

RAZONAMIENTO ECONÓMICO

¿Han de ser los impuestos sobre el consumo necesariamente regresivos?

José M. Domínguez Martínez

¿Han de ser los impuestos sobre el consumo necesariamente regresivos?

José M. Domínguez Martínez

Resumen: En este artículo se plantea el uso de la noción de progresividad en el ámbito de la imposición sobre el consumo. La aplicación de un impuesto directo y personal posibilitaría la utilización de una escala de gravamen progresiva. No obstante, la distribución de la carga impositiva respecto a la renta puede ser regresiva. La consideración de cuál es la base impositiva idónea resulta crucial para la referencia adecuada en el cálculo de la progresividad.

Palabras clave: Imposición sobre el consumo; progresividad.

Códigos JEL: H24.

La preocupación por el aumento de las desigualdades económicas se ha disparado en todo el mundo. Con carácter general, la crisis económica y financiera iniciada en 2007 está ampliando las diferencias de renta y riqueza entre los distintos estratos sociales. Si se deja actuar libremente, el mecanismo del mercado tiende a reproducir y amplificar las desigualdades, por lo que solo el sector público puede lograr atenuar las diferencias resultantes del juego de las fuerzas de aquel.

Regulación, impuestos y gastos son los instrumentos que pueden emplearse para alcanzar los objetivos en el ámbito de la distribución. Por lo que concierne a los impuestos, es evidente que de su aplicación no se deriva ninguna mejora directa para las personas desfavorecidas. Su papel –nada desdeñable– se limita a acortar las diferencias entre las distintas posiciones y, especialmente, a aportar los recursos necesarios con los que financiar los gastos públicos en servicios y prestaciones, que son los que tienen capacidad efectiva para mejorar la situación de los pobres.

Si nos ceñimos a la esfera de la recaudación tributaria, es imprescindible que exista progresividad para que disminuyan las desigualdades. La progresividad consiste en que la proporción que representa el impuesto sobre los ingresos de las familias vaya aumentando conforme aumenta el

nivel de renta. El principio de progresividad normalmente se predica para el sistema impositivo en su conjunto y no necesariamente para todas y cada una de las figuras que lo integran, lo cual sería complicado en el caso de los impuestos indirectos, que hacen abstracción de las circunstancias de cada contribuyente.

Habitualmente son los ingresos obtenidos en el curso de un ejercicio los que se toman como referencia para el cálculo de la progresividad de los impuestos. Esta práctica no está, sin embargo, libre de algunos problemas metodológicos. De entrada, la noción de renta que se utiliza normalmente se aparta del concepto de renta extensiva propugnado tradicionalmente por los economistas como representativo de la verdadera capacidad económica de los individuos. Un aspecto crucial concierne al período de cómputo de los ingresos. La consideración de la referencia anual, que no responde a ninguna fundamentación lógica, es un problema crucial: solo el cómputo de toda la renta recibida a lo largo de la vida de una persona ofrece una magnitud coherente y homogénea para la comparación de las cargas tributarias satisfechas.

En este mismo contexto, cada vez son más numerosos los partidarios de aplicar el criterio de equidad no circunscribiéndolo a un ejercicio anual, sino extendiéndolo al conjunto de la vida. Pues bien, si se admite este enfoque, nos encontra-

Cuadro 1: Impuesto sobre el consumo con tipo fijo

Individuos	R	C/R (%)	C	T (%)	IC	IC/R (%)
A	100	90	90	20	18	18
B	200	80	160	20	32	16
C	300	60	180	20	36	12
D	400	50	200	20	40	10

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 2: Impuesto sobre el consumos con tipos progresivos (perfil de consumo A)

Individuos	R	C/R (%)	C	tme (%)	IC	IC/R (%)
A	100	90	90	15	13,5	15,5
B	200	80	160	20	32,0	16,0
C	300	60	180	28	50,4	16,8
D	400	50	200	35	70,0	17,5

Fuente: Elaboración propia.

mos con que un impuesto sobre la renta no respete dicho criterio de equidad a lo largo de la vida, lo que sí garantizaría un impuesto sobre el consumo de naturaleza personal.

