

REVISTA DE REVISTAS

DERECHO FISCAL 809

empresas productivas que los usan pueden insertarse en estructuras no preparadas para recibirlos ni para usarlos eficientemente, crean distorsiones y desequilibrios de todo tipo (carencia de equipos auxiliares, refuerzo de la tendencia al desempleo, etcétera). De todas maneras, la tecnología intermedia es todavía más una idea que un hecho. Para desarrollarla se requieren inversiones de enorme envergadura que sólo Estados Unidos, la Unión Soviética y dos o tres países de Europa Occidental pueden asumir. En los pocos casos que el desligamiento se ha producido, ello se ha debido o bien a una imposición externa (Cuba), a un agotamiento de las reservas minerales, o a la caída de la demanda de exportaciones agrícolas tradicionales como el yute. A ello siguió habitualmente el establecimiento de nuevos lazos externos, o bien un estancamiento gradual.

Otra cuestión en debate es la conveniencia o no de la participación de empresas transnacionales en los esfuerzos de desarrollo, sobre todo en cuanto a sus tendencias predatorias y al refuerzo que aportan a ciertas *élites* minoritarias del "Tercer Mundo", por una parte, y a las dificultades de remplazarlas por actores económicos más adecuados en cuanto al financiamiento, la tecnología y la comercialización, por la otra.

Pese a su relativa brevedad, este ensayo del profesor Leontief va al fondo de una problemática crucial y de interés permanente para especialistas y no especialistas de países latinoamericanos y del sur.

MARCOS KAPLAN

DERECHO FISCAL

ANÓNIMO, "Política fiscal", *Actualidad*, México, vol. 1, núm. 13, julio, 1980, pp. 6-7.

Una de las preocupaciones del presidente López Portillo es, según lo ha repetido, "la capacidad que hemos tenido para crecer, pero no para distribuir los frutos del progreso logrado". La necesidad de reducir la marginación social buscando la equidad en la distribución para atenuar las tensiones sociales que genera la acumulación de riqueza en pocas manos, lo ha llevado a orientar una de las herramientas de que dispone el sector público; la política fiscal; a fomentar el trabajo y la productividad y a desanimar el dispendio y el ocio, gravando más los ingresos que no provienen de impulsos productivos genuinos sino de distorsiones en la estructura de los precios.

Comenta el autor que en la Convención Nacional Bancaria el presidente anunció que la política fiscal tenderá a una mejor redistribución del ingreso a través de reducir la carga tributaria de quienes favorezcan con

su producción a los sectores populares, de desgravar los reducidos ingresos de los grupos de entradas fijas que forman la mayoría de la población, y de cobrar más impuestos a quienes más tienen, para destinarlos a programas de educación, salud y obras de infraestructura.

Como la reforma fiscal constituye un proceso dinámico que debe responder a las necesidades determinadas por las condiciones de la economía en cada momento, y en éste uno de los problemas más graves es la inflación, con el fin de neutralizar sus efectos en las clases económicamente bajas, seguirá reduciéndose la carga fiscal de las personas de escasos ingresos, desgravando tanto los renglones inferiores de la tarifa del impuesto sobre la renta aplicable a personas físicas —mayor desgravación cuanto menor sea el ingreso—, como desgravando del impuesto al valor agregado los productos de consumo popular, para evitar que el impuesto se use como pretexto para elevar los precios. Asimismo, se revisarán los gravámenes a la vivienda de interés social.

A pesar de la reducción de impuestos de quienes perciben menores ingresos, las medidas que se han instrumentado en el presente régimen han permitido una mayor captación de recursos que se manifiesta en el aumento del porcentaje que del Producto Nacional Bruto representa la recaudación tributaria —20% en 1979, y se espera que para este año sea de 22%— lo que indica, en opinión del autor, que el sistema impositivo es un instrumento eficaz de la política fiscal.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

ANÓNIMO, "Reforma fiscal", *Actualidad*, México, vol. 1, núm. 17, septiembre, 1980, pp. 6 y 11.

Dentro del esquema económico general en el que se enmarcó el IV informe de gobierno del presidente López Portillo, destaca el rubro de la política fiscal —específicamente la reforma tributaria que atiende tanto a la redistribución del ingreso como al aumento de recaudación—, el financiamiento del sector público federal y el fortalecimiento de las finanzas de los estados y los municipios; todo ello no como una meta sino como un medio para coadyuvar al proceso del desarrollo económico del país.

El autor comenta estos puntos al analizar los aspectos de la deuda externa, política monetaria, fortalecimiento del subsector del fideicomiso gubernamental, tributación y coordinación.

Por lo que respecta al campo estrictamente tributario, el autor hace notar que la política fiscal se apoya en tres reformas fundamentales —que califica de las más importantes en los últimos treinta años—: la tributaria,

la administrativa y la referente a la coordinación entre la Federación y las entidades federativas.

