

Autor: **Carmen Moreno Moreno, Raquel Paredes Gómez y Alfonso Utrilla de la Hoz**

Título: **Efectos de la tarifa y las deducciones en la cuota sobre la progresividad en el IRPF: un estudio aplicado a la Comunidad de Madrid (1992-1995)**

Resumen: *El trabajo presentado tiene como objeto analizar la contribución de la escala de gravamen y los beneficios fiscales aplicados en la cuota del IRPF sobre la progresividad del mismo durante un periodo de tiempo que comprende los ejercicios fiscales posteriores a la reforma llevada a cabo en 1991 en el ámbito concreto de la Comunidad de Madrid. Para ello, se parte inicialmente de una revisión de los aspectos teóricos más relevantes que caracterizan el tratamiento de la equidad y la redistribución en la imposición personal. Se determina el índice de Suits para el caso de la distribución por tramos de renta del IRPF, analizando su evolución durante el período seleccionado. Finalmente, los resultados obtenidos se enmarcan en el doble ámbito de la próxima reforma de este tributo y de su cesión parcial a las Comunidades Autónomas.*

ASPECTOS TEORICOS SOBRE LA REDISTRIBUCION DE LA RENTA. MEDIDAS DE PROGRESIVIDAD IMPOSITIVA

La intervención pública en la economía se justifica, entre otras razones, para conseguir un cierto grado de equidad. Equidad no es sinónimo de igualdad. No se trata de conseguir que todos los individuos estén en igualdad de condiciones en términos de renta o patrimonio; es un concepto relacionado con la justicia de tratamiento y con la reducción de las diferencias entre los ciudadanos. El Sector Público cuenta con importantes instrumentos que permiten la reducción de las desigualdades, entre los que cabe destacar como uno de los más potentes el IRPF.

El objetivo de redistribución de la renta es el que justifica la adopción de progresividad formal o teórica del impuesto, que depende de varios factores, entre los que cabe destacar por su máxima importancia: la estructura de la tarifa, como elemento básico de progresividad, y las deducciones, aunque su finalidad no tiene porqué ser redistributiva. Las deducciones pueden, a su vez, instrumentarse en la base o en la cuota y esta elección no resulta neutral sobre el grado de progresividad que puede mostrar el tributo. El IRPF español tiene la característica de que introduce un importante número de deducciones en la cuota tributaria, lo que implica que todos los contribuyentes, independientemente de su nivel de renta, reciben el mismo beneficio fiscal. Esto da lugar a una diferencia entre la progresividad real del impuesto, que se mide mediante los tipos nominales, y la progresividad efectiva. De lo anterior deducimos lo interesante que puede resultar identificar por separado cada uno de estos dos elementos, tarifa y deducciones, al efecto redistributivo global.

Existen muchas formas de analizar con precisión hasta qué punto una estructura impositiva es progresiva. Sin embargo, resulta de interés, antes de revisar los índices más utilizados para la medición de la progresividad, distinguir entre dos conceptos que generalmente se utilizan de forma indistinta y que, sin embargo, no significan lo mismo. Progresividad no implica necesariamente redistribución. Un impuesto puede ser muy progresivo y tener una escasa incidencia sobre la redistribución de la renta si su capacidad recaudatoria es muy reducida. Es decir, la capacidad redistributiva de un impuesto viene determinada por la efectividad de la función impositiva cuando se aplica sobre una determinada distribución de rentas. Así, teniendo en cuenta esta diferencia, podemos distinguir distintas clases de medidas de progresividad. Una primera clasificación sería la que diferencia entre índices estructurales y de concentración. Los primeros tratan de mostrar la forma en que se distribuye la carga fiscal según la renta de los contribuyentes y que se centran exclusivamente en analizar la naturaleza de la estructura impositiva. Estos índices se basan en la relación entre tipos medios y tipos marginales y son: la progresión del tipo medio, la progresión del tipo marginal, la progresión de la carga o elasticidad impositiva (elasticidad de la carga con respecto a la renta inicial) y la progresión residual (elasticidad de la renta disponible con respecto a la renta inicial).

Los índices de concentración están en función, tanto de la estructura del impuesto como de la distribución de la renta. Son indicadores que tratan de comparar las distribuciones antes y después de impuestos y se consideran índices redistributivos, porque atienden a la efectividad del impuesto. Estas medidas están basadas en el índice de Gini (G), entre las que podemos destacar los índices de Kakwani (K), Suits (S), Reynolds-Smolensky (R-S).

