sala admite que a efectos del cálculo de las retenciones deben tenerse en cuenta la totalidad del mínimo familiar por descendientes y no la mitad, en el caso de un contribuyente soltero, separado legalmente, divorciado o viudo, con descendientes menores de 25 años, que conviven con él cuando esta situación se produzca desde el inicio del año natural o en algún momento posterior, aunque no exista certeza de la concurrencia de otros requisitos que exige su aplicación, como puede ser el hecho de que estos descendientes convivan con el contribuyente –la ley no especifica un periodo mínimo al respecto–, o que sus rentas anuales no sean superiores a los límites establecidos, –circunstancias que no se conocerán hasta el 31 de diciembre– o que dichos descendientes no presenten declaración por el impuesto o la comunicación prevista en el artículo 81 de la ley– cuestión que no se conocerá hasta finalizado el periodo de autoliquidación, esto es, usualmente el 30 de junio del siguiente año natural.

Resulta por tanto llamativo que los argumentos que llevan al Tribunal a legitimar el mínimo familiar por ascendientes y el mínimo por descendientes completo en el caso de familias monoparentales²¹), no lleven a hacer lo propio en el caso de familias en las que uno de los cónyuges no obtiene rentas significativas. En los dos primeros casos se admite que el sistema de retención, como sistema anticipador de una obligación de pago futura, debe considerar ambas circunstancias porque serán *con toda probabilidad*, tenidas en cuenta en la liquidación del impuesto que se produzca dentro del periodo de autoliquidación que se extiende normalmente en los seis meses posteriores al devengo del impuesto. Sin embargo, el texto de la sentencia no entra a justificar por qué no puede aplicarse el mismo razonamiento en el caso de familias en las que uno de los cónyuges no obtiene rentas significativas. En estos casos, una estimación del impuesto futuro a pagar, igual de previsional que en los dos casos anteriores, llevaría a afirmar que al ser la tributación conjunta la opción más racional, será esta la que *con toda probabilidad* elijan los contribuyentes, por lo que el mínimo familiar por descendientes debería considerarse en su totalidad y no por mitad en el cónyuge perceptor de rendimientos del trabajo. Ciertamente, no será hasta finalizado el periodo de autoliquidación del impuesto, usualmente el 30 de junio del siguiente año natural, cuando esa circunstancia se confirmaría, pero tampoco hasta esa fecha se confirmarán otras circunstancias que también constituyen un requisito en los dos casos anteriores.

De hecho, el límite cuantitativo excluyente de la obligación de retener establecido en el artículo 81 del Reglamento del IRPF de 2007, tanto para familias monoparentales como para contribuyentes casados, exime de la obligación de retención porque presupone que todos los perfiles incluidos aplicarán la tributación conjunta por ser la opción más beneficiosa, pues solo esa modalidad de declaración es la que arroja una cuota líquida no positiva.

Tabla 6 Límite cuantitativo excluyente de la obligación de retener: análisis (IRPF 2020)

Resultado de la liquidación: cuota líquida		
	Individual	Conjunta
1. ^a Contribuyente soltero, viudo, divorciado o separado legalmente (15.947 euros UN hijo)	400,4	0
1. ^a Contribuyente soltero, viudo, divorciado o separado legalmente (17.100 euros DOS o más hijos)	415,2	0
2. ^a Contribuyente cuyo cónyuge no obtenga rentas superiores a 1.500 euros anuales, excluidas las exentas (15.456 euros SIN hijos)	638,4	0
2. ^a Contribuyente cuyo cónyuge no obtenga rentas superiores a 1.500 euros anuales, excluidas las exentas (16.481 euros UN hijo)	865,92	0
2. ^a Contribuyente cuyo cónyuge no obtenga rentas superiores a 1.500 euros anuales, excluidas las exentas (17.634 euros DOS o más hijos)	1199,7	0

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados que arroja el simulador Renta Web Open 2020 (residencia habitual en la C. A. de Castilla la Mancha)

Por tanto, y en el caso de contribuyentes casados cuyo cónyuge no obtenga rentas significativas, surge la pregunta de si son solo esos perfiles de contribuyentes los que contarán con una cuota líquida no positiva al optar por la modalidad conjunta de declaración o si existen otros perfiles de contribuyentes casados con rentas superiores a los que aplicando la misma presunción se debería haber excluido de la obligación de retener.

En el apartado siguiente comprobaremos que no, esto es, que existen otros perfiles de contribuyentes casados cuya declaración conjunta provocará asimismo una cuota líquida no positiva bajo la misma presunción que realiza el reglamento.