Desde el punto de vista del rendimiento económico, hasta junio de este año la recaudación tributaria había crecido en más del 50% con respecto a la del mismo periodo en el ejercicio pasado.

Atendiendo a la redistribución del ingreso, a nivel personal ha mejorado porque se ha avanzado en materia de progresividad; se incrementó la recaudación sin aumentar las tasas del impuesto sobre la renta perfeccionando el criterio de la globalización. Complementando esta medida, y con el fin de mejorar el ingreso familiar neutralizando los efectos de la inflación sobre los que menos ganan, se liberó totalmente de ese impuesto al estrato inmediato superior al salario mínimo —en números redondos a los que ganan hasta \$ 69,000 anuales—. A partir de esta cifra se libera a los contribuyentes de una porción cada vez más reducida de gravamen a medida que el ingreso aumenta —77% a los que ganan hasta \$ 93,000, 56% a los que perciben el doble del salario mínimo y así sucesivamente hasta llegar a un 4% en los estratos más altos.

A diferencia de lo ocurrido con anterioridad, de 1978 a 1979 la recaudación de impuesto sobre la renta proveniente de productos de capital fue la que más creció —54.5%—, en tanto que la derivada de los ingresos de las empresas creció un 47.7% y la originada en los rendimientos del trabajo sólo un 6.1%.

Además, la entrada en vigor del Impuesto al Valor Agregado generalizó la imposición al consumo —de enero a junio se registró un incremento de 33.8% en relación con el mismo periodo en 1979—, y ha coadyuvado a resolver algunos de los problemas de la doble tributación.

Atendiendo a la redistribución del ingreso entre la Federación y las entidades federativas, las participaciones de éstas en los impuestos federales aumentaron en casi 60% respecto al periodo anterior, lo que en opinión del autor contribuye efectivamente a fortalecer el federalismo.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

FELDSTEIN, Martin, "Taxes, Inflation and Capital Formation", *National Tax Journal*, Columbus Ohio, vol. xxxii, núm. 3, septiembre, 1979, pp. 347-349.

El autor centra su análisis en la forma en la que la inflación ha distorsionado la imposición al ingreso proveniente de ahorros.

Sostiene el autor que a pesar de las reducciones en los impuestos en las pasadas dos décadas las tasas efectivas sobre los ingresos derivados del

ahorro se han elevado agudamente porque los ahorradores están pagando impuestos no sólo sobre su ingreso real sino también sobre un ingreso ficticio.

Debido a que las definiciones de la contabilidad no están ajustadas a una economía con inflación, las que parecen ser tasas relativamente bajas de impuestos sobre intereses, ganancias de capital y utilidades de las empresas, son realmente gravámenes muy altos, en ocasiones de más del 100%. El autor demuestra su aseveración proporcionando algunas cifras.

En lo tocante a intereses, ajustando a la inflación de 1978, el ingreso de un individuo con una tasa marginal de 30% se obtiene un rendimiento real después de impuestos de *minus* 3.4%. Otro tanto ocurre con las ganancias de capital. En términos de poder de compra actual el inversionista no obtiene ganancia de su inversión, y para efectos fiscales es causante de un impuesto sobre una ganancia nominal. De acuerdo con datos del Servicio de Rentas Internas, en 1973 los causantes pagaron impuestos sobre \$ 4.6 billones de ganancias de capital en acciones. Ajustando esta cifra al aumento en los precios ocurrido desde la fecha de adquisición de las mismas, la ganancia se convierte en una pérdida de casi un billón de dólares.

Aún mayor efecto ha tenido la inflación en las cargas fiscales por sobrestimación de las utilidades en el sector empresarial. Los desajustes en la depreciación e inventarios elevaron en 1977 la carga fiscal de las empresas por más de \$ 32 billones.

Sostiene el autor que deben modificarse las reglas fiscales para eliminar el efecto adverso de la inflación en las tasas fiscales —que desanima el ahorro y la inversión— estableciendo un ajuste completo a la base empleada para calcular las ganancias de capital y la depreciación. En forma más general recomienda dar incentivo a la formación de capital gravando más al consumo y menos al ahorro. Opina que aun si la inflación eventualmente se eliminara o se limitara sustancialmente, un sistema fiscal basado en la depreciación y ganancias de capital indizadas reduciría el miedo de los inversionistas a futuras inflaciones potenciales.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

FELDSTEIN, Martin y Lawrence SUMMERS, "Inflation and the Taxation of Capital Income in the Corporate Sector", *National Tax Journal*, Columbus, Ohio, vol. xxxii, núm. 4, diciembre, 1979. pp. 445-470.

Los autores exponen un examen detallado de los efectos que en Estados Unidos la inflación ejerce sobre la imposición al capital usado por las sociedades no financieras —debido a que las leyes fiscales fueron redactadas en un

tiempo en el que la inflación era mínima— y discuten las implicaciones que las mayores tasas impositivas efectivas pueden tener sobre la formación de capital y la actividad económica.

