

# HUMANITAS

ANUARIO DEL CENTRO DE ESTUDIOS HUMANÍSTICOS

21



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

1980

Como puede verse, la regulación aceptada por el C.A.B. ofrece las siguientes y muy variadas características:

- a) Admite y consagra la práctica del "overbooking" en el transporte aéreo.
- b) Requiere a las Compañías aéreas para que adviertan de la posibilidad de "overbooking" a sus pasajeros, a fin de que éstos, al utilizar el medio aéreo de transporte conozcan que, entre sus limitaciones, figura la de esta contingencia.
- c) Tasa de una manera práctica el importe de las reparaciones económicas a que pueda haber lugar, evitando discusiones y ofreciendo un planteamiento inmediato que, desde luego, mantenga la resolución del ámbito de los Tribunales.

A nuestro juicio, la aportación de los Estados Unidos a la resolución del problema compensatorio que plantea el "overbooking" es sumamente positiva y, teniendo en cuenta el peso que este país tiene en todo lo que se refiere a la actividad aeronáutica, sus disposiciones servirán para que, a nivel internacional, pueda llegarse a análogas disposiciones. Conviene tener presente que, tanto en el Reino Unido como en Australia ya se han establecido normas de carácter parecido. En cambio hay países como Filipinas en los que los Tribunales han impuesto condenas de sustantiva importancia (cerca de 50.000 dólares USA, en fallo de 16 de julio de 1976) a favor de pasajeros y a cargo de la compañía aérea por no haber sido admitidos a un vuelo para el que se tenía la correspondiente reserva.

A la vista de todo cuanto queda expuesto, una vez más se pone de manifiesto que las peculiaridades del transporte aéreo y entre ellas el signo de su internacionalidad, requieren normas uniformes y ágiles para la solución de sus problemas, sin que el tradicional derecho sea bastante para ello. El "overbooking" no puede ser considerado aisladamente como un mero incumplimiento de contrato por parte del transportista aéreo, aunque, en realidad, lo sea, sino como un fenómeno nacido de la propia actividad aeronáutica. El solucionarlo mediante planteamiento puramente jurídico parece inaceptable, ya que, en cada paso, surgiría la discusión entre las partes y la necesidad de que por el pasajero perjudicado se llevare a cabo una penosa y difícil prueba de los daños y perjuicios que se le habían irrogado.

Por ello, los ensayos normativos llevados a cabo en las Condiciones Generales de Transporte de la IATA, por los Estados Unidos, Reino Unido y Australia deben considerarse como muy positivos y dignos de servir de base para un planteamiento y solución a nivel internacional del problema.

## APROXIMACIONES EMPÍRICAS DE LA INCIDENCIA DE LA ESTRUCTURA DE IMPUESTOS

Dr. DAVID G. DAVIES  
Duke University Durham,  
North Carolina, E.U.A.

Los ESTUDIOS de incidencia intentan determinar quién es el que en realidad paga tal cantidad de impuestos. Uno de los objetos de la investigación sobre la incidencia es determinar si en efecto la estructura de impuestos de un país ha tenido efecto alguno sobre la distribución de rentas y si la estructura de impuestos es equitativa desde el punto de vista de la mayoría de los votantes. Para hallar las respuestas a dichas preguntas, los investigadores estudian la equidad vertical de los impuestos. Desemajante a la regla de la equidad horizontal, la cual implica que individuos en circunstancias económicas parecidas deben ser tasados de forma semejante, la equidad vertical se dirige a la distribución de impuestos entre las diferentes clases económicas y entre los miembros constituyentes de cada una.

La mayoría de gobiernos, sociedades y países utilizan en forma implícita o explícita la renta individual o la renta acumulativa de cada hogar como medida del bienestar económico de la unidad contribuyente. La equidad vertical en la imposición de impuestos se interesa por la relación entre los impuestos pagados y la renta del contribuyente. Aunque la cuenta de impuestos de un individuo rico sea mayor que la de un individuo de medios menores, si el impuesto que paga el primero en proporción a su renta es menor que la de la persona de renta menor, se clasifica el impuesto como impuesto regresivo. Si la proporción de la imposición de impuestos es constante para todo individuo, no obstante el nivel de la renta, se clasifica como impuesto proporcional. Finalmente, si la porción de la renta que una persona paga en impuestos aumenta a medida que aumenta su renta, se clasifica como impuesto progresivo.

