

EL IMPUESTO A LA RENTA EN UN PERIODO INFLACIONARIO

EL CASO DE LA ARGENTINA (1)

El efecto de la inflación sobre el impuesto a la renta personal es un tema al cual los expertos en política fiscal no han prestado mucha atención todavía (2).

No pretendemos llenar el vacío existente en la teoría. El ejemplo de Argentina de por sí, no puede ser presentado como un modelo del que puedan extraerse conclusiones válidas para todos los países en desarrollo que conocen algún grado de inflación. No obstante, son notables las semejanzas con el caso del Brasil.

Los objetivos que nos propusimos alcanzar al concebir el plan de este ensayo, giran alrededor de los problemas siguientes:

a) El impuesto a la renta fue establecido originalmente sobre una base progresiva. Después de aproximadamente treinta años, ¿se mantiene su carácter progresivo?

(1) El autor agradece al profesor Carl Shoup, de la Universidad de Columbia (Nueva York) el interés que ha demostrado para este trabajo.

(2) El Dr. Raúl Branco analiza el efecto de la inflación sobre el impuesto a la renta del Brasil en un estudio realizado en la Universidad de Columbia para el Programa de Integración Económica Internacional en 1963, e incorporado más tarde a la Disertación Doctoral del doctor Branco en la Universidad Mc Gill, sobre **Financiación del Desarrollo Económico en el Brasil**. Debo mucho al intercambio de ideas con el doctor Branco.

b) ¿La estructura actual es más o menos progresiva de lo que fue inicialmente?

c) ¿En qué medida se han modificado las exenciones del ingreso imponible?

Antes de intentar una respuesta a estas preguntas, es necesario comentar algunos aspectos específicos de la ley argentina del impuesto a la renta. Nuestros comentarios se limitarán a aquellos aspectos directamente relacionados con el tema de este artículo.

1. DISPOSICIONES DE LA LEY DE IMPUESTO A LA RENTA Y SUS MODIFICACIONES

La ley argentina de impuesto a la renta no da ninguna definición explícita de la renta. En su artículo 2, enumera ciertas actividades que deben realizarse con carácter habitual. Cualquier ganancia o pérdida que no satisfaga este requisito queda excluida del impuesto a la renta y alcanzada por el impuesto a las ganancias de capital.

De la renta total anual la ley permite deducir todos los desembolsos necesarios para obtenerla y conservarla. La diferencia constituye la renta neta de la cual se deducen las cantidades correspondientes al *mínimo no imponible* y *cargas de familia*. La renta neta se obtiene reuniendo los resultados netos en el año fiscal de las varias categorías de renta. El artículo 18 establece que las pérdidas sufridas en un año determinado pueden deducirse de los ingresos imponibles de los años inmediatamente siguientes hasta un máximo de diez. Las deducciones por *mínimo no imponible* y *cargas de familia* no se interpretan como pérdidas.

Aunque la aplicación de este impuesto es uniforme para todos los contribuyentes, el origen de la renta se toma en consideración a efectos de las deducciones. La ley se ocupa de las varias categorías en que se clasifican los contribuyentes en los artículos 38 a 60 inclusive. Las deducciones forman un capítulo especial que incluye los artículos 61 al 76 inclusive. Las cuatro categorías de contribuyentes son:

- primera: renta de la tierra;
- segunda: renta de valores mobiliarios;

EL IMPUESTO A LA RENTA EN UN PERIODO INFLACIONARIO

TABLA I

INDICE DEL COSTO DE LA VIDA: 1932-1962

Basado en las investigaciones de 1943 y 1960

Año	Base 1960 = 100	Base 1932 = 100
1932	2,173	100,0
1933	2,451	112,8
1934	2,173	100,0
1935	2,303	106,0
1936	2,498	115,0
1937	2,564	118,0
1938	2,547	117,2
1939	2,587	120,7
1940	2,645	121,7
1941	2,714	124,9
1942	2,869	132,0
1943	2,901	133,5
1944	2,892	133,1
1945	3,463	159,4
1946	4,075	187,5
1947	4,627	212,9
1948	5,233	240,8
1949	6,860	315,7
1950	8,612	396,3
1951	11,771	541,7
1952	16,328	751,4
1953	16,978	781,3
1954	17,622	811,0
1955	19,792	910,8
1956	22,446	1.032,9
1957	27,995	1.288,3
1958	36,836	1.695,2
1959	78,717	3.622,5
1960	100,000	4.611,2
1961	113,737	5.234,1
1962	145,651	6.702,8

Fuente: Índice del costo de la vida. Dirección Nacional de Estadística y Censos, Argentina, febrero 1963..

- tercera: la procedente del comercio y la industria;
- cuarta: los ingresos del trabajo.

Se supone que la deducción en concepto de *mínimo no imponible* corresponde a lo necesario para un nivel de vida mínimo, en el supuesto de que esta porción del ingreso no refleja ninguna capacidad contributiva. La determinación del nivel de vida mínimo es una cuestión muy compleja e inestable, como se verá más adelante; por razones fiscales e inflacionarias, su estimación correcta no siempre es posible.

Después de definir, clasificar y determinar la renta imponible, debe calcularse el impuesto. La ley establece una tasa básica sobre la renta imponible más un impuesto progresivo adicional sobre la renta que supera a un cierto monto.

El efecto de la inflación sobre la renta se considerará con referencia a dos aspectos fundamentales.

- a) las deducciones y exenciones
- b) las tasas básica y marginal del impuesto.