Otra manera de clasificar las medidas de desigualdad de renta y riqueza atiende a la forma en que se explicitan los juicios de valor para calificar un cambio en la distribución de la renta como de mejora o pérdida. En concreto, existen índices de los que se deriva una función de bienestar, mientras que en otros, la función de bienestar social es un supuesto previo. Así pues, tenemos medidas objetivas o positivas en las que se emplean formulaciones matemáticas para estudiar la dispersión o concentración de la renta. En este caso, los juicios de valor aparecen implícitos en la propia formulación matemática, y a partir de ella, se puede derivar la función de bienestar, (coeficiente de variación, campo de variación, la varianza, el índice de Gini, Theil, etc.). Los índices normativos, son aquellos que hacen explícita la función de bienestar social. Esto es, a partir de la función de bienestar se define la medida que pretende valorar la desigualdad, de forma que un mayor grado de desigualdad corresponde a un menor nivel de bienestar asociado a la renta. Son los índices de Atkinson, Kiefer, Blackorby-Donaldson, Dalton, etc. No obstante, esta clasificación de índices entre objetivos y normativos no hay que tomarla de forma rigurosa, en ocasiones la clasificación de las medidas en uno y otro grupo no está muy clara, pues en este caso, las medidas no son excluyentes. Un análisis completo del impuesto exigiría utilizar distintas medidas, sin embargo, ello excedería de las pretensiones de este trabajo.

Nuestro objetivo concreto, es analizar la contribución a la progresividad efectiva del IRPF en la Comunidad de Madrid, identificando por separado el efecto de la tarifa y las deducciones, a partir de un indicador apropiado aplicado a la población de declarantes que nos sirva para conocer si el impuesto contribuye a una distribución más igualitaria de la renta.

Una medida que nos permite observar cual es la incidencia de esos dos componentes en la progresividad estricta del impuesto es el índice de concentración de Suits (1977). Este indicador de carácter objetivo y de tipo agregado tiene la ventaja de su descomposición aditiva y representación gráfica asociada, lo que nos permite observar de forma clara, sin demasiadas dificultades, el significado de los resultados alcanzados.

El índice propuesto por Suits, está basado en una curva de concentración M que permite relacionar empíricamente la distribución acumulada de las rentas declaradas (bases imponibles, B) y la distribución acumulada de los impuestos pagados (cuotas líquidas, CL). Ahora bien, como los datos de que disponemos para analizar la progresividad del IRPF proceden de declaraciones de contribuyentes agrupados en escalones de renta, la información de las variables fiscales esta clasificada por tramos y no, como sería deseable, basada en microdatos. En consecuencia, la fórmula del índice de Suits adaptada a nuestros datos tiene la forma siguiente :

$$S = 1 - \sum_{i=1}^n \left[\frac{\sum_{j=1}^i CL(j)}{\sum_{j=1}^n CL(j)} + \frac{\sum_{j=1}^{i-1} CL(j)}{\sum_{j=1}^n CL(j)} \right] \frac{Bi}{\sum_{j=1}^n B(j)}$$

Representación gráfica

1

Cl(j)

M

0 B(j) 1

Si el impuesto es progresivo, la convexidad estricta de M implica que el índice de Suits es positivo, comprendido entre : $0 < S \leq 1$. Un impuesto proporcional haría que la curva M coincidiera con la línea de 45°, dando como resultado un $S = 0$. Y si el impuesto es regresivo, la curva M sería estrictamente cóncava, estaría por encima de la bisectriz, resultando en un valor del índice negativo, comprendido entre : $-1 \leq S < 0$.

A partir de aquí, vamos a descomponer el índice. Como la cuota líquida se obtiene de minorar la cuota íntegra por el importe de las deducciones, el índice de concentración de la cuota líquida es descomponible en una suma ponderada de los índices de concentración de la cuota íntegra (CI) y de las deducciones (D), de forma que podemos conocer la contribución relativa de cada componente a la progresividad total.

$$S = \frac{tn}{te} \left(1 - \sum_{i=1}^n \left[\frac{\sum_{j=1}^i CI(j)}{\sum_{j=1}^n CI(j)} + \frac{\sum_{j=1}^{i-1} CI(j)}{\sum_{j=1}^n CI(j)} \right] \frac{Bi}{\sum_{j=1}^n B(j)} \right) - \frac{td}{te} \left(1 - \sum_{i=1}^n \left[\frac{\sum_{j=1}^i D(j)}{\sum_{j=1}^n D(j)} + \frac{\sum_{j=1}^{i-1} D(j)}{\sum_{j=1}^n D(j)} \right] \frac{Bi}{\sum_{j=1}^n B(j)} \right)$$

$$S = \frac{tn}{te} SI - \frac{td}{te} SD$$

SI es el índice de concentración de la cuota íntegra respecto a la base imponible (progresividad de la tarifa), y SD es el índice de concentración de las deducciones respecto a la base imponible, (progresividad de las deducciones).