Aunque la tendencia es menos marcada que hace una década, los ciudadanos de la mayoría de las federaciones industrializadas tienden a favorecer un impuesto progresivo como el más equitativo. Esta preferencia por parte del electorado, si en efecto persiste como preferencia, es puramente subjetiva. Los economistas son incapaces de defender o atacar los impuestos o las estructuras de impuestos desde el punto de vista de equidad.

#### PROBLEMAS DE ESTADÍSTICA Y TEORÍA EN LOS ESTUDIOS DE LA INCIDENCIA DE IMPUESTOS

Un investigador se encuentra con varias dificultades al estudiar la incidencia de impuestos. Se puede mejor clasificar los problemas que surgen como estadísticos o teóricos.

El primer problema con los estudios de la incidencia de impuestos es que se basan en parte sobre reconocimientos de los presupuestos domésticos de los consumidores. Dado que no se entrevista a todo consumidor, los resultados de dichos estudios están sujetos a errores de muestreo. Quizás de mayor importancia es el hecho de que, al ser entrevistados, los hogartenientes tienen que recordar cuánto dinero se gastó y cuáles artículos se adquirieron durante el periodo de tiempo pertinente. Incluso cuando existen registros escritos exactos, los cuales el consumidor medio no mantiene, las estadísticas reunidas estarían sujetas al error.

Afortunadamente la mayoría de los hogartenientes tiene una aproximación bastante exacta de su renta. Además, los impuestos sobre la renta y el salario recaudados por las empresas son normalmente identificables y disponibles. Desafortunadamente, el consumidor no tiene un conocimiento exacto del impacto que tienen las obligaciones anuales de impuesto asociadas con las rentas de la compañía o la corporación y de impuestos indirectos tales como aquéllos sobre compraventa y sobre consumos. En tales casos es preciso que el investigador haga aproximaciones y éstas están sujetas al error.

La aproximación es particularmente difícil en el caso de impuestos sobre la empresa, porque los economistas no han desarrollado una base teórica satisfactoria para analizar la incidencia de estas recaudaciones. Algunos analistas son de la opinión que los impuestos sobre la empresa son llevados exclusivamente por los dueños de la empresa, mientras que otros creen que los impuestos sobre la empresa son completamente distribuidos y llevados por los consumidores de los productos de la empresa o por los empleados o abastecedores de los servicios de factor. Además otros profesan que porciones del impuesto son llevadas por los dueños, los consumidores, y los trabajadores.

Dados casos individuales, ninguna de estas posturas es improbable. Sin embargo, como lo veremos, el patrón de incidencia revelado depende de forma significativa de cuál de estas suposiciones se adopta.<sup>1</sup>

Un problema parecido ocurre en las tasas y la imposición de impuesto real. Hasta recientemente, casi todos los expertos sobre asuntos impositivos creían que las tasas y los impuestos reales eran regresivos. Actualmente, H. J. Aaron, un economista altamente respetado y un especialista en finanzas públicas ha argüido que dichas recaudaciones son progresivas.<sup>2</sup>

El hecho de que los reconocimientos de presupuestos y rentas normales consisten de datos anuales, complica aún más las dificultades estadísticas ya mencionadas. El Comité Asprey comenta que "existe la tentación con estadísticas anuales de discutir como si las familias de cada grupo económico permanecieran ahí toda su vida, lo cual desde luego no es el caso".<sup>3</sup>

La clase económica más baja en casi cualquier estudio de presupuestos casi siempre exhibe una propensión promedia a consumir, la cual es mayor que su unidad; muchas veces ésta es más que dos. Cuando una familia es capaz de gastar dos veces su renta anual en el consumo, el concepto de renta anual obviamente pierde su utilidad como indicador del bienestar de esa unidad familiar.

Para que los individuos y las familias actualmente consuman más que su renta actual, la relación entre su renta previa y su consumo debía haber sido tal que ahorros positivos les permitieran la acumulación de bienes que pudieran ser reducidos en la actualidad, o alternativamente, debe existir la expectación que futuras rentas excedan el consumo (de manera que se pudiera incurrir obligaciones en la actualidad). La decisión de reducir los bienes o de incurrir obligaciones surge de un empeño de estabilizar el consumo propio a lo largo de la vida de la unidad familiar.<sup>4</sup>

Normalmente son los individuos más jóvenes quienes pueden incurrir obligaciones en el presente para consumir actualmente, mientras que los ciuda-

<sup>1</sup> Para una discusión comprensiva de varios temas teóricos encontrados en estudios de incidencia, véase L. C., Thurow, "The Economics of Public Finance", *National Tax Journal*, June 1975, pp. 185-94; y G. F., Break, "The Incidence and Economic Effects of Taxation", en *The Economics of Public Finance*, Brookings Institution, Washington, 1974, pp. 119-237.

