



Revista de Estudios Regionales

ISSN: 0213-7585

rer@uma.es

Universidades Públicas de Andalucía
España

Pablos Escobar, Laura De; Gómez de la Torre del Arco, Mónica
Los Impuestos Especiales y la Financiación autonómica. Análisis de los efectos sobre la equidad
Revista de Estudios Regionales, núm. 66, mayo-agosto, 2003, pp. 261-280
Universidades Públicas de Andalucía
Málaga, España

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=75506615>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Los Impuestos Especiales y la Financiación autonómica. Análisis de los efectos sobre la equidad.

Laura De Pablos Escobar
Mónica Gómez de la Torre del Arco (*)

BIBLID [0213-7525 (2003); 66; 261-280]

PALABRAS CLAVE: Comunidades Autónomas, Impuestos Especiales, Desigualdad, Suficiencia, Gasto regional.

KEYWORDS: Autonomous Communities, Excise Taxes, Inequality, Sufficiency, Regional expenditure.

RESUMEN:

El objeto de este trabajo es realizar una valoración de los Impuestos Especiales como instrumento financiero de las Comunidades Autónomas de régimen común. En primer lugar, se analizan las razones que podrían justificar su utilización. A continuación, se ofrece una síntesis de la utilización actual en la financiación de las Comunidades Forales, Canarias y el resto de las Comunidades Autónomas. Se analiza la capacidad recaudatoria de estos tributos y su suficiencia financiera. Finalmente, se considera su contribución a la equidad interterritorial. Se pretende medir la desigualdad en el gasto realizado en los distintos bienes sujetos a Impuestos Especiales entre las diferentes Comunidades Autónomas, a través de una serie de índices de desigualdad.

ABSTRACT:

The aim of this work is to evaluate the Excise Taxes as a financial tool used by the Autonomous Communities (General Regime). First of all, we present the reasons which justify their use. Later, we summarize how these taxes are implemented in the Communities which follow a special regime (Forales and Canary Islands) and the rest. After that, the revenue capacity and the financial sufficiency are analysed. Their contribution to the between groups equity is also considered by the comparison of the expenditure which is subject to Excise taxes, in the different Autonomous Communities. For doing that, general inequality indices are calculated.

1. INTRODUCCIÓN

En este trabajo se pretende realizar una valoración de los Impuestos Especiales como instrumento financiero de las Comunidades Autónomas. El análisis económico suministra reglas para el reparto de los tributos entre niveles de gobierno. El establecimiento de un impuesto comprende tres aspectos: soberanía tributaria, exacción tributaria y apropiación de los ingresos recaudados. Su atribución puede abarcar a uno o varios de ellos. Teniendo en cuenta, los principios que deben presidir la distribución de las figuras tributarias (equidad en la distribución, suficiencia y administración eficiente), se va a realizar una evaluación económica de la utilización de los Impuestos Especiales como medio financiero de las Haciendas Autonómicas. Esta evaluación se lleva a cabo desde una triple perspectiva:

(*) Este trabajo es una parte de una investigación de un proyecto de tesis doctoral.

- Suficiencia financiera.
- Efectiva corresponsabilidad fiscal.
- Principio de solidaridad.

El desarrollo del trabajo se realizará en cuatro epígrafes:

En primer lugar, se analizan las razones que podrían justificar la utilización de este tipo de impuestos a nivel autonómico, destacando las ventajas e inconvenientes que pueden presentar.

En segundo lugar, se ofrece una síntesis de la realidad actual de los Impuestos Especiales como instrumento de financiación de nuestras Comunidades Autónomas. Este análisis se realiza distinguiendo entre su utilización para financiar las Comunidades Forales, Canarias y el resto de las Comunidades Autónomas de régimen común.

En tercer lugar, analizamos la capacidad recaudatoria de estos tributos. Las fuentes de ingresos que se asignen a cada nivel han de ser suficientes para financiar el desempeño de sus competencias de gasto.

Finalmente, se investigan las posibles implicaciones que desde el punto de vista de la equidad, podría implicar la utilización de estos impuestos a nivel descentralizado.

2. ARGUMENTOS A FAVOR DE LA UTILIZACIÓN A NIVEL DESCENTRALIZADO DE LOS IMPUESTOS ESPECIALES.

Los principales argumentos que podrían justificar la presencia de los distintos impuestos sobre consumos específicos en las Haciendas de las Comunidades Autónomas pueden resumirse en:

- La primera ventaja de este tipo de impuestos son las funciones extrafiscales que pueden desarrollar (Albi, 1998, pág.1026) como instrumento de las políticas sanitarias, energéticas, de transporte, de medio ambiente, etc. Una de las principales razones para su utilización a nivel descentralizado, se encuentra precisamente en el carácter extrafiscal de estos impuestos. Es lógico asignar los impuestos finalistas al nivel de gobierno que sea titular de las competencias de gasto que con dichos impuestos se vayan a financiar.

- Los impuestos específicos pueden ser también utilizados como sustitutivo de pago por el uso de servicios públicos. La aplicación del principio de beneficio es muy apropiado en el ámbito subcentral, según la doctrina federalista. La imposición sobre el consumo recae sobre aquellas personas que consumen bienes y utilizan servicios en el territorio correspondiente, sean o no residentes. Se adecua al principio de beneficio territorial. Las Comunidades Autónomas turísticas acogen a gran número de visitantes, que consumen servicios públicos, aumentando el gasto autonómico. A través de la imposición sobre el consumo, estas Comunidades pueden resarcirse de los mayores gastos que soportan.

- La importancia recaudatoria es otra razón para su utilización. Si se quiere aumentar la corresponsabilidad fiscal de las Comunidades Autónomas, buscando una figura tributaria adecuada, lo primero que debería cumplir sería la capacidad de recaudar. Se han de buscar figuras tributarias que proporcionen recursos para atender las distintas necesidades de gasto de las Comunidades Autónomas. Los impuestos selectivos sobre el consumo cuentan con un importante potencial recaudatorio.

- Además del aspecto cuantitativo, es importante la distribución geográfica de la recaudación. Musgrave(1983) destaca la necesidad de asignar a las jurisdicciones subcentrales impuestos con bases impositivas que estén homogéneamente distribuidas entre los distintos territorios. Las razones son:

- Evitar distintos grados de autonomía financiera.
- Reducir las subvenciones de igualación.

La variable consumo está espacialmente más homogéneamente repartida que la renta, además de ser temporalmente más estable. Las tasas de evolución en las distintas regiones se aproximan más, lo que obligaría,

si se usaran en la financiación de las Comunidades Autónomas a realizar menores esfuerzos compensadores posteriores. Pérez García(1999, pp.213) señala que al ser la capacidad fiscal más homogénea en la imposición proporcional sobre el consumo que en la progresiva sobre la renta, todas las Haciendas autonómicas resultarían más parecidas en cuanto a su dependencia de los recursos tributarios territorializados, alcanzando un nivel de autonomía tributaria más similar.

- La escasa utilidad de la imposición indirecta como instrumento de redis-tribución de renta y estabilización económica, es otro argumento a favor de su utilización como instrumento de financiación autonómico. Además permitiría a las Comunidades Autónomas contar con algún impuesto indirecto en la cesta de impuestos sobre los que tienen cierta capacidad normativa, pudiendo así intervenir en el patrón distributivo de la carga impositiva.

- Otra razón más, sería la facilidad de administración. La efectividad de un impuesto depende de la capacidad y posibilidades de la administración tributaria. En la medida que se trate de impuestos que van a gestionar directamente las Comunidades Autónomas, éstas deben contar con los medios necesarios para controlar y recaudar los mismos. El problema del control consiste en la capacidad para conocer e inspeccionar los bienes sujetos al impuesto. En el caso de los Impuestos Especiales vigentes actualmente en nuestro país, al tratarse de impuestos en fase de fabricación, la concesión de licencias, las inspecciones etc. se hacen sobre un número de sujetos pasivos relativamente reducido, lo cual facilita su gestión y control.

- Frente a todos los argumentos favorables anteriormente esbozados, el principal problema que presenta su utilización se centra en el proceso armonizador al que están sujetos, que limita la reducción de los posibles tipos autonómicos. La existencia de las Directivas aprobadas en 1992, relativas a la estructura y tipos aplicables en esta clase de impuestos, ha obligado a la Ley 38/1992 a incorporar lo establecido en las mismas. No obstante, existe amplia libertad para la regulación de los tipos desde la perspectiva armonizadora de la Unión Europea, siempre que estos se sitúen por encima de los mínimos armonizados.

En general, las restricciones de la normativa comunitaria, a través del proceso armonizador, persiguen impedir que los Estados miembros utilicen los Impuestos Especiales como instrumentos de competencia interterritorial. Siempre que se cumpla este objetivo y se respeten los tipos mínimos, no parece que exista ningún problema para la utilización de los mismos como medio financiero autonómico.

- Desde el punto de vista de la eficiencia, se pueden plantear varios inconvenientes:

La exportación impositiva, cuando los bienes y servicios se consumen fuera de la Comunidad que recauda el impuesto. Al ser el impuesto soportado no sólo por los ciudadanos de la región autonómica, sino también por los residentes de otras regiones, puede provocar incentivos para la provisión de servicios locales por encima de su nivel eficiente.