En la sección primera del trabajo pasan por alto la mala medición de los gastos y percepciones de intereses, centrándose en la carga fiscal originada por el empleo del costo histórico para efectos de depreciación, que junto con los métodos de valuación de inventarios usados agrava la inapropiada medición.

En la sección segunda, en contraste con estudios anteriores sobre el impacto de la inflación en las cargas fiscales de las sociedades, los autores consideran no sólo el impuesto pagado por las corporaciones mismas, sino también el pagado por quienes les facilitan fondos. Demuestran que el ahorro fiscal para las corporaciones que resulta de los abultados pagos reales por intereses, queda más que compensado por las mayores cargas que la mala medición de los rendimientos de capital impone a los prestamistas que proporcionan capital al sector corporativo.

La inflación implica que los pagos de interés nominales que la corporación deduce al calcular sus utilidades gravables excede del costo real de los fondos prestados. Por sí mismo esto tiende a disminuir las utilidades reales y a bajar la tasa fiscal efectiva de los prestatarios; pero los prestamistas son gravados sobre exagerados rendimientos nominales por intereses. Como la diferencia entre las utilidades disminuidas y los intereses exagerados es pequeña, a juicio de los autores la mala medición de los pagos y percepciones por intereses puede ser ignorada sin distorsionar seriamente la evaluación del efecto total de la inflación en los rendimientos de capital en el sector corporativo.

El aumento total de los adeudos fiscales de las fuentes corporativas de ingreso debida a la inflación es estimada en la sección tercera del artículo. En 1977 el efecto general de la inflación fue elevar la carga fiscal sobre los rendimientos de capital del sector corporativo por más de 32 billones de dólares. Este impuesto extra representó el 69% de los ingresos reales de capital después de impuestos del sector de sociedades no financieras —incluyendo ganancias retenidas, dividendos y percepciones reales de intereses de los acreedores de esas corporaciones. El impuesto extra elevó la carga fiscal por más del 50% de su valor no inflacionario, incrementando la tasa fiscal efectiva total de 43% a 66%.

En la sección cuarta describen los autores el impacto de la inflación en las tasas fiscales efectivas. Su análisis muestra que con las leyes existentes la inflación aumenta sustancialmente la tasa efectiva sobre los rendimientos de capital del sector corporativo. De los varios modos en que el aumento en la tasa efectiva del impuesto sobre el capital usado en el sector de so-

ciudades no financieras puede influir en el desarrollo de la economía, el más obvio es una reducción en la tasa de formación de capital en respuesta al descenso en el rendimiento real después de impuestos.

Además, dado que las reglas fiscales analizadas en el trabajo no se aplican a la propiedad raíz residencial, la combinación de la inflación con esas normas puede inducir a una redistribución de inversión, retirándola del sector corporativo y llevándola a la construcción de residencias y a la adquisición de bienes durables de consumo. Dentro de las corporaciones, las reglas fiscales combinadas con la inflación pueden llevar a invertir más en inventarios y menos en equipo y estructuras.

En la sección quinta los autores muestran que respecto a industrias manufactureras individuales —estudian veinte de ellas— existen importantes variaciones en cuanto a la extensión, en la que la inflación les ha causado mayores cargas fiscales. En algunas de ellas el impuesto adicional debido a ese fenómeno es de menos del 25% de los impuestos pagados, y en otras es responsable del pago fiscal total. El monto del impuesto adicional en relación con el capital real de esas empresas varía entre menos del 0.50% y el 3%. Esta variación implica, según ellos, una mayor fuente de mala distribución entre las organizaciones individuales dentro del sector manufacturero mismo.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

GOODE, Richard, "Los límites tributarios", *Finanzas y Desarrollo*, Washington, D. C., vol. 17, núm. 1, marzo, 1980, pp. 11-13.

En el último decenio en todos los países industrializados, y en la mayoría de los menos desarrollados los ingresos tributarios han aumentado más de prisa que el ingreso nacional. La razón tributaria —razón de ingresos tributarios a producto interno bruto o producto nacional bruto— pasa del 45% en varios países del noroeste europeo, y existe la opinión de que en algunos de ellos ya se ha alcanzado o superado el límite tributario. Esta situación lleva al autor a estudiar la naturaleza de los límites tributarios y su relación con la reforma tributaria.

Las diferencias entre las razones tributarias de los países industrializados y las de los menos desarrollados se debe en gran parte a que los primeros emplean impuestos progresivos sobre la renta y las utilidades. Entre las naciones menos desarrolladas las que tienen razones tributarias más altas son las que tienen sistemas menos regresivos. Debe considerarse que en estos últimos países los impuestos indirectos pueden ser menos regresivos que los de los países industrializados, porque gran parte de los alimentos y otros artículos indispensables no están gravados.

