

pozos y las plantaciones para salir de un país sin dejar rastro en el resto de la economía... la ausencia de efectos de eslabonamiento directos en la producción primaria para la exportación les presta a esos puntos de vista una plausibilidad que no tienen en el caso de la inversión extranjera en la industria".²⁸

Por otra parte el ingreso de divisas procedentes de este tipo de inversión es muy importante para el país subdesarrollado interesado, tanto que acaso un país de éstos esté tentado a impulsar, en el peor de los casos, la inversión de tipo enclave prefiriéndolo a no tener ninguna inversión extranjera.

La preocupación por los ingresos de divisas no supone que gravar las utilidades es el mejor método para asegurar la recaudación. En el caso de empresas extranjeras orientadas a la exportación, puede ser difícil la determinación de lo que son sus ganancias. Considérese el caso de una compañía petrolera que extrae crudo del país A, lo refina en el país B y lo vende en el resto del mundo. En esta situación, el precio de la producción del país A para la empresa del país B será solamente un "precio contable interno".²⁹ Entonces, las ganancias pueden trasladarse del país A al B, o de cualquiera de éstos a los países en los que se vende el producto final. Esta posibilidad sugiere que puede no ser muy prudente, para un país subdesarrollado, confiar demasiado en la imposición de las utilidades de este tipo de inversión extranjera como fuente de divisas.

Hay también un serio problema respecto a la fluctuación de tales ganancias. En tanto que ellas dependen básicamente de las ventas del producto y éstas, a su vez, de las condiciones generales de la economía en los países desarrollados, se puede concluir que durante los períodos de depresión la reducción en las ventas disminuiría las ganancias, lo que supone una caída del ingreso fiscal derivado de esa fuente. El resultado puede crear situaciones difíciles para el país que ve reducida su recaudación, por lo que sería prudente que los países interesados trataran de inmunizar sus economías ante estas fluctuaciones y de estabilizar sus ingresos de divisas.³⁰

²⁸ Albert O. Hirschman, *La Estrategia del Desarrollo Económico*, Fondo de Cultura Económica, México 1961, p. 115. Véase también Gottfried Haberler, *op. cit.*, p. 13.

²⁹ Véase Nicholas Kaldor *The Role of Taxation in Economic Development*, manuscrito inédito presentado en la Conferencia sobre Política Fiscal, reunida en Santiago de Chile del 4 al 14 de diciembre de 1962.

³⁰ En el caso de las regalías por la explotación de recursos no renovables los dos problemas que acaban de mencionarse —transferencia de utilidades y fluctuación de los ingresos de divisas— pueden ser negociados con anticipación sobre la base de una fórmula para el cómputo en el contrato que establece la concesión para la explotación del recurso.

Volviendo a la inversión en la industria manufacturera, es difícil predecir con exactitud lo que pasará al eximir de impuestos a los ingresos de las empresas. Se puede presumir, sin embargo que dicha inversión se incrementará, ya que esto significaría un mayor afianzamiento en el mercado interno. Esta inversión parece estar relacionada con la tasa de crecimiento del país más que con cualquier otro factor, y, a su vez, es probable que esta tasa de crecimiento se vea estimulada por la reforma fiscal propuesta. Para evitar equivocados entendimientos, debe destacarse que *no* se impediría la repatriación de utilidades, si así se desea. Mediante la reinversión de las utilidades en el país subdesarrollado, las empresas estarán en posibilidad de evitar impuestos sobre aquéllas, lo cual debería ser un incentivo para la reinversión interna.

Finalmente se analizará el costo presupuestario de la propuesta. ¿Acaso la exención fiscal a las utilidades de las empresas no será muy costosa en términos de recaudación? Una respuesta precisa a esta pregunta depende del problema específico, aunque pueden hacerse consideraciones de tipo general.

En primer lugar, parece ser que el porcentaje de la recaudación total que representa el ingreso derivado del impuesto sobre utilidades a las empresas es del orden del 5 al 10 por ciento, incluyendo tanto a empresas nacionales como extranjeras, con excepción de Venezuela. Por ejemplo, esa proporción fue de 6% en Bolivia en 1959 y de 10% en Chile en 1962. En todo caso si las empresas deciden pagar dividendos a los accionistas, el gobierno recaudaría el impuesto personal sobre esos ingresos. Si las utilidades no son distribuidas, se reduciría la recaudación; pero esto sólo ocurriría en el corto plazo, dado que la reinversión de tales utilidades, al aumentar el ingreso nacional, ampliarían la base gravable del impuesto personal. A largo plazo la expansión de la base gravable debe compensar con exceso la pérdida inicial de recaudación.

Finalmente, el impuesto propuesto en este trabajo sustituiría a un sinnúmero de incentivos fiscales a la inversión, ya existentes. Por ejemplo, el sistema prevaleciente de exención fiscal a las utilidades de un grupo selecto de industrias manufactureras,³¹ sería reemplazado por el nuevo esquema impositivo general aquí propuesto. De este modo la exención fiscal a las utilidades de las empresas parece compatible con las necesidades de recaudación de los países que buscan superar el atraso económico.

³¹ Véase, por ejemplo, La Ley de Promoción Industrial de abril de 1960, en Perú; o la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias de 31 de diciembre de 1964, en México.

COMENTARIOS*

UNA CONTRAPROPUESTA

Por MANUEL RODRÍGUEZ CISNEROS

I. RESUMEN DEL ARTICULO DE TANZI Y ASCHEIM

COMO resumen del artículo de Tanzi y Ascheim acerca del ahorro, inversión e imposición en los países subdesarrollados, puede señalarse que el sistema impositivo en este tipo de países debe tender a tres objetivos: 1) apoyarse en la capacidad de pago de los contribuyentes mediante un sistema progresivo de impuestos; 2) obtener un monto de recaudación suficiente para financiar programas gubernamentales de desarrollo económico, y 3) permitir una expansión económica más acelerada del sector privado. La aparente contradicción entre estas metas, a que nos tienen acostumbrados otros autores, no es reconocida por los que ahora se comentan —siendo ésta su principal aportación— pues muestran que no se trata de objetivos excluyentes uno del otro, sino que, por el contrario, son absolutamente conciliables.

* Las opiniones de los autores no reflejan necesariamente el criterio de las instituciones en que trabajan.

Tanzi y Ascheim llegan a la conclusión anterior mediante el empleo, sobre todo, de la teoría de la función —consumo de Duesenberry que les sirve para analizar los efectos de un sistema de impuestos progresivos sobre la redistribución del ingreso, el estímulo a ahorrar, la propensión a invertir y el incentivo a trabajar. Los autores concluyen que un impuesto altamente progresivo a las personas y escaso o nulo para las empresas configura el sistema más idóneo para países subdesarrollados, pues estimulará la capitalización y permitirá incrementar —a largo plazo— los ingresos públicos, al ampliarse la base de recaudación en virtud de una mayor actividad económica.

II. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

El artículo de Tanzi y Ascheim se comenta en esta nota desde dos puntos de vista. En el primero se sigue el análisis teórico empleado por los autores y en el otro se presentan dudas de la validez de ese enfoque. Debe notarse que el procedimiento de los autores equivale a aceptar un instrumental analítico generado de observaciones y estudios empíricos realizados en países desarrollados y, sin mayor adver-

tencia o ajuste, aplicarlo en países con estructura y nivel de desarrollo económicos diferentes, como son los subdesarrollados. Se hace indispensable, en consecuencia, presentar algunas consideraciones que pretenden advertir que la utilidad y validez de aplicar un acervo teórico propio de países industrializados en países en vías de desarrollo dependerá del grado en que esos principios teóricos concuerden con la realidad de los problemas económicos de las áreas no desarrolladas.

El planteamiento alternativo asentado antes puede expresarse también en los términos siguientes: el sistema impositivo en países desarrollados es un factor determinante en la redistribución del ingreso, el estímulo a ahorrar, la propensión a invertir y el incentivo a trabajar; pero en un país subdesarrollado el sistema de impuestos parece tener una influencia que dista de ser determinante sobre esos elementos.

En los países industriales la carga fiscal fluctúa del 25 al 30 por ciento, mientras que en los subdesarrollados se sitúa entre el 7 y 15 por ciento. En los primeros el ingreso percibido por los factores de la producción se divide entre 60 a 70 por ciento para el trabajo y el resto para el capital; mientras que en los segundos existe una situación casi inversa, el factor trabajo recibe alrededor del 40 por ciento y el factor capital el 60 por ciento. El desarrollo de la infraestructura económica y social en los países desarrollados ha alcanzado una situación satisfactoria en tanto que en los subdesarrollados o no existe o alcanza sólo un nivel precario, salvo unos cuantos países que han logrado ya cierto grado de desarrollo infraestructural, sobre todo en determinados sectores.

No está de más dejar claro que algunas consideraciones son válidas para ambos tipos de países (industriales y subdesarrollados), si bien el significado que tienen en un caso y en el otro son de distinto grado. La determinación de este aspecto es útil para ponderar soluciones propuestas para países subdesarrollados, emanadas de la aplicación de un instrumental teórico propio de otro tipo de estructuras económicas y sociales.

III. IMPUESTOS PROGRESIVOS VERSUS PROPENSIÓN AL AHORRO

Como afirman los autores del artículo que se comenta, cada vez es menos objetable afirmar que el gran cúmulo de necesidades de carácter social y de infraestructura económica, a que se enfrentan los gobiernos de los países subdesarrollados, aconseja implantar un mecanismo de financiamiento impositivo que de incrementos superiores a los ocurridos en los ingresos de los causantes, esto es, un sistema progresivo de impuestos. Este sistema también resulta conveniente por las implicaciones sociales que tiene en la redistribución del ingreso, si bien, por otra parte, como grava más a los causantes con ingresos altos, y éstos son los que tienen capacidad de ahorrar, el volumen del ahorro puede disminuir en detrimento de la capacidad de financiación del desarrollo económico. El problema de la incompatibilidad de esta última consideración con los otros objetivos del sistema de impuestos, lo abordan Tanzi y Ascheim mediante la teoría de la función-consumo de Duesenberry y, particularmente, mediante la hipótesis del "ingreso relativo". Esta última permite demostrar que, debido a la mejoría en la distribución del ingreso, habrá un número mayor de ahorradores, pues una vez alcanzado cierto nivel de consumo los incrementos en el ingreso se destinarán en menor proporción al consumo y en mayor grado al ahorro.

Esta consideración está confirmada en estudios empíricos realizados en países subdesarrollados,¹ en donde también se observa que, a medida que se asciende en los estratos de ingreso, es menor la proporción que se destina al consumo. En tal virtud, de acuerdo con estas consideraciones, un sistema progresivo de impuestos no afecta la propensión a ahorrar.

Esta conclusión resulta aceptable desde cualquiera de los dos puntos de vista anunciados para comentar el artículo

¹ Un estudio reciente que muestra este comportamiento en el caso de México es la encuesta sobre ingresos y gastos familiares en 1963, realizada por la Oficina de Proyecciones Agrícolas del Banco de México (trabajo inédito).

de referencia. Empero, quedan por lo menos dos aspectos que conviene desarrollar, para lo cual se aprovecharán los mismos datos estadísticos que sobre algunos países de América Latina aparecen en el artículo de los autores mencionados y que, por otra parte, permiten plantear aspectos concretos y consideraciones derivadas de la realidad económica en zonas subdesarrolladas.

De acuerdo con los datos del cuadro 1 del artículo de Tanzi y Ascheim, es cierto que una parte mayoritaria de los ingresos fiscales de los países subdesarrollados proviene de impuestos al gasto o indirectos. Pero esos mismos datos también muestran una evolución a favor de los impuestos al ingreso y a la riqueza o impuestos directos. De los seis países tratados sólo Argentina no muestra esta tendencia. Por lo que hace al caso concreto de México ya en 1962 muestra una proporción de 44 por ciento, mientras que en algunos países desarrollados, como EUA e Inglaterra, esa participación asciende a 65 y 50 por ciento, respectivamente.

El punto anterior se destacó con el solo propósito de dejar claro el esfuerzo que están realizando algunos países—cinco de los seis mencionados en el cuadro 1 del artículo— para apoyarse en forma creciente en impuestos directos. Ahora bien, esta tendencia más que perseguir un propósito de redistribución del ingreso, obedece a necesidades de recaudación, especialmente en estos últimos años en que los ingresos por exportación han descendido considerablemente en los países latinoamericanos, debido a las condiciones adversas existentes en el mercado internacional para los productos de exportación tradicionales de América Latina; situación que en algunos casos se ha tratado de contrarrestar disminuyendo o eliminando del todo los gravámenes que afectan la exportación de esos productos.

Otro aspecto interesante que se puede desarrollar con apoyo en los datos publicados en el propio artículo que se comenta, se refiere a la concentración del ingreso. Los datos de los cuadros 2 y 3 del artículo muestran que un 5 por ciento de las unidades familiares existentes en México reciben el 37 por ciento del ingreso, y que en Venezuela el 5 por ciento de las personas que declaran ingresos perciben el 25 por ciento del ingreso total generado, en ambos casos en 1957. Es probable que la distribución sea más favorable actualmente, debido, entre otras razones, a la emigración del campo a zonas urbanas y a otros cambios estructurales provenientes del desarrollo económico ocurrido entre ese año y 1965. Pero no cabría esperar un cambio muy radical respecto a la situación captada en 1957, en tal virtud ¿de qué grado tendría que ser la carga fiscal progresiva a los ingresos y a la riqueza para que a través de ella se influyera de verdad sobre la distribución del ingreso?