La competencia fiscal entre Comunidades Autónomas, se puede evitar estableciendo unos tipos de gravamen mínimos entre las mismas, permitiendo a las haciendas autonómicas subir los tipos impositivos por encima del mínimo, o reducirlos previo aumento, hasta el nivel mínimo establecido. Las distorsiones se pueden producir por desplazamientos de los consumidores de una región a otra buscando tipos más reducidos, lo que conduce a una competencia a la baja para evitar pérdida de demanda. El tamaño territorial de las Comunidades Autónomas unido al establecimiento de unos tipos mínimos, exigidos por la armonización fiscal a nivel europeo, también puede impedir en alguna medida distorsiones¹.

- Otro inconveniente es la escasa perceptibilidad de este tipo de impuestos, al estar incluidos en el precio del bien gravado, el contribuyente puede no reconocer el destinatario del tributo, dándose el fenómeno de la ilusión fiscal que conduce a evaluaciones incorrectas del coste de los servicios prestados y desconocimiento del verdadero destinatario del impuesto pagado.

1. Sánchez Sánchez, A., 2000, pp.138

3. LA UTILIZACIÓN DE LOS IMPUESTOS ESPECIALES EN LA FINANCIACIÓN AUTONÓMICA EN LA ACTUALIDAD

3.1. *Regímenes forales*

Las Haciendas Forales disponen de los principales impuestos del sistema fiscal español, sujetos a ciertos criterios armonizadores. Los Impuestos Especiales están en la lista de tributos concertados o convenidos.

En el caso del País Vasco, en enero de 1993, se concertó el Impuesto Especial sobre determinados Medios de Transporte. Este impuesto especial es un impuesto concertado con normativa autónoma. En realidad no puede diferir del impuesto estatal, debido a que deben aplicarse las mismas normas sustantivas y formales establecidas a nivel estatal. El punto de conexión es el lugar de la matriculación definitiva del vehículo, debiendo coincidir con el lugar de residencia de la persona que matricula el mismo. A Las Diputaciones Forales corresponde la aprobación de los medios de declaración e ingreso y señalar los plazos de ingreso, pero no pueden diferir sustancialmente de lo establecido por la Administración del Estado. (Ley 11/1993, art. 32).

A partir de 1998, se concertaron los Impuestos Especiales sobre Fabricación (tabacos, alcohol, hidrocarburos, etc.) así como el Impuesto sobre Primas de Seguro. Se trata de impuestos concertados de normativa común, ya que sólo se atribuyen a los órganos forales las competencias de gestión y recaudación. Se exigirán por las respectivas Diputaciones Forales cuando el devengo de los mismos se produzca en el País Vasco.

Al igual que en el IVA, con los recién impuestos concertados es necesario proceder a una serie de ajustes en la recaudación obtenida, con independencia del cupo. Se trata de transferencias internas entre la Administración Estatal y el País Vasco, debidas a la participación de este último en la recaudación obtenida por el Estado por el IVA y los Impuestos Especiales en las Aduanas. También existen ajustes por la diferencia entre el consumo relativo de los residentes del País Vasco en relación con los del Estado, respecto de la capacidad recaudadora de cada uno de ellos en comparación con la del conjunto del Estado.

En el Impuesto sobre las Labores del Tabaco, el ajuste tiene por finalidad la de garantizar que el porcentaje sobre la recaudación final atribuible al País Vasco por este impuesto, sea igual al porcentaje estimado de consumo en el mismo.

En la Ley que aprueba la metodología para la determinación quinquenal del Cupo, se establecen ciertas cautelas, en relación con las capacidades recaudadoras del País Vasco respecto al resto del Estado. Esta prevista una modificación de las mismas al alza o a la baja si entre las recaudaciones estimadas y las reales, existe una diferencia de más de un 10 % en valor absoluto para los Impuestos sobre el Alcohol y Bebidas Derivadas, Productos Intermedios y Cerveza. Para el caso de los hidrocarburos, la modificación se produce si esa diferencia es superior al 7%.

En 1998, la totalidad de la recaudación por Impuestos Especiales representó el 13,6% del total de la recaudación de los tributos concertados del País Vasco.

A partir del año 2002, las Haciendas Forales del País Vasco recaudarán también el nuevo Impuesto sobre Ventas Minoristas de Hidrocarburos, que será un nuevo impuesto concertado. Tendrán que aplicar el importe de la recaudación a la financiación de la sanidad a través del Servicio Vasco de Salud. Se estima que la recaudación de este impuesto supondrá 45 millones de euros (7.487,37 millones de pesetas).

En cuanto a la Comunidad Autónoma Navarra, desde 1990, los Impuestos sobre el Alcohol, Bebidas Derivadas y Cerveza eran impuestos convenidos. El Impuesto Especial sobre determinados Medios de Transporte también es un impuesto convenido desde que se estableció en 1993. La Comunidad Foral de Navarra exige el mismo cuando los medios de transporte sean objeto de matriculación definitiva en territorio navarro.

A partir de 1998, se amplían como impuestos convenidos el resto de Impuestos Especiales, homogeneizando así los regímenes forales de Navarra y el País Vasco. Los puntos de conexión son similares.

También en el caso de esta comunidad se realizan una serie de ajustes previstos debido a las diferencias que puedan haber entre las cifras de consumo aplicadas y las recaudaciones obtenidas. Se aplican de igual modo, las mismas cautelas que en el País Vasco para corregir las capacidades recaudatorias.

En 1998, la recaudación por Impuestos Especiales en esta Comunidad representó el 14,41% sobre la totalidad de la recaudación por tributos convenidos.

3.2. Régimen canario

Canarias posee un régimen económico y fiscal diferente al resto de las Comunidades Autónomas de régimen común, como reconocimiento a su condición insular y peculiaridades económicas. Desde el punto de vista que interesa en este trabajo, la diferencia de este régimen económico-fiscal radica en que no se aplica en el territorio canario la imposición indirecta armonizada.

El archipiélago canario posee un conjunto de impuestos indirectos propios, que puede ser considerado como "una especie de concierto impositivo sui generis aplicado a la vertiente de la imposición indirecta"². Las características propias de la imposición indirecta canaria se refieren a dos tributos distintos. En primer lugar, esta el Impuesto General Indirecto Canario que sustituye en Canarias al IVA. El otro impuesto es el Impuesto Especial sobre Combustibles derivados del Petróleo. Se trata de un impuesto propio del Archipiélago Canario, creado por la Ley 5/1986 y modificado por la Ley 8/1992, que estableció un recargo transitorio para los años 1992 a 1996.

Este impuesto se aplica en la fase única de mayoristas y grava las entregas de productos petrolíferos cuyo consumo se realiza dentro de la Comunidad Autónoma Canaria. La aplicación de este tributo, que no está al alcance del resto de las Comunidades Autónomas, se debe a la particularidad de que en el territorio canario no se aplican los impuestos armonizados a nivel de la Unión Europea que recaen sobre consumos específicos³.

Este impuesto tiene gran relevancia como instrumento de política económica y como instrumento recaudador, habiendo sido utilizado en varias ocasiones por el gobierno autónomo para la estabilización de los precios⁴. Además de la importancia que tiene en la estructura financiera canaria, debido a que su importancia relativa se sitúa en torno al 10%.

La Hacienda de la Comunidad Autónoma Canaria dispone desde 1993, del rendimiento derivado en su ámbito territorial del Impuesto Especial sobre determinados Medios de Transporte. La titularidad del mismo es estatal, pero la recaudación se distribuye entre la Comunidad Autónoma (50,35%) y los Cabildos Insulares (49,65%). La gestión, liquidación, recaudación, inspección y revisión corresponde a los órganos competentes de la Administración tributaria del Estado. El Gobierno Canario presentó un recurso de inconstitucionalidad contra este precepto por considerar que la gestión del mismo corresponde exclusivamente a la Administración Autonómica. La reciente reforma del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común ha concedido competencias normativas en este impuesto. El art. 43 de la Ley 7/2001, permite asumir competencias normativas sobre los tipos impositivos dentro de una banda⁵.

3.3. Régimen general. La utilización de los impuestos especiales como instrumento financiero autonómico a partir del 2002

El Consejo de Política Fiscal y Financiera, en su reunión de 27 de julio de 2001, aprobó el nuevo sistema de financiación autonómica. El sistema aprobado utiliza por primera vez los Impuestos Especiales como instrumento financiero autonómico, al ser incluidos en la lista de tributos cedidos, en los términos siguientes:

La cesión parcial del 40% de la recaudación líquida de los Impuestos Especiales de fabricación excepto el de electricidad, la cesión del 100% de la recaudación líquida del Impuesto sobre Electricidad, la cesión del Impuesto Especial sobre determinados Medios de Transporte y del recién creado Impuesto sobre las Ventas Minoristas de determinados Hidrocarburos son las modificaciones resultantes recogidas en el art. 11 de la LOFCA.