IV. ANÁLISIS CUANTITATIVO DEL EFECTO DEL SISTEMA DE RETENCIONES EN PERFILES FAMILIARES POR NIVELES SALARIALES

Con el fin de complementar las reflexiones anteriores desde un punto de vista cuantitativo, se describen a continuación perfiles de familia cuya distribución de ingresos conviertan a la tributación conjunta en la modalidad de declaración más racional a elegir por ser aquella que menor cuota líquida conlleva. Además, para ganar en sencillez de cálculo y claridad, se supondrá que los rendimientos del trabajo se perciben por uno solo de los cónyuges, que no concurren circunstancias que compliquen el proceso de cálculo del rendimiento neto o de la base de retención (esto es, ausencia de reducciones del rendimiento) y que el porcentaje total de cotizaciones a cargo del contribuyente es constante e igual a un 6,45 por ciento. Para las familias en las que es aplicable, se supone que se ha solicitado el pago anticipado de la deducción por familia numerosa o personas con discapacidad a cargo²²).

Se analizan los resultados para cinco niveles salariales²³), -veinte mil, veinticinco mil, treinta mil, treinta y cinco mil y cuarenta mil euros y un número de hijos variable entre uno y cinco²⁴), es decir, para veinticinco perfiles de familia. Las simulaciones se han realizado con el programa *Renta Web Open* y el de cálculo de retenciones a cuenta de los rendimientos del trabajo de la Agencia Tributaria, ambas para el ejercicio 2020. Para evitar el efecto de la diferencia de tributación por comunidades autónomas se ha seleccionado como lugar de residencia la Comunidad de Castilla la Mancha, por contar para ese ejercicio con una tarifa general igual a la estatal. Para los veinticinco perfiles de familia se ha elegido la opción de tributación que propone como más favorable el programa y por tanto la más racional, que es la correspondiente a la modalidad conjunta de tributación.

Tabla 7 Resultado de la declaración contribuyentes casados cuyos cónyuges no obtienen rentas significativas por niveles

de renta y número de hijos (IRPF 2020)

Salario bruto: 40.000									
N.º hijos	Base de retención	Base liquidable	DIF	MPyF (retención)	MPy F (declaración)	DIF	Exceso retención	Exceso de retención sobre Rto. NETO	CUOTA DIFERENCIAL
5	34.820	32.020	-2.800	14.600	23.650	-9.050	56%	9%	-3.219
4	34.820	32.020	-2.800	12.350	19.150	-6.800	39%	7%	-2.467
3	34.820	32.020	-2.800	10.100	14.650	-4.550	27%	5%	-1.815
2	35.420	32.020	-3.400	8.100	10.650	-2.550	21%	4%	-1.505
1	35.420	32.020	-3.400	6.750	7.950	-1.200	17%	4%	-1.248
Salario bruto: 35.000									
N.º hijos	Base de retención	Base liquidable	DIF	MPyF (retención)	MPy F (declaración)	DIF	Exceso retención	Exceso de retención sobre Rto. NETO	CUOTA DIFERENCIAL
5	30.143	27.343	-2.800	14.600	23.650	-9.050	74%	10%	-3.219
4	30.143	27.343	-2.800	12.350	19.150	-6.800	51%	8%	-2.467
3	30.143	27.343	-2.800	10.100	14.650	-4.550	34%	6%	-1.815
2	30.743	27.343	-3.400	8.100	10.650	-2.550	26%	5%	-1.505
1	30.743	27.343	-3.400	6.750	7.950	-1.200	20%	4%	-1.248
Salario bruto: 30.000									
N.º hijos	Base de retención	Base liquidable	DIF	MPyF (retención)	MPy F (declaración)	DIF	Exceso retención	Exceso de retención sobre Rto. NETO	CUOTA DIFERENCIAL
5	25.465	22.665	-2.800	14.600	23.650	-9.050	100%	11%	-2.924
4	25.465	22.665	-2.800	12.350	19.150	-6.800	71%	9%	-2.467
3	25.465	22.665	-2.800	10.100	14.650	-4.550	47%	7%	-1.815
2	26.065	22.665	-3.400	8.100	10.650	-2.550	34%	6%	-1.505
1	26.065	22.665	-3.400	6.750	7.950	-1.200	27%	5%	-1.248
Salario bruto: 25.000									
N.º hijos	Base de retención	Base liquidable	DIF	MPyF (retención)	MPy F (declaración)	DIF	Exceso retención	Exceso de retención sobre Rto. NETO	CUOTA DIFERENCIAL
5	20.788	17.988	-2.800	14.600	23.650	-9.050	100%	7%	-1.520
4	20.788	17.988	-2.800	12.350	19.150	-6.800	100%	10%	-2.055
3	20.788	17.988	-2.800	10.100	14.650	-4.550	68%	8%	-1.682
2	21.388	17.988	-3.400	8.100	10.650	-2.550	45%	6%	-1.372