Se ha sostenido que el límite tributario es menor para los impuestos progresivos —que captan una parte creciente del ingreso a medida que éste aumenta— que para los impuestos regresivos —que suben menos rápidamente que el ingreso. Los impuestos progresivos son particularmente perjudiciales a los incentivos económicos porque reducen la remuneración económica al trabajo penoso, a la asunción de riesgos y a la innovación, e inciden en los que ahorran y pueden invertir.

Elevar los impuestos más allá de cierto punto neutraliza las ventajas de obtener mayores ingresos para financiar los gastos del sector público o para reducir la tasa de inflación interna, porque se menoscaba la capacidad productiva —destruyendo el capital o reduciendo el consumo necesario para mantener la salud de los trabajadores—, se debilitan los incentivos económicos —disminuyendo la motivación para invertir o trabajar—, y se suscita la resistencia a los impuestos, propiciando por tanto su evasión o elusión. En este sentido, los límites tributarios son económicos, en tanto los gobiernos reconocen las nocivas consecuencias económicas de los impuestos y tratan de mantenerlos dentro de cierto tope, son políticos.

Goode hace hincapié en que el sistema tributario debe adaptarse a la capacidad administrativa de cada país y a la disposición de los contribuyentes a aceptarlo. Una administración correcta puede aumentar el potencial de ingresos al minimizar la evasión tributaria y el perjuicio causado por la aplicación inequitativa de los impuestos; pero es de la mayor importancia no introducir medidas que vayan más allá de la capacidad administrativa y del acatamiento voluntario. La aplicación incompleta y desigual de medidas tributarias perfeccionadas hace que en la práctica pierdan sus ventajas teóricas.

El autor concluye que para acometer cualquier política fiscal es imprescindible conocer el límite tributario y los factores que lo afectan —las actividades económicas que permiten mayor rendimiento tributario, las tasas fiscales de los países cercanos o con los que se tiene mayor intercambio. Un país que no ha llegado al límite tributario puede seguir manteniendo la tributación por debajo del límite o bien puede apelar a la capacidad tributaria no utilizada para obtener más ingresos y reducir así el déficit presupuestario o financiar gastos públicos mayores. Pero cuando se ha excedido el límite de seguridad de la tributación, el autor estima que debe reducir los gastos públicos por inoportuno que esto sea.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

MANN, Arthur J., "Wagner's Law: an Econometric Test for Mexico, 1925-1976", *National Tax Journal*, Columbus, Ohio, vol. xxxiii, núm. 2, junio, 1980 pp. 189-202.

El autor empieza por explicar que las hipótesis que tratan de la creciente importancia relativa de la actividad gubernamental en la economía nacional se conocen como Ley Wagner porque hace un siglo Adolfo Wagner formuló la "Ley de la Creciente Extensión de la Actividad del Estado", según la cual a medida que el ingreso real *per capita* aumenta conforme las naciones se industrializan, el sector público crece en importancia proporcional relativa. Este crecimiento está asociado a cambios institucionales y tecnológicos y a una participación política más amplia.

Wagner da tres razones esenciales para esperar un alcance expansionista de la actividad pública: 1) Las funciones administrativas y de protección del Estado tienen que aumentar debido a la creciente complejidad de las relaciones legales y de las comunicaciones. Además, el incremento de la concentración de población y la consiguiente urbanización exigen más gasto público en vigilancia, defensa y reglamentación socioeconómica. 2) La elasticidad del ingreso a la demanda de bienes proporcionados por el gobierno, como educación y redistribución del ingreso, es mayor que la unidad. 3) Las necesidades tecnológicas de una sociedad industrializada requieren mayores volúmenes de capital de los que pueden derivar del sector privado; por lo tanto, el Estado tiene que proporcionar los fondos necesarios para financiar los gastos de capital en gran escala.

Aplicada a países en desarrollo, la Ley Wagner ha sido normalmente probada empleando datos de secciones transversales. El autor aplica a esa hipótesis una prueba que a su juicio es conceptualmente superior, al estudiar al mismo país en diferentes niveles de su desarrollo usando un análisis de series temporales. Mann hace un análisis regresivo de la hipótesis y de sus partes concomitantes, aplicado a México durante el periodo transcurrido de 1925 a 1976. La base de las ecuaciones que presenta son series consistentes de datos desarrollados por el propio autor partiendo de numerosas y variadas fuentes.

En la primera parte del trabajo analiza la Ley Wagner en términos de gastos agregados; en la segunda estudia varias asociaciones entre la cambiante estructura de la economía mexicana y algunas de las partes componentes de esa hipótesis. Aunque el autor reconoce que el poder explicatorio de muchas de las ecuaciones contenidas en su trabajo no es muy grande, encontró una asociación directa y estadística importante entre los niveles proporcionales de gasto en el sector público general y las cambiantes estructuras industriales y demográficas en México.