La cesión total del Impuesto sobre la Electricidad y la cesión parcial del resto de los Impuestos Especiales de fabricación, se ha realizado sin conceder competencias normativas. "La falta de atribución de competencias

2. Monasterio, 1996, pág.146

3. Monasterio, 1996, pág.148

4. García Falcón y Castellano, 1994, pág. 291

5. Concretamente, los tipos impositivos deben estar comprendidos entre el 6 y 6,60, y el 11 y 12,10%, en función de la cilindrada.

normativas en los Impuestos Especiales de fabricación armonizados responde a la imposibilidad que deriva la normativa de la Unión Europea⁶ es la razón que se alega para no ceder competencias normativas. El Impuesto sobre la Electricidad no es un impuesto armonizado a nivel europeo, pero tampoco se han concedido competencias normativas sobre el mismo. La gestión, liquidación e inspección siguen siendo competencia estatal. Lo que se cede es el 40% de la recaudación líquida de los mismos, y del 100% de la recaudación del Impuesto sobre la Electricidad, a las Comunidades Autónomas, en función de una base estadística.

Junto a la cesión de la recaudación líquida de los Impuestos Especiales de Fabricación, se han cedido los hechos impositivos del Impuesto Especial sobre determinados Medios de Transporte y el recién creado Impuesto sobre Ventas Minoristas de determinados Hidrocarburos.

Respecto al Impuesto Especial sobre determinados Medios de Transporte, se considera producido su rendimiento en la Comunidad Autónoma donde tenga lugar la primera matriculación definitiva del medio de transporte. Las personas físicas deben realizarla en aquella comunidad donde tengan su domicilio fiscal. Las competencias normativas que se han dado en este impuesto son sobre los tipos impositivos pero con ciertos límites. La variación de tipos que pueden establecer las Comunidades Autónomas ha de ser siempre al alza, y no pudiendo ser superior al 10% del tipo estatal vigente, tanto en la Península, Baleares y Canarias, y en función de la cilindrada del medio de transporte. La gestión, liquidación e inspección son competencia de las Comunidades Autónomas.

El nuevo Impuesto sobre las Ventas Minoristas de determinados Hidrocarburos queda regulado en la Ley 24/2001 de 27 de diciembre, en el art. 9. Se trata de un impuesto de naturaleza indirecta que recae sobre el consumo de gasolinas, gasóleo, fuelóleo y queroseno tal como se definen en la Ley 38/1992 de Impuestos Especiales. Grava en fase única, las ventas minoristas de dichos productos. Se exige en todo el territorio español con excepción de Canarias, Ceuta y Melilla.

Las Comunidades Autónomas tienen competencia normativa sobre el tipo de gravamen autonómico dentro de una banda que se recoge en el art. 44 de la Ley 21/2001. La regulación será siempre al alza, o previamente aumentar el tipo, para luego bajarlo. El tipo autonómico es el que apruebe cada Comunidad Autónoma. Si una Comunidad Autónoma decide no aprobar ningún tipo, el tipo será sólo el estatal.

Tanto el rendimiento de este impuesto como el rendimiento correspondiente a la cesión del 40 por ciento de la recaudación líquida de los Impuestos Especiales de Fabricación cedidos parcialmente, junto a la recaudación líquida del Impuesto de Electricidad y del Impuesto Especial sobre determinados Medios de Transporte debe destinarse a la financiación de la sanidad. Son recursos financieros autonómicos que nacen afectados a un fin concreto: financiar los servicios de asistencia sanitaria de la Seguridad Social.

4. ANÁLISIS DE SUFICIENCIA DE LOS IMPUESTOS ESPECIALES

Uno de los principales activos de los Impuestos Especiales es su capacidad recaudadora. Por ejemplo los datos recaudatorios del año 1998, según la Agencia tributaria, nos indican que el peso relativo de los Impuestos Especiales sobre el total de la recaudación por Impuestos Indirectos fue del 30,65 % y 15,48% del total de la recaudación impositiva, representando el 3,18 % del PIB. En nuestro trabajo, sin embargo, nos interesa especialmente la recaudación de estos impuestos territorializada. Exceptuando el Impuesto Especial sobre determinados Medios de Transporte, cuya recaudación coincide con las cantidades devengadas en cada Comunidad Autónoma, para los otros tres impuestos, las cifras de recaudación territorial, tal como las proporciona la Agencia Tributaria, no ofrecen información ni coinciden con el consumo de los productos gravados en cada Comunidad Autónoma. Al tratarse de impuestos de fabricación, sin fase minorista, las cifras de recaudación no se corresponden con las cifras devengadas en cada territorio.

6. BOE 31 de Diciembre 2001, pág. 50378

Lo primero que quisiéramos destacar es la creciente importancia de la cuota participativa de los Impuestos Especiales, además las previsiones apuntan hacia una clara tendencia creciente. (Comisión sobre perspectivas recaudatorias de los Impuestos Especiales del Instituto de Estudios Fiscales, 1999). El Impuesto sobre Hidrocarburos es, sin ninguna duda, el impuesto especial cuya capacidad recaudatoria es más alta que la de los demás. Le siguen a gran distancia el Impuesto sobre las Labores del tabaco y el de matriculación.

En este trabajo, se va acudir a la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares de 1998⁷ con el objetivo de territorializar la recaudación obtenida por cada impuesto, en dicho año. El año 1998 es el último del que se dispone información. Dado que las pautas de consumo, suponemos que no varían mucho en un período relativamente corto, la distribución es válida para los años siguientes. No obstante, como se dispone de información de la Encuesta de Presupuestos Familiares 90-91, vamos a comparar el reparto del consumo en los productos sujetos a Impuestos Especiales en ambas encuestas. Por tanto, disponemos de la distribución del consumo en 1990/91 y en 1998.

La Encuesta Continua de Presupuestos Familiares proporciona datos de consumo de los productos sujetos a Impuestos Especiales por Comunidades Autónomas. Tal como aparece publicada esta encuesta no ofrece información desglosada por bienes y Comunidades para las necesidades de este trabajo. Por ello, se ha solicitado una explotación estadística de los datos. También se solicitó una explotación estadística de la Encuesta de Presupuestos Familiares 90-91, con el objetivo de ver las variaciones en la distribución del consumo en el período 90-98.

– Para el Impuesto sobre Hidrocarburos además, se proporciona la distribución de consumo que publica el Ministerio de Economía, en el Boletín Estadístico de Hidrocarburos. En este Boletín se recoge la distribución del consumo de gasolinas y gasóleos por Comunidades Autónomas. El consumo de gasolinas y gasóleos es el que genera más del 99% de la recaudación por el impuesto. El consumo de carburantes es el que determina básicamente el reparto de la recaudación de este impuesto en las distintas Comunidades Autónomas⁸.

El Cuadro 1 recoge la estructura de consumo en función de la fuente utilizada. Los datos que se han obtenido a partir de la distribución del consumo del Boletín Estadístico de Hidrocarburos para 1998 se han estimado incluyendo o no el consumo en gasóleo C. Si comparamos los datos según la Encuesta de Presupuestos Familiares 90-91 con los de la Encuesta Continua del 98 no se aprecian importantes diferencias en la distribución. Las variaciones más importantes en algunas Comunidades Autónomas se sitúan alrededor de un punto porcentual, advirtiéndose las mayores para Andalucía (+1,37); Cataluña (-1,05) y Madrid (+0,65).

En cambio si la comparación se realiza entre la distribución obtenida del Boletín año 1998 y la Encuesta Continua del 98, encontramos notables diferencias en tres Comunidades Autónomas: Castilla y León, según la primera fuente, tiene una participación porcentual del 10,15, según la segunda es del 6,34; Castilla La-Mancha según la primera fuente tiene una participación porcentual del 7,18, siendo según la Encuesta Continua del 3,9 y Madrid, siendo su participación del 11,59 según la primera fuente, y del 17,14 en la segunda. Una diferencia de cinco puntos porcentuales es importante en el caso de Madrid⁹. Exceptuando estas tres Comunidades, el resto no presenta diferencias notables.

7. La nueva Encuesta continua de Presupuestos Familiares recoge un mayor número de hogares, lo que permite tener información a nivel de Comunidades Autónomas. Con la anterior esto no era posible por su menor tamaño muestral, que no permitía el análisis distributivo en el territorio.
8. Concretamente en los tres últimos trimestres de 1998 fueron del 99,37%, 99,34% y 99,24% respectivamente, según la AEAT, información obtenida de las declaraciones de operaciones en el modelo 570, de las que se deduce el porcentaje que representan dichas cuotas con respecto a las totales.
9. Una explicación podría ser que al tratarse de comunidades limítrofes, parte del consumo de Madrid se realice en las otras dos Comunidades.