1	21.388	17.988	-3.400	6.750	7.950	-1.200	34%	5%	-1.115
Salario bruto: 20.000									
N.º hijos	Base de retención	Base liquidable	DIF	MPyF (retención)	MPy F (declaración)	DIF	Exceso retención	Exceso de retención sobre Rto. NETO	CUOTA DIFERENCIAL
5	16.110	13.310	-2.800	14.600	23.650	-9.050	100%	2%	-362
4	16.110	13.310	-2.800	12.350	19.150	-6.800	100%	5%	-897
3	16.110	13.310	-2.800	10.100	14.650	-4.550	100%	6%	-1.016
2	16.710	13.310	-3.400	8.100	10.650	-2.550	46%	3%	-468
1	16.710	13.310	-3.400	6.750	7.950	-1.200	30%	3%	-451

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados que arroja el simulador Renta Web Open 2020 y calculadora AEAT de retenciones para 2020 (residencia habitual en la C. A. de Castilla la Mancha)

El sistema actual de cálculo de las retenciones aplicable a los rendimientos del trabajo personal de contribuyentes casados²⁵), en la medida en que computa a los descendientes por mitad, salvo en el caso de familias monoparentales, no tiene en cuenta la reducción por tributación conjunta y solo excluye de la obligación de retener a los contribuyentes casados que perciban hasta 17.634 euros (con 2 hijos), provoca que como resultado de la declaración, los veinticinco perfiles de familias analizados obtienen una cuota diferencial negativa, es decir, un resultado “a devolver”.

Las diferencias cuantitativas que se existen entre las variables que utiliza el sistema de cálculo de las retenciones y las variables finales de la declaración conjunta se producen en dos conceptos, esto es, en la consideración de la reducción por tributación conjunta y en el mínimo por descendientes. La diferencia anterior se va incrementando a medida en que aumenta el número de hijos desde 3.400 de reducción y 1.200 de mínimo por descendientes en familias con un descendiente con derecho a mínimo por descendientes y 2.800 de reducción²⁶) y 9.050 de mínimo por descendientes en familias con un descendiente con derecho a mínimo por descendientes.

El exceso en las retenciones practicadas es del cien por cien en cinco perfiles de familia (30.000 euros con 5 hijos, 25.000 con 5 o 4 hijos, 20.000 con 3 o más hijos), esto es, familias cuyo resultado de la declaración conlleva el derecho a la devolución de la totalidad de las retenciones practicadas, y mayor del cincuenta por ciento en la mitad de los perfiles. El impacto del exceso de retención sobre la renta disponible de la familia medido como proporción de retención practicada en exceso entre rendimiento neto está entre el 8 y el 11 por ciento en seis perfiles de familias.

El derecho a la devolución derivado de una cuota diferencial negativa aumentaría en todos los perfiles de familia estudiados en los que el exceso de retención no fuera del cien por cien, en el importe correspondiente que pudiera serles de aplicación por alguna de las deducciones legalmente previstas, tanto estatales como autonómicas, hasta el límite de las retenciones soportadas. Entre los primeros merecen especial mención la deducción por inversión en empresas de nueva o reciente creación²⁷) o las deducciones por donativos y otras aportaciones²⁸). Entre los segundos destacarían las deducciones autonómicas relacionadas con gastos de carácter familiar²⁹), que son además frecuentes. También se incrementaría el derecho a la devolución en todos los perfiles de familia indicados en los que se hubiera realizado aportaciones individuales o empresariales a sistemas de previsión en la medida en que generaran una reducción en la base imponible del impuesto y con ello una menor cuota líquida.

El resultado anterior no variaría, aunque cualquiera de los cónyuges percibiera rendimientos del capital mobiliario o ganancias patrimoniales sometidas a retención siempre que su rendimiento neto correspondiente no superara los seis mil euros³⁰). Tampoco variaría en los casos en los que el cónyuge percibiera una retribución del trabajo que no supusiera un incremento de la base imponible, teniendo en cuenta que además de los gastos de seguridad social existe un gasto deducible de dos mil para todos los niveles de rendimiento³¹), por lo que hasta dos mil euros de rendimiento del trabajo del cónyuge no se modificaría la base imponible.

A la falta de disponibilidad de las cuantías adelantadas a través de las retenciones habría que añadir el efecto financiero

derivado del plazo de seis meses con el que cuenta la Agencia Tributaria para realizar su devolución³²) (a contar a partir del 1 de julio del ejercicio siguiente). Ello podría provocar que la totalidad de las retenciones soportadas en exceso en un ejercicio, por ejemplo, el 2020, no se recuperaran hasta un año más tarde sin que exista obligación legal de compensación a través del pago de intereses de demora. El mayor retraso en este caso sería para las retenciones indebidamente practicadas en el mes de enero de 2020 que se recuperarían por parte del contribuyente hasta casi dos años más tarde, en diciembre de 2021.