La distribución del ingreso es tan desigual que, mediante la política impositiva, no podrá alcanzarse más que una redistribución de tipo horizontal, en lugar de una redistribución vertical entre una categoría de ingreso y otra, como sería, desde luego, deseable.

En la concentración de los recursos de capital radica una de las fuentes principales de la concentración del ingreso. Sólo abatiendo las causas de esa concentración es como cabría esperar una redistribución significativa, en lugar de tratar de actuar, vía impuestos progresivos, sobre los efectos de dicho fenómeno de concentración.

IV. IMPUESTOS PROGRESIVOS VERSUS INCENTIVO A INVERTIR

En el apartado en que Tanzi y Ascheim discuten la cuestión del incentivo a invertir, abordan también el efecto de los impuestos progresivos sobre el incentivo a trabajar. Concluyen que si los trabajadores resultan afectados por la elevación de la carga fiscal se verán inducidos a trabajar, más para mantener el mismo nivel de ingreso, o a disminuir su consumo, para pagar los impuestos; en tanto que las personas con ingresos altos disminuirán sus ahorros para pagar los impuestos. Los autores omiten dos alternativas, una, la de que los trabajadores compensen el aumento de impuestos consiguiendo un incremento en sus remuneraciones y, otra, la de que los grupos de alto ingreso cubran los impuestos progresivos, no disminuyendo el ahorro, sino el consumo suitario.

En cuanto al efecto negativo de los impuestos progresivos sobre las decisiones a invertir los autores consideran,

en primer término, que será leve en caso de que el origen de los ingresos no sea producto de esfuerzos personales, como en el caso de herencias o rentas, por ejemplo. En cuanto a los ingresos que son producto del esfuerzo personal, afirman que tal efecto negativo podría ser importante.

Para este último caso consideran, por un lado a las unidades familiares y, por otro a las empresas. Para explicar el caso de las primeras hacen acopio de nuevo de la función-consumo de Duesenberry y consideran que, si el consumo no aumenta en los estratos superiores de ingreso, el incremento en gastos de consumo no será importante en los demás estratos; en cambio, el esfuerzo productivo estará encauzado a incrementar sus riquezas. Igual objetivo se asigna a las empresas. En tal virtud, para la clase empresarial no importará mantener los mismos niveles de consumo, siempre que sea factible incrementar su riqueza. Consecuentemente, el sistema impositivo idóneo para un país subdesarrollado es, en opinión de los autores, un sistema que permita la acumulación de la riqueza y limite el consumo, "para producir satisfactores sociales".

Este sistema, como se dijo al principio en el resumen del artículo que se comenta, sería altamente progresivo sobre los ingresos de las personas y bajo o inexistente "sobre el ingreso de las empresas y sobre las ganancias de capital no realizadas". De este modo las personas optarían por mantener sus dividendos reinvertidos en las empresas, mediante un sistema elástico que permitiera realizar inversiones en empresas distintas a las que originaron los dividendos. Con este sistema impositivo se crearía un gran aliciente para invertir.

Ahora continuemos con algunos comentarios que incorporan, sobre todo, características propias de los países subdesarrollados. La decisión a invertir no depende esencialmente de la disponibilidad de ahorro, sino más bien de las perspectivas que el empresario o inversionista prevé en determinados sectores. Puede darse el caso que el empresario cuente con recursos suficientes para invertir y que exista un sistema impositivo acorde con el propuesto por Tanzi y Ascheim y, sin embargo, no sea factible realizar la inversión por carencias de infraestructura, sea una carretera, la energía eléctrica necesaria, etc.

Por otra parte, si se conjugan el interés del empresario con posibilidades infraestructurales y no se dispone de ahorros suficientes, simplemente se podrá acudir a financiamiento externo en caso que no existan recursos internos disponibles. Este recurso de financiamiento externo no fue considerado por los autores del artículo que se comenta, esto es, hicieron su análisis considerando, en general, a los países subdesarrollados como unidades de economía cerrada.

Aún excluyendo la posibilidad de financiamiento externo conviene preguntar ¿qué significado tiene un sistema impositivo como el propuesto si los ingresos recaudados se canalizan fundamentalmente hacia los gastos corrientes de administración y de defensa, como ocurre en muchos países subdesarrollados, particularmente de América Latina?

V. CONTRAPROPUESTA AL SISTEMA FISCAL DE TANZI Y ASCHEIM

Frente a la alternativa anterior, puede pensarse en un sistema impositivo que no reduzca el nivel de consumo de los grupos mayoritarios y que sea progresivo para los ingresos de las empresas y las personas y los rendimientos de capital, pero cuya recaudación se destine fundamentalmente a gastos de infraestructura de beneficio económico y social.

Para un país subdesarrollado este último sistema tal vez ofrezca mayores estímulos a invertir y permita lograr una tasa de crecimiento más acelerada. En otras palabras, la estructura del gasto público en los países subdesarrollados puede ser más importante como factor de estímulo a invertir que un sistema impositivo como el propuesto por Tanzi y Ascheim.

Por otra parte, un sistema impositivo que favorezca la concentración de la riqueza y, por consiguiente, haga más aguda la desigualdad en la distribución del ingreso que existe en los países subdesarrollados sería bastante peligroso por las implicaciones sociales a que, tarde o temprano, daría lugar.

El sistema impositivo que se propone en estos comentarios, que es un sistema que no propone reducir el consumo

y que grava en forma progresiva los ingresos y los rendimientos del capital, puede justificarse desde varios puntos de vista, teniendo en cuenta una estructura de gasto racional, en cuanto que sea adecuada a las necesidades y posibilidades de desarrollo.

En los países subdesarrollados, la demanda externa ha constituido tradicionalmente un factor dinámico de la actividad económica. Cuando esa demanda pierde su carácter dinámico, como actualmente ocurre debido a una disminución en las compras que hacen los países industrializados como resultado de un decaimiento en el ritmo de su propia actividad interna, es necesario sustituir ese factor exógeno o, al menos, atenuar su efecto desfavorable, a través de un factor endógeno, que puede ser la demanda interna.