CUADRO 1
DISTRIBUCIÓN DEL CONSUMO CARBURANTES EN LAS
CCAA DE RÉGIMEN COMÚN

| CCAA régimen común | EPF 90- 91 | 1998 bol. Hidrocarburos | 1998 Bol.Hidrocarburos gasóleo C | ECPF 98 |
|-----------------------|------------|----------------------------|--|---------|
| ANDALUCÍA | 15,91 | 16,57 | 15,39 | 17,28 |
| ARAGÓN | 3,06 | 4,28 | 4,49 | 3,4 |
| ASTURIAS | 3,70 | 2,44 | 2,48 | 3,17 |
| BALEARES | 2,59 | 2,28 | 2,35 | 3,25 |
| CANTABRIA | 1,63 | 1,52 | 1,43 | 1,57 |
| CAST LEÓN | 6,78 | 10,15 | 10,57 | 6,34 |
| CAST L-M | 4,11 | 7,18 | 7,43 | 3,93 |
| CATALUÑA | 20,33 | 18,38 | 18,03 | 19,28 |
| C VALENCIA | 11,20 | 10,83 | 10,19 | 11,63 |
| EXTREMADURA | 2,34 | 2,67 | 2,54 | 2,27 |
| GALICIA | 7,90 | 7,75 | 7,96 | 6,97 |
| MADRID | 16,49 | 11,59 | 12,91 | 17,14 |
| MURCIA | 3,31 | 3,48 | 3,22 | 3,15 |
| LA RIOJA | 0,65 | 0,89 | 1,02 | 0,62 |

Fuente: Elaboración propia

- Respecto a los productos gravados por el Impuesto sobre las Labores del tabaco, con los datos solicitados de ambas encuestas se ha determinado la estructura de consumo en todo tipo de tabacos en ambos años. Los porcentajes resultantes se recogen en el Cuadro 2. En todas las Comunidades Autónomas se aprecian pequeñas variaciones de un año a otro, no siendo significativas con la excepción de Andalucía. Según la distribución de consumo obtenida de la Encuesta continua, en esta comunidad el consumo de tabaco se ha reducido en casi tres puntos porcentuales.

- Respecto a los productos gravados por el Impuesto sobre el Alcohol y Bebidas Alcohólicas, las cifras de recaudación se ofrecen de forma independiente para cada producto gravado, de manera que el análisis se va a realizar de forma separada para el alcohol, bebidas derivadas y productos intermedios, por un lado y la cerveza, por otro.

El Cuadro 3 se recoge el consumo de cerveza en las distintas Comunidades Autónomas de régimen común según se desprende de la Encuesta de Presupuestos Familiares 90-91 y la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares del 98. Las diferencias que se observan según una encuesta u otra no son muy importantes, en ningún caso superiores a un punto porcentual. Destaca la Comunidad de Andalucía por el elevado consumo en cerveza comparándola con el resto de Comunidades.

Respecto a los Impuestos que gravan el consumo de alcohol, en el Cuadro 4 se recoge la estructura de consumo derivada de la Encuesta de Presupuestos Familiares 90-91 y la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares del 98. En tres Comunidades Autónomas se aprecian diferencias notables según la distribución de consumo se realice según una encuesta u otra. Concretamente son: Cataluña, Valencia y Madrid.

CUADRO 2
DISTRIBUCIÓN del CONSUMO TABACO

| CCAA | EPF 90-91 | ECPF 98 |
|--------------------|-----------|---------|
| ANDALUCÍA | 21,43 | 18,49 |
| ARAGÓN | 3,27 | 3,55 |
| ASTURIAS | 3,28 | 3,23 |
| BALEARES | 2,01 | 2,1 |
| CANTABRIA | 1,44 | 1,68 |
| CAST LEÓN | 6,31 | 5,95 |
| CAST L-M | 4,47 | 4,09 |
| CATALUÑA | 16,93 | 18,54 |
| C VALENCIA | 11,08 | 12,25 |
| EXTREMADURA | 2,85 | 2,61 |
| GALICIA | 6,39 | 5,66 |
| MADRID | 16,35 | 17,15 |
| MURCIA | 3,48 | 3,99 |
| LA RIOJA | 0,71 | 0,71 |
| | 100 | 100 |
| 14 CCAA rég. común | 89,89 | 90,97 |
| resto CCAA | 10,11 | 9,03 |

Fuente: Elaboración propia

CUADRO 3
DISTRIBUCIÓN del CONSUMO CERVEZA

| CCAA | EPF 90-91 | ECPF 98 |
|--------------------|-----------|---------|
| ANDALUCÍA | 28,43 | 29,44 |
| ARAGÓN | 1,91 | 2,11 |
| ASTURIAS | 1,11 | 0,88 |
| BALEARES | 1,58 | 2,25 |
| CANTABRIA | 0,33 | 0,7 |
| CAST LEÓN | 3,36 | 3,2 |
| CAST L-M | 5,75 | 5,21 |
| CATALUÑA | 14,73 | 15,61 |
| C VALENCIA | 13,17 | 12,19 |
| EXTREMADURA | 2,21 | 2,74 |
| GALICIA | 4,73 | 3,89 |
| MADRID | 15,53 | 14,78 |
| MURCIA | 6,88 | 6,7 |
| LA RIOJA | 0,27 | 0,28 |
| | 100 | 100 |
| 14 CCAA rég. Común | 93,14 | 92,43 |
| Resto CCAA | 6,86 | 7,57 |

Fuente: Elaboración propia

CUADRO 4
DISTRIBUCIÓN del CONSUMO ALCOHOL

| CCAA | EPF 90 - 91 | ECPF 98 |
|--------------------|-------------|---------|
| ANDALUCÍA | 15,81 | 15,17 |
| ARAGÓN | 3,53 | 2,85 |
| ASTURIAS | 3,67 | 1,83 |
| BALEARES | 2,95 | 3,33 |
| CANTABRIA | 1,29 | 1,39 |
| CAST LEÓN | 4,84 | 5,8 |
| CAST L-M | 2,84 | 2,8 |
| CATALUÑA | 35,33 | 25,24 |
| C VALENCIA | 7,86 | 15,05 |
| EXTREMADURA | 1,57 | 2,41 |
| GALICIA | 7,36 | 5,84 |
| MADRID | 9,86 | 14,61 |
| MURCIA | 2,45 | 2,57 |
| LA RIOJA | 0,64 | 1,11 |
| | 100 | 100 |
| 14 CCAA reg. Común | 90,7 | 87,65 |
| Resto | 9,3 | 12,35 |

Según la ECPF 98, a Canarias le corresponde el 2,38 del consumo

Fuente: Elaboración propia

- Respecto a los bienes gravados por el Impuesto Especial sobre determinados Medios de Transporte, en el Cuadro 5 se recoge la distribución del consumo de los bienes sujetos a este Impuesto según las cifras de gasto de la Encuesta de Presupuestos Familiares 90-91, la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares del 98 y los porcentajes que resultan según las cifras de recaudación que ofrece la Agencia Tributaria para las distintas Comunidades de régimen común. Las diferencias que se aprecian se deben entre otras razones a las compras de automóviles por parte de empresas¹⁰, no haber incluido los vehículos de segunda mano por la imposibilidad de distinguir entre los nacionales y los provenientes del extranjero que estarían sometidos al impuesto, no haber distinguido las motos según la cilindrada incluyéndolas todas, y no incluir otros medios de transporte que están igualmente gravados, como avionetas, barcos de recreo etc¹¹.

CUADRO 5
DISTRIBUCIÓN del CONSUMO de AUTOMÓVILES Y MOTOS

| CCAA | EPF 90-91 | ECPF 98 | Recaud. 98 |
|-----------|-----------|---------|------------|
| ANDALUCÍA | 16,23 | 18,03 | 14,81 |
| ARAGÓN | 3,02 | 3,82 | 2,85 |
| ASTURIAS | 3,4 | 3,9 | 2,07 |
| BALEARES | 1,98 | 1,81 | 2,94 |
| CANTABRIA | 1,29 | 0,7 | 1,22 |
| CAST LEÓN | 7 | 7,09 | 5,21 |
| CAST L M | 4,3 | 3,94 | 3,18 |

Continúa...

10. Esta puede ser la explicación a la diferencia observada en Madrid.

11. No obstante respecto a estos últimos, la AEAT cifra su recaudación en torno al 1% del total.

CUADRO 5
DISTRIBUCIÓN del CONSUMO de AUTOMÓVILES Y MOTOS
(conclusión)

| CCAA | EPF 90-91 | ECPF 98 | Recaud. 98 |
|-------------|-----------|---------|------------|
| CATALUÑA | 20,9 | 21,01 | 21,23 |
| C. VALENCIA | 10,63 | 9,81 | 12,34 |
| EXTREMADURA | 2,42 | 1,82 | 1,51 |
| GALICIA | 8,03 | 7,99 | 6,3 |
| MADRID | 16,3 | 16,59 | 22,64 |
| MURCIA | 3,65 | 2,66 | 2,99 |
| LA RIOJA | 0,85 | 0,82 | 0,73 |