A. Deducciones permitidas.

Nos proponemos aquí analizar los cambios en las exenciones personales desde 1932. La cuarta categoría (rentas del trabajo) siempre ha tenido un tratamiento favorable desde que el impuesto a la renta fue establecido en 1932. En esa oportunidad la tasa básica de la cuarta categoría fue deliberadamente baja: 3 %. En 1935, la renta no imponible (exenciones personales) de esta categoría fue elevada de 2.400 a 4.800 pesos. En 1942 las tasas básicas de todas las categorías se unificaron en el 5 por ciento. Al mismo tiempo, también, las deducciones para el sostenimiento de la esposa y otras cargas de familia, fueron duplicadas en la cuarta categoría.

No se realizaron más cambios en el período 1932-44 durante el cual el índice del costo de vida se elevó el 33,1 % solamente. En 1945, sin embargo, los precios aumentaron en mayor grado, casi tanto como en todo el período 1932-44. Con base 100 en 1932, el índice fue 133,1 en 1944 y 159,4 en 1945 (Tabla I). El Gobierno Nacional, por lo tanto, propuso una modificación del monto del

EL IMPUESTO A LA RENTA EN UN PERIODO INFLACIONARIO

mínimo no imponible sólo para la cuarta categoría, por medio de una deducción especial de 1800 pesos y un aumento del 50 % en la deducción por cargas de familia. También se concedió una deducción adicional para los contribuyentes casados. La deducción para la manutención de la esposa, sin embargo, permaneció al mismo nivel. No obstante, el contribuyente cuyo ingreso no proviene del trabajo personal está a merced del proceso inflacionario porque los ajustes en su mínimo no imponible han quedado a la zaga de este proceso desde 1945. Esta reforma al igual que otras posteriores, como se verá luego, discrimina contra estos contribuyentes y refuerza la progresividad del impuesto, ya que aumenta la carga de quienes obtienen su renta de inversiones.

Desde 1945 el proceso inflacionario se vuelve crónico; en consecuencia los cambios en las deducciones tienden a sucederse rápidamente y llegan a ser anuales después de 1959. En general han presentado las siguientes características:

a) una tentativa de proteger a los contribuyentes cuyas rentas provienen total o principalmente del trabajo (cuarta categoría) por medio de aumentos constantes en la deducción adicional de sus ingresos. Esta protección, sin embargo, no los ha amparado totalmente por los efectos de la inflación.

b) discriminación contra las rentas de otras categorías pese a los aumentos en las deducciones. Aparentemente, la finalidad fue ampliar la base impositiva.

c) falta de una relación estrecha entre las deducciones por *cargas de familia* y el proceso inflacionario. Mientras el índice del costo de la vida con base 100 en 1932 llegó a 6.702,8 al finalizar 1962, sólo se concedió a los contribuyentes un aumento de veinte veces en las deducciones para la subsistencia de la esposa y otras cargas de familia.

El grado en que las deducciones permitidas marcharon de acuerdo con la inflación, se ilustra con el ejemplo de dos familias, una de las cuales recibe su ingreso de inversiones y la otra del trabajo.

Aplicaremos a cada familia las deducciones personales que se permitieron cada año, y simultáneamente, las que se hubiesen

aplicado si las deducciones, corregidas con el índice del costo de la vida, se hubieran mantenido en el nivel de 1932. La comparación revelará la medida en que la situación de los contribuyentes mejoró, empeoró o permaneció sin cambios. Los resultados pueden verse en las tablas II y III. Se supone que las familias tienen dos hijos porque el índice del costo de la vida, que usamos como deflactor, se basa en el consumo de tal familia (3). Los otros deflactores disponibles no nos parecieron adecuados para este propósito; se trata de:

- a) el índice de precios implícitos (4) y
- b) el índice de precios al por mayor (5).

La Tabla II corresponde a la familia "tipo" de la primera, segunda y tercera categorías. La columna en que figuran las deducciones ajustadas muestra las que se habrían aplicado si las deducciones por mínimo no imponible hubieran permanecido al nivel de 1932 en términos reales. En las columnas 4 y 5 es fácil advertir cómo su situación se deteriora a una tasa creciente en tanto el proceso inflacionario continúa sin freno.

-
- (3) El índice del costo de la vida se basa en el consumo de un matrimonio con dos hijos en edad escolar, es decir entre 6 y 14 años. Fueron estudiadas un total de 1.419 familias en la ciudad de Buenos Aires. El período abarcado fue del 1º de enero al 31 de diciembre, tal como recomendó la Tercera Conferencia de Estadísticos del Trabajo. La Dirección Nacional de Estadística y Censos llevó a cabo en 1960 una investigación para actualizar los valores de la canasta familiar que había sido utilizada en el estudio de 1943. El índice se calculó por medio de la fórmula de Laspeyres. Este índice ha sido considerado adecuado para nuestra finalidad, porque: a) permite las comparaciones del nivel de vida de los diferentes grupos; b) la Capital Federal proporcionó el 65,99 % de la recaudación del impuesto a la renta en 1962; el resto del país proporcionó el 34,01 % de la recaudación total, la mayor parte de la cual se origina en centros urbanos.
 - (4) El índice de precios implícitos se obtiene dividiendo las series del Producto Bruto Interno a precios corrientes por las mismas series expresadas en precios constantes de 1950. Para una descripción más amplia del método de cómputo de este índice, véase SECRETARÍA DE ASUNTOS ECONÓMICOS, **Producto e Ingreso de la República Argentina 1935-54**, Buenos Aires, 1954, y CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO, **Cuentas Nacionales de la República Argentina**, Buenos Aires, abril de 1964.
 - (5) Existen índices de precios al por mayor basados en series parciales de precios, publicados por el Banco Central y por la Dirección Nacional de Estadística y Censos. Por las razones que mencionamos en la nota 3, sin embargo, el índice del costo de la vida ha parecido preferible en este caso.