<sup>2</sup> H. J., Aaron, *Who Pays the Property Tax?* The Brookings Institution, Washington, 1975, pp. 18-55 y 92-6.

<sup>3</sup> Taxation Review Committee, *Preliminary Report*, Canberra, 1974, pp. 29-30.

<sup>4</sup> D. G., Davies, "Commodity, Taxation and Equity", *The Journal of Finance*, December 1961, p. 585.

danos mayores pueden liquidar ahorros previos y así consumir más de lo que sus rentas anuales actuales les hubieran permitido.

Las figuras de rentas anuales tienden a reflejar de manera excesivamente moderada los sueldos a largo plazo de los ganadores actuales de bajas rentas al mismo tiempo que reflejan en forma exagerada las rentas de por vida de los individuos que actualmente reciben altas rentas.

Esta propuesta tiene validez porque los recipientes actuales de bajas rentas constan mayormente de personas muy jóvenes o personas viejas y jubiladas. Las rentas promedio restantes de por vida de los individuos jóvenes serán más altas que sus rentas relativamente bajas actuales. Los trabajadores viejos y jubilados, quienes ya han pasado sus años de ganancia máxima, habrán tenido ahorros previos cuyos promedios excedían sus rentas relativamente bajas o nulas. Del otro lado, la edad promedio de los individuos ganadores de altas rentas es de entre 50 y 55 años y se encuentran ganando lo máximo que ganarán. Su renta promedio de por vida será inferior a su renta máxima actual.

La dependencia en cifras anuales resulta en una exageración de la tasa promedio de impuesto que los recipientes actuales de rentas bajas pagan sobre sus rentas de por vida y resulta en una declaración excesivamente moderada de la tasa de impuesto que les corresponde a los ganadores de rentas más altas. Esta conclusión surge del hecho de que la tasa de imposición de impuestos se deriva al dividir la cantidad de impuesto pagado por la renta anual del individuo o de la unidad familiar. Como resultado, la incidencia de impuesto o de la estructura de impuesto parece ser más regresiva o menos progresiva de lo que es en realidad en casi todos los estudios de incidencia.<sup>5</sup>

Se puede medir mejor la incidencia y la equidad a largo plazo al comparar la relación entre impuestos pagados y rentas acumuladas por diferentes individuos durante la vida.

Desgraciadamente, esta información no está disponible. Probablemente la mejor solución disponible a este problema es utilizar conceptos de renta que tienen un horizonte de tiempo de más que un año. Se han empleado con cierto éxito<sup>6</sup> el concepto de renta de Irving Fisher y la noción de renta

<sup>5</sup> Véase la discusión de este punto en D. G., Davies, "A Further Reappraisal of Sales Taxation", *National Tax Journal*, December 1963, pp. 410-15.

<sup>6</sup> D. G., Davies, "An Empirical Test of Sales-Tax Regressivity", *The Journal of Political Economy*, February 1959, pp. 72-8, D. G. Davies, "Progressiveness of a Sales Tax in Relation to Various Income Bases", *American Economic Review*, December 1960, pp. 987-95; y D. G., Davies, "Clothing Exemptions and Sales Tax Regressivity-Note", *American Economic Review*, March 1971, pp. 187-89.

permanente de Milton Friedman, pero en la literatura se ha reconocido sólo recientemente la necesidad de tener un horizonte de mayor duración en los estudios de incidencia.<sup>7</sup>

Añadidas a los problemas ya mencionados están las críticas básicas recién lanzadas contra la metodología de la investigación de la incidencia de impuestos. L. Thurow, en su brillante análisis de varios ensayos de Brookings, ha notado que la diferencia fundamental en los estudios de la incidencia de impuestos es que son formidables desde un punto de vista empírico y teóricamente imposibles.<sup>8</sup> Como reconoce Thurow, cada impuesto tiene tres efectos principales. Primero, separa las rentas de los individuos y la economía. Segundo, por medio de multiplicadores y otros dispositivos, genera efectos macroeconómicos. Y finalmente, un impuesto ayuda a pagar los gastos del gobierno. El problema que existe para el investigador comprometido en la incidencia de un impuesto es el de mantener constante el gasto y los efectos macroeconómicos al mismo tiempo que analiza el impacto del impuesto sobre la renta real.<sup>9</sup>