Fuente: Elaboración propia

CUADRO 6
DISTRIBUCIÓN de la RECAUDACIÓN de los IMPUESTOS ESPECIALES en 1998 en las CCAA de
régimen común

| CCAA régimen común | carburantes | tabacos | Cerveza | bebidas alcohólicas | automóviles y motos | TOTAL IIEE |
|-----------------------|-------------|---------|---------|------------------------|------------------------|------------|
| ANDALUCÍA | 241.508 | 113.196 | 8.308 | 16.706 | 22.451 | 402.169 |
| ARAGÓN | 47.519 | 21.724 | 595 | 3.139 | 4.318 | 77.295 |
| ASTURIAS | 44.304 | 19.776 | 248 | 2.015 | 3.132 | 69.477 |
| BALEARES | 45.423 | 12.846 | 635 | 3.667 | 4.455 | 67.025 |
| CANTABRIA | 21.943 | 10.279 | 198 | 1.531 | 1.852 | 35.802 |
| CAST LEÓN | 88.609 | 36.406 | 903 | 6.387 | 7.896 | 140.201 |
| CAST L-M | 54.926 | 25.058 | 1.470 | 3.084 | 4.827 | 89.365 |
| CATALUÑA | 269.461 | 113.496 | 4.405 | 27.796 | 32.192 | 447.350 |
| C VALENCIA | 162.543 | 75.031 | 3.440 | 16.574 | 2.285 | 259.873 |
| EXTREMADURA | 31.726 | 15.967 | 773 | 2.654 | 9.551 | 60.671 |
| GALICIA | 97.414 | 34.680 | 1.098 | 6.431 | 34.330 | 173.953 |
| MADRID | 239.552 | 105.026 | 4.171 | 16.089 | 4.536 | 369.373 |
| MURCIA | 44.025 | 24.399 | 1.891 | 2.830 | 1.101 | 74.246 |
| LA RIOJA | 8.665 | 4.369 | 79 | 1.222 | 18.705 | 33.040 |
| Total CCAA | 1.397.618 | 612.253 | 28.219 | 110.125 | 151.631 | 2.299.84 |

Fuente: Elaboración propia. (en millones de pesetas)

El Cuadro 6 recoge la recaudación territorializada en 1998 de cada impuesto en las Comunidades Autónomas de régimen común analizadas. Dicha recaudación se ha estimado según la distribución del consumo obtenida según los datos de la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares en 1998.

En el caso del Impuesto Especial sobre la Cerveza, se ha quitado la parte recaudada en la comunidad de Canarias, dado que este impuesto se exige en esta comunidad a igual tipo impositivo que en el resto de las Comunidades Autónomas. Concretamente le corresponde según esta estadística el 4,34%.

La recaudación de los Impuestos sobre el Alcohol y Bebidas derivadas y el de Productos Intermedios se ha minorado también en el porcentaje que le corresponde a la Comunidad Canaria, teniendo en cuenta que en esta comunidad el tipo impositivo soportado por ambos conceptos es un 21,7%¹² menor que en el resto del territorio.

Por último, en el Impuesto sobre determinados Medios de Transporte, la distribución de la recaudación es la proporcionada según los datos de la Agencia Tributaria.

12. Este porcentaje se ha obtenido comparando los tipos impositivos. La diferencia es aproximada en + - el 21,7%.

5. ANÁLISIS DE EQUITAD DE LOS IMPUESTOS ESPECIALES

En este trabajo, además de interesarnos por la suficiencia de los Impuestos Especiales, hemos considerado su contribución a la equidad interterritorial.

Se pretende medir la desigualdad en el gasto realizado en los distintos bienes sujetos a Impuestos Especiales entre las distintas Comunidades de régimen común. Por ello, en primer lugar se van a calcular los índices de concentración de gasto en los distintos bienes, comparándolos entre las distintas comunidades analizadas. En concreto, se va a utilizar la fórmula G(GTO) o índice de concentración del gasto definida como:

$$G(GTO) = 1 - \sum_{i=1}^{10} [f_i \cdot (q_i + q_{i-1})]$$

donde:

G(GTO) es el índice de concentración del gasto en cada bien

f_i es la frecuencia relativa del número de hogares clasificados por decilas de gasto.

q es la frecuencia relativa acumulada de gastos totales de los hogares clasificados por decilas de gasto.

$i = 1, \dots, 10$, número de decilas de gasto

Los índices se han calculado para el gasto en carburantes, en todo tipo de tabacos, en cerveza, en bebidas alcohólicas y en automóviles y motos, según los datos proporcionados por la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares del 98 por decilas de gasto por Comunidades Autónomas, y para los automóviles y motos, según los datos de la Encuesta de Presupuestos Familiares 90-91 por decilas de ingresos construidas según el total nacional. Los índices se calculan para cada Comunidad Autónoma y para cada bien. También se calculan para el total nacional, es decir para España en su conjunto. Los resultados se recogen en el Cuadro 7 del anexo. Para cada bien se recoge el índice, en primer lugar para España, y luego para cada Comunidad, estableciéndose el orden entre las distintas Comunidades de menor a mayor desigualdad.

El cálculo del índice para el gasto en carburantes nos indica que las Comunidades Autónomas que presentan un reparto más igualitario son: Cantabria, Cataluña, Murcia, la Comunidad Valenciana y Madrid, por este orden. Por el contrario, las que presentan mayor desigualdad son: Castilla y León, Extremadura, La Rioja y Baleares. Estos índices de desigualdad se presentan respecto del global en España.

La desigualdad observada en el gasto en tabaco en todas las Comunidades Autónomas es menor que la que obtenida en el gasto en carburantes.

Las Comunidades Autónomas más igualitarias son: Murcia, Cataluña y Madrid. Las que presentan mayor desigualdad son: La Rioja, Extremadura, Aragón y Baleares.

Si el análisis se realiza para el gasto en cerveza se observa que la desigualdad es muy pequeña. La desigualdad observada para España en su conjunto es menor que para los carburantes y el tabaco. Extremadura es la comunidad que destaca por su mayor desigualdad en el consumo de cerveza.

En la distribución del consumo en bebidas alcohólicas, los índices tienen valores superiores a los que se recogen en el gasto del resto de los productos analizados. Las Comunidades más igualitarias son: Asturias y La Rioja. Las más desiguales son: Extremadura y Murcia que presentan índices muy superiores al resto y al de España, en su conjunto.

La mayor desigualdad se recoge para el gasto en automóviles y motos para todas las comunidades, desigualdad muy superior a la observada en el gasto en el resto de los bienes analizados. Extremadura presenta un índice muy bajo que no parece muy fiable. Sin considerar a esta Comunidad Autónoma, la ordenación resultante muestra a Murcia y Cantabria como las más igualitarias, siendo las más desiguales: Cataluña y Madrid.

También se han calculado el índice de Theil, para $c=0$ para el gasto medio por hogar, por entender que se trata de bienes que son fundamentalmente consumidos por adultos. Los resultados se recogen para cada bien en cuestión, y por Comunidades Autónomas, y España en su conjunto.

El Cuadro 8 del anexo recoge el cálculo de este índice para cada bien y para cada Comunidad Autónoma analizada. Si analizamos la desigualdad en el gasto de cada bien para España se observa que la desigualdad es

muy pequeña en el gasto en cerveza, y en el tabaco. Es algo mayor para el gasto en carburantes y en alcohol. La mayor desigualdad aparece en el gasto en automóviles y motos.

Si el análisis se realiza para cada bien en concreto y se compara entre Comunidades Autónomas, según el índice de theil, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

- 1) En el gasto en carburantes, podemos destacar en primer lugar que la desigualdad es muy pequeña en todas las Comunidades Autónomas analizadas. Cataluña y Cantabria tienen una desigualdad algo menor que la obtenida para España. La mayor desigualdad observada aparece en Extremadura y Castilla y León.
- 2) En el gasto en tabaco, la desigualdad en el gasto es todavía menor, siendo muy pequeña en todas las Comunidades y España. Las comunidades más igualitarias son Cataluña, Madrid y Murcia, aunque la desigualdad observada es ligeramente superior a la de España en su totalidad. Las más desiguales son: La Rioja y Baleares.
- 3) En el gasto en cerveza, la desigualdad observada es muy pequeña. Las más igualitarias son Castilla La-Mancha y Murcia, siendo la desigualdad mayor que la observada en España. Las más desiguales son Extremadura y Castilla y León.
- 4) En el gasto en alcohol, se aprecian mayores diferencias. En primer lugar, para todas la desigualdad es mayor en el gasto en este bien que para los otros tres anteriores. Además aparecen diferencias más importantes entre las comunidades. Las más igualitarias son: Cataluña y Asturias, con una desigualdad superior a la observada en España. Las más desiguales son: Extremadura, con un valor muy superior al resto y Asturias, no tan distante del resto.
- 5) En el gasto en automóviles y motos, la desigualdad existente es la mayor. La construcción de decilas según el total nacional y según los ingresos puede ser una explicación, además entendemos que la calidad de los datos también ha podido influir. Se trata de bienes que no se gasta en ellos de forma habitual y continua. El gasto en el resto de los bienes sujetos a impuestos especiales es mucho más frecuente que en automóviles y motos. En cualquier caso, la desigualdad observada es mayor.

Para determinar qué parte de la desigualdad total se debe a la desigualdad dentro de cada comunidad (intragrupos) y la parte de la desigualdad atribuible a la desigualdad entre Comunidades Autónomas (intergrupos), se acude a los índices descomponibles. Concretamente, se calcularán Theil inter y Theil intra para $c=0$.

En el Cuadro 9 del anexo se han recogido los índices inter, intra y total calculados para el gasto en cada bien analizado y para cada Comunidad Autónoma.