EL IMPUESTO A LA RENTA EN UN PERIODO INFLACIONARIO

TABLA II

DEDUCCIONES PERMITIDAS EN LA PRIMERA, SEGUNDA Y TERCERA CATEGORIA DE CONTRIBUYENTES EN COMPARACION CON LA DEDUCCION DE 1932 CORREGIDA CON EL INDICE DE COSTO DE LA VIDA

(1) Año	(2) Deducción Corriente	(3) Deducción Ajustada	(4) Diferencia entre la Corriente y la Ajustada Valores Absolutos	(5) Deducción Ajustada Porcentaje (4) : (2)
1932	3.600	3.600	—	—
1933	3.600	4.061	— 461	— 12,8
1934	3.600	3.600	—	—
1935	3.600	3.816	— 216	— 6,0
1936	4.200	4.140	60	2,0
1937	4.800	4.248	552	11,5
1938	4.800	4.219	581	12,1
1939	4.800	4.345	455	9,5
1940	4.800	4.381	419	8,7
1941	4.800	4.496	304	6,3
1942	4.800	4.752	48	1,0
1943	4.800	4.806	— 6	— 0,1
1944	4.800	4.792	8	0,2
1945	4.800	5.738	— 938	— 19,5
1946	6.600	6.750	— 150	— 2,3
1947	6.600	7.664	— 1.064	— 16,1
1948	6.600	8.669	— 2.069	— 31,3
1949	6.600	11.365	— 4.765	— 72,2
1950	9.000	14.267	— 5.267	— 58,5
1951	9.000	19.501	— 10.501	— 116,7
1952	9.000	27.050	— 18.050	— 200,6
1953	9.000	28.127	— 10.127	— 212,6
1954	9.000	29.196	— 20.196	— 224,4
1955	15.600	32.789	— 17.189	— 110,2
1956	15.600	37.184	— 21.584	— 138,4
1957	15.600	46.379	— 30.779	— 197,3
1958	15.600	61.027	— 45.427	— 291,2
1959	31.200	130.410	— 99.210	— 318,0
1960	55.000	166.003	— 111.003	— 201,8
1961	55.000	188.428	— 133.428	— 242,6
1962	78.000	241.301	— 163.301	— 209,4

La familia representativa que corresponde a la cuarta categoría de contribuyentes aparece en la Tabla III. En principio, las mismas conclusiones a que se llegó al analizar la Tabla II, se alcanzan aquí con dos diferencias: el grado de deterioro es menor, y no comienza hasta la década de 1950. La explicación podría residir en los diferentes mecanismos usados para el pago del impuesto. Mientras las rentas del capital se declaran al año siguiente de la recepción del ingreso y el impuesto resultante se paga en ese mismo momento, el impuesto a las rentas de sueldos y salarios es retenido mensualmente por el empleador que actúa como agente fiscal del Gobierno Nacional. En consecuencia, además de una política de redistribución que pudieran reflejar las Tablas II y III, las presiones sociales para prevenir el deterioro de la exención personal son mayores cuando un sector tan importante de la comunidad encuentra que su ingreso, que era un mínimo necesario, disminuye a su vez por razones fiscales.

El retraso entre los ajustes en las deducciones permitidas y el proceso inflacionario tuvo las consecuencias siguientes:

a) contribuyentes hasta ahora exentos fueron alcanzados por el impuesto. Consideremos, por ejemplo, un contribuyente de la primera categoría cuyo ingreso fue de 3.600 pesos en 1932 y el mismo valor real en 1962, es decir, 241.301 pesos. No pagó impuesto en 1932 y tuvo que pagar 44.937 pesos, o sea el 27,5 % en 1962 (6).

b) quienes ya estaban gravados pasaron a grupos con tasas más altas. Por ejemplo, un contribuyente con un ingreso imponible neto, después de las deducciones corrientes, de 700.000 pesos pagó 275.000 pesos en 1962. Si el mínimo no imponible hubiera sido ajustado para mantener el mínimo de 1932 en términos reales, su ingreso disponible hubiera sido 700.000 menos 163.301 pesos, o sea 536.699 pesos y el impuesto hubiera sido 215.732,51 pesos. En este caso el efecto de la inflación es 59.967,49 pesos.

(6) El grado de deterioro que muestra la columna 4, de las tablas II y III, se expresa como monto imponible. En el ejemplo, el impuesto se calculó sobre 163.301 pesos. Los contribuyentes en esta situación pasan de un impuesto cero a un impuesto del 27,0 % sin que se haya incrementado su capacidad contributiva.