Estas estructuras fueron representadas respectivamente por la proporción variable del producto doméstico bruto generado en el sector manufacturero y la proporción del total de población residente en áreas urbanas. Dado que Wagner sugirió que tales cambios estructurales eran de algún modo causales del impulso de la expansión del sector público, estos resultados estadísticos proporcionan más sólido sostén empírico a esa hipótesis.

El trabajo prueba que la Ley Wagner es de algún modo útil en cuando menos tres de las seis interpretaciones utilizadas por el autor para describir el crecimiento del sector público en el periodo estudiado; pero los resultados parecen refutar las versiones "compartidas" más relevantes. Por otra parte, se observa un enlace entre el crecimiento del gasto público y los cambios en la estructura demográfica e industrial, cambios que siguiendo a Wagner llevarán a una mayor actividad estatal.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

McLURE, Charles E. Jr., "Administrative Considerations in the Design of Regional Tax Incentives", *National Tax Journal*, Columbus, Ohio, vol. xxxiii, núm. 2, junio, 1980, pp. 177-188.

Cuando existe un "problema regional" hay una tendencia natural a tratar de subsidiar alguna clase de actividad económica en la región. Con frecuencia los que abogan por los incentivos fiscales omiten considerar los problemas de administración —privada y gubernamental— que surgen al ejecutar los planes. El autor intenta hacernos reflexionar sobre esos problemas, analizando la factibilidad administrativa de los subsidios basados en el trabajo, el capital y el consumo, considerando su concesión no sólo sobre los niveles actuales sino sobre los incrementos en los mismos.

En su opinión, los subsidios más fáciles de administrar son los que se basan en el trabajo, y de éstos, los más sencillos son los que se aplican en relación con el impuesto a las nóminas. Si se basan en el número de empleados, tiene que distinguirse entre trabajadores de tiempo completo y de tiempo parcial, si no, un solo trabajador puede generar varios subsidios, y se presta a colusión entre trabajadores y patrones.

De los subsidios basados en el capital el que le parece más sencillo es el que se aplica en general a la propiedad situada en la región. Aún así hay que distinguir entre el suelo —que no tiene por qué eximirse de impuesto— y sus mejoras. Si se involucra otro tipo de propiedad, debe cuidarse que los bienes muebles —inventarios y equipo de transporte— no sean trasladados de su sitio normal a la región favorecida sólo para gozar del subsidio. Las exenciones parciales implican la valuación del capital, lo que exige contabilidad rigurosa y mucha pericia de la administración.

De basarse en el consumo, los subsidios aplicados a la producción combinan elementos de los subsidios al empleo y al capital con las dificultades que ya se mencionaron. Aplicados a la venta final, debe impedirse que las empresas adquieran los bienes objeto de la franquicia para destinarlos a fines personales, así como que residentes de otras jurisdicciones adquieran bienes en la región beneficiada.

A menudo los subsidios se conceden no sobre los niveles de empleo, capital o consumo actuales, sino sobre los incrementos en los mismos, lo que dificulta aún más la administración, pues hay que controlar ese incremento, sobre todo en el caso de fusiones y escisiones de empresas que pueden efectuarse precisamente con vistas al subsidio. Concederlos así implica acentuar las fluctuaciones de los ciclos en las condiciones macroeconómicas del país, originando ganancias por golpes de suerte.

Aunque la región afectada coincida con los límites de alguna subdivisión política, puede darse el caso de que dentro de ella existan sitios prósperos—generalmente centros urbanos— que no necesitan de ayuda para su desarrollo. Si la región afectada no coincide con los límites de alguna demarcación, es necesario definir la región favorecida por los subsidios, y también llevar una contabilidad adicional regional sólo para efectos de los mismos.

En todo caso, debe considerarse la posibilidad de que las empresas atraídas por los subsidios lleven su propio personal de otras regiones, sin incrementar en forma importante el empleo en la zona y elevando los valores de la tierra en la región.

El autor concluye que desde el punto de vista de la administración, los incentivos al empleo pueden ser más fáciles de aplicar, y por lo tanto preferibles en países donde la pericia administrativa es escasa. Además, recomienda cautela al recurrir a subsidios basados no en los niveles actuales de la actividad económica, sino en sus incrementos.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

PURI, Anil K., "An Analysis of the California Experiment in Partial Income Tax Indexation", *National Tax Journal*, Columbus, Ohio, vol. XXXIII, núm. 2, junio, 1980, pp. 203-208.

El autor analiza las consecuencias de la indización parcial por inflación decretada por el Estado de California, en las tasas fiscales efectivas y en los cambios en la distribución de las cargas fiscales relativas.