El cálculo de dichos índices nos permiten extraer las siguientes conclusiones: la menor desigualdad global se refleja para el gasto en tabaco y carburantes. La mayor desigualdad aparece de nuevo en el gasto en automóviles y motos, y en el gasto en alcohol. Lo que se constata en el gasto en todos los bienes analizados es que la desigualdad existente entre las distintas Comunidades Autónomas es siempre menor que la existente dentro de cada Comunidad Autónoma, con la excepción del gasto en cerveza. La desigualdad existente se explica fundamentalmente por la desigualdad que existe dentro de cada Comunidad Autónoma, que entendemos que no es muy grande, excepto en los automóviles y motos.

Solamente en el gasto en cerveza, los índices inter-comunidades son algo mayores que los índices intra. Es decir, la desigualdad existente se explica tanto por las diferencias existentes dentro de cada Comunidad Autónoma como la desigualdad existente entre las mismas.

Los Indicadores de contribución de un grupo a la desigualdad total, propuestos por Las Heras, Rabadan y Salas (1994, pp.107), se utilizan para conocer la aportación de cada grupo a la desigualdad. Si se utiliza el índice de Theil, la contribución de la Comunidad 1 a la desigualdad total, CT_1 , será:

$$CT_1 = T_T - T_{T-1}$$

Siendo T_T el índice de Theil total y T_{T-1} el índice de Theil calculado sobre la población total excluyendo la Comunidad 1.

En el Cuadro 10 del anexo se recogen la aportación intra, inter y total de cada comunidad Autónoma en cada bien analizado, así como la contribución de cada Comunidad a la desigualdad intra, inter y total. En la primera columna se ha calculado el índice de la desigualdad intra si se excluyera la comunidad en cuestión. Dicho índice se calcula con el índice de Theil $c=0$, para el gasto medio del hogar ponderado por el número de hogares. El índice intra para las catorce Comunidades Autónomas aparece en último lugar. En la segunda columna se recoge el índice de la desigualdad inter si se excluye la Comunidad Autónoma en cuestión. Se calcula considerando que cada grupo realiza el gasto medio por hogar de su grupo, y se pondera por el número de hogares existente en cada Comunidad Autónoma, según el INE. Al final de la columna se recoge el índice de las catorce Comunidades de régimen común analizadas. La tercera columna se obtiene sumando el índice intra e inter excluido el grupo en cuestión. Es la aportación de cada comunidad a la desigualdad. Si al índice de desigualdad total de los catorce grupos analizados, se resta la aportación de cada grupo a la desigualdad se obtiene la contribución total de dicho grupo a la desigualdad total. Operando de igual modo con la aportación intra y la aportación inter se obtienen las contribuciones intra – inter de cada grupo. Los resultados se recogen en las tres últimas columnas. La interpretación del signo negativo es que si excluimos ese grupo, el nuevo índice calculado para las trece restantes comunidades es mayor que si calcula para las catorce, es decir el grupo excluido reduce la desigualdad. El signo negativo puede aparecer en la contribución total, en la intra o en la inter, incluso en las tres a la vez. También hay que tener en cuenta que un grupo puede ser muy igualitario pero tener poca población y/o realizar poco gasto en el bien en cuestión, no incidiendo en la desigualdad global de forma significativa.

Si se analizan los resultados del Cuadro 10 para cada bien en concreto, podemos destacar:

- Respecto al gasto en carburantes, las Comunidades Autónomas de Cataluña, Valencia, Madrid, Murcia, Cantabria y Asturias¹³ presentan signo negativo en la contribución total, es decir, reducen la desigualdad total. Estos resultados coinciden bastante con la posición de estas seis comunidades en el cálculo del índice de Theil. Únicamente Cantabria que según este índice presentaba la menor desigualdad, después de Cataluña, contribuye menos. Se trata de una comunidad poco poblada que influye poco en el total.

En la contribución a la desigualdad intra, las Comunidades que tienen aportación negativa a la desigualdad son: Cataluña, Madrid, Valencia, Murcia y Cantabria.

Por el contrario, las Comunidades Autónomas que contribuyen más a aumentar la desigualdad total son: Andalucía, Castilla y León y Extremadura. Andalucía no era de las Comunidades que presentaba la mayor desigualdad en el cálculo del índice de Theil, pero su contribución a la misma es importante dado que es la más poblada.

- Respecto al gasto en tabaco, las Comunidades que tienen una contribución negativa a la desigualdad son: Cataluña, Valencia, Andalucía y Asturias. En cambio, la mayor contribución aparece en Galicia, Castilla y León y Baleares.

Destacamos el caso de la Comunidad de Madrid, porque tiene una contribución negativa en la desigualdad intra pero presenta sin embargo una contribución positiva en la desigualdad inter.

- Respecto al gasto en cerveza, las Comunidades Autónomas de Cataluña, Madrid, Valencia, Castilla La-Mancha, Baleares y Extremadura presentan una contribución negativa, si bien en el caso de Baleares y Extremadura es muy pequeña.
- En el gasto en bebidas alcohólicas, las Comunidades que tienen una contribución negativa a la desigualdad total son: Andalucía, Cataluña, Madrid, Valencia, Asturias, Baleares, y Galicia. Esa contribución negativa total se debe fundamentalmente a que la contribución intra de estas comunidades es negativa, si bien la Comunidad de Madrid también contribuye de forma negativa en la desigualdad inter-comunidades.
- En el gasto en automóviles y motos, Andalucía, Valencia, Castilla y León, Galicia, Castilla La-Mancha, Murcia, Extremadura y Asturias tienen una contribución negativa en la desigualdad total. Estas Comunidades eran la que tenían los menores índices de desigualdad.

13. Por orden de mayor a menor.

6. CONSIDERACIONES FINALES

Los Impuestos Especiales van a ser un instrumento importante en el actual sistema de financiación autonómica. Su nueva configuración como medio financiero autonómico tendrá repercusiones en la equidad y suficiencia del sistema. Nuestro objetivo, con este trabajo, ha sido intentar evaluar dichas repercusiones.

Desde hacía varios años se venía demandando su utilización desde varios sectores académicos, y desde algunas Comunidades Autónomas para hacer frente a los problemas de la falta de corresponsabilidad fiscal existente en el sistema de financiación autonómico.

Una de las principales conclusiones que se pueden extraer de este trabajo, es que son un potente medio financiero. Las decisiones que tomen las Comunidades Autónomas relativas al recién creado Impuesto sobre ventas Minoristas de Hidrocarburos ampliarán este potencial. La Comunidad Autónoma de Madrid aprobó en julio de 2002, la Ley 7/2002 que regula el tipo de gravamen autonómico del Impuesto sobre las Ventas Minoristas de determinados Hidrocarburos. Es posible que en un futuro próximo otras Comunidades Autónomas sigan su ejemplo.

Desde el punto de vista de la equidad, se ha constatado a través de la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares de 1998, que la distribución del consumo de los bienes sujetos a Impuestos Especiales entre las distintas Comunidades Autónomas de régimen común es bastante igualitario, lo que evita distintos grados de autonomía financiera y favorece la neutralidad del sistema.

Por último, es importante señalar que la directiva 92/12/CEE, modificada por la Directiva 92/108/CEE, establece de forma clara que los productos sujetos a los impuestos especiales armonizados pueden ser objeto de otras imposiciones indirectas que persigan una finalidad concreta, siempre y cuando, el mantenimiento o introducción de las mismas no originen formalidades relacionadas con los cruces de fronteras. En este sentido, entendemos que se podría haber establecido de igual modo una fase minorista en el Impuesto Especial sobre las Labores del Tabaco. Su administración autonómica sería asequible, el número de expendedurías no es muy elevado.

En cuanto al Impuesto Especial sobre determinados Medios de transporte, no compartimos el establecimiento de unos límites para modificar los tipos impositivos.