Representación gráfica

Tarifa Deducciones

1 1

Cl(j) D(j) M

M

0 B(j) 1 0 B(j) 1

Si la tarifa es progresiva, la curva M estará por debajo de la línea de 45° y el signo del índice será positivo. Por el contrario, una deducción será progresiva si su representación gráfica resulta en una curva M por encima de la bisectriz y el signo del índice, en este caso, debe ser negativo.

De esta forma hemos descompuesto el índice de progresividad global (S) en una suma ponderada del índice de progresividad de la tarifa (SI) y del índice de progresividad de las deducciones (SD). Además, podemos descomponer el índice de las deducciones (SD) en una suma ponderada de éstas, clasificadas por grupos o deducciones individualizadas. Si distinguimos n deducciones (o grupos de deducciones), entonces :

$$\frac{td}{te} SD = \frac{td1}{te} SD1 + \frac{td2}{te} SD2 + \frac{td3}{te} SD3 + \dots + \frac{tdn}{te} SDn$$

Finalmente, la descomposición del índice nos permite expresar con exactitud la aportación porcentual a la progresividad efectiva del IRPF de cada uno de los elementos en que se ha descompuesto. La aportación de la tarifa (APT), la del conjunto de las deducciones (APD) y la de cada uno de los grupos de deducciones considerados o deducciones individualizadas (APDn), según las expresiones siguientes :

$$APT = \left(\frac{tn}{te} \right) \left(\frac{SI}{S} \right) \times 100$$

$$APD = (-1) \left(\frac{td}{te} \right) \left(\frac{SD}{S} \right) \times 100$$

$$APDn = (-1) \left(\frac{tdn}{te} \right) \left(\frac{SDn}{S} \right) \times 100$$

MEDICION DE LA PROGRESIVIDAD DEL IRPF EN LA COMUNIDAD DE MADRID.

2.1. DESCRIPCION METODOLOGICA

Las estadísticas de la Administración Tributaria que nos van a servir de base para la cuantificación de los índices en el apartado siguiente se refieren al periodo 1992-1995, y al ámbito territorial de la Comunidad de Madrid. Hemos de destacar que las variables fiscales de esta Comunidad tienen un importante peso en el total nacional. A modo de ejemplo, la cuota líquida del IRPF en el periodo analizado ha representado en torno a un 24% de la cuota líquida total por este impuesto en el conjunto del país.

La información de que disponemos ofrece datos extraídos de las propias declaraciones del IRPF relativos, entre otros, al importe de la partida de carga del impuesto, la cuota íntegra y las distintas deducciones de la cuota. Estos datos aparecen cuantificados para 36 tramos de renta. Aproximadamente hasta una renta de 11 millones la amplitud de los tramos es de 400.000 pts. A partir de ahí se definen tramos más amplios, estando definido el último tramo para rentas superiores a 30 millones de pesetas. De la información contenida en las estadísticas hemos utilizado los datos por tramos del importe de la partida de carga para todos los índices. Además hemos empleado los datos por tramos de: la cuota líquida resultante de la autoliquidación, la cuota íntegra, el dato de suma de deducciones de la cuota y la suma de los datos de las deducciones que integran cada grupo, para calcular, respectivamente, los índices de Suits siguientes: el asociado al impuesto, el de la tarifa, el asociado al conjunto de las deducciones y el relativo a cada por grupo de deducciones.

Las deducciones de la cuota del IRPF presentan una gran diversidad, tanto cualitativa, por la variedad de objetivos que persiguen, como cuantitativa, por la diferencia en la reducción de recaudación que representan. Por ello hemos considerado conveniente su clasificación en grupos, y el consiguiente cálculo de todos los indicadores para cada uno de ellos. Los 5 grupos en que hemos subdividido el conjunto de deducciones, así como las deducciones incluidas en cada uno se detallan en la tabla siguiente:

GRUPO 1. FAMILIARES

1. Descendientes.
2. Ascendientes.
3. Sujeto pasivo con edad > 65 años.
4. Invidentes, inválidos y mutilados

GRUPO 2. GASTOS

1. Gastos de enfermedad.
2. Alquiler de vivienda habitual.
3. Custodia de niños < 3 años.

GRUPO 3. INVERSIONES PRIVADAS Y DONACIONES

1. Primas de seguro de vida.
2. Adquisición o rehabilitación de vivienda habitual y aportaciones a cuentas ahorro-vivienda.
3. Inversiones o gastos en bienes de interés cultural.
4. Cantidades o bienes donados a ciertas entidades.