La inflación, combinada con la imposición progresiva al ingreso, aumenta la carga fiscal real total y modifica su distribución en los diferentes ren-

glones de ingresos. Considera Puri que si se asume que el grado de responsabilidad de progresividad de la estructura del impuesto sobre la renta refleja la preferencia de la sociedad con respecto a la política redistributiva, deben tomarse en cuenta que bajo razonables expectativas de las tasas futuras de inflación, las tasas efectivas del impuesto experimentarán grandes aumentos y las cargas fiscales relativas a cambios notables de los renglones de altos ingresos a los de ingresos medios y bajos, reduciendo esa progresividad.

Teóricamente una apropiada indización del sistema fiscal puede eliminar esos efectos. El impuesto sobre la renta personal federal ha sido indizado *de facto* desde hace tiempo; pero en 1978 California fue el primer Estado que implantó una ley de indización del impuesto sobre la renta, instituyendo un mecanismo automático de indización. Sin embargo, se trata de una medida parcial que permite ajustes en los renglones de la tarifa sólo para tasas de inflación sobre el 3%, sin intentar ajustar la base fiscal. Por lo tanto sólo minimiza, pero no elimina los efectos de la inflación.

El defecto de la indización parcial es su deficiencia para ajustarse a una inflación lenta y continuada. Después de varios años de este tipo de inflación, la estructura fiscal podría quedar seriamente desproporcionada, requiriendo mayor corrección.

A juicio del autor, la medida necesita ser sustancialmente modificada y ampliada antes de que pueda esperarse que haga frente totalmente a los impactos inflacionarios.

Para alcanzar la perfecta indización las tasas fiscales tienen que ser ajustadas por la cantidad total de la inflación y, lo que es más importante, la base fiscal misma debe ser también ajustada. Esto último, hace necesaria una total revisión, tanto del estatuto fiscal federal como los de los estados.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

SCHNEIDER, Dieter, "The Effects of Progressive and Proportional Income Taxation on Risk-taking", *National Tax Journal*, Columbus, Ohio, vol. XXXII, núm. 1, marzo, 1980, pp. 67-75.

De acuerdo con el autor, la imposición progresiva puede favorecer u obstaculizar las inversiones riesgosas. Sostiene que los efectos de cualquier impuesto progresivo en la aceptación de riesgos pueden ser descritos sólo si la función de utilidad del inversionista puede ser conocida hasta una transformación lineal positiva, y que los efectos del impuesto proporcional, si hay diferencias entre los ingresos gravable y económico, sólo pueden ser predichos ambiguamente.

En la primera parte de su estudio el autor refuta con simples ejemplos numéricos la conclusión de Fellingham y Wolfson de que “un impuesto progresivo puro lleva a una demanda reducida de activos riesgosos”.

En la segunda parte examina los efectos de la imposición proporcional al ingreso en las decisiones de inversión bajo riesgo, asumiendo que hay diferencias entre el ingreso gravable y el económico —el exceso de entradas en efectivo sobre los gastos en efectivo—, diferencias que existen en la realidad por concesiones fiscales, convenciones contables e imposición indirecta progresiva. Reconoce además que el inversionista actúa racionalmente de acuerdo con el teorema de utilidad estimada, y define la utilidad como una función del ingreso.

Duda el autor de la posibilidad de determinar con éxito las funciones de utilidad de los inversionistas, cuando en realidad sólo puede admitirse que la mayoría de los inversionistas son adversos al riesgo; pero rara vez se sabe la forma especial de su relativa repugnancia al mismo; y si se toman en cuenta las objeciones contra la utilidad estimada como una guía racional y realista para las decisiones de inversión, la indeterminación de los efectos fiscales en la aceptación de riesgos se refuerza.

Tomando en consideración las condiciones actuales establecidas por la ley fiscal y las convenciones contables, concluye el autor que los efectos de la imposición progresiva en general y los de la imposición proporcional —excepto bajo condiciones muy restrictivas— no pueden ser predichos conociendo sólo las formas especiales de aversión relativa al riesgo y no la función de utilidad propiamente dicha. Además, en tanto no se restringen a las inversiones altamente riesgosas, esto es cierto también respecto a los incentivos fiscales.

Según el autor, para la política fiscal las implicaciones de este resultado son dos: ni la frecuente afirmación de que la imposición progresiva decrece la demanda de activos riesgosos, ni la exigencia al gobierno para que establezca tasas fiscales menores para las ganancias de capital como un estímulo a la inversión y aceptación de riesgos, pueden justificarse.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

SPICER, Michael y BECKER, Lee A., “Fiscal Inequity and Tax Evasion: an Experimental Approach”, *National Tax Journal*, Columbus, Ohio, vol. XXXIII, núm. 2, junio, 1980, pp. 171-175.

Los autores examinan, empleando un enfoque experimental, la relación entre la inequidad fiscal y la evasión. Reconocen que el ensayo implica el

riesgo de la artificialidad; pero asimismo que permite una más clara interpretación de las relaciones causales, la que puede obtenerse siguiendo el enfoque de encuesta. Consideran que ninguno de estos métodos es suficiente por sí solo, y que lo adecuado es utilizar ambos.