ANEXO

CUADRO 7

INDICE DE CONCENTRACIÓN DE GASTO

| | Carburantes | | Tabaco | | Cerveza | | Alcohol | | Auto. y motos | |
|-------------|-------------|----------|---------|----------|---------|----------|---------|----------|---------------|----------|
| | 0,1543 | Nº orden | 0,0685 | Nº orden | 0,0373 | Nº orden | 0,1746 | Nº orden | 0,4074 | Nº orden |
| ESPAÑA | 0,2234 | 10 | 0,1006 | 6 | 0,1258 | 6 | 0,2078 | 8 | 0,3244 | 4 |
| ANDALUCÍA | 0,2140 | 8 | 0,172 | 12 | 0,1808 | 12 | 0,2280 | 11 | 0,4441 | 12 |
| ARAGÓN | 0,1855 | 6 | 0,0996 | 5 | -0,0419 | 4 | 0,0360 | 1 | 0,3962 | 9 |
| BALEARES | 0,2390 | 11 | 0,1629 | 11 | 0,1797 | 11 | 0,1935 | 7 | 0,4343 | 11 |
| CANTABRIA | 0,0961 | 1 | -0,0012 | 1 | -0,0953 | 5 | 0,1293 | 4 | 0,3208 | 3 |
| CAST LEÓN | 0,2791 | 14 | 0,1378 | 10 | 0,2013 | 13 | 0,2139 | 9 | 0,3627 | 6 |
| CAST L M | 0,2038 | 7 | 0,1332 | 9 | -0,0166 | 1 | 0,1822 | 12 | 0,3804 | 8 |
| CATALUÑA | 0,1095 | 2 | 0,033 | 3 | 0,1259 | 7 | 0,1288 | 3 | 0,5197 | 14 |
| C. VALENCIA | 0,1483 | 4 | 0,1046 | 7 | 0,1278 | 8 | 0,2208 | 10 | 0,3696 | 7 |
| EXTREMADURA | 0,2650 | 13 | 0,1765 | 13 | 0,3234 | 14 | 0,5937 | 14 | 0,0078 | 1 |
| GALICIA | 0,2214 | 9 | 0,1243 | 8 | 0,1576 | 10 | 0,1532 | 5 | 0,3601 | 5 |
| MADRID | 0,1536 | 5 | 0,0706 | 4 | 0,1312 | 9 | 0,1541 | 6 | 0,4641 | 13 |
| MURCIA | 0,1285 | 3 | 0,0311 | 2 | -0,0171 | 2 | 0,3873 | 13 | 0,2803 | 2 |
| LA RIOJA | 0,2515 | 12 | 0,1835 | 14 | -0,0234 | 3 | 0,0643 | 2 | 0,4328 | 10 |

Fuente: Elaboración propia

CUADRO 8

INDICE DE THEIL, c=0, gasto medio por hogar

| | Carburantes | Tabaco | Cerveza | Alcohol | Automóviles |
|-------------|-------------|--------|---------|---------|-------------|
| ESPAÑA | 0,0769 | 0,004 | 0,0026 | 0,0293 | 0,1712 |
| ANDALUCÍA | 0,0375 | 0,0107 | 0,0206 | 0,0453 | 0,0768 |
| ARAGÓN | 0,0397 | 0,0235 | 0,0421 | 0,2441 | 0,6817 |
| ASTURIAS | 0,0336 | 0,0134 | 0,0579 | 0,0425 | 0,2822 |
| BALEARES | 0,0587 | 0,0361 | 0,0579 | 0,0500 | 0,7422 |
| CANTABRIA | 0,0143 | 0,0255 | 0,07 | 0,7419 | 1,7277 |
| CAST LEÓN | 0,0664 | 0,0201 | 0,077 | 0,2156 | 0,1297 |
| CAST L M | 0,0541 | 0,0168 | 0,0082 | 0,1461 | 0,1126 |
| CATALUÑA | 0,0106 | 0,0043 | 0,0168 | 0,0209 | 0,4182 |
| C. VALENCIA | 0,0179 | 0,0115 | 0,0276 | 0,0643 | 0,1685 |
| EXTREMADURA | 0,0839 | 0,0251 | 0,079 | 1,1229 | 0,1339 |
| GALICIA | 0,0362 | 0,0172 | 0,0335 | 0,1208 | 0,1404 |
| MADRID | 0,018 | 0,0071 | 0,0311 | 0,0931 | 0,7997 |
| MURCIA | 0,0191 | 0,0073 | 0,0092 | 0,4415 | 0,0605 |
| LA RIOJA | 0,0554 | 0,0447 | 0,0689 | 0,4427 | 0,7434 |

Se han calculado para el gasto medio por hogar según la ECPF 98. Para los automóviles y motos según la EPF 90-91.

Fuente: Elaboración propia

CUADRO 9
DESCOMPOSICIÓN INTER-INTRA

| | Carburantes | Tabaco | Cerveza | Alcohol | Automóviles |
|-------|-------------|--------|---------|---------|-------------|
| INTRA | 0,0316 | 0,0126 | 0,0316 | 0,1372 | 0,3354 |
| INTER | 0,004 | 0,0044 | 0,0417 | 0,0166 | 0,0046 |
| TOTAL | 0,0356 | 0,017 | 0,0733 | 0,1538 | 0,34 |

Fuente: Elaboración propia

CUADRO 10
APORTACIÓN Y CONTRIBUCIÓN A LA DESIGUALDAD

| Gasto en | APORTACIÓN | | | CONTRIBUCIÓN | | |
|----------------|------------|--------|--------|--------------|----------|----------|
| CARBURANTES | INTRA | INTER | TOTAL | C TOTAL | C INTRA | C INTER |
| ANDALUCÍA | 0,0244 | 0,0043 | 0,0287 | 0,0069 | 0,0072 | - 0,0003 |
| ARAGÓN | 0,0313 | 0,0041 | 0,0354 | 0,0002 | 0,0003 | - 0,0001 |
| ASTURIAS | 0,0315 | 0,0041 | 0,0356 | - 0,0000 | 0,0001 | - 0,0001 |
| BALEARES | 0,0309 | 0,0035 | 0,0344 | 0,0012 | 0,0007 | 0,0005 |
| CANTABRIA | 0,0318 | 0,0040 | 0,0358 | - 0,0002 | - 0,0003 | - 0,0000 |
| CAST LEÓN | 0,0288 | 0,0039 | 0,0326 | 0,0030 | 0,0028 | 0,0001 |
| CAST L M | 0,0304 | 0,0037 | 0,0341 | 0,0015 | 0,0012 | 0,0003 |
| CATALUÑA | 0,0362 | 0,0046 | 0,0408 | - 0,0052 | - 0,0046 | - 0,0006 |
| C. VALENCIA | 0,0334 | 0,0045 | 0,0379 | - 0,0023 | - 0,0018 | - 0,0005 |
| EXTREMADURA | 0,0299 | 0,0036 | 0,0335 | 0,0021 | 0,0016 | 0,0004 |
| GALICIA | 0,0312 | 0,0042 | 0,0354 | 0,0002 | 0,0004 | - 0,0002 |
| MADRID | 0,0338 | 0,0028 | 0,0366 | - 0,0010 | - 0,0022 | 0,0012 |
| MURCIA | 0,0319 | 0,0041 | 0,0360 | - 0,0004 | - 0,0004 | - 0,0001 |
| LA RIOJA | 0,0314 | 0,0040 | 0,0353 | 0,0003 | 0,0002 | 0,0000 |
| CCAA reg.común | 0,0316 | 0,0040 | 0,0356 | | | |
| gasto en | | | | | | |
| TABACOS | INTRA | INTER | TOTAL | C TOTAL | C INTRA | C INTER |
| ANDALUCÍA | 0,0130 | 0,0054 | 0,0184 | - 0,0014 | - 0,0004 | -0,0010 |
| ARAGÓN | 0,0122 | 0,0046 | 0,0167 | 0,0002 | 0,0004 | -0,0002 |
| ASTURIAS | 0,0125 | 0,0046 | 0,0171 | - 0,0001 | 0,0000 | -0,0001 |
| BALEARES | 0,0120 | 0,0044 | 0,0164 | 0,0005 | 0,0006 | 0,0000 |
| CANTABRIA | 0,0124 | 0,0044 | 0,0168 | 0,0002 | 0,0002 | 0,0000 |
| CAST LEÓN | 0,0120 | 0,0039 | 0,0159 | 0,0011 | 0,0006 | 0,0005 |
| CAST L M | 0,0123 | 0,0043 | 0,0166 | 0,0003 | 0,0002 | 0,0001 |
| CATALUÑA | 0,0144 | 0,0054 | 0,0197 | - 0,0028 | - 0,0018 | -0,0009 |
| C. VALENCIA | 0,0127 | 0,0049 | 0,0176 | - 0,0007 | - 0,0001 | -0,0005 |
| EXTREMADURA | 0,0122 | 0,0044 | 0,0166 | 0,0004 | 0,0004 | 0,0000 |
| GALICIA | 0,0122 | 0,0035 | 0,0157 | 0,0012 | 0,0004 | 0,0009 |
| MADRID | 0,0134 | 0,0033 | 0,0167 | 0,0002 | - 0,0009 | 0,0011 |
| MURCIA | 0,0127 | 0,0039 | 0,0167 | 0,0003 | - 0,0002 | 0,0005 |
| LA RIOJA | 0,0123 | 0,0044 | 0,0167 | 0,0002 | 0,0002 | 0,0000 |
| CCAA reg común | 0,0126 | 0,0044 | 0,0170 | | | |

Continúa...