El efecto financiero de percibir las retenciones practicadas en exceso con una media de año y medio más tarde sin compensación financiera³³) ha sido reducido en los últimos años debido a niveles de inflación que no han superado el punto y medio desde el año 2013 -con la excepción de 2016 en el que el IPC llegó a un 1,6 por ciento. No obstante, el año 2021 ha concluido con un IPC del 6,5 por ciento, un nivel que no se alcanzaba en España desde hacía casi 30 años. Este nivel de inflación supondrá que el efecto financiero que tienen las retenciones practicadas en exceso sobre el contribuyente será mucho mayor, en la medida en que cuando obtenga su devolución, de media hasta un año y medio más tarde para los rendimientos obtenidos durante todo el ejercicio, las cantidades recibidas tendrán un poder de compra de al menos un 10 por ciento menos. La propia sentencia antes citada, STS 4067/2000, de 19 de mayo, al examinar la retención sobre los rendimientos de actividades económicas, señala en su fundamento jurídico octavo que *los contribuyentes están obligados a pagar los impuestos debidos, pero no a soportar injustificadamente la lesión financiera que significa soportar retenciones, superiores a la cuota impositiva, pues la devolución de las mismas no resarce el daño, porque la Hacienda Pública sólo paga intereses si se retrasa en la devolución, pero no por el anticipo que implican tales retenciones a devolver.*

V. PROPUESTA DE NUEVA REDACCIÓN PARA LOS ARTÍCULOS 81.1 Y 84 DEL REGLAMENTO DEL IRPF

Los antecedentes y análisis cuantitativos anteriores deberían fundamentar un re-pensamiento del sistema actual de retenciones a cuenta del IRPF para algunos contribuyentes casados. Por dos motivos, por la falta de coherencia entre la regulación reglamentaria y la contenida en la ley del impuesto y por el alejamiento del tratamiento reglamentario del principio constitucional de la capacidad económica.

Una parte de la doctrina ha reflexionado sobre esta cuestión y en particular acerca de la posible naturaleza de los pagos a cuenta como obligación tributaria pero no contributiva y con ello su posible no sometimiento al principio de capacidad económica. Sin embargo, con esos pagos también se contribuye al sostenimiento de los gastos públicos, por lo que el carácter contributivo puede ser menor que en el impuesto, pero también existe³⁴). Otros autores, sin embargo, reconociendo que los pagos a cuenta constituyen un instrumento que concreta en deber de contribuir junto con el resto de la normativa reguladora del tributo, no dudan en afirmar que están sujetos a las exigencias derivadas del artículo 31.1 de la Constitución española³⁵). En el caso de las retenciones, *el obligado a soportar la retención es el auténtico sujeto del deber de contribuir por lo que los requerimientos derivados del principio de capacidad económica han de determinarse con respecto al contribuyente y no en relación con el retenedor, si bien eso no significa que la regulación de las retenciones pueda quedar al margen de las exigencias de los principios de justicia³⁶*. La Ley General Tributaria parece reconocer en este sentido, a través de su definición de la *relación jurídico-tributaria³⁷*, que junto a la prestación derivada de la obligación tributaria principal existen otras obligaciones derivadas de presupuestos de hecho distintos a las que son también aplicables los principios constitucionales de carácter tributario³⁸).

Las propuestas siguientes permitirían subsanar las limitaciones de la regulación actual respecto de las cuestiones que se han ido analizando con anterioridad.

Por un lado, se conseguiría dotar al sistema de retenciones aplicable a los rendimientos del trabajo de una mayor precisión e integrar plenamente en el cálculo de la retención la consideración de las variables que se introdujeron en el sistema a partir de 1999. Esto permitiría reducir los porcentajes de declaraciones con derecho a devolución, así como los costes derivados de su tramitación, que actualmente siguen en unos niveles elevados.

También permitiría dar coherencia al tratamiento de las retenciones aplicables a los rendimientos del trabajo respecto de la regulación contenida en la Ley reguladora del impuesto, como ya ocurre para otros colectivos como las familias monoparentales o los matrimonios en los que uno de los cónyuges no percibe rentas significativas y el otro se encuentra por debajo de unos determinados umbrales que varían dependiendo de los hijos con derecho a mínimo por descendientes. Es decir, en la medida en que el sistema de retenciones se basa en una estimación “previsional” a principios del ejercicio de las retribuciones a percibir en el año y de las circunstancias personales y familiares, logrando así la coincidencia respecto de las circunstancias que serán, con toda probabilidad, tenidas en cuenta en la liquidación del impuesto, debería incluir en esa

presunción la modalidad de declaración que resulta más favorable, como ya lo hace la regulación actual para algunos colectivos y niveles de renta. La existencia de circunstancias que modificaran esa previsión se ajustaría, bien a través de algún supuesto adicional de regularización de los porcentajes de retención, bien a través de la obligación de declarar del perceptor principal de rentas, como ocurre respecto de otros perfiles de familia actualmente.

Las modificaciones propuestas incrementarían la renta mensual disponible hasta en algo más de un 10 por ciento en algunos perfiles de familias, una renta procedente del trabajo de alguno de sus miembros que no refleja capacidad económica suficiente como para ser gravada por el impuesto.