GRUPO 4. INVERSIONES Y EMPLEO DE ACTIVIDADES EMPRESARIALES Y PROFESIONALES

1. Inversiones empresariales.
2. Inversiones empresariales en Canarias
3. Inversiones por acontecimientos especiales 1992 y 1993
4. Por creación de empleo.

GRUPO 5. OTRAS DEDUCCIONES

1. Dividendos percibidos de sociedades.
2. Impuesto municipal sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana.
3. Rendimientos netos del trabajo dependiente.
4. Rentas obtenidas en Ceuta, Melilla y sus dependencias.
5. Rendimientos de actividades exportadoras desde Canarias.
6. Doble imposición internacional.

Este criterio de agregación de deducciones coincide, en lo esencial, con el contenido en la propia Ley 18/1991 de IRPF. Sólo hemos de destacar dos diferencias. Por un lado, las deducciones por donaciones, que se incluyen en un grupo independiente en la Ley, han sido integradas junto con las inversiones privadas en el grupo 3. Por otro lado, en la Ley de IRPF la deducción por doble imposición internacional no se incluye específicamente en ningún grupo porque en lugar de aplicarse sobre la cuota íntegra se aplica sobre la cuota líquida para obtener la llamada cuota resultante de la autoliquidación. Como se muestra en la tabla anterior la hemos incluido en el grupo 5 relativo a otras deducciones.

Todas las deducciones incluidas en cada uno de los cuatro primeros grupos tienen de alguna manera un objetivo o finalidad común que viene ilustrado por su denominación. No ocurre lo mismo con el grupo 5 que está integrado por un grupo heterogéneo de partidas. Esto, unido a la importancia cuantitativa de algunas de ellas nos ha aconsejado su desagregación. En concreto, hemos distinguido entre las deducciones por dividendos, por rendimientos del trabajo y una partida integrante del resto de las deducciones del grupo.

2.2. RESULTADOS DEL ANALISIS.

Según puede apreciarse en el cuadro 1, el índice de Suits del impuesto para la Comunidad de Madrid presenta un valor en torno a 0,3 en el período analizado, disminuyendo ligeramente en 1995. El signo positivo del índice es expresivo de

la progresividad del IRPF. La comparación de este indicador con el correspondiente al nivel nacional para 1994 -último año para el cual existen datos publicados- expresa, sin embargo, una menor dimensión reflejada en su valor más reducido (0,3010 frente a 0,3312). Estudios anteriores que emplean metodologías similares -Marín Arcas (1987), González-Páramo, Rodríguez y Rubio (1987)- obtienen índices con valores significativamente inferiores, lo que refleja un aumento sustancial de la progresividad del impuesto desde su creación.

Como se ha señalado, una de las virtudes de la metodología utilizada para el cálculo del índice es que se puede descomponer en el que mide la progresividad de la tarifa (SI) y el que se refiere a las deducciones en cuota (SD). Así, se puede comprobar que el índice de la progresividad de la cuota íntegra tiene un valor medio de 0,2309. En la medida en que este valor es inferior al obtenido para el Suits global del impuesto nos está indicando que no es el único elemento generador de progresividad. Esto se muestra en el Suits obtenido para las deducciones que alcanza una media de -0,2016, siendo en este caso el signo negativo un indicador de progresividad. Su evolución experimenta un crecimiento entre 1992 (-0,2091) y 1994 (-0,2277) y se reduce bruscamente en 1995 (-0,1493), disminuyendo un 66% respecto al año anterior.

Para ilustrar estos resultados se ha representado para cada uno de los cuatro años un gráfico (gráficos 1 a 4) en el que se recogen las curvas de concentración asociadas al Suits de la tarifa, al de las deducciones y al del impuesto. Cabe destacar que en 1995 las deducciones a partir de una proporción de base acumulada en torno al 90% adquieren un carácter regresivo, como puede apreciarse por el corte que se produce en la curva de concentración de las deducciones y la bisectriz.

La información sobre el tipo nominal, tipo efectivo y tipo de deducción aparece en el cuadro 1. Estos datos son relevantes para el cálculo de las distintas aportaciones a la progresividad. El análisis de la aportación a la progresividad de cada uno de los componentes considerados muestra el peso que tiene la tarifa (entre un 87% y un 90%) frente a las deducciones, en consonancia con lo que cabría esperar de un impuesto formalmente definido como progresivo que, centra en la tarifa el instrumento redistributivo normalmente utilizado. Las deducciones, en cambio, no suelen tener una finalidad redistributiva aunque puedan incidir sobre la progresividad de forma positiva o negativa. Por ello es importante su desagregación en varios bloques. El cuadro 2 recoge la información de los índices de Suits, los tipos de deducción y la aportación a la progresividad de cada uno de estos grupos y subgrupos.