EL IMPUESTO A LA RENTA EN UN PERIODO INFLACIONARIO

TABLA III

DEDUCCIONES PERMITIDAS EN LA CUARTA CATEGORIA DE CONTRIBUYENTES EN COMPARACION CON LA DEDUCCION DE 1932 CORREGIDA CON EL INDICE DEL COSTO DE LA VIDA

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Año	Deducción Corriente	Deducción Ajustada	Diferencia entre la Deducción Corriente y la Ajustada Valores Absolutos	Deducción Ajustada Porcentaje (4) : (2)
1932	3.600	3.600	—	—
1933	3.600	4.061	— 461	— 12,8
1934	3.600	3.600	—	—
1935	3.600	3.816	— 216	— 6,0
1936	6.600	4.140	2.460	37,3
1937	7.200	4.248	2.952	41,0
1938	7.200	4.219	2.981	41,4
1939	7.200	4.345	2.855	39,7
1940	7.200	4.381	2.819	39,2
1941	7.200	4.496	2.704	37,6
1942	7.200	4.752	2.448	34,0
1943	7.200	4.806	2.394	33,3
1944	7.200	4.792	2.408	33,5
1945	7.200	5.738	1.462	20,3
1946	10.800	6.750	4.050	37,5
1947	10.800	7.664	3.136	29,0
1948	10.800	8.669	2.131	19,7
1949	10.800	11.365	— 565	— 5,2
1950	16.800	14.267	2.533	15,1
1951	24.000	19.501	4.499	18,8
1952	24.000	27.050	— 3.050	— 12,7
1953	24.000	28.127	— 4.127	— 17,2
1954	24.000	29.196	— 5.196	— 21,7
1955	30.600	32.789	— 2.189	— 7,2
1956	30.600	37.184	— 6.584	— 21,5
1957	43.600	46.379	— 2.779	— 6,4
1958	43.600	61.027	— 17.427	— 40,0
1959	69.600	130.410	— 60.810	— 87,4
1960	100.000	166.003	— 66.003	— 66,0
1961	151.000	188.428	— 37.428	— 24,8
1962	204.000	241.301	— 37.301	— 18,3

Se ve, entonces, que permitiendo una deducción extra de 163.301 pesos, que es la diferencia entre la deducción ajustada y la que se permitió de hecho en 1962, se reduciría el impuesto en 15.030,49 pesos más para el segundo contribuyente que para el primero. Esto se debe al efecto del desplazamiento del contribuyente hacia niveles más altos de ingreso.

El mismo fenómeno que hemos explicado se expone, en otros términos, en el Diagrama 1. Consideremos que el nivel cero corresponde a aquella situación donde las deducciones permitidas son exactamente iguales a las deducciones corregidas por el índice. Esta igualdad, en realidad, sólo tiene lugar en 1932 y 1934. El período que podríamos considerar como normal se extiende hasta 1945 aproximadamente. A partir de entonces, puede advertirse el efecto de la inflación y la discriminación que el ajuste produce en perjuicio de la primera, segunda y tercera categorías comparadas con la cuarta.

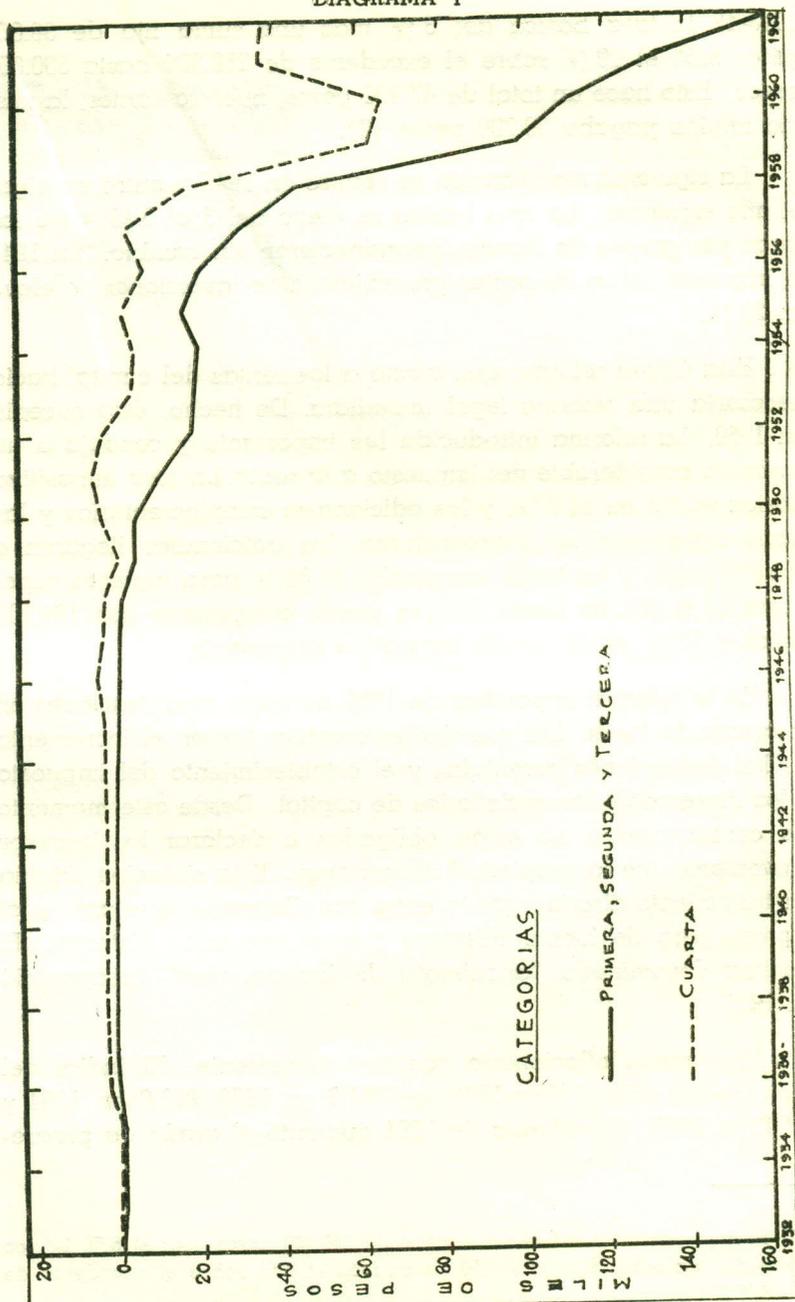
B. Tasas Básica y Marginal.