Todo ello permitiría respetar y llevar a un mejor cumplimiento al principio tributario constitucional más inspirador de un impuesto personal sobre la renta como es el IRPF, esto es, el principio de capacidad económica.

La propuesta de modificación del límite cuantitativo excluyente de la obligación de retener del artículo 81.1 del Reglamento del IRPF permitiría excluir de esta obligación a perfiles de contribuyentes cuya modalidad de declaración más favorable arroja como resultado el derecho a la devolución de la totalidad de las retenciones soportadas.

Estos perfiles de contribuyentes serían los siguientes:

Situación del contribuyente	N.º de hijos y otros descendientes					
	0	1	2	3	4	5 o más
	Euros	Euros	Euros	Euros	Euros	Euros
2.ª Contribuyente cuyo cónyuge no obtenga rentas superiores a 1.500 euros anuales, excluidas las exentas.	15.456	16.481	17.634	20.000	25.000	30.000

Esta modificación, como en el caso de la regulación actual, debería complementarse con aquellos supuestos adicionales de retención que aseguraran que el importe total de los rendimientos sujetos a retención no excede, por fraccionamiento, por ejemplo, de los límites anteriores.

La propuesta de modificación del artículo 84 del Reglamento del IRPF permitiría adaptar el importe de la retención practicada al escenario previsional de tributación que con mayor probabilidad sería el que se produjera en el momento de liquidar el impuesto, esto es, el de declaración conjunta.

Así, el artículo 84 debería permitir la consideración completa de los descendientes cuando el contribuyente tenga derecho de forma exclusiva a la aplicación de la totalidad del mínimo familiar por este concepto o cuando su cónyuge perciba menos de dos mil euros de rendimientos del trabajo, excluidas las cantidades que estén exentas.

VI. BIBLIOGRAFÍA

AGENCIA ESTATAL DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. *Estadísticas de los declarantes del IRPF*, 2019. Disponible pinchando aquí.

CENCERRADO MILLÁN, Emilio. “La aplicación del principio de capacidad económica a los pagos a cuenta del impuesto sobre la renta de las personas físicas y del impuesto sobre sociedades”. *Revista Técnica Tributaria*. 1998. p. 15-54

FERNÁNDEZ AMOR, J. A. y otros; MERINO JARA, Isaac. (Dir); LUCAS DURÁN, L. (Coord.), *Derecho Financiero y Tributario. Parte General*. Tecnos, 2017, 6.ª edición: ISBN 9788430972203.

FERNÁNDEZ CABANILLAS, Francisco J. “IRPF y familia en España: Reflexiones ante la reforma”. *Documentos de trabajo IEF*, n.º 8, 2002, p. 1-34

GÓMEZ DE LA TORRE DEL ARCO, Mónica y LÓPEZ LÓPEZ, M.ª Teresa. “Impuesto sobre la renta de las personas físicas e igualdad de trato a las familias”. *Documento de trabajo n.º 01/2011*. Fundación Acción Familiar. Disponible en: <https://accionfamiliar.org/download/impuesto-sobre-la-renta-de-las-personas-fisicas-e-igualdad-de-trato-a-las-familias/>

wpdmdl=4558&masterkey=6034f8f11a8e6.

GOROSPE OVIEDO, J. Ignacio y HERRERA MOLINA, Pedro M. “La virtualidad del principio de capacidad económica en el ordenamiento tributario español”, en *Estudios en homenaje al profesor Pérez de Ayala*. 2007. CEU Universidad San Pablo.

IGLESIAS SUÁREZ, Alfredo; LAGOS RODRÍGUEZ, M.^a Gabriela; GARCÍA NICOLÁS, Cristina.; DEL ALAMO CERRILLO, Raquel. “Familia y fiscalidad en España. Cuestiones pendientes”. *Documento de trabajo IEF*, n.º 17, 2009.

MARES RUIZ, Carla. “Los principios tributarios constitucionales y los pagos a cuenta”. *Revista de Derecho de la Universidad de Piura (REDUP)*. n.º 9. 2008. p. 177-204.

1 Art. 23 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante LGT).

2 FERNÁNDEZ AMOR, J. A. y otros; MERINO JARA, Isaac. (Dir); LUCAS DURÁN, L. (Coord.), *Derecho Financiero y Tributario. Parte General*. Tecnos, 2017, 6.^a edición. p. 299.

3 Arts. 80 y ss. Real Decreto 439/2007, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y se modifica el Reglamento de Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por Real Decreto 304/2004, de 20 de febrero (en adelante, Reglamento del IRPF de 2007).

4 Para el objeto del presente análisis interesa centrarse especialmente en la figura de las retenciones, aunque muchas de las reflexiones que se realicen sean igualmente aplicables a los ingresos a cuenta.