Los grupos de deducciones familiares y por gastos son progresivos, más en el primer caso que en el segundo, adoptando un valor medio de -0,2979 y -0,2263 respectivamente. Las pequeñas variaciones interanuales en ambos grupos no encuentran justificación en cambios normativos. Sus contribuciones medias a la progresividad total del impuesto son, respectivamente, del 3,63% y 1,48%, con un incremento en el último año considerado.

El grupo de otras deducciones presenta también un carácter progresivo. El valor medio de 1992 a 1995 es de -0,2953, cayendo desde -0,3683 en 1994 hasta -0,1528 el último año. La desagregación de este grupo permite observar el importante carácter regresivo de la deducción por dividendos (con un índice medio de 0,5589) y de otras deducciones (0,4794), mientras que la deducción por rentas del trabajo personal es claramente progresiva (-0,4791). El incremento de los índices correspondientes a los dividendos y a otras deducciones en 1995 explica el brusco descenso del índice del grupo en ese año. Hemos de destacar que este aumento en el índice de la deducción por dividendos está en correspondencia con el tratamiento fiscal más favorable de la normativa reguladora aplicable desde entonces.

Dada la diferente importancia cuantitativa en la configuración del impuesto, la aportación total media a la progresividad de este grupo de deducciones (6,64%) engloba proporciones distintas, destacando la contribución positiva de las deducciones por trabajo (9,10%), frente al signo negativo de la deducción por dividendos (-2,24%) y del resto de deducciones (-0,22%). Esta incidencia diferencial se agudiza en 1995, año en el que sus aportaciones son, respectivamente, del 9,62%, el -4,96% y el -0,26%.

Finalmente, las deducciones por inversiones privadas y de carácter empresarial tienen, en general, un carácter regresivo, especialmente las segundas, que se reflejan en sus respectivos índices medios durante el período analizado (0,0105 y 0,6344). Sus aportaciones negativas a la progresividad son poco relevantes, representando como media el -0,14% y el -0,16%.

En el cuadro 3 se ofrecen las aportaciones de cada grupo y subgrupos de deducciones a la progresividad total que estas representan.

En definitiva, el efecto del conjunto de deducciones en la cuota sobre la progresividad real del impuesto en la Comunidad de Madrid resulta positivo, aunque de signo contrario si se analizan separadamente los bloques de los distintos tipos de deducciones aplicadas. Sin embargo, es el efecto de la tarifa el que explica en mayor medida el carácter progresivo del IRPF. En primer lugar, por su mayor índice y, sobre todo, por la relevancia del tipo impositivo medio (22,15%), que incrementa notablemente su aportación a la progresividad total del impuesto, frente al índice más reducido de las deducciones y su menor importancia en el impuesto.

3. EL NUEVO CONTEXTO DEL IRPF Y SUS POSIBLES EFECTOS SOBRE LA PROGRESIVIDAD

Los resultados obtenidos del análisis efectuado permiten valorar el grado de progresividad alcanzado por el impuesto en la Comunidad de Madrid y los instrumentos que actúan sobre el mismo a través, fundamentalmente, del efecto que la normativa legal vigente genera en la evolución real de las magnitudes fiscales. Este marco de referencia, sin embargo, va a estar condicionado por dos circunstancias que modifican el contexto considerado. En primer lugar, por la anunciada reforma del IRPF. En segundo lugar, por el uso de la capacidad normativa por parte de la Comunidad de Madrid conferida por el actual sistema de financiación autonómico.

La reforma fiscal planteada tiene su punto de referencia en el Informe elaborado por una Comisión de Expertos. Sus líneas básicas se enmarcan en una serie de principios operativos basadas en dos ideas centrales. Por un lado, el concepto de renta discrecional, que configura el hecho imponible y el objeto del impuesto, permite delimitar su base imponible y liquidable y reordena las deducciones de la cuota y, por otro, la modificación de la tarifa a través de la reducción del número de tramos, el descenso de los tipos efectivos y la disminución del tipo marginal máximo.