Se hicieron menos reformas a la escala de tasas que a las deducciones permitidas. Hubo ocho reformas en las tasas frente a once en las deducciones. Además, no podemos observar una simultaneidad estrecha en los casos mencionados. Aparentemente, los objetivos de la política fiscal fueron algo diferentes.

La primera reforma de la tasa impositiva se llevó a cabo en 1942 y entró en vigor al comienzo del año fiscal 1943. Esta reforma fue la única que tuvo lugar antes que comenzara la inflación mayor. Introdujo una tasa básica uniforme para todas las categorías de contribuyentes. Anteriormente existía una tasa básica del 5 % sobre las rentas del capital y del 3 % sobre las rentas del trabajo. Esto explica por qué, en las deducciones permitidas, no hubo discriminación en favor de la cuarta categoría (rentas del trabajo). Una tasa básica del 3 %, común a todos los contribuyentes, fue establecida desde 1943. El número de grupos de ingreso se redujo de 34 a 12, y las tasas marginales fueron notablemente aumentadas. Se puede ver el efecto de la reforma de 1942 en el ejemplo siguiente: una familia con un ingreso imponible neto —rentas del capital— de 260.000 pesos pagó en

EL IMPUESTO A LA RENTA EN UN PERIODO INFLACIONARIO

DIAGRAMA I



Diferencia entre deducciones corrientes y ajustadas al nivel de 1932

1943-45 la tasa básica del 3 % más una suma fija de 38.000 pesos más el 19 % sobre el excedente de 250.000 hasta 500.000 pesos. Esto hace un total de 47.400 pesos, mientras antes, la misma familia pagaba 30.700 pesos (7).

La siguiente modificación se realizó en 1945 y entró en vigor el año siguiente. La tasa básica se elevó del 3 al 5 %, pero las tasas por grupos de ingreso permanecieron sin cambio. En 1948 el impuesto sobre las rentas provenientes de inversiones se elevó en 20 %.

Esta última reforma que afectó a las rentas del capital hacía necesaria una reforma legal inmediata. De hecho, ésta sucedió en 1950. La reforma introducida fue importante y condujo a un aumento considerable del impuesto a la renta. La tasa impositiva básica se fijó en el 7 %, y los adicionales complementarios y las tasas marginales se incrementaron; los adicionales llegaron a 265.800 pesos y las tasas marginales al 33 % para ingresos superiores al millón de pesos, lo que puede compararse con 188.100 pesos y 22 % en la escala impositiva precedente.

En la reforma impositiva de 1951 no hubo modificaciones en la escala de tasas. Los principales cambios fueron el incremento de las deducciones permitidas y el establecimiento del impuesto a los ingresos de las sociedades de capital. Desde este momento los contribuyentes no están obligados a declarar los ingresos provenientes de la propiedad de acciones. Esta situación origina un tratamiento discriminatorio entre contribuyentes que con igual ingreso pero de fuente diferente pagan impuestos distintos. El sistema denominado "anonimato de las acciones" desapareció en 1955.

El proceso inflacionario continuó firmemente. El índice del costo de la vida (1932=100) fue 781,3 en 1953, 811,0 en 1954 y 910,8 en 1955. La reforma de 1954 aumentó el grado de progre-

(7) El impuesto total sobre un ingreso de 260.000 pesos era: el 5 % básico más una suma fija de 17.500 pesos más el 7 % sobre el excedente de 250.000 pesos.

EL IMPUESTO A LA RENTA EN UN PERIODO INFLACIONARIO

sividad del impuesto. El valor inicial de la categoría de ingresos más alta se redujo a 750.000 pesos. Los adicionales fijos se modificaron, y se aumentaron las tasas marginales; en ambos casos los ajustes fueron menores para los ingresos más bajos. Esta nueva estructura impositiva, sin embargo, no subsistió mucho. En aquel entonces, la situación política y económica del país no era estable en absoluto y al año siguiente tuvo lugar una nueva reforma (8).

La nueva ley aumentó la presión tributaria sobre los sectores de ingresos altos: la tasa máxima (sobre ingresos superiores a cuatro millones de pesos) fue elevada del 33 al 43 %. Se crearon nuevos grupos de ingreso entre el máximo anterior y el nuevo, y se aplicaron tasas marginales escalonadas del 36 al 43 %. Por otro lado, la carga impositiva para los ingresos menores de 50.000 pesos fue reducida.

En 1958 la ley del impuesto a la renta se modificó una vez más, con el objeto de favorecer a los grupos de ingresos más bajos (menos de 150.000 pesos) y trasladar la carga impositiva nuevamente a los ingresos más altos. Esto estuvo relacionado con el decreto gubernamental por el cual los sueldos y salarios fueron elevados masivamente en el 60 %. Como este aumento masivo iba a convertir en contribuyentes a mucha gente de la cuarta categoría, hubo un intento de evitar que los mayores ingresos de los trabajadores fueran neutralizados, al ser alcanzados por el impuesto o por la elevación del mismo.