Para realizar el experimento parten del hecho innegable que la relación causante-gobierno es una relación de intercambio. La investigación en psicología social sugiere que una importante determinante de satisfacción individual en una relación de este tipo es percibir paridad o equidad en los términos de reciprocidad entre los participantes de dicha relación. Cuando existe inequidad para uno de los participantes, si es en su contra produce la cólera, y si es en su favor le produce sentimiento de culpa, y en ambos casos trata de reducir la inequidad ajustando sus contribuciones en la relación de intercambio.

En la relación causante-gobierno, el causante renuncia a una parte de su poder de compra en el mercado privado a cambio de beneficios del gobierno, incluyendo bienes y tal vez fuentes no materiales de satisfacción, como un sentido de pertenencia o afiliación. En caso de percibir inequidad en la relación, trata de restaurarla ajustando la cantidad de impuestos que evade.

Las funciones de utilidad del causante son interdependientes, de modo que la utilidad derivada de los impuestos evadidos depende del sentido de equidad del causante respecto a su relación con el gobierno. Si se considera a sí mismo como una víctima de la inequidad, su ira aumenta la utilidad marginal que deriva de cada dólar extra de evasión y por tanto aumenta la cantidad de impuestos evadidos. Por otra parte, si la inequidad es en su ventaja, los sentimientos de culpa reducen la utilidad marginal de la evasión, y de aquí que disminuya el monto de la evasión fiscal.

Cincuenta y siete estudiantes de la Universidad de Colorado participaron en el experimento, el cual adoptó la forma de un "juego fiscal" que duró diez meses. Cada participante recibió un salario idéntico mensualmente y decidió cuánto declarar como ingreso para efectos del pago de impuesto correspondiente.

Se informó a los participantes que había una oportunidad en quince de ser auditado, que la auditoría se limitaría al impuesto de ese mes, que la multa sería de quince veces el impuesto evadido y que al final de los diez meses se les distribuiría un pequeño premio de acuerdo con su ingreso neto menos multas.

A todos los participantes se les hizo saber que la tasa conforme a la cual debían calcular su impuesto era del 40%; sin embargo, a diecinueve de ellos se les comunicó que la tasa promedio era de 65% y a otros diecinueve que era de 15%; al resto se le dijo la verdad: que todas las tasas

eran iguales. La evasión promedio del grupo de "bajo impuesto" fue de 12.26%, la del de "mediano impuesto" 25.50% y la del de "alto impuesto" 32.63%.

Concluyen los autores que al ser correcta la hipótesis de la relación entre inequidad y evasión fiscal, siguen algunas implicaciones para la política fiscal, porque los intentos de redistribuir las cargas fiscales pueden tener un impacto en la evasión fiscal. En particular, ésta puede aumentar entre los que se sienten victimados por la redistribución, aunque descienda entre los que se sienten favorecidos. Si éste es el caso, el impacto real distributivo de las medidas fiscales se distorsiona, ya que el incremento en la recaudación por el cumplimiento del grupo de bajos impuestos será cancelado por la reducción en el cumplimiento del grupo de altos impuestos.

Advierten los autores que la relación entre inequidad y evasión es difusa; pero opinan que debe darse atención a las formas de inequidad y a cómo afectan la conducta de evasión, para identificar claramente a las víctimas y a los beneficiarios de la inequidad y poder prever sus respuestas.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

SUNLEY, Emil M., "Indexing the Income Tax for Inflation", *National Tax Journal*, Columbus, Ohio, vol. xxxii, núm. 3, septiembre, 1979, pp. 328-332.

El autor analiza el reciente interés en la indización —ajuste al sistema fiscal— originada por la alta tasa de inflación de los últimos años.

El problema surge porque al ocurrir la inflación mientras el valor real de las cantidades fijas en dólares declina, dado que el impuesto sobre la renta se computa de acuerdo con tarifas y exenciones que están establecidas en dólares fijos, la base fiscal y las tasas impositivas se elevan. En estas circunstancias, la cuestión no es si debe adecuarse el sistema fiscal, sino cómo debe hacerse esa adaptación: por un proceso automático de indización, o por reajustes legislativos periódicos.

Destaca el autor dos problemas separados en la indización del sistema: la definición del ingreso y el tratamiento fiscal de éste, una vez definido. Analíticamente son separables; pueden ajustarse las cifras nominales de dólares en el código sin conciliar la medición del ingreso o viceversa.

A juicio del Stanley, muchos favorecen la indización automática porque creen que el gobierno automáticamente incrementa su participación en la economía total a medida que la inflación genera impuestos adicionales. Pero la reacción de aquél, como lo demuestra la historia, ha sido reducir impuestos, no poner en marcha nuevos gastos.