Así, a juicio de los expertos, la base liquidable debería responder al concepto de "renta discrecional". En consecuencia, se propone que esté constituida por la base imponible de la que se habrá deducido tanto el mínimo personal de exención como los que correspondan en razón del cónyuge y de los restantes individuos que integren la unidad declarante, así como aquellas otras cantidades que el sujeto pasivo no pueda utilizar discrecionalmente. En cuanto a las tarifas, se propone que se configuren con un tipo marginal global máximo de gravamen no superior al 50%, tomando como tipo de referencia el 45%. Se ha considerado que el tipo inicial debería situarse en el entorno del 20%. Las tarifas generales deberían articularse con carácter inicial mediante cinco tramos aunque en un futuro podrían reducirse a solo tres tramos. Finalmente, por lo que se refiere a las deducciones en la cuota, se propone que éstas se limiten a las que procedan para evitar la doble imposición económica e internacional; a las deducciones por donativos; a las derivadas de los regímenes especiales de Ceuta, Melilla y Canarias; a las empresariales y profesionales de carácter nacional y a las que conforme a la ley decidan mantener las Comunidades Autónomas con cargo exclusivamente a su parte de cuota. Debe señalarse que muchas deducciones pierden su justificación porque se incluyen dentro del mínimo familiar.

En el proyecto de ley del IRPF remitido finalmente al Parlamento, el mínimo vital, que actuará como una deducción en la base del impuesto, dependerá de las circunstancias de cada unidad familiar, situándose en 550.000 pesetas por declarante, o por cada uno de los cónyuges, 200.000 por los dos primeros hijos y 300.000 por el tercero y siguientes, con otras cantidades por concepto de material escolar o por descendientes menores de 3 años, además de considerar otras cantidades por ascendientes y discapacitados que convivan en el domicilio familiar. Las rentas del trabajo tendrán un tratamiento más favorable a través de la creación de una nueva deducción -que sustituye a la actual del 5% con un

límite de 250.000 pts- por una cantidad variable que oscila entre un máximo de 500.000 pts, para contribuyentes con rendimientos netos del trabajo iguales o inferiores a 1.350.000 pts, y un mínimo de 375.000 pts, para aquellos que superen los 2.000.000 de pts o tengas rentas distintas de las del trabajo superiores a un millón de pesetas. Se elimina la tributación por vivienda y las rentas del capital obtenidas en períodos superiores a dos años tendrán una reducción del 30%, tributando según la tarifa general. También los incrementos de patrimonio obtenidos en períodos inferiores a los dos años se gravarán a la tarifa general y el resto lo harán al 20%.

Por lo que se refiere a la tarifa se propone una sola con seis tramos que se aplicará a las declaraciones individuales y conjuntas, con un tipo máximo del 48% y uno mínimo del 18%. Esta tarifa se desdobra en dos -estatal y autonómica-, reduciéndose en mayor medida los tipos impositivos de la primera. En materia de deducciones se suprimen de la base la de los intereses hipotecarios por adquisición de vivienda habitual -trasladándose a la cuota junto con el capital invertido- y la fija por rentas del capital mobiliario. En las deducciones en la cuota desaparecen prácticamente todas las de carácter familiar y personal por determinados gastos.

En consecuencia con estos planteamientos, la incidencia de la reforma sobre la progresividad del impuesto habría que valorarla de acuerdo a los siguientes parámetros:

La consideración de un mínimo vital que tenga en cuenta las circunstancias personales y familiares del contribuyente articulado a través de una deducción de la base imponible supone la sustitución de un conjunto de deducciones en la cuota con efectos positivos sobre la progresividad que operaban al tipo medio por una deducción al tipo marginal en la base.

El tratamiento más favorable de las rentas del trabajo y del capital, incluido el inmobiliario, junto con las medidas anteriores, reducirá previsiblemente la base liquidable sujeta a gravamen.

La bajada de la tarifa y la reducción del número de tramos previsiblemente reducirá la progresividad conseguida actualmente a través de este instrumento, dependiendo su cuantía de las rentas comprendidas en cada tramo.

Finalmente, la reducción de las deducciones en la cuota, dejando únicamente las relacionadas con las inversiones privadas y de carácter empresarial contribuirán a disminuir su progresividad y su peso sobre la efectivamente alcanzada será igualmente muy reducido en beneficio de la propia tarifa.

Por otro lado, el uso de la capacidad normativa en el tramo autonómico del impuesto la Comunidad de Madrid puede modular la progresividad real conseguida. Hasta ahora, las modificaciones realizadas han ido orientadas a la potenciación de las deducciones de carácter familiar (deducción por nacimiento de hijos y por ascendientes mayores de 65 años con minusvalías) y las donaciones a determinadas Fundaciones de carácter cultural. Dadas las limitaciones cuantitativas establecidas para tener el derecho a practicarlas y su propia naturaleza parece previsible que en el primer caso tengan un efecto positivo aunque muy limitado sobre la progresividad, mientras en el segundo su efecto no sea tan claro.