Es evidente que el proceso inflacionario se oponía, en gran medida, a tal objetivo. Los crecientes déficit presupuestarios llevaron a nuevas reformas, puestas en vigor en 1961. Se discri-

(8) "El impuesto a la renta requiere, para ser eficiente, ciertos procedimientos de tecnología moderna como así también un personal preparado y un ambiente económico y social favorable". De **El impuesto personal a la renta**, trabajo presentado por Richard Goode en la Conferencia sobre reformas impositivas para América Latina, Santiago de Chile, diciembre de 1962.

minó en contra de los sectores de ingresos medios y en favor de los ingresos bajos.

Este proceso, consistente en cambiar continuamente las regulaciones impositivas para hacer que la recaudación crezca al mismo ritmo que las necesidades fiscales, continúa actualmente. Al momento de redactar este trabajo, se considera una nueva modificación que se aplicará a los ingresos a declarar en abril de 1965.

Las consideraciones precedentes demuestran que si el nivel de precios hubiera sido relativamente estable, la distribución de la carga del impuesto a la renta resultante de las sucesivas enmiendas a la ley, habría alcanzado un modelo de justicia tributaria, en tanto se considere el ingreso neto una medida adecuada de la capacidad individual para pagar los servicios públicos. Esto, sin embargo, no implica ningún juicio acerca de si el nivel logrado se ha aproximado o no a un óptimo.

Pero la incidencia del proceso inflacionario puede haber sido un medio de modificar la distribución del ingreso de una forma diferente a la que la ley se propuso. Hemos visto cómo el efecto de la inflación, al desplazar los contribuyentes de un grupo de ingreso a otro, actúa sobre las deducciones permitidas, y que existe una discriminación contra los contribuyentes cuyas rentas provienen de inversiones. Que la ley no contenga las disposiciones para compensar este efecto, que eran necesarias si se hubiera querido mantener la situación previa, induce a pensar que mantener las deducciones a la zaga de la inflación implica una política discriminatoria deliberada.

II. EFECTOS DE LA INFLACION SOBRE LA PROGRESIVIDAD

En esta sección se intentará determinar la incidencia de la inflación sobre los ajustes en las tasas básica y adicional del impuesto, que fueron tratados anteriormente.

EL IMPUESTO A LA RENTA EN UN PERIODO INFLACIONARIO

TABLA IV

CLASIFICACION DEL INGRESO IMPONIBLE - 1961 (x)

Grupo de Ingreso	Contribuyentes		Ingreso Neto Imponible		Impuesto a la Renta	
	Número	% del Total	Importe	% del Total	Importe	% del Total
0 α 20	115.550	39,0	708.444	2,6	63.760	0,7
20 α 25	15.497	5,2	339.675	1,2	37.004	0,4
25 α 30	13.353	4,5	360.774	1,3	42.907	0,5
30 α 40	21.221	7,2	737.466	2,7	100.754	1,1
40 α 50	16.837	5,7	746.420	2,8	116.002	1,3
50 α 75	28.851	9,7	1.764.865	6,5	325.047	3,7
75 α 100	18.462	6,2	1.596.544	5,9	340.497	3,9
100 α 125	12.615	4,3	1.405.452	5,2	331.342	3,8
125 α 150	9.255	3,1	1.265.217	4,7	323.594	3,7
150 α 175	6.797	2,3	1.098.964	4,1	301.152	3,4
175 α 200	5.556	1,9	1.037.729	3,8	301.929	3,4
200 α 250	7.894	2,7	1.761.547	6,5	550.248	6,3
250 α 300	5.529	1,9	1.516.307	5,6	509.557	5,8
300 α 500	10.140	3,4	3.895.290	14,4	1.453.072	16,5
500 α 750	4.286	1,5	2.593.130	9,6	1.068.120	12,1
750 α 1.000	1.724	0,6	1.479.412	5,5	645.316	7,3
1.000 α 2.000	1.939	0,7	2.632.767	9,7	1.217.161	13,8
2.000 α 3.000	398	0,1	962.675	3,5	466.860	5,3
3.000 α 4.000	108	—	364.189	1,3	180.627	2,1
4.000 y más	136	—	844.807	3,1	435.150	4,9
TOTAL	296.148	100,0	27.111.674	100,0	8.810.099	100,0

(x) Datos expresados en miles de pesos argentinos al 31 de octubre de 1962.
No incluye impuesto a las rentas de las sociedades de capital ni rentas declaradas a los empleadores.

La Tabla IV muestra la distribución de los contribuyentes por grupos de ingreso neto imponible y el monto de impuesto a la renta que correspondía en octubre de 1962. Hemos elegido para este análisis el sector cuyos ingresos representan el valor medio entre los distintos grupos, en valores de 1932, el cual comprende el 61,8 % del ingreso obtenido por todos los contribuyentes en 1962. Esto parece ser suficientemente representativo para nuestro propósito actual. Además, la ventaja marginal que se lograría al tomar en cuenta grupos adyacentes sería pequeña.

Los ingresos del grupo elegido fueron ajustados por medio del índice del costo de la vida, año por año, hasta 1962 a fin de tener los valores expresados en precios corrientes de cada año. Se supone para simplificar que el ingreso nominal aumenta a la misma tasa que el nivel de precios. Esto es, por otra parte, el mismo supuesto que habría guiado los ajustes del Gobierno nacional si hubiera tomado en consideración el proceso inflacionario.

Para cada uno de los niveles de ingreso considerados, calculamos el monto del impuesto a pagar cada año de acuerdo a las tasas aplicables, y de las cifras resultantes obtenemos las tasas promedio de imposición (9).