5 Entre otros pueden citarse: FERNÁNDEZ CABANILLAS, Francisco J. “IRPF y familia en España: Reflexiones ante la reforma”. *Documentos de trabajo IEF*, n.º 8, 2002, p. 1-34; IGLESIAS SUÁREZ, Alfredo; LAGOS RODRÍGUEZ, M.^a Gabriela; GARCÍA NICOLÁS, Cristina.; DEL ALAMO CERRILLO, Raquel. “Familia y fiscalidad en España. Cuestiones pendientes”. *Documento de trabajo IEF*, n.º 17, 2009.

6 Por razones de espacio y de objeto de estudio remitimos a alguno de los trabajos existentes sobre la cuestión: GÓMEZ DE LA TORRE DEL ARCO, Mónica y LÓPEZ LÓPEZ, M.^a Teresa. “Impuesto sobre la renta de las personas físicas e igualdad de trato a las familias”. *Documento de trabajo n.º 01/2011*. Fundación Acción Familiar. Disponible en: <https://accionfamiliar.org/download/impuesto-sobre-la-renta-de-las-personas-fisicas-e-igualdad-de-trato-a-las-familias/?wpdmdl=4558&masterkey=6034f8f11a8e6>.

7 Arts. 1.315 y ss. del Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil.

8 Art. 807. 3.º y Arts. 834 y siguientes del Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil.

9 Arts. 219 y ss. Del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

10 Arts. 6 y ss. Del Real Decreto de 22 de agosto de 1885 por el que se publica el Código de Comercio.

11 Artículo 81. Límite cuantitativo excluyente de la obligación de retener. 1. No se practicará retención sobre los rendimientos del trabajo cuya cuantía, determinada según lo previsto en el artículo 83.2 de este Reglamento, no supere el importe anual establecido en el cuadro siguiente en función del número de hijos y otros descendientes y de la situación del contribuyente (reproducimos el cuadro resumen en el cuerpo del texto). A efectos de la aplicación de lo previsto en el cuadro anterior, se entiende por hijos y otros descendientes aquéllos que dan derecho al mínimo por descendientes previsto en el artículo 58 de la Ley del Impuesto. En cuanto a la situación del contribuyente, ésta podrá ser una de las tres siguientes: 1.^a Contribuyente soltero, viudo, divorciado o separado legalmente. Se trata del contribuyente soltero, viudo, divorciado o separado legalmente con descendientes, cuando tenga derecho a la reducción establecida en el artículo 84.2.4.º de la Ley de Impuesto para unidades familiares monoparentales. 2.^a Contribuyente cuyo cónyuge no obtenga rentas superiores a 1.500 euros, excluidas las exentas. Se trata del contribuyente casado, y no separado legalmente, cuyo cónyuge no obtenga rentas anuales superiores a 1.500 euros, excluidas las exentas. 3.^a Otras situaciones, que incluye las siguientes: a) El contribuyente casado, y no separado legalmente, cuyo cónyuge obtenga rentas superiores a 1.500 euros, excluidas las exentas. b) El contribuyente soltero, viudo, divorciado o separado legalmente, sin descendientes o con descendientes a su cargo, cuando, en este último caso, no tenga derecho a la reducción establecida en el artículo 84.2.4.º de la Ley del Impuesto por darse la circunstancia de convivencia a que se refiere el párrafo segundo de dicho apartado. c) Los contribuyentes que no manifiesten estar en ninguna de las situaciones 1.^a y 2.^a anteriores. 2. Los importes previstos en el cuadro anterior se incrementarán en 600 euros en el caso de pensiones o haberes pasivos del régimen de Seguridad Social y de Clases Pasivas y en 1.200 euros para prestaciones o subsidios por desempleo. 3. Lo dispuesto en los apartados anteriores no será de aplicación cuando correspondan los tipos fijos de retención, en los casos a los que se refiere el apartado 1, números 3.º 4.º y 5.º, del artículo 80 y los tipos mínimos de retención a los que se refiere el artículo 86.2 de este Reglamento.

12 **Artículo 84. Mínimo personal y familiar para calcular el tipo de retención.** El mínimo personal y familiar para calcular el tipo de retención se determinará con arreglo a lo dispuesto en el título V de la Ley del Impuesto, aplicando las siguientes especialidades: 1.º El retenedor no deberá tener en cuenta la circunstancia contemplada en el artículo 61.2.^a de la Ley del Impuesto. 2.º Los descendientes se computarán por mitad, excepto cuando el contribuyente tenga derecho, de forma exclusiva, a la aplicación de la totalidad del mínimo familiar por este concepto.

13 El Real Decreto 2717/1998, de 18 de diciembre, por el que se regulan los pagos a cuenta en el Impuesto sobre la Renta de las Personas

Físicas y en el Impuesto sobre la Renta de no Residentes y se modifica el Reglamento del Impuesto sobre Sociedades en materia de retenciones e ingresos a cuenta, el Real Decreto 214/1999, de 5 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y el Real Decreto 1775/2004, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Esta norma anticipaba los criterios para aplicar el nuevo sistema de pagos a cuenta y su contenido fue incorporado poco después al que sería el Reglamento del IRPF de 1999, Real Decreto 214/1999, de 5 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (en adelante Reglamento del IRPF de 1999).