CUADRO 10
APORTACIÓN Y CONTRIBUCIÓN A LA DESIGUALDAD

| gasto en | | | | | | |
|----------------|--------|--------|--------|----------|----------|---------|
| CERVEZA | INTRA | INTER | TOTAL | C TOTAL | C INTRA | C INTER |
| ANDALUCÍA | 0,0342 | 0,0365 | 0,0707 | 0,0026 | - 0,0026 | 0,0052 |
| ARAGÓN | 0,0312 | 0,0413 | 0,0725 | 0,0008 | 0,0004 | 0,0003 |
| ASTURIAS | 0,0312 | 0,0351 | 0,0663 | 0,0070 | 0,0004 | 0,0066 |
| BALEARES | 0,0314 | 0,0426 | 0,0741 | - 0,0008 | 0,0002 | -0,0009 |
| CANTABRIA | 0,0315 | 0,0409 | 0,0724 | 0,0009 | 0,0001 | 0,0008 |
| CAST LEÓN | 0,0285 | 0,0351 | 0,0636 | 0,0097 | 0,0031 | 0,0066 |
| CAST L M | 0,0333 | 0,0438 | 0,0770 | - 0,0038 | - 0,0017 | -0,0021 |
| CATALUÑA | 0,0354 | 0,0497 | 0,0851 | - 0,0118 | - 0,0038 | -0,0080 |
| C. VALENCIA | 0,0327 | 0,0472 | 0,0798 | - 0,0065 | - 0,0010 | -0,0055 |
| EXTREMADURA | 0,0306 | 0,0429 | 0,0735 | - 0,0002 | 0,0010 | -0,0012 |
| GALICIA | 0,0320 | 0,0388 | 0,0708 | 0,0025 | - 0,0003 | 0,0029 |
| MADRID | 0,0322 | 0,0483 | 0,0806 | - 0,0073 | - 0,0006 | -0,0066 |
| MURCIA | 0,0328 | 0,0369 | 0,0696 | 0,0036 | - 0,0012 | 0,0048 |
| LA RIOJA | 0,0318 | 0,0407 | 0,0725 | 0,0008 | - 0,0002 | 0,0010 |
| CCAA reg común | 0,0316 | 0,0417 | 0,0733 | | | |
| gasto en | | | | | | |
| ALCOHOL | INTRA | INTER | TOTAL | C TOTAL | C INTRA | C INTER |
| ANDALUCÍA | 0,1590 | 0,0175 | 0,1764 | - 0,0226 | - 0,0217 | -0,0009 |
| ARAGÓN | 0,1337 | 0,0169 | 0,1505 | 0,0033 | 0,0036 | -0,0003 |
| ASTURIAS | 0,1407 | 0,0154 | 0,1561 | - 0,0022 | - 0,0034 | 0,0012 |
| BALEARES | 0,1397 | 0,0163 | 0,1560 | - 0,0022 | - 0,0025 | 0,0003 |
| CANTABRIA | 0,1287 | 0,0169 | 0,1456 | 0,0082 | 0,0085 | -0,0003 |
| CAST LEÓN | 0,1313 | 0,0169 | 0,1482 | 0,0056 | 0,0059 | -0,0003 |
| CAST L M | 0,1371 | 0,0145 | 0,1516 | 0,0022 | 0,0001 | 0,0021 |
| CATALUÑA | 0,1633 | 0,0126 | 0,1759 | - 0,0221 | - 0,0261 | 0,0040 |
| C. VALENCIA | 0,1474 | 0,0166 | 0,1640 | - 0,0102 | - 0,0101 | 0,0000 |
| EXTREMADURA | 0,1069 | 0,0168 | 0,1237 | 0,0301 | 0,0303 | -0,0002 |
| GALICIA | 0,1389 | 0,0170 | 0,1559 | - 0,0020 | - 0,0017 | -0,0004 |
| MADRID | 0,1448 | 0,0192 | 0,1640 | - 0,0102 | - 0,0076 | -0,0026 |
| MURCIA | 0,1282 | 0,0170 | 0,1452 | 0,0087 | 0,0091 | -0,0004 |
| LA RIOJA | 0,1352 | 0,0165 | 0,1517 | 0,0021 | 0,0020 | 0,0001 |
| CCAA reg común | 0,1372 | 0,0166 | 0,1538 | | | |

Continúa...

CUADRO 10
APORTACIÓN Y CONTRIBUCIÓN A LA DESIGUALDAD
(Conclusión)

| gasto en AUTO. Y MOTOS | INTRA | INTER | TOTAL | C TOTAL | C INTRA | C INTER |
|---------------------------|--------|--------|--------|----------|----------|----------|
| ANDALUCÍA | 0,3943 | 0,0046 | 0,3989 | - 0,0589 | - 0,0589 | - 0,0000 |
| ARAGÓN | 0,3217 | 0,0044 | 0,3260 | 0,0139 | 0,0137 | 0,0003 |
| ASTURIAS | 0,3372 | 0,0048 | 0,3420 | - 0,0020 | - 0,0018 | - 0,0002 |
| BALEARES | 0,3266 | 0,0047 | 0,3313 | 0,0086 | 0,0087 | - 0,0001 |
| CANTABRIA | 0,3142 | 0,0046 | 0,3188 | 0,0211 | 0,0211 | 0,0000 |
| CAST LEÓN | 0,3531 | 0,0047 | 0,3578 | - 0,0178 | - 0,0177 | - 0,0001 |
| CAST L M | 0,3473 | 0,0045 | 0,3518 | - 0,0118 | - 0,0119 | 0,0001 |
| CATALUÑA | 0,3174 | 0,0041 | 0,3214 | 0,0185 | 0,0180 | 0,0005 |
| C. VALENCIA | 0,3566 | 0,0051 | 0,3617 | - 0,0217 | - 0,0212 | - 0,0005 |
| EXTREMADURA | 0,3421 | 0,0042 | 0,3463 | - 0,0063 | - 0,0068 | 0,0004 |
| GALICIA | 0,3517 | 0,0050 | 0,3566 | - 0,0167 | - 0,0163 | - 0,0004 |
| MADRID | 0,2596 | 0,0044 | 0,2640 | 0,0760 | 0,0758 | 0,0002 |
| MURCIA | 0,3433 | 0,0043 | 0,3475 | - 0,0076 | - 0,0079 | 0,0004 |
| LA RIOJA | 0,3323 | 0,0046 | 0,3369 | 0,0031 | 0,0031 | - 0,0000 |
| CCAA reg. común | 0,3354 | 0,0046 | 0,3400 | | | |

Fuente: Elaboración propia

BIBLIOGRAFÍA

- ALBI, E. y GARCÍA ARIZNAVARRETA, J.L. (1998): *Sistema fiscal español*, Ariel Economía
- BOLETÍN ESTADÍSTICO DE HIDROCARBUROS DE 1998, 1999 y 2000, Ministerio de Economía
- BOURGUIGNON F. (1979): "Decomposable income inequality measures", *Econometrica* vol.47, nº 4, 901- 920
- EDO HERNÁNDEZ, V. (1991): *Análisis económico de los impuestos sobre consumos específicos*, Ed. Universidad Complutense de Madrid
- GARCÍA FALCÓN, C. y CASTELLANO, V. (1994): "La Hacienda Autonómica canaria: evolución reciente y perspectivas", *Papeles de Economía Española* nº 59, 288-303
- INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES (1999): *Informe de la Comisión de perspectivas recaudatorias de los Impuestos Especiales*
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA: *Encuesta de Presupuestos Familiares 90-91 y Encuesta Continua de Presupuestos Familiares 1998*
- LAMBERT PETER J.(1996): *La distribución y redistribución de la renta. Un análisis matemático*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid
- LASHERAS MERINO, M.A; RABADAN, I. y SALAS, R.(1994): "Efectos redistributivos del IRPF entre Comunidades Autónomas", *Hacienda Pública Española* nº 129 -2, 105-122
- MINISTERIO DE HACIENDA (2000): *Impuestos Especiales. Estudio relativo a 1998*, Agencia Estatal de la Administración Tributaria, Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales, Madrid
- MONASTERIO ESCUDERO, C.; ALCALÁ AGULLÓ, FCO. y LÓPEZ LABORDA, J. (2001): " Una propuesta para el 2001. La reforma del sistema de financiación de las Comunidades autónomas de régimen común", en *Bases para un sistema estable de financiación autonómica*, Fundación BBVA, pp. 29-106
- MONASTERIO ESCUDERO, C. (2001): "Ideas para la reforma del sistema de financiación autonómica", seminario 1/3/01 del Instituto de Estudios Fiscales, Madrid
- MONASTERIO ESCUDERO, C. y SUAREZ PANDIELLO, J. (1996): *Manual sobre hacienda autonómica y local*, Ariel Economía, Barcelona
- MUSGRAVE, R.A. (1983): "Who should tax, where and what?" en *Tax assignment in federal countries*, MacLure, Ch.E, Jr. Centre for Research on Federal Financial relations, The Australian National University, Canberra, 2-22
- PÉREZ GARCÍA, F. (1999): " El sistema de financiación de las Comunidades Autónomas: eficiencia y equidad" en *Desequilibrios territoriales en España y Europa*, Castells y Bosch, eds. , Ariel economía, 181-215
- RUIZ-HUERTA, J.; LÓPEZ LABORDA, J.; AYALA CAÑON, L. y MARTINEZ LÓPEZ, R. (1995): "Relaciones y contradicciones entre la distribución personal y la distribución espacial de la renta", *Hacienda Pública Española* 134, 153-190
- SÁNCHEZ SÁNCHEZ, A. (2000): " Los Impuestos Especiales como instrumento de financiación autonómica", *Hacienda Pública Española* nº 155, 35-148
- SHORROCKS, A.F. (1980): "The class of additively decomposable inequality measures", *Econometrica* vol. 48, nº 3, Abril 1980 613-625
- THEIL, H. (1967): *Economics and Information Theory*. Amsterdam: North Holland Publishing.