(9) Por ejemplo: en 1951 el ingreso equivalente a 30.000 pesos en valores de 1932 era 162.540 pesos. El impuesto a pagar sobre tal ingreso era 38.563 pesos que se descompone como sigue:

a) 7 % impuesto básico sobre 162.540 pesos	\$ 11.378
b) cuota fija	„ 24.300
c) tasa marginal, 23 % sobre el excedente de 150.000 pesos ..	2.885
Impuesto total	\$ 38.563

La tasa impositiva promedio es, por lo tanto, 23,7 % (38.563 dividido por 162.540).

EL IMPUESTO A LA RENTA EN UN PERIODO INFLACIONARIO

TABLA V

TASAS PROMEDIO DEL IMPUESTO A LA RENTA PARA INGRESOS
ELEGIDOS QUE REPRESENTAN UN VALOR CONSTANTE
AL NIVEL DE 1932 (x)

Ingreso	1.0	2.5	5.0	10.0	15.0	30.0	50.0	100.0	150.0	200.0
1932	5,0	5,0	5,0	5,0	5,1	5,8	6,8	9,0	10,6	11,5
1933	5,0	5,0	5,0	5,0	5,2	5,9	7,1	9,5	11,0	11,8
1934	5,0	5,0	5,0	5,0	5,1	5,8	6,8	9,0	10,6	11,5
1935	5,0	5,0	5,0	5,0	5,2	5,8	6,9	9,2	10,8	11,6
1936	5,0	5,0	5,0	5,0	5,2	6,0	7,1	9,6	11,1	11,8
1937	5,0	5,0	5,0	5,1	5,2	6,0	7,2	9,7	11,1	11,9
1938	5,0	5,0	5,0	5,1	5,2	6,0	7,1	9,7	11,1	11,8
1939	5,0	5,0	5,0	5,1	5,2	6,0	7,2	9,8	11,2	11,9
1940	5,0	5,0	5,0	5,1	5,2	6,1	7,3	9,9	11,2	11,9
1941	5,0	5,0	5,0	5,1	5,2	6,1	7,4	10,0	11,3	12,0
1942	5,0	5,0	5,0	5,1	5,2	6,2	7,6	10,2	11,5	12,0
1943	3,0	3,0	3,5	4,8	6,0	9,0	11,9	15,8	17,6	18,5
1944	3,0	3,0	3,5	4,8	6,0	9,0	11,9	15,8	17,5	18,5
1945	3,0	3,0	3,8	5,2	6,8	10,0	12,9	16,7	18,1	19,1
1946	5,0	5,0	5,9	7,8	9,4	13,0	15,8	19,3	20,7	21,5
1947	5,0	5,1	6,2	8,3	10,0	13,7	16,5	19,8	21,1	21,8
1948	5,0	5,3	6,5	8,9	10,6	14,3	17,3	20,1	21,4	22,0
1949	6,0	6,9	8,6	11,9	14,3	19,0	22,4	25,2	26,4	27,3
1950	7,0	8,0	10,7	15,4	17,8	21,9	24,9	29,2	31,1	32,4
1951	7,2	9,0	12,9	17,2	19,6	23,7	26,9	30,6	32,6	34,1
1952	7,7	10,5	15,1	19,1	21,6	25,7	28,9	32,1	34,3	35,7
1953	7,7	10,6	15,4	19,3	21,9	25,9	29,1	32,3	34,5	35,9
1954	7,7	11,0	15,6	19,6	22,1	26,2	29,3	32,6	34,7	36,0
1955	7,0	10,1	15,3	20,4	23,6	28,9	31,7	35,1	36,7	37,6
1956	7,0	10,3	15,9	21,4	31,7	31,3	34,6	38,4	40,6	41,8
1957	7,5	12,0	17,7	23,4	32,7	32,8	34,8	39,7	42,0	42,8
1958	8,2	14,3	19,8	32,2	33,5	34,5	37,3	41,0	42,7	44,0
1959	13,9	21,7	28,7	36,7	40,3	45,1	47,4	49,8	51,1	51,9
1960	15,9	23,9	31,6	38,9	42,2	46,3	48,3	50,6	51,8	52,3
1961	17,0	25,1	33,1	40,0	43,0	46,9	48,9	51,0	52,0	52,5
1962	19,2	27,8	35,9	42,0	44,6	47,8	49,6	51,7	52,5	52,8

(x) Ingreso en miles de pesos argentinos.

La Tabla V muestra horizontalmente la comparación de las tasas aplicadas a los varios grupos de ingreso seleccionados. Verticalmente, indica la evolución a través del tiempo que experimentó el tratamiento acordado a cada nivel de ingreso. Las diez series están representadas en el Diagrama 2. La tasa impositiva promedio se indica en el eje vertical y el tiempo en el horizontal. La cifra próxima a cada curva es el nivel de ingresos que representa.

La primera observación que sugiere el Diagrama 2 es que ninguna curva corta otra desde 1942 (10). Esto indica que cuando más alto es el ingreso, mayor es la tasa aplicada (es decir, la suma de la tasa básica, el adicional fijo y la tasa marginal). Las curvas muestran que el impuesto es progresivo (11) y que a mayor capacidad de pago, mayor es el impuesto.

Un examen más detenido nos muestra que en 1932 hay sólo siete curvas, mientras en 1962 hay diez. Esto ocurre porque en 1932 hubo una tasa promedio para nuestros cuatro primeros grupos de ingreso, que en aquel momento se incluían en uno solo. Esta situación permaneció sin cambios hasta 1937, lo que es muy notable porque en este último año, pese a una diferencia de sólo el 18 % en el índice del costo de la vida con respecto al año base 1932, el ingreso equivalente de 10.000 pesos ascendió a un grupo más alto y, por lo tanto, sufrió un impuesto mayor. Esto muestra claramente cómo, aun cuando las tasas no se modifiquen, la inflación afecta a los contribuyentes aumentando la carga tributaria.