En la medida en que la reforma planteada deja un amplio margen a los gobiernos regionales para incorporar o mantener deducciones familiares y personales que desaparecerán con el nuevo impuesto, el uso que hagan éstos -al igual que ocurre con la tarifa autonómica- puede incidir de forma más importante en el sesgo redistributivo del IRPF.

CONCLUSIONES

El objetivo de este trabajo ha sido cuantificar el grado de progresividad proporcionado por el IRPF, desglosando el efecto de la tarifa y el de las deducciones de la cuota. El análisis se ha referido a la Comunidad de Madrid y al periodo 1992-1995.

De entre las medidas de la capacidad redistributiva de un impuesto, hemos elegido el índice de Suits por sus aptitudes en términos de facilidad de descomposición de los efectos redistributivos asociados a las distintas partidas del impuesto. En concreto, en este trabajo se han calculado los índices asociados a la tarifa, al conjunto de deducciones, a grupos de deducciones, y a algunas deducciones individualizadas.

La cuantificación de los índices ha puesto de manifiesto el carácter progresivo tanto de la tarifa, como del conjunto de deducciones y, por tanto, del IRPF. En general, el análisis por grupos de deducciones muestra, sin embargo, el carácter progresivo de unas (familiares, gastos, y la deducciones por rentas del trabajo dentro del grupo de otras deducciones), y el regresivo de otras (inversiones privadas y donativos, inversión empresarial y empleo, y deducción por dividendos y la partida residual del grupo otras deducciones).

La aportación a la progresividad de cada componente del impuesto analizado muestra, como uno de los resultados más destacados, la importancia de la tarifa que explica en torno al 90%. En cuanto a las deducciones, el juego del importe de los índices de Suits obtenidos y la importancia en términos de reducción de la recaudación de cada deducción o grupo (reflejada en los datos sobre el tipo de gravamen) determina que sea la deducción por trabajo la que más contribuye a la progresividad (más de un 70% sobre el conjunto de deducciones), seguida de las deducciones familiares y por gastos. Por el contrario, como regla general, las deducciones de los grupos: inversiones privadas y donativos e inversión empresarial y empleo, la partida residual de "otras deducciones" y sobre todo la deducción por dividendos contribuye negativamente a la progresividad.

Como hemos señalado, el estudio ha cuantificado todas las variables para el periodo 1992-1995. Hemos de destacar, a este respecto, que los índices calculados no han mostrado gran dispersión en los años analizados, con la única excepción del año 1995 en que se observa una reducción del índice de Suits asociado a las deducciones y una disminución de su contribución a la progresividad.

Los recientes cambios en el IRPF consecuencia del nuevo sistema de financiación autonómica y la anunciada reforma de este impuesto van a ejercer sin duda una considerable influencia sobre la progresividad efectiva. El incremento de deducciones en base, la modificación en la estructura de la tarifa, la eliminación de deducciones en cuota y la capacidad de las comunidades autónomas de legislar en estas materias, no pueden tener un efecto neutral.

6. BIBLIOGRAFIA

ARGIMON, I. y GONZALEZ-PARAMO, J. M. (1986). *Progresividad y capacidad redistributiva del IRPF 1979-1984*. Madrid : Universidad Complutense. (Facultad de CC.EE. y EE. Documento de Trabajo

nº 8614).

ARGIMON, I. y MARIN J. (1989). *La progresividad de la imposición sobre la renta*. Madrid: Banco de España. (Estudios Económicos, nº 43).CREEDY, J. (1996). «La medida de la desigualdad en la distribución de la renta y de la progresividad fiscal: una introducción». *Hacienda Pública Española*, nº 137, págs. 31-47.ESTADÍSTICAS DE IRPF. (1997). *Comunidad Autónoma de Madrid*. Madrid: Agencia Tributaria. Departamento de Informática. (años: 1992,1993,1994,1995).ESTRUCH, A. (1996). *Desigualdad y Política Redistributiva*. Barcelona: Cedes Economía.GONZALEZ-PARAMO, J. M.; RODRIGUEZ ONDARZA, J. A. y RUBIO, J. J. (1987). «El impuesto sobre la renta de las personas físicas. Notas para un balance». *Papeles de Economía Española*, nº 30/31, págs. 108-37.LAMBERT, P. J. (1996). *La distribución y redistribución de la renta*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.MARIN, J. (1985). *Algunos índices de progresividad de la imposición sobre la renta en España y otros países de la OCDE*. Madrid: Banco de España. (Documento de Trabajo, nº 8520).MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA. (1996). *Memoria de la Administración Tributaria*. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda.MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA (1998). *Informe de la Comisión de Expertos para la reforma del IRPF*. Febrero,1998.SUITS, D.B. (1977). "Measurement of tax progresivity". *American Economic Review*, septiembre, 1977.