Thurow arguye de forma convencedora que las técnicas específicas de incidencia y de la incidencia de un presupuesto balanceado ni siquiera pretenden mantener constantes los gastos y los efectos macroeconómicos. El enfoque de incidencia diferencial, el cual sustituye un impuesto de rendimiento igual por otro en un esfuerzo por descubrir cuál diferencia esto produce, también es generalmente insatisfactorio. Thurow propone que "mientras que uno puede siempre encontrar un impuesto con un rendimiento igual o una combinación de impuestos con efectos macroeconómicos iguales, no es generalmente posible cumplir con ambas condiciones a la vez."<sup>10</sup>

En su asesoramiento extensivo de la metodología de los estudios de incidencia, L. De Wulf también ha criticado las muchas investigaciones empíricas que han llevado a cabo los expertos en las fianzas públicas en los estudios sobre la incidencia. Sus reservaciones están parecidas a las de Thurow. Él afirma que el estado actual de la teoría sobre incidencia es tal que no se puede alcanzar conclusiones claras y que los resultados de los estudios empíricos sólo producen resultados aproximados.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> J. M., Schaefer, "Clothing Exemptions and Sales Tax Regressivity", *American Economic Review*, September 1969, pp. 596-99; y Aaron, *op. cit.*, pp. 93 and 18-55.

<sup>8</sup> Thurow, *op. cit.*, p. 187.

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> L., De Wulf, "Fiscal Incidence Studies in Developing Countries: Survey and Critique", *IMF Staff Papers*, March 1975, pp. 96-104.

A pesar de las advertencias pertinentes de Thurow y de De Wulf vale la pena examinar los últimos esfuerzos de eruditos haciendo estudios de incidencia. Se presentan los resultados en un formato cuantitativo, pero los problemas estadísticos y teóricos mencionados arriba deben prevenir que el lector interprete los datos demasiado literalmente. Hay un aire de precisión desafortunado y sin fundamento en cuanto a los resultados de la investigación de la incidencia. A lo más estas aproximaciones presentan impresiones de la realidad muy generales.

### RESULTADOS EMPÍRICOS DE LA INVESTIGACIÓN DE LA INCIDENCIA DE IMPUESTOS

Esta sección presenta aproximaciones por clase económica de tasas de impuestos a nivel federal, estatal-local y total para los tres países federales de Australia, el Canadá, y los Estados Unidos. Examinaremos las figuras para cada país, uno por uno.

*Impuestos Australianos como una proporción de la renta.* Las aproximaciones australianas de la incidencia de impuestos por P. Bentley, D. J. Collins y N. T. Drane se basan en el *Survey of Consumer Finances and Expenditures (Análisis de Finanzas y Gastos de Consumidores)*, 1966/68, de la Universidad de Macquarie.<sup>12</sup> Este estudio admirable de las finanzas de unidades familiares fue llevado a cabo bajo la supervisión del Profesor Gates de Queensland University y los Profesores Edwards y Drane de la Universidad de Macquarie.

Entre las suposiciones críticas fundamentales del análisis de la incidencia de impuestos están:<sup>13</sup>

- (a) los impuestos sobre la renta individual no se desplazan;
- (b) principalmente los propietarios pagan los impuestos sobre la renta de las empresas;
- (c) los consumidores pagan todos los impuestos indirectos;
- (d) las tres clases económicas más altas pagan la mayoría de los derechos sobre los bienes muebles y sobre donaciones tanto como aquéllos sobre la comprobación de testamentos y sobre la sucesión;

<sup>12</sup> P., Bentley, D. J., Collins and N. T., Drane, "An Estimate of the Incidence of the Australian Tax Structure", *mimeo*, Economic Society of Australia and New Zealand, Third Conference of Economists, Adelaide, May 1973.

<sup>13</sup> *Ibid.*, pp. 4-12.

(e) las aproximaciones de la incidencia de los impuestos separados pueden juntarse para formar una aproximación total de la incidencia; y

(f) la renta anual para un año es un reflejo verdadero de la posición económica o del bienestar de la unidad familiar.

Al examinar la Tabla VII-I se nota que las tasas para el impuesto federal australiano caen en forma de "U" en relación con la renta de la unidad familiar. Las clases más bajas y las más altas pagan los impuestos más altos, mientras que las clases medias pagan los impuestos más bajos. Las tasas a nivel estatal-local (aunque menos), y por consiguiente las tasas para el impuesto total de las unidades familiares australianas, exhiben un patrón general semejante.

Tabla VII-I

Impuestos Australianos como Proporción de la Renta, 1966-67.