En condiciones de falta de dinámica en mercados externos y cuando, adicionalmente, existe un mercado interno de consumo carente de dinamismo, destinar el ahorro a inversión interna resulta poco atractivo y puede darse lugar a inversiones en el extranjero, no obstante que el ahorro en el país sea reducido. Esto ha ocurrido con alguna frecuencia en países latinoamericanos. Argentina, recientemente, ha proporcionado un ejemplo notable al respecto.

La demanda interna puede aumentar, vía mejores niveles de ingreso, no tanto por un efecto redistributivo del sistema impositivo, sino, como se asentó antes, debido al propio crecimiento de la actividad económica y a la inmigración a las zonas urbanas, es decir, por el simple traslado de actividades primarias a otras mejor remuneradas. En la medida en que el incremento de la demanda interna sea en términos de demanda efectiva —vía estabilidad de precios e incremento real de salarios— ese aumento constituirá, por sí mismo, un factor favorable en las perspectivas que tiene en cuenta el empresario para invertir.

Una vez que la mayoría de la población disponga de un nivel de ingreso superior a los niveles precarios existentes en la actualidad los incrementos en el consumo serán menores y, entonces, podrá disponerse de mayores recursos internos para inversión.

Por otra parte, una vez establecido el sistema progresivo de impuesto a los ingresos y a los rendimientos de capital, y aún en caso de que se viera afectada la propensión a ahorrar, en el caso de que el gobierno aplicara esos fondos a un desarrollo infraestructural, no disminuiría la disponibilidad total del ahorro interno y esos impuestos tendrían el carácter de un traspaso de recursos para inversión del sector privado al público.

Es decir, la inversión no sería realizada por el empresario o empresa individual, sino por el gobierno, en beneficio de ese empresario individual y de otros empresarios, mediante el efecto de economías externas a que da lugar la ampliación de la infraestructura económica y social.

Además, debe tenerse en cuenta que la carga fiscal en los países desarrollados es baja y no es factible aumentarla de improviso, más bien cabría pensar en irle imprimiendo cierta progresividad creciente. Actualmente, y en el futuro próximo, la carga fiscal en los países subdesarrollados estará lejos de tener un carácter confiscatorio como de hecho existe en los países desarrollados para ciertos niveles de ingreso. Por tal razón, los empresarios continuarán regidos con un sistema impositivo favorable que permitirá mantener recursos suficientes en los causantes y que, a la vez, porporcionará recursos adecuados al fisco. De acuerdo con estas apreciaciones, también podría pensarse que en los países en vías de desarrollo, tanto desde un punto de vista social como económico, la inversión que realiza el sector público tiene una mayor productividad que la efectuada por el sector privado, en determinados casos.

Para terminar, no debemos omitir un aspecto que es necesario tener en cuenta cuando se habla de sistemas impositivos en países subdesarrollados. Dicho aspecto es el alto coeficiente de evasión fiscal que existe. Consecuentemente, al proponer o establecer cualquier sistema de impuestos que se estime como idóneo para un país subdesarrollado, es imprescindible pensar, simultáneamente, en las medidas o métodos administrativos adecuados para abatir en lo posible la evasión fiscal. De esta manera, se dispondrá de un instrumento adicional indispensable para hacer efectivos los propósitos de estímulo e desaliento concebidos al implantar el sistema de impuestos idóneo al nivel, estructura y demás características de las economías subdesarrolladas.

¿PUEDE ABOLIRSE EL IMPUESTO A LA RENTA DE LAS EMPRESAS?

Por ALFREDO GUTIÉRREZ KIRCHNER

CON sumo interés he penetrado en el cuidadoso ensayo que presentan los autores Tanzi y Ascheim sobre el ahorro, la inversión y la imposición en los países subdesarrollados. Aun cuando la terminología del economista se torna a veces oscura, e incluso, de matices mágicos, creo que la sencillez con que se expone un tema tan complejo como el enunciado, de por sí le da una validez muy especial, tanto al ensayo como a sus autores.

Cada uno de los temas tratados en las cuatro partes en las que se divide el trabajo, sería motivo de amplios estudios teóricos y observaciones prácticas, por lo cual sólo quiero referirme, en especial, al análisis que se hace de la justificación básica del impuesto a las empresas, motivado fundamentalmente por la experiencia objetiva que, en lo personal, tengo sobre la materia.

La tesis central que se plantea en relación con el sistema tributario propicio para incrementar el ahorro, sin afectar en forma negativa las decisiones de invertir, señala que es necesaria una estructura impositiva con altas tasas progresivas a la renta de los individuos aunadas a la exención total, o a tasas reducidas, sobre el ingreso de las empresas y sobre las ganancias de capital no realizadas. Supone esto, que los individuos de ingresos elevados habrán de sentirse inclinados en forma permanente a invertir en las empresas y a no retirar utilidades de las mismas, lo que consecuentemente tendrá fines sociales favorables, pues dará lugar a una expansión inusitada de las industrias ya existentes que tendrán disponibilidad de capital para su financiamiento interno, sin recurrir constantemente al uso del crédito.

La apreciación anterior, es parcialmente válida en el caso de México y de otros países de estructura y grado de desarrollo similar, ya que, la concentración de las acciones de las empresas en unas cuantas manos y el anonimato de que gozan sus detentadores, hace difícil un gravamen altamente progresivo a la renta personal e induce al Estado a gravar con tarifa progresiva la utilidad de la empresa, sabiendo de antemano que al hacerlo, está, de hecho, gravando progresivamente a los propietarios del capital social de las empresas que, en nuestro medio, son poco numerosos.

La Ley del Impuesto sobre la Renta mexicana, vigente a partir del 1 de enero de 1965, en materia de impuesto al ingreso global de las empresas, es congruente con lo afirmado en el párrafo anterior, ya que si bien es cierto que trata de dar mayor flexibilidad al sistema del impuesto a las empresas, al permitir compensar años de pérdida con años de ganancia y establecer la posibilidad de la libre reinversión de utilidades, sin el pago del impuesto sobre dividendos, también es cierto que acentúa la progresividad de la tarifa a las empresas, asignándole mayor elasticidad a la recaudación en relación con los aumentos del producto bruto interno, con el fin de captar mayores recursos de las empresas por vía de las tarifas.

Es indudable que la tendencia que ha seguido el legislador mexicano en los pasos dados en relación con la reforma en materia del impuesto sobre la renta, ha sido el de transferir el peso de la carga fiscal de las empresas a las personas físicas, dándole flexibilidad a la determinación del ingreso global de las primeras y tratando de personalizar el impuesto de las segundas.

Sin embargo, esto no ha sido posible alcanzarlo en los años que han transcurrido desde que se inició la reforma fiscal mexicana y, probablemente, pasen algunos años, antes de que se pueda modificar en su totalidad el sistema. Mientras esto no ocurra, el Estado asignará una importancia mayúscula a los recursos que obtiene de las empresas, mediante tarifas progresivas.