No es la pretensión de este artículo adentrarse en cuestiones de tanto calado, sino ilustrar las repercusiones sobre la progresividad en el sentido habitual de la aplicación de impuestos sobre el consumo, utilizando unos sencillos ejemplos que se recogen en los cuadros 1, 2 y 3. En ellos se representa la situación de cuatro individuos (A, B, C y D) con distintos niveles de renta (R), expresados en unidades monetarias homogéneas. Conforme a las pautas observadas en la realidad, se supone que la proporción que el consumo (C) presenta sobre la renta va disminuyendo cuando esta aumenta.

En el caso 1 se considera un impuesto sobre el consumo (IC) con un tipo de gravamen fijo (proporcional) (t) del 20 por ciento (cuadro 1). La cuantía absoluta del impuesto va aumentando, pero disminuye cuando se compara con la renta de los individuos (IC/R). En definitiva, bajo la hipótesis acerca de la relación consumo/renta efectuada, un impuesto sobre el consumo proporcional genera una distribución regresiva respecto a la renta.

Los impuestos sobre el consumo que se vienen aplicando en todos los países del mundo son de carácter indirecto e impersonal, de manera que tratan por igual los consumos efectuados con independencia de las circunstancias personales de los consumidores. Sin embargo, no es este un rasgo consustancial a la imposición sobre el consumo, sino que es posible concebir un impuesto que sea directo, personal y progresivo, basado en una tarifa en la que los tipos aplicables vayan aumentando en función del nivel del consumo efectuado en el conjunto de un año (impuesto sobre el gasto personal).

Un ejemplo en esta línea se recoge en el cuadro 2, donde el tipo impositivo medio (tme) del impuesto sobre el consumo va aumentando conforme aumenta el consumo. Es decir, se trata de un impuesto sobre el consumo progresivo. Por otro lado, con los supuestos considerados, también la cuantía del impuesto va aumentando como proporción de la renta, como se refleja en la última columna del cuadro. Así, estaríamos ante un impuesto progresivo sobre el consumo y una distribución también progresiva de su carga respecto a la renta.

La situación anterior no puede, sin embargo, generalizarse. Veamos qué puede ocurrir si, manteniendo una estructura progresiva de tipos en el impuesto sobre el consumo, la propensión media al consumo (C/R) en los niveles de renta más altos es inferior a la incorporada en el cuadro 2. Es el caso que se contempla en el cuadro 3. El impuesto sobre el consumo sigue siendo progresivo (el tipo medio aumenta con el nivel de consumo). No obstante, ahora nos encontramos con una situación diferente cuando consideramos cómo evoluciona el impuesto pagado respecto a la renta. Como puede observarse en la última columna, dicha proporción va decreciendo, lo que significaría una distribución regresiva respecto a la renta¹.

¿Significa lo anterior un argumento contrario al establecimiento de un impuesto sobre el gasto personal? La respuesta que se dé a esta pregunta está condicionada, lógicamente, por cuál de las dos se considere la mejor opción para la tributación directa personal, el impuesto sobre la renta o el impuesto sobre el gasto. Los partidarios de esta última figura, como se ha señalado anteriormente, hacen hincapié en su superioridad con arreglo al criterio de la equidad desde el punto de vista

¹ La regresividad sería mayor si, en lugar de unos tipos progresivos, se utilizara un tipo fijo. En el caso de que fuera del 20 por ciento, con los supuestos de consumo del cuadro 3, la ratio IC/R evolucionaría de la siguiente forma: 18 por ciento-13 por ciento-9 por ciento-7 por ciento.

Cuadro 3: Impuesto sobre el consumo con tipos progresivos (perfil de consumo B)

Individuos	R	C/R (%)	C	tme (%)	IC	IC/R (%)
A	100	90	90	15	13,5	13,5
B	200	65	130	18	23,4	11,7
C	300	45	135	20	27,0	9,0
D	400	35	140	22	30,8	7,7

Fuente: Elaboración propia.

del ciclo vital. Si la base impositiva adecuada es el consumo, la medición de la progresividad debe hacerse con referencia a dicha base y no a la renta, prosigue la argumentación. La carga impositiva puede, empero, graduarse a tenor de los tipos de gravamen empleados, lo que permitiría, a partir de estimaciones empíricas de los niveles de consu-

mo, tratar de preservar unas ratios crecientes también sobre los ingresos. Pero, indudablemente, en presencia de un impuesto sobre el gasto, una vez cubiertas las necesidades básicas, son las familias las que pueden modular su carga impositiva, y esta capacidad de modulación aumenta con el nivel de ingresos disponibles.