Renta Anual	Tasas de Impuestos Federales	Tasas de Impuestos Estatales-Locales	Tasas de Impuestos Global
0 - 999	31.3	10.0	41.3
1,000 - 1,999	24.0	6.4	30.4
2,000 - 2,999	23.1	5.4	28.5
3,000 - 3,999	21.3	4.6	25.9
4,000 - 4,999	22.4	4.1	26.5
5,000 - 5,999	22.4	3.9	26.3
6,000 - 6,999	21.4	3.8	25.2
7,000 - 8,999	24.0	4.1	28.1
9,000 - 11,999	35.8	6.4	42.2
12,000 y más	42.2	7.6	49.8
Total	24.7	4.8	29.5

\* Para la fuente, véase la bibliografía.

El patrón en forma de "U" para las proporciones de los impuestos efectivos sugiere que la estructura de impuestos australianas es regresiva en cuanto a las clases bajas, proporcional en cuanto a las clases medias y notablemente progresiva en cuanto a las clases altas. No es raro observar que la clase más baja o las dos clases más bajas tengan una tasa de impuestos mayor que la de las unidades familiares de la clase media que les sucede. De los 22 países

que De Wulf analiza, 12 manifiestan una estructura de impuestos regresiva entre la clase más baja y la que precede a la más baja.<sup>14</sup>

La tasa de impuestos relativamente alta para la clase más baja se debe en parte a las suposiciones fundamentales en cuanto al desplazamiento de impuestos. No obstante, la influencia más importante probablemente es la marcada tendencia notada anteriormente de la renta anual, que refleja en forma excesivamente moderada la posición económica de muchas unidades familiares de la clase más baja.

Los estudios de presupuestos muestran repetidas veces que los gastos de consumo de la clase más baja vacilan entre un ciento cincuenta por ciento y un trescientos cincuenta por ciento de su renta anual promedio. Mientras que el bienestar de la unidad familiar de la clase más baja no puede de ninguna manera caracterizarse como afluente, es mucho más acomodado de lo que sugiere la renta anual. La aproximación alta de la tasa de impuestos efectiva para este grupo es en gran parte ilusoria.

En relación a las figuras de la Tabla VII-I y de las Tablas VII-2, VII-3 y VII-4, a continuación, se debe recalcar que la tasa de impuestos promedio calculada para una renta dada oculta tanto las diferencias grandes como las pequeñas entre las diferentes unidades familiares individuales. Además, la dispersión alrededor de la tasa efectiva de impuestos promedio aumenta a medida que la renta promedio del grupo económico aumenta.<sup>15</sup>

*Impuestos Canadienses como proporción de la Renta.* La Tabla VII-2 demuestra que el patrón general para las tasas de impuestos totales en el Canadá es parecido al de Australia. Las tasas de impuesto en relación a la renta también exhiben forma de "U", aunque la "U" sufre cierta distorsión en las clases económicas más altas. El estudio de A. M. Maslove para El Consejo Económico del Canadá manifiesta una regresión marcada en la clase económica más baja, pero esto es probablemente ilusorio debido a las razones detalladas arriba.<sup>16</sup> Aunque el mundo real a veces trae consigo numerosas sorpresas, no es intuitivamente obvio que el grupo económico más bajo del Canadá, que recibió una renta promedio de aproximadamente \$ 1,000, pudiera pagar más o menos la mitad de esa cantidad en impuestos, como sugiere la Tabla VII-2, mientras que consiguiera sobrevivir. Se debe notar

<sup>14</sup> De Wulf, *op. cit.*, pp. 111-14.

<sup>15</sup> Si sabemos, por ejemplo, que hay cientos de unidades familiares en los E.E.U.U., que ganan en exceso de un millón de dólares por año pero que legalmente no pagan impuestos sobre la renta.

<sup>16</sup> A. M., Maslove, *The Pattern of Taxation in Canada*, Economic Council of Canada, Ottawa, 1972.

Tabla VII-2

Impuestos Canadienses como Porcentaje de la Renta, 1969.