Podemos afirmar, con plena seguridad, que en México continúa siendo necesario el gravamen progresivo a las empresas frente a la imposibilidad práctica de transferir, en un lapso relativamente corto, la carga fiscal a las personas físicas, ya que numerosos factores juegan para que esto sea

así. Por ejemplo, la alta liquidez que tiene el mercado de valores de renta fija en México, y por consecuencia, el temor de que un impuesto personal que englobe a todos los ingresos, pueda significar una rápida desposesión de los valores de renta fija por parte de sus propietarios.

En una visión práctica, el problema planteado para el caso de México, más que el de discutir sobre la transferencia de la carga fiscal de las empresas a las personas físicas, circunstancia que todavía se antoja un tanto difícil, sea, quizás, el de considerar los efectos que tiene el impuesto a la utilidad de las empresas sobre los precios, ya que este sí es un factor que debe de cuidarse mucho cuando se establece el impuesto a las empresas, que son las unidades de decisión más importantes de la economía del sector privado de nuestro país.

Larga discusión han sostenido los hombres de negocios, pragmáticos por naturaleza, y los economistas, teóricos por formación, en relación con los impuestos que gravan a las utilidades de las empresas. Frente a la opinión de los primeros, han sostenido los economistas que un impuesto sobre las utilidades, a diferencia de un impuesto sobre las ventas o las ventas de materias primas, no puede trasladarse en forma de precios más altos. El fundamento estriba en que, independientemente de que exista un mercado de monopolio o de libre competencia, los productores intentarán fijar sus precios de manera de elevar al máximo sus utilidades; y así, un gravamen, a posteriori, sobre las ganancias no puede afectar los precios ni la producción a la que se obtiene el máximo de utilidad.

Por el contrario, los hombres de empresa sostienen que dentro de un período de estabilidad en costos y precios, el empresario puede fácilmente trasladar el impuesto a la utilidad de la negociación, mediante sus provisiones para el pago del impuesto, las que, al afectar contablemente al costo, servirán asimismo como elementos de fijación de los precios, y por lo tanto el impuesto se estará trasladando al consumidor. Las consideraciones acerca de los efectos del impuesto a la utilidad de las empresas sobre el ahorro y formación de capital en las negociaciones, correrán la misma suerte de la tesis por la que se opte, en relación con las dos expuestas anteriormente, ya que si creemos con los economistas en la no traslación del gravamen, estaremos de acuerdo en que éste disminuye la capacidad propia de la empresa para formar capital y aumenta su necesidad de financiamiento externo para ampliarse. Si, por el contrario, pensamos junto con los hombres de negocios que el impuesto se traslada, entonces tendremos por fuerza que concluir que dicho gravamen no afectará la capacidad de la empresa en la formación de su propio capital, con cargo a utilidades y no a pasivos.

En este aspecto, nos pronunciamos por el criterio de que el impuesto al nivel de utilidades de empresas debe ser liberalizado al máximo, para permitir el desarrollo fortalecido de las negociaciones con el consiguiente desenvolvimiento económico que ello trae consigo. Pero, al mismo tiempo, propugnamos porque la carga fiscal se traslade al nivel de personas por ingresos ganados o no ganados, en donde la posibilidad de traslación es más difícil, y los efectos sobre el ahorro no son tan desquiciantes como en las empresas.

Inclusive Nicholas Kaldor, sostiene la ineficacia del impuesto a las empresas como medio de gravar las ganancias de capital de los accionistas por el aumento de precio de sus valores, fundado en el fenómeno de traslación que se opera en el impuesto a empresas.

El sistema de impuesto sobre la renta sueco es un maravilloso modelo de técnica fiscal, por cuanto toca al gravamen a la utilidad de las sociedades. Desde luego, se ajusta al criterio de liberalizar el impuesto al nivel de empresas, para gravar al nivel de individuos con el impuesto personal.

VIABILIDAD DE LA PROPUESTA EN EL CASO DE MEXICO

LA parte central del ensayo de los profesores Tanzi y Ascheim, sobre las relaciones entre el ahorro, la inversión y la imposición en los países subdesarrollados, plantea el problema de la posibilidad de encontrar una relación entre el sistema impositivo y la propensión a consumir y, por ende, entre ese sistema y los volúmenes de ahorro e inversión. Para facilitar el análisis de esta cuestión —dentro del marco de la teoría de la función-consumo de Duesenberry— los autores consideran dos estructuras típicas de impuestos. En la primera, el gravamen a las utilidades de las empresas es muy alto, en tanto que el impuesto personal es relativamente bajo; en la segunda, el impuesto a las utilidades de las empresas es muy bajo o inexistente, mientras que el impuesto personal es muy elevado. En el primer caso —señalan los autores— todo indica que los accionistas estarán dispuestos a ejercer presión sobre las empresas para que se distribuyan las utilidades. En el segundo caso, es de esperar que los accionistas tengan el mayor interés en que la empresa reinvierta las utilidades en vez de distribuirlas, puesto que los dividendos repartidos estarían sujetos a altas tasas impositivas. Para lograr el doble propósito fundamental de hacer más equitativa la distribución del ingreso y fomentar el ahorro y la inversión, “*lo que se necesita —proponen los autores— es un sistema impositivo con altas tasas progresivas a la renta de los individuos aunadas a la exención total, o a tasas reducidas sobre el ingreso de las empresas y sobre las ganancias de capital no realizadas*”. (Cursivas en el original).

Sin duda, la propuesta fiscal elaborada por Tanzi y Ascheim, constituye un objetivo a largo plazo, cuya consecución, por países subdesarrollados puede considerarse deseable. Aunque, desde luego, se requeriría una formulación mucho más detallada de la propuesta y su examen minucioso frente a la situación fiscal, y económica general, de un país determinado, antes de pensar en cualquier posibilidad *práctica* de ejecución. Empero, la argumentación teórica que apoya la

propuesta es convincente. La observación empírica, además, muestra que no es válida la tan socorrida proposición en el sentido de que una distribución desigual del ingreso fomenta el ahorro. En los países en desarrollo en que se ha conseguido una distribución del ingreso más equitativa, no se presenta históricamente una tendencia a la disminución de las tasas de ahorro y de inversión. Igualmente, los países en vías de desarrollo pueden optar, como lo demuestran los autores del ensayo, por una fórmula impositiva que mejore la distribución del ingreso, sin que afecte negativamente la propensión al ahorro y el incentivo a la inversión. El camino para lograrlo parece estar, en general, dentro de los lineamientos contenidos en la propuesta fiscal que se analiza.