14 La Ley 18/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y el Real Decreto 1841/1991, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y se modifican otras normas tributarias.

15 El Real Decreto 2717/1998, de 18 de diciembre.

16 Exposición de motivos del Real Decreto 2717/1998, de 18 de diciembre.

17 Art. 78. 3. d) del Real Decreto 214/1999, de 5 de febrero. d) En el importe del mínimo personal y del mínimo familiar por descendientes, incluido el caso de los discapacitados, a los que se refiere el artículo 40 de la Ley del Impuesto (RCL 1998, 2866), en los términos y condiciones previstos en el mismo, sin que sea de aplicación ninguno de los mínimos personales incrementados a los que se refiere el artículo 70.2 de la Ley del Impuesto (RCL 1998, 2866). A estos efectos, la edad del perceptor y de los descendientes que den derecho a minoración se entenderá referida a la fecha de devengo del Impuesto, teniendo en cuenta, además, las siguientes especialidades: 1.º El retenedor no deberá tener en cuenta la circunstancia contemplada en el número 2.º del apartado 3 del artículo 40 de la Ley del Impuesto (RCL 1998, 2866). 2.º Los descendientes se computarán en todo caso por mitad

18 Mediante el recurso 75/1999 interpuesto por la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Barcelona contra algunos artículos relativos al cálculo del tipo de retención aplicable a los rendimientos del trabajo contenidos en el RD 2717/1998, de 18 de diciembre y el RD 214/1999, de 5 de febrero, siendo parte recurrida la Administración General de Estado.

19 Art. 40. 3. 1.º a) y 2.º de la Ley del IRPF de 1998. El mínimo familiar será: 1.º a) 100.000 pesetas anuales por cada ascendiente mayor de sesenta y cinco años que dependa y conviva con el contribuyente y no tenga rentas anuales superiores al salario mínimo interprofesional, incluidas las exentas. 2.º No procederá la aplicación de los mínimos familiares a que se refiere el número 1.º anterior cuando las personas que generen el derecho a los mismos presenten declaración por este impuesto o la comunicación prevista en el artículo 81 de esta Ley.

20 Art. 40. 4 de la Ley del IRPF de 1998. La determinación de las circunstancias personales y familiares que deban tenerse en cuenta a efectos de lo establecido en los apartados anteriores se realizará atendiendo a la situación existente en la fecha de devengo del impuesto. No obstante, para la aplicación del mínimo familiar por ascendientes será necesario que el ascendiente dependa y conviva con el contribuyente, al menos, la mitad del período impositivo.

21 La citada sentencia conllevó la declaración de la nulidad del art. 76.1, norma 2., lo indicado del art. 78.2, regla 1, 78.3.d) y ordinal 2., lo indicado de los arts. 88.1 y 93 (Ref. BOE-A-2000-17663). La nueva redacción del art. 78.3.d) se modificó como sigue: d) En el importe del mínimo personal y del mínimo familiar por descendientes y ascendientes, incluido el caso de los discapacitados, a los que se refiere el artículo 40 de la Ley del Impuesto (RCL 1998, 2866), en los términos y condiciones previstos en el mismo, sin que sea de aplicación ninguno de los mínimos personales incrementados a los que se refiere el artículo 70.2 de la Ley del Impuesto (RCL 1998, 2866). A estos efectos, la edad del perceptor, y de los descendientes y ascendientes que den derecho a minoración se entenderá referida a la fecha de devengo del impuesto, teniendo en cuenta, además, las siguientes especialidades: 1.º El retenedor no deberá tener en cuenta la circunstancia contemplada en el número 2.º del apartado 3 del artículo 40.3. 2.º de la Ley del Impuesto (RCL 1998, 2866). 2.º Los descendientes se computarán en todo caso por mitad, excepto cuando el contribuyente tenga derecho, de forma exclusiva, a la aplicación de la totalidad del mínimo familiar por este concepto.

22 Art. 81 bis de la Ley del IRPF de 2006.

23 Según la estadística de los declarantes del IRPF correspondiente a 2019 (última disponible), los tramos de rendimiento en los que se agrupa el mayor número de declaraciones conjuntas son entre 12.000 y 21.000 euros con un 26%, entre 21.000 y 30.000 con un 20% y entre 30.000 y 60.000 con un 22%. Disponible en:

https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/datosabiertos/catalogo/hacienda/Estadistica_de_los_declarantes_del_IRPF.shtml.

24 El número de familias con título de familia numerosa en España con 3 hijos asciende a 440.232, con 4 hijos 87.897, con 5 hijos 15.600, con 6 o más hijos 5.531 (datos para el año 2020 según el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030). Datos disponibles en <https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/familias/estadisticas/2020/datosbasicos2020.htm>.