Renta Anual	Tasas de Impuestos Federales	Tasas de Impuestos Provinciales-Municipales	Tasas de Impuesto Total
0 - 2,000	19.8	28.8	48.6
2,000 - 2,999	14.5	20.2	34.7
3,000 - 3,999	16.4	19.3	35.7
4,000 - 4,999	17.6	19.0	36.6
5,000 - 5,999	18.9	19.0	37.9
6,000 - 6,999	19.4	18.3	37.7
7,000 - 7,999	20.2	18.1	38.3
8,000 - 8,999	20.7	18.5	39.2
9,000 - 9,999	20.8	17.9	38.7
10,000 - 10,999	21.2	17.7	38.9
11,000 - 11,999	21.6	17.3	38.9
12,000 - 14,999	21.5	17.1	38.6
15,000 y más	23.3	17.2	30.5
Total	20.9	18.4	39.3

\* Para la fuente, véase la bibliografía.

que el concepto de renta de Maslove, el cual se utiliza en la Tabla VII-2, es medido antes de los impuestos pero después de hacer pagos de transferencia.<sup>17</sup>

Las interesantes diferencias entre el Canadá y Australia incluyen:

- Las tasas de impuesto total en el Canadá tienen un promedio que es diez puntos de porcentaje más alto;
- el grado de progresividad a nivel de las clases altas es marcadamente menos;
- las tasas de impuesto federal en el Canadá son mucho más bajas pero sus tasas provinciales-municipales son tres veces y medio más altas;

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 11.

(d) el Canadá tiene tasas federales más progresivas en lo que afecta a los grupos de renta media.

Un estudio anterior de la incidencia de impuestos y gastos Canadienses fue completado por W. I. Gillespie para la Comisión Real Canadiense de Impuestos.<sup>18</sup> Las figuras de la Tabla VII-3 demuestran que el patrón general de tasas de impuesto total es muy parecido al de Australia. El grado de regresividad en las clases bajas y el grado de progresividad en las clases altas corresponden mucho con los resultados australianos.

Dado el desbalance fiscal que existe en Australia (véase Capítulo VI arriba) no es sorprendente encontrar que las tasas de impuestos federales sean mucho más altas en aquel país. Del otro lado, las tasas provinciales-locales en el Canadá son más de dos veces más altas que las de Australia.

Tabla VII-3

Impuestos Canadienses como Porcentaje de la Renta, 1961.

Renta Anual	Tasas de Impuestos Federales	Tasas de Impuestos Provinciales-Municipales	Tasas de Impuesto Total
0 - 2,000	13.5	16.1	29.6
2,000 - 2,999	12.1	11.4	23.5
3,000 - 3,999	15.1	12.0	27.1
4,000 - 4,999	15.4	11.7	27.1
5,000 - 6,999	18.2	12.8	31.0
7,000 - 9,999	20.7	13.5	34.2
10,000 y más	26.2	16.1	42.3
Total	18.5	13.3	31.8

*Impuestos en los Estados Unidos como proporción de la renta.* El estudio más ambicioso sobre la incidencia de impuestos que se ha completado en cualquier país es el que fue llevado a cabo por J. Pechman y B. Okner en los Estados Unidos.<sup>19</sup> Se basa en lo que se ha denominado el archivo MERGE.

<sup>18</sup> W. I. Gillespie, *The Incidence of Taxes and Public Expenditures in the Canadian Economy*, Studies of the Royal Commission on Taxation, Ottawa, 1967.

<sup>19</sup> J. A., Pechman and B. A., Okner, *Who Bears the Tax Burden?* Brookings Institution, Washington, 1974.

Para poder eliminar deficiencias en la materia prima que formaba la base para investigaciones anteriores sobre la incidencia de impuestos, Pechman y Okner combinaron información sobre 30,000 familias e individuos incluidos en el Survey of Economic Opportunity (Análisis de Oportunidad Económica) de 1967, el cual fue dirigido por el Census Bureau (Depto. del Censo) para la U.S. Office of Economic Opportunity con un archivo que contenía información proveniente de los 90,000 formularios para impuestos federales sobre la renta individual que fueron completados para el año 1966.

Pechman y Okner proveen al lector ocho grupos diferentes de suposiciones relativos al proceso de desplazamiento de impuestos, cada cual ilustra un enfoque plausible pero diferente a la incidencia de la estructura de impuestos. Nos interesaremos aquí sólo con lo que ellos han llamado las variantes IC y 3B. Las suposiciones de la variante IC producen la estructura de impuestos más progresiva mientras que las de la 3B generan el sistema menos progresivo. Las suposiciones asociadas con las otras variantes producen un patrón de incidencia de impuestos que cae entre aquéllos de las variantes IC y 3B.