Si bien los argumentos teóricos de Tanzi y Ascheim resultan aceptables, no ocurre lo mismo con las consideraciones que ellos mismos hacen sobre la factibilidad de su propuesta. En especial, el aspecto relativo al costo presupuestario del nuevo sistema que se propone no parece suficientemente explorado, sobre todo, a la luz de la situación que caracteriza, en materia fiscal, a los países subdesarrollados. Al considerar el posible costo en materia de recaudación de la exención fiscal a las actividades de las empresas, y aunque admiten, en principio, que una respuesta precisa depende del problema específico, Tanzi y Ascheim, con base en información escasa, por decir lo menos, afirman que, aparentemente, el porcentaje de la recaudación total que representa el ingreso derivado del impuesto sobre utilidades a las empresas es del orden del 5 al 10%, incluyendo tanto a empresas nacionales como a extranjeras. De los países por ellos estudiados destacan el caso de Bolivia, donde esa proporción fue sólo del 6% en 1959, y el de Chile, en el que llegó al 10% en el mismo año.

Ahora bien, para dilucidar la viabilidad de la propuesta fiscal de Tanzi y Ascheim, en el caso de México, es conveniente conocer el comportamiento del impuesto sobre la renta y sus diversos componentes, en relación con los cambios en el producto nacional bruto y el ingreso fiscal.

Cuadro 1

MEXICO: PNB, INGRESO FISCAL E IMPUESTO SOBRE LA RENTA

(Millones de pesos, precios corrientes)

	1960	1961	1962	1963	1964	Aumento relativo % 1964/1960
Producto nacional bruto	154 137.0	163 757.0	177 533.0	192 200.0	224 600.0	45.7
Ingreso presupuestal federal (a)	19 457.6	19 941.1	20 397.9	19 703.9	30 526.1	56.9
Ingreso fiscal federal (b)	12 996.2	12 364.7	13 958.8	15 780.0	18 668.4	43.6
Impuesto sobre la renta	3 648.1	4 072.6	4 725.1	5 974.8(c)	7 648.1(c)	109.6
Impuesto a empresas comerciales, industriales y agrícolas (d)	2 118.7	2 330.7	2 489.7	2 842.0	3 818.7	80.2
Impuesto sobre ganancias distribu- bles (e)	573.2	647.0	303.7	464.3	511.9	— 10.7
Impuesto sobre utilidades excedentes	96.4	108.1	89.5	139.5	155.2	61.0
Impuesto a productos del trabajo (f)	844.4	972.3	1 369.8	1 499.9	2 104.6	149.2
Impuesto a ingresos personales de- rivados del capital (g)	15.4	14.5	457.2	486.3	641.0	4 062.3
Tasa sobre ingresos acumulados	—	—	15.2	43.3	40.3	165.1
1% para educación	—	—	—	499.5	376.4	— 24.6

(a) Incluye colocación de empréstitos y financiamientos diversos.

(b) Excluye colocación de empréstitos y financiamientos diversos.

(c) Incluye 1% para educación.

(d) Cédulas I, II y III.

(e) Cédula VI (hasta 1961), Cédula VII (a partir de 1962).

(f) Cédulas IV y V.

(g) Cédula VII (hasta 1961), Cédulas VI, VIII, y IX (a partir de 1962).

FUENTES: Producto nacional bruto: Banco de México, *Informe Anual*, 1964.

Resto de los renglones: 1960-63.—Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Cuenta Pública*, 1960 a 1963.
1964.—Estimación del Banco de México (*Informe Anual*, 1964).

En el período de 1960-1964, el ingreso fiscal federal—definido como ingreso presupuestal federal menos colocación de empréstitos y financiamientos diversos— aumentó en 43.6%, en tanto que el PNB creció, en ese mismo período, 45.7% (ver cuadro 1). Por su parte, el ingreso presupuestal federal experimentó un aumento relativo superior al del PNB. Este ingreso representó, en 1960, 12.6% del PNB, y 13.6% en 1964. El ingreso fiscal federal en relación al PNB disminuyó de 8.4%, en 1960, a 8.3% en 1964 (ver cuadro 2). Lo anterior significa que, si bien los recursos presupuestales totales aumentaron en mayor proporción que el PNB, la parte del presupuesto financiada con recursos propios creció a menor ritmo que el PNB y vio disminuída su participación en éste.

Es importante subrayar que, a pesar de lo anterior, la recaudación por concepto de impuesto sobre la renta se duplicó con creces en 1960-64, registrando un incremento relativo de 109.6%, lo que equivale a un ritmo de crecimiento considerablemente superior al del PNB. El aumento de la recaudación del impuesto sobre la renta puede considerarse, en gran parte, resultado de las reformas introducidas en 1962 y 1963. Uno de los objetivos principales de esas modificaciones fue la captación de los ingresos personales derivados del capital, que hasta esa fecha habían permanecido prácticamente sin gravar. Para conseguir ese propósito se hicieron modificaciones a la estructura de la Ley y se mejoraron algunos aspectos de la administración fiscal (en ese año se introdujo el Registro Federal de Causantes). Al mismo tiempo, se estableció una tasa adicional sobre ingresos acumulados que gravaba los provenientes de dos o más cédulas, cuando alcanzaran un determinado nivel fijado por la Ley. Se elevaron las tarifas que gravaban los ingresos provenientes del trabajo. Finalmente, se introdujo un impuesto adicional de 1% sobre sueldos y salarios devengados, destinado a la enseñanza media y superior.

Estas modificaciones a la Ley explican, también, las discrepancias en los aumentos relativos de los distintos componentes del impuesto sobre la renta. El aumento relativo de mayor consideración se registró en el renglón de impuesto a los ingresos personales derivados del capital, que del nivel mínimo de 14.5 millones, en 1961, alcanzó la cifra de 641 millones, en 1964.

Sin embargo, entre los conceptos impositivos existentes antes de la reforma, el renglón que revela un comportamiento más dinámico durante el período, es el de los impuestos a productos del trabajo (cédulas IV y V). Su aumento relativo entre 1960 y 1964 fue de una vez y media, lo que se explica por el aumento en las tarifas impositivas y el perfeccionamiento de los procedimientos administrativos para la recaudación del gravamen, que prácticamente eliminaron la evasión.