Argumenta el autor que en ciertos casos la inflación puede representar un exceso de poder de compra respecto a los bienes y servicios disponibles, y en ese caso son incrementos y no decrementos en los impuestos lo que se necesita, y la indización, con su atractivo en el terreno de la equidad, actúa en dirección contraria. Por esa razón, el autor considera que para no perder el control sobre ese aspecto de la política fiscal, es mejor que el Congreso continúe estableciendo reducciones periódicas en los impuestos.

Un aspecto muy difícil respecto a la indización es la definición del ingreso y específicamente la medición del ingreso real relacionado con el capital. Los problemas surgen en cuatro áreas: depreciación, valuación de inventarios, ganancias de capital e instrumentos financieros. Existen importantes diferencias entre ajustes en la depreciación, inventarios y ganancias de capital y ajustes en el endeudamiento. Dado que los tres primeros están basados en costos históricos, el ingreso nominal no está medido apropiadamente en dólares corrientes; las tasas de interés, sin embargo, son un precio corriente, aun si están establecidas en contratos a largo plazo. Si los instrumentos financieros no se ajustan, la transferencia ocurre dentro del sector privado —de deudores a acreedores—, no del sector privado al gobierno, como sucede en el primer caso.

Stanley opina que adecuar la medición del ingreso a la inflación significaría aumentar sustancialmente tanto la complejidad del sistema fiscal como los requisitos de la contabilidad. Sostiene que hasta que exista un mayor consenso dentro de la profesión de contadores y de la comunidad empresarial respecto a la mejor manera de ajustar los estados financieros por la inflación, sería inapropiado tratar de imponer cualquier método particular "correcto". Afirma que hasta que la comunidad empresarial esté preparada para el uso de estados financieros indizados para informar a sus accionistas y acreedores, el Congreso no debe permitir las declaraciones de impuestos sobre bases indizadas.

El autor estima que la inflación presente y probable en Estados Unidos no amerita la indización. Ajustar anualmente las tarifas impositivas implica sólo moderada complejidad, y dado que el Congreso ha reducido periódicamente los impuestos de modo que las tasas efectivas promedio no se han elevado, para él el problema en realidad es si las reducciones fiscales deben ser anuales o periódicas.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

- WHITE, Daniel L., "The Variable Rate Value Added Tax as an Anti-inflation Fiscal Stabilizer", *National Tax Journal*, Columbus, Ohio, vol. xxxiii, núm. 2, junio, 1980, pp. 227-232.

La evidencia reciente sugiere que la política monetaria trabaja con muy largos retrasos de dos y aun cuatro años. Aunque la política fiscal parece no ser tan poderoso estabilizador como la política monetaria, el hecho de que actúe rápidamente —su impacto ocurre aproximadamente nueve meses después de su aplicación—, lleva al autor a sostener que debe continuar jugando un papel estabilizador en la economía.

El autor presenta una proposición para un nuevo sistema fiscal que transforme el impuesto al valor agregado —de lo que se trata es de gravar el consumo personal— en un estabilizador móvil automático que reduzca la inflación en el punto más alto del ciclo de negocios. El sistema que propone es el siguiente:

1. Cada año dentro del proceso de formulación del presupuesto, el Congreso autorizaría a la Tesorería a vender un número fijo de “certificados de ingreso” que se vendería en subasta en forma similar a la de los Certificados de Tesorería.

La oferta de dichos certificados sería igual al consumo personal estimado empleado para computar el Producto Nacional Bruto y la recaudación fiscal total. Si la estimación fuera correcta u optimista, la oferta sería adecuada a la demanda y su precio de mercado caería y se aproximaría a cero. Si ocurriera una inflación inesperada, el valor nominal de los gastos de consumo, que de otra manera aumentaría, sería constreñido. Esto convertiría al impuesto en un gravamen al valor añadido con una tasa de mercado variable.

2. Las empresas transferirían vía del sistema actual de proceso de comprobación, una cantidad en certificados de ingresos equivalente a las ventas, sea a las empresas que adquirieran sus artículos, o al gobierno, en el caso de ventas al consumidor final. Los certificados se convertirían en una segunda forma de dinero que podría ser cambiado por dólares de acuerdo a una tasa tan flotante, o ser usado para pagar el impuesto al valor añadido.

3. Las empresas con exceso de certificados —debido a sus exportaciones o inversiones en maquinaria y equipo—, los gobiernos estatales y locales y los extranjeros que compraran productos estadounidenses, contarían con un segundo mercado para permitir la reventa de certificados a las empresas que necesitaran más de ellos para sus operaciones.

El autor concluye que el sistema de impuesto al valor añadido con tasa variable sería un estabilizador contracíclico que reduciría agudamente la demanda agregada en el momento en que la inflación surgiera inesperadamente, y que forzaría a cada sector de la economía a soportar una porción equitativa del costo de reducir la inflación. Las ventajas de su propuesta le parecen suficientes para garantizar un cuidadoso estudio de su aportación al arsenal de herramientas antinflacionarias.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