Las suposiciones de la variante IC incluyen:

- (a) los impuestos sobre la renta individual no se desplazan;
- (b) los consumidores pagan los impuestos sobre las ventas y consumos;
- (c) los propietarios pagan los impuestos corporativos y reales;
- (d) el empleado paga los impuestos sobre planillas de sueldos;
- (e) la renta consiste en el sueldo, el interés, los dividendos, los alquileres, las regalías, las ganancias de capital acumulado y los pagos de transferencia; y
- (f) la renta anual es un reflejo preciso de la posición económica o del bienestar de la unidad familiar.<sup>20</sup>

El uso de estas suposiciones y las manipulaciones estadísticas necesarias producen el resultado anotado a la izquierda de la Tabla VII-4 bajo el encabezamiento Variante IC. Al estudiar las figuras es obvio que los patrones para las tasas de impuesto federal tanto como las de impuesto total son desemejantes a las de Australia y del Canadá. En vez de manifestarse en forma de "U", las tasas de impuestos suben continuamente desde el grupo económico más bajo hasta el más alto. Las tasas de impuestos estatales-locales

<sup>20</sup> *Ibid.*, pp. 25-43.

Tabla VII-4

Los Impuestos en los Estados Unidos como Porcentaje de la Renta, 1966.

Renta Anual	Variante 2C(a)			Variante 3B(b)		
	Federal	Estatad Local	Total	Federal	Estatad Local	Total
0 - 3,000	8.8	9.8	18.7	14.1	14.0	28.1
3,000 - 5,000	11.9	8.5	20.4	14.6	10.6	25.3
5,000 - 10,000	15.4	7.2	22.6	17.0	8.9	25.9
10,000 - 15,000	16.3	6.5	22.8	17.5	8.0	25.5
15,000 - 20,000	16.7	6.5	23.2	17.7	7.6	25.3
20,000 - 25,000	17.1	6.9	24.0	17.8	7.4	25.1
25,000 - 30,000	17.4	7.7	25.1	17.2	7.1	24.3
30,000 - 50,000	18.2	8.2	26.4	17.7	6.7	24.4
50,000 - 100,000	21.8	9.7	31.5	20.1	6.3	26.4
100,000 - 500,000	30.0	11.9	41.8	24.4	6.0	30.3
500,000 - 1,000,000	34.6	13.3	48.0	25.2	5.1	30.3
1,000,000 y más	35.5	13.8	49.3	24.8	4.2	29.0
Total	17.6	7.6	25.2	17.9	8.0	25.9

Notas: (a) La variante 2C asume que los impuestos sobre la renta corporativa e impuestos reales son respaldados por los propietarios.

(b) La variante 3B asume que la mitad del impuesto sobre la renta corporativa y todos los impuestos sobre la propiedad mejorada son desplazados hacia el consumidor.

son regresivas a nivel de las clases bajas pero son progresivas a nivel de las clases que se encuentran con rentas de entre \$ 5,000 y \$ 1,000,000 y más.

La tasa promedio de impuestos para todo residente apenas se pasaba el 25 por ciento. La tasa de impuestos estatales-locales en promedio era de 7.6 por ciento mientras que la de los federales era de 17.6 por ciento, o sea dos veces y un tercio más de la tasa correspondiente a las jurisdicciones subnacionales.

Como se mencionó anteriormente, las suposiciones asociadas con la variante 3B de Pechman y Okner produce la estructura de impuestos la menos progresiva en relación con las ocho variantes que se han formulado. La variante 3B refleja las siguientes diferencias, en contraste con la variante IC:

(a) se presume que la mitad del impuesto corporativo es respaldada por los consumidores;

(b) los terratenientes pagan los impuestos de propiedad recaudados sobre la tierra y no los recipientes de la renta de la propiedad en general;

(c) los impuestos sobre las propiedades mejoradas (viviendas, etc.) son desplazados hacia el consumidor; y

(d) la mitad de los impuestos sobre la nómina de sueldos se desplaza hacia el consumidor.

Pechman y Okner presentan otros descubrimientos interesantes que no dependen en forma decisiva de las diferencias en las suposiciones que hacen sobre la incidencia.<sup>21</sup> Ellos han encontrado que los dueños de casas pagan menos impuestos que los que alquilan, que los residentes urbanos pagan menos impuestos que los que viven en zonas rurales, y que la gente soltera paga impuestos más altos que los casados.<sup>22</sup> Las familias que reciben la mayor parte de su renta de los pagos de transferencia pagan la tasa de impuestos más baja y las unidades familiares que derivan grandes rentas de su propiedad pagan las tasas de impuestos efectivos más altas.<sup>23</sup>

Una conclusión es particularmente digna de mención. Pechman y Okner han encontrado que, no obstante el grupo de suposiciones que empleen, la renta proveniente del capital presupone impuestos más pesados que la renta proveniente de labor. Si se consideran los impuestos sobre la renta de la corporación y sobre la propiedad como impuestos sobre el capital, la tasa promedio de impuesto sobre el capital es calculada a 33 por ciento, en contraste con una tasa promedio efectiva de 17.5 por ciento para el labor.