Los porcentajes de aumento relativo de los distintos componentes del impuesto sobre la renta, que aparecen en el cuadro 1, deben interpretarse cuidadosamente. La tendencia de los impuestos sobre productos de capital hacia una mayor participación dentro del impuesto sobre la renta es claramente perceptible, pero en realidad es de menor significación de lo que a primera vista podría suponerse. Por ejemplo, la tasa de ingresos acumulados muestra un crecimiento de 165.1% entre 1962 y 1964, pero en términos absolutos la recaudación por este concepto se mueve de 15.2 millones, en el primer año que estuvo en vigor la tasa adicional, a 40.3 millones en 1964. Por otra parte, como se señaló antes, la recaudación por concepto de ingresos personales derivados del capital tuvo un incremento extraordinario. Sin embargo estos dos conceptos representaron, en 1964, solamente el 8.9% de la recaudación total del impuesto sobre la renta. Se concluye, entonces, que el aumento de mayor consideración fue el registrado por el impuesto a los ingresos derivados del trabajo personal.

En el cuadro 2 se aprecia la importancia relativa de los diversos renglones del impuesto sobre la renta, en relación con el ingreso presupuestal, el ingreso fiscal y, en particular, en relación con el monto total de la recaudación del impuesto sobre la renta. En 1960 la recaudación total de este gravamen representó el 28.1% del ingreso fiscal federal, y en 1964 el 41%. Por otra parte, antes de las reformas de 1962 y 1963, tres cuartas partes de la recaudación total del impuesto sobre la renta provenían de gravámenes a las empresas (Cédulas I, II, III, impuesto a ganancias distribuibles y tasa sobre utilidades excedentes). En 1964 esta proporción disminuyó hasta 58.7%. Sin embargo, resalta con toda claridad la importancia definitiva que tiene el impuesto a las utilidades de las empresas en relación con la recaudación del impuesto sobre la renta. Este hecho es, obviamente, un factor clave para apre-

ciar la factibilidad de la propuesta de Tanzi y Ascheim. El sacrificio fiscal que significaría la exención total a las empresas o el establecimiento de tarifas muy bajas, está fuera de toda consideración realista. A pesar de lo anterior, no debe concluirse que el sistema tributario propuesto sea impracticable; más bien debe pensarse que constituye un objetivo a largo plazo que habrá de conseguirse paulatinamente.

Cuadro 2

RELACION ENTRE PNB, INGRESO FISCAL
E IMPUESTO SOBRE LA RENTA

(Porcentajes)

	1960	1961	1962	1963	1964
<i>Ingreso presupuestal federal</i>	12.6	12.2	11.5	10.3	13.6
Producto nacional bruto					
<i>Ingreso fiscal federal</i>	8.4	7.6	7.9	8.2	8.3
Producto nacional bruto					
<i>Impuesto sobre la renta</i>	2.4	2.5	2.7	3.1	3.4
Producto nacional bruto					
<i>Impuesto sobre la renta</i>	28.1	32.9	33.9	37.9	41.0
Ingreso fiscal federal					
<i>Impuesto de las empresas (a)</i>	21.5	25.0	20.7	21.8	24.0
Ingreso fiscal federal					
<i>Impuesto a las empresas (a)</i>	76.4	75.8	61.0	57.7	58.7
Impuesto sobre la renta					
<i>Impuesto a las personas (b)</i>	6.6	8.0	13.2	15.9	16.9
Ingreso fiscal federal					
<i>Impuesto a las personas (b)</i>	23.6	24.2	39.0	42.3	41.3
Impuesto sobre la renta					
<i>Impuesto a productos del trabajo (c)</i>	23.2	23.8	29.3	34.2	32.9
Impuesto sobre la renta					
<i>Impuesto a ingresos personales de capital (d)</i>	0.4	0.4	9.7	8.1	8.4
Impuesto sobre la renta					

(a) Cédulas I, II, III, Ganancias distribuibles y utilidades excedentes.

(b) Cédulas IV y V, Tasa sobre ingresos acumulados, 1% para educación, Cédula VII (hasta 1961) y Cédulas VI, VIII y IX (desde 1962).

(c) Cédulas IV y V, Tasa sobre ingresos acumulados y 1% para educación.

(d) Cédula VII (hasta 1961) y Cédulas VI, VIII y IX (desde 1962).

FUENTES: Producto nacional bruto: Banco de México, *Informe Anual*, 1964. Resto de los renglones: 1960-63.—Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Cuenta Pública*, 1960 a 1963. 1964.—Estimación del Banco de México (*Informe Anual*, 1964).

Todo parece indicar que el camino para acercarse a esa meta final lleva consigo una acción en dos sentidos. En primer término, el sistema tributario federal debe orientarse hacia el establecimiento de un impuesto cuya base sea el ingreso total de las personas físicas, eliminando tratamientos favorables, discriminatorios e injustificados, a ingresos que provienen de ciertas fuentes, por ejemplo, el capital. Naturalmente, un impuesto personal global de esta naturaleza debe ir acompañado de una tarifa acentuadamente progresiva, que permita establecer las bases de una distribución más equitativa del ingreso. En segundo término, conforme se avanza en el establecimiento de un sistema impositivo global a la renta de los individuos, debe intentarse la disminución de las tarifas que gravan las utilidades de las empresas. La composición del impuesto sobre la renta en nuestro país, no permite pensar en un desgravamiento significativo de las utilidades, a menos que se modifique sustancialmente la imposición a los ingresos personales derivados del trabajo y del capital.

Conviene señalar someramente, cuáles son los principales aspectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente que deberían modificarse para lograr el establecimiento de un impuesto global al ingreso de las personas físicas, que, efectivamente, tenga como base gravable el resultado de la acumulación total de los ingresos personales provenientes de fuentes diversas.

Inicialmente, ha de señalarse que la Ley grava con tarifas diferentes los ingresos provenientes del trabajo y los que tienen su origen en productos del capital, salvo los ingresos procedentes de regalías de diversas clases sobre concesiones, permisos y autorizaciones. Se aplican tarifas específicas a los ingresos por concepto de intereses de valores de renta fija, a los que tienen como origen la enajenación de inmuebles urbanos o valores mobiliarios (ganancias de capital), a los procedentes del arrendamiento o subarrendamiento de inmuebles urbanos y a los procedentes de las ganancias que distribuyan toda clase de empresas establecidas en el país. En 1964, la recaudación por concepto de impuesto a ingresos personales de capital representó solamente 8.4% del impuesto sobre la renta total (ver cuadro 2). El concepto de ingresos personales de capital no incluye ganancias de capital, porque no hay cifras disponibles de recaudación. Tampoco incluye el impuesto a las ganancias distribuíbles; este gravamen teóricamente lo debían pagar los accionistas, pero en realidad se trata de un impuesto adicional a las utilidades de las empresas, porque hasta el año que se considera, es decir, antes de la entrada en vigor de la nueva Ley, se causaba sobre las utilidades de la empresa, distribuidas o no, salvo que la autoridad fiscal autorizara la exención del impuesto con el propósito de reinvertir las utilidades.