CUADRO 1						CUADRO 2						CUADRO 3				
INDICADORES DE LA PROGRESIVIDAD						INDICADORES DE PROGRESIVIDAD POR GRUPOS DE DEDUCCIONES						CONTRIBUCION A LA PROGRESIVIDAD DE LAS DEDUCCIONES				
MEDIDAS	1992	1993	1994	1995	valor medio	DEDUCCIONES	1992	1993	1994	1995	media	DEDUCCIONES	1992	1993	1994	1995
SUITS	0,2955	0,2978	0,3010	0,2987	0,2983	1. FAMILIARES						FAMILIARES	31,93%	30,50%	27,58%	38,89%
SI	0,2308	0,2322	0,2293	0,2314	0,2309	SD1	-0,2876	-0,3124	-0,2944	-0,2971	-0,2979	GASTOS	10,31%	11,57%	12,20%	18,67%
SD	-0,2091	-0,2202	-0,2277	-0,1493	-0,2016	TD1	0,71%	0,70%	0,70%	0,71%	0,71%	INVERSIONES PRIVADAS Y DONACIONES	-3,14%	0,08%	-0,78%	-2,19%
APT	88,84%	88,52%	87,32%	90,38%	88,77%	APD1	3,56%	3,69%	3,55%	3,73%	3,63%	INVERSION Y EMPLEO DE ACTIVIDADES	-2,24%	-1,07%	-1,01%	-1,25%
APD	11,16%	11,48%	12,68%	9,62%	11,24%	2.GASTOS						DIVIDENDOS	-15,43%	-10,17%	-8,16%	-51,72%
TN	21,98%	22,30%	22,12%	22,19%	22,15%	SD2	-0,2121	-0,2404	-0,2249	-0,2276	-0,2263	RENDIMIENTOS DEL TRABAJO	80,54%	70,83%	71,72%	100,31%
TD	3,05%	3,05%	3,23%	3,66%	3,25%	TD2	0,31%	0,34%	0,41%	0,45%	0,38%	RESTO DEDUCCIONES	-1,97%	-1,74%	-1,55%	-2,71%
TE	19,00%	19,36%	18,99%	18,66%	19,00%	APD2	1,15%	1,40%	1,57%	1,79%	1,48%	TOTAL	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
SI: índice de progresividad de la tarifa. SD: índice de progresividad de las deducciones.						3. INVERSIONES PRIVADAS Y DONACIONES										

APT: aportación a la progresividad de la tarifa. APD: aportación a la progresividad de las deducciones

TN: tipo nominal. TD: tipo de deducciones. TE: tipo efectivo.

SD3	0,0276	-0,0065	0,0066	0,0143	0,0105
TD3	0,72%	0,78%	0,84%	0,85%	0,80%
APD3	-0,35%	0,09%	-0,10%	-0,21%	-0,14%
4. INVERSIONES Y EMPLEO DE ACTIVIDADES ECONOMICAS					
SD4	0,6644	0,5863	0,6448	0,6420	0,6344
TD4	0,02%	0,01%	0,01%	0,01%	0,01%
APD4	-0,25%	-0,13%	-0,13%	-0,12%	-0,16%
5. OTRAS DEDUCCIONES					
SD5	-0,3129	-0,3470	-0,3683	-0,1528	-0,2953
TD5	1,28%	1,21%	1,26%	1,63%	1,35%
APD5	7,04%	7,12%	7,98%	4,40%	6,64%
5.1. Dividendos					
SD5.1	0,5693	0,5375	0,5372	0,5917	0,5589
TD5.1	0,17%	0,14%	0,11%	0,48%	0,23%
APD5.1	-1,72%	-1,23%	-1,05%	-4,96%	-2,24%
5.2. Rendimientos del trabajo					
SD5.2	-0,4720	-0,4820	-0,4793	-0,4831	-0,4791
TD5.2	1,09%	1,05%	1,12%	1,13%	1,10%
APD5.2	8,98%	8,57%	9,23%	9,62%	9,10%
5.3. Resto deducciones					
SD5,3	0,4793	0,4623	0,4408	0,5351	0,4794
TD5,3	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%	0,03%
APD5,3	-0,22%	-0,21%	-0,20%	-0,26%	-0,22%