Aunque se presume que los impuestos sobre la renta de la corporación y la propiedad se pagan en su totalidad o en parte por el consumidor, el capital es sujeto a una tasa de impuesto marcadamente más alta que la del labor.<sup>24</sup> Los ocho grupos diferentes de suposiciones reconocen una tasa promedio de impuesto de un 25 por ciento sobre el capital y un 17 por ciento sobre el labor. Para una sociedad que depende principalmente de los incrementos de capital para crear nuevos empleos y aumentar rentas reales per cápita, estas estadísticas son graves.

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 38.

<sup>22</sup> *Ibid.*, pp. 71-79.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 82.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 38.



Las estadísticas completadas por Pechman y Okner también revelan que los impuestos sobre la venta, impuestos sobre artículos de consumo que generalmente están sujetos a impuestos estatales de venta y de consumo, son proporcionales o muy levemente progresivos. Bajo las suposiciones de las variantes 1C y 3B, la tasa de impuesto sobre el consumo aumenta a medida que sube la renta, empezando con la décil más baja de la población en la distribución de rentas y continuando a través de las primeras déciles de la población.<sup>25</sup>

Esta interesante tendencia general, la cual fue presentada por primera vez por el autor de esta monografía,<sup>26</sup> se debe en parte al hecho de que se han eliminado del análisis los recipientes de renta más baja. Cuando Pechman y Okner disponen de sus datos por déciles de población de la distribución de la renta en vez de por clases económicas, modifican su suposición en forma explícita (la cual forma la base de las figuras en la Tabla VII-4) que presupone que el sueldo anual para cualquier año dado refleja con exactitud el bienestar económico de una unidad familiar o de un individuo. Con toda razón ellos justifican la eliminación de los recipientes de las rentas más bajas notando que "las rentas anuales en el caso de los primeros cinco porcentajes no son representativas de la renta de dichas unidades a lo largo de un periodo prolongado".<sup>27</sup>

Como se indicó previamente en este capítulo en la sección titulada "Problemas Estadísticos y Teóricos en Estudios de la Incidencia de Impuestos", se pueden observar razones convincentes para un reajuste hacia abajo de las rentas relativamente altas presentados para cualquier año dado. Los individuos normalmente comienzan su ciclo vitalicio de rentas a una edad joven y con rentas bastante bajas, ven la culminación de sus rentas cuando tienen aproximadamente 50 años, y experimentan una disminución de rentas durante la última década que trabajan, acabando cerca de cero durante los años de jubilación. La probabilidad es extremadamente alta que una unidad familiar que experimente grandes ganancias en un año dado tuviera considerablemente menos previo a ese año y que tenga un sueldo menor durante alguna época posterior a ese año. La renta del año en curso exagera la verdadera posición económica de la unidad familiar a largo plazo. En relación

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 81.

<sup>26</sup> Véase D. G., Davies, "An Empirical Test of Sales-Tax Regressivity", *op. cit.*, y D. G., Davies, "Progressiveness of a Sales Tax in Relation to Various Income Bases", *op. cit.*

<sup>27</sup> Pechman and Okner, *op. cit.*, pp. 67-8.

a la renta alta para aquel año, las tasas de impuestos pagadas parecen ser menos de lo que les corresponden. Como consecuencia, el límite superior de la estructura de impuestos parece ser menos progresiva o más regresiva de lo que es en realidad cuando se mide el bienestar económico de los contribuyentes con exactitud.

#### FUENTES PARA LAS TABLAS

TABLA 1: P. Bentley, D. J. Collins, y N. T. Drane, "An Estimate of the Incidence of the Australian Tax Structure", *mimeo* Economic Society of Australia and New Zealand, Third Conference of Economists, Adelaide, May 1973, Tablas 3.1 y 3.2.

TABLA 2: A. M. Maslove, *The Pattern of Taxation in Canada*, Economic Council of Canada, Ottawa, 1972, pp. 128-129.

TABLA 3: W. I. Gillespie, *The Incidence of Taxes and Public Expenditures in the Canadian Economy*, Studies of the Royal Commission on Taxation, Ottawa, 1967, p. 201.

TABLA 4: J. A. Pechman y B. A. Okner, *Who Bears the Tax Burden?* Brookings Institution, Washington, 1974, p. 62.