La nueva Ley no ha establecido ninguna modalidad que permita suponer que mejorará esta participación relativa de los gravámenes personales de capital en la recaudación total del impuesto sobre la renta. La participación tan reducida de este tipo de gravámenes puede atribuirse a diversos factores. En primer término, las tasas medias reales en el caso de los impuestos a productos de arrendamiento, ganancias de capital y valores de renta fija, son menores que las correspondientes a los ingresos ganados. En segundo lugar, las dificultades administrativas para recaudar los impuestos a ingresos derivados del capital son mayores que para los derivados del trabajo; en consecuencia, los coeficientes de evasión son, aparentemente, más elevados. Finalmente, el monto total de los ingresos provenientes de productos de capital, potencialmente gravables, parece ser, en todo caso, considerablemente menor que el de otros ingresos personales. Nada justifica, sin embargo, el tratamiento favorable que la nueva Ley ha mantenido.

Como se dijo, la tarifa general para gravar los ingresos personales sólo se aplica, en el caso de productos de capital, a las regalías de todas clases. Las numerosas excepciones a la aplicación de la tarifa general —que de hecho significan conservar el sistema cedular para este tipo de ingresos— tienen el propósito, generalmente, de reducir la carga impositiva. Tal es el caso, por ejemplo, de los rendimientos de bonos, certificados de instituciones de crédito, obligaciones, cédulas hipotecarias y certificados de participación no inmobiliaria, los que, de acuerdo con el artículo 62-V, están exentos si su rendimiento simple no excede de 7% anual, o cuando la tasa del rendimiento capitalizado no pase de 7.2%. Para los rendimientos mayores de los señalados, se establece (Art. 67) una tarifa especial, cuyo gravamen máximo es de 10%. La enajenación de inmuebles particulares, es tratada en forma similar a las ganancias de capital. Se autoriza una deducción de 30% (Art. 72) a los ingresos por arrendamiento y se les grava con una tasa máxima de 5%. Estas disposiciones y otras de semejante tenor dan lugar a que el tratamiento que la ley brinda a los ingresos derivados del capital sea mucho más benigno que el que se da a los derivados del trabajo personal. Basta el siguiente ejemplo: si un monto de ingreso bruto anual de 48,000 pesos procede de salarios, se grava con una tasa real de 5.97%, si procede de honorarios con una de 4.11%, si se deriva de la renta de inmuebles con una de 3.5%, y si procede de intereses sobre valores con una de 5%.

La nueva ley ha establecido un gravamen adicional a los ingresos globales netos de las personas físicas, cuando alcanzan una cifra superior a 150,000 pesos anuales. Son objeto de este impuesto los ingresos en efectivo o en especie prove-

nientes de productos o rendimientos del trabajo o del capital. El impuesto se causa cuando en un año de calendario el importe neto acumulado de los ingresos de referencia exceda la cifra mencionada. Los ingresos que se acumulan se toman en la proporción y con las deducciones que les corresponden según la fuente de la que proceden. La Ley señala (Art. 78) que la base del impuesto será el ingreso global de las personas físicas, que es la diferencia que resulta entre los ingresos acumulables efectivamente percibidos durante un año de calendario y las exclusiones y deducciones autorizadas. Para los efectos de este gravamen adicional no son acumulables los ingresos gravables procedentes: a) de productos de trabajo, recibidos por concepto de antigüedad, retiro o indemnización por separación; b) de la enajenación de inmuebles urbanos o de valores mobiliarios (ganancias de capital); y c) del arrendamiento o subarrendamiento de inmuebles urbanos, cuando la renta mensual no exceda de 700 pesos por local arrendado (cuando exceda, sólo se acumulará el 50% del ingreso). Además, en la Ley de Ingresos de la Federación para 1965 (Art. 38) se establece que no serán acumulables, para los efectos del gravamen adicional sobre el ingreso global de las personas físicas, los ingresos percibidos por concepto de dividendos y de intereses procedentes de valores, préstamos otorgados a las instituciones de crédito y depósitos constituidos en ellas. Lo anterior significa que los productos de capital no sólo reciben un tratamiento fiscal favorable en comparación con los productos de trabajo, sino que, además, no son acumulables para el gravamen adicional al ingreso global (salvo las regalías). Este gravamen adicional no es, por tanto, sino una tasa adicional para los causantes con elevados ingresos que provienen del trabajo.

Resulta claro que para acercarse al objetivo de un impuesto efectivo a la renta global de las personas físicas acentuadamente progresivo, la actual Ley del Impuesto sobre la Renta precisa modificaciones importantes. Una de las indispensables es el establecimiento de una tarifa común para los ingresos de las personas físicas, evitando en lo posible deducciones y tratamientos específicos para ciertos ingresos. La progresividad de la tarifa se acentuaría en los rangos elevados de ingreso y el límite de exención podría ser lo suficientemente alto, de tal modo que se redujera considerablemente el número de causantes sin un sacrificio importante de recaudación. Desde luego, sería conveniente que la unidad impositiva básica fuera la familia y que el jefe de la misma se hiciera responsable de preparar la declaración fiscal de toda la familia. Naturalmente, esto significa que el sistema de exclusiones por cargas de familia y deducciones por gastos médicos, de seguridad social, y otros, se generalizaría a todos los causantes.

Un factor que impide el funcionamiento del sistema de acumulación de ingresos es, sin duda, el anonimato de la propiedad mobiliaria. Mientras no sea posible conocer legalmente el destinatario de los rendimientos de las acciones, bonos, certificados y toda clase de valores, el control sobre el ingreso global de las personas es extremadamente difícil. Es indispensable la desaparición del anonimato convirtiendo los títulos-valor al portador en nominativos, o bien, acudir a la retención en la fuente, a tasas máximas, para que el ajuste y compensación del impuesto, según el nivel de ingreso de que se trate, se realice al momento de presentar la declaración fiscal anual.

El sistema de deducciones para la determinación del ingreso neto gravable de las empresas debe ser, asimismo, objeto de reglamentación cuidadosa. Sabido es que la definición general de las deducciones permisibles a las empresas o su multiplicación excesiva abren un camino fácil para que accionistas y empresarios evadan el pago de impuestos por beneficios adicionales que reciben de las empresas, y que de otra suerte, formarían parte de su ingreso personal gravable.

Solamente introduciendo modificaciones como las que aquí se apuntan sería posible pensar en la posibilidad de establecer una tarifa proporcional, relativamente baja, a las utilidades de las empresas. De otro modo, el sacrificio fiscal que una política semejante significaría no permitiría considerar seriamente la viabilidad de un sistema tributario como el propuesto por los autores del ensayo que se ha tratado de comentar.—J.P.P. y J.E.N.