25 Especialmente los artículos 81.1 y 84 del Reglamento del IRPF de 2007.

26 La diferencia en este segundo caso es menor en familias con 3 o más hijos debido a que en el sistema de cálculo de las retenciones se minoran 600 euros de la cuantía total de las retribuciones del trabajo para tener en cuenta con tres o más descendientes con derecho a mínimo por descendientes. Art. 82. 3. e) del Reglamento del IRPF de 2007.

27 Por acciones o participaciones suscritas a partir del 29 de septiembre de 2013, con una base máxima anual de 50.000 euros y una deducción del 20 por ciento de las cantidades satisfechas (hasta 10.000).

28 Las aportaciones a actividades prioritarias de mecenazgo se podrían beneficiar de la deducción hasta un límite del 15 por ciento de la base liquidable (hasta 150 euros 80 por ciento de deducción y 35 por ciento el resto). El resto de los donativos lo haría hasta un máximo del 10 por ciento de la base liquidable en el caso de entidades previstas en la Ley 42/2002 (hasta 150 euros de un 75 por ciento de deducción, y el resto de un 30 por ciento) y en el caso de entidades no incluidas en ese ámbito con un porcentaje del 10 por ciento.

29 Especialmente las deducciones por alquiler de vivienda habitual (Andalucía, Asturias, Castilla la Mancha, Castilla y León, Cataluña, Galicia, Madrid y Valencia); por ayuda doméstica (Andalucía, Castilla y León, Andalucía y Galicia); por nacimiento o adopción de hijos (Aragón, Castilla la Mancha, Castilla y León, Cataluña, Galicia, La Rioja y Valencia); por adquisición de libros de texto o material escolar (Aragón, Asturias, Islas Baleares, Castilla la Mancha, Extremadura, Madrid, Región de Murcia y Valencia); por gastos de guardería (Aragón,

Asturias, Canarias, Extremadura, Región de Murcia y La Rioja); para familias numerosas (Asturias, Canarias, Castilla la Mancha, Castilla y León, Galicia y Valencia).

30 La retención del 19 por ciento aplicable a estos rendimientos coincidiría con el impuesto a pagar. Conforme a las Estadísticas de los declarantes del IRPF para 2019, la media de los rendimientos netos de la base del ahorro por tramos de rendimiento e imputaciones de renta no superaba los mil euros en hasta el tramo correspondiente a 60.000 y 150.000 euros, siendo la media de ese tramo de menos de 5.000 euros.

31 Art. 19. 2. f) de la Ley del IRPF de 2006.

32 Plazo de 6 meses a contar desde que concluye el plazo para presentar la declaración y no desde que se presenta, aunque dicho plazo se abre más de dos meses antes (la campaña del IRPF de 2020 se abrió el 7 de abril de 2021 y concluyó el 30 de junio de 2021). Art. 103 de la Ley del IRPF de 2006.

33 Los intereses de demora solo serían exigibles cuando la devolución se retrasara más de seis meses, esto es, después de un año de haber concluido el ejercicio en el que se practicaron en exceso.

34 GOROSPE OVIEDO, J. Ignacio y HERRERA MOLINA, Pedro M. “La virtualidad del principio de capacidad económica en el ordenamiento tributario español”, en *Estudios en homenaje al profesor Pérez de Ayala*. 2007. CEU Universidad San Pablo.

35 Entre otros puede destacarse este trabajo centrado en analizar con detalle la cuestión en el que se cita abundante bibliografía al respecto. CENCERRADO MILLÁM, Emilio. “La aplicación del principio de capacidad económica a los pagos a cuenta del impuesto sobre la renta de las personas físicas y del impuesto sobre sociedades”. *Revista Técnica Tributaria*. 1998. p. 15-54.

36 CENCERRADO MILLÁM, Emilio. “La aplicación del principio de capacidad económica a los pagos a cuenta del impuesto sobre la renta de las personas físicas y del impuesto sobre sociedades”. *Revista Técnica Tributaria*. 1998. p. 25.

37 Especialmente los primeros 3 números que transcribimos. Artículo 17. La relación jurídico-tributaria. 1. Se entiende por relación jurídico-tributaria el conjunto de obligaciones y deberes, derechos y potestades originados por la aplicación de los tributos. 2. De la relación jurídico-tributaria pueden derivarse obligaciones materiales y formales para el obligado tributario y para la Administración, así como la imposición de sanciones tributarias en caso de su incumplimiento. 3. Son obligaciones tributarias materiales las de carácter principal, las de realizar pagos a cuenta, las establecidas entre particulares resultantes del tributo y las accesorias. Son obligaciones tributarias formales las definidas en el apartado 1 del artículo 29 de esta ley. (...)

38 MARES RUIZ, Carla. “Los principios tributarios constitucionales y los pagos a cuenta”. *Revista de Derecho de la Universidad de Piura* (REDUP). n.º 9. 2008. p. 177-204.