(10) La única excepción es la curva correspondiente a un nivel de ingresos de 15.000 pesos que corta la curva del nivel de ingreso siguiente en 1956. Esto constituye una tasa impositiva regresiva.

(11) No obstante, el grado de progresión cambia de manera regresiva para los ingresos medios.

EL IMPUESTO A LA RENTA EN UN PERIODO INFLACIONARIO

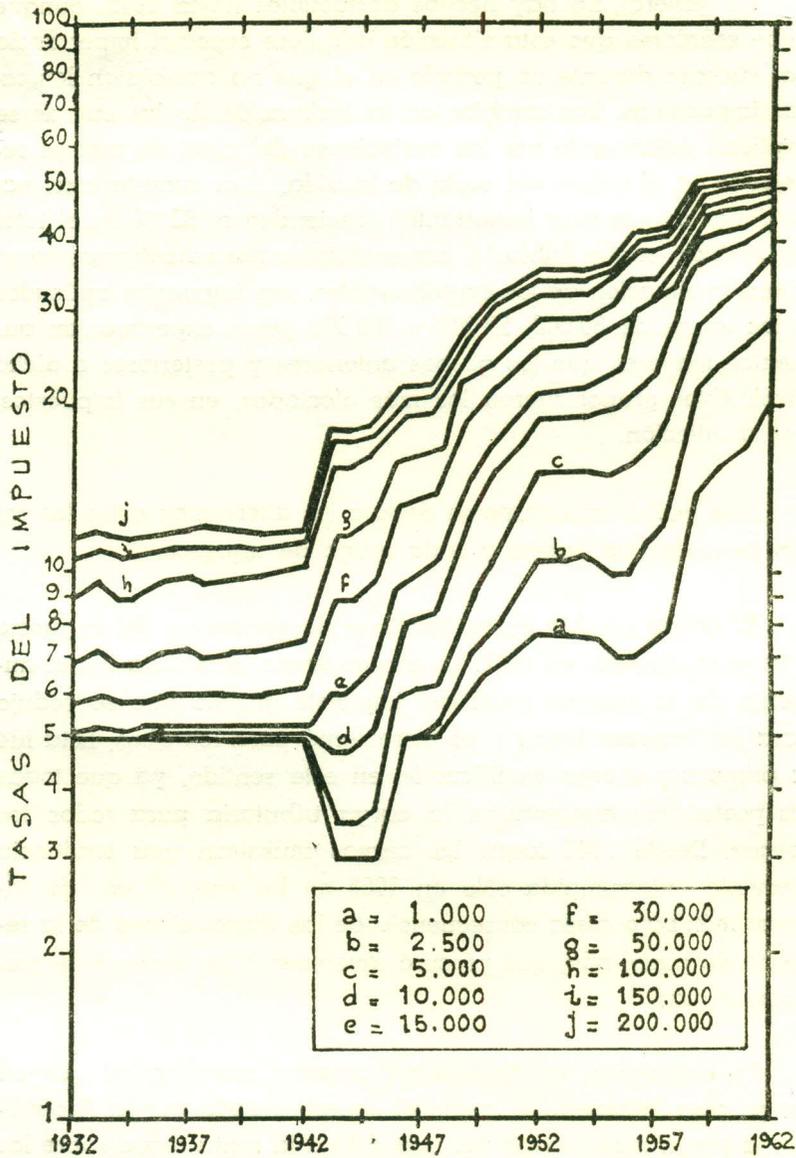


DIAGRAMA II — TASAS PROMEDIO DEL IMPUESTO A LA RENTA PARA INGRESOS ELEGIDOS QUE REPRESENTAN UN VALOR CONSTANTE AL NIVEL DE 1932

En general, no hay hechos destacables hasta 1942, aunque debe señalarse que esta situación adquiere especial importancia por suceder durante un período en el que no cambiaron las tasas impositivas. Los cambios en la inclinación de las curvas se explican únicamente por las variaciones del nivel de precios reflejados en el índice del costo de la vida. Aun cuando esas variaciones no son muy importantes (ascienden al 32 % en el total del período, según Tabla 1), son suficientes para mostrar cómo se altera la situación de los contribuyentes. Los impuestos aplicados a las rentas de 30.000, 50.000 y 100.000 pesos experimentan aumentos mayores que los grupos anteriores y posteriores a dicho nivel. Estos grupos fueron los más afectados, en sus impuestos, por la inflación.

Este hecho importante se debe a las diferencias entre las tasas promedio aplicables a cada grupo de ingresos.

El primer cambio en los términos de aplicación del impuesto a la renta aparece en 1942. La consecuencia inmediata fue el aumento de la progresividad del impuesto, puesto que se redujo para los ingresos bajos y se incrementó para los altos. Esta fue la primera y última modificación en este sentido, ya que todas las posteriores aumentaron la carga tributaria para todos los grupos. Desde 1945 todas las curvas muestran una tendencia creciente, interrumpida sólo en 1955 en los tres grupos de ingreso más bajo como consecuencia de las disposiciones de la reforma de aquel año, que procuró favorecer a los sectores de menores rentas.

De este modo, el Diagrama 2 muestra con claridad que en un proceso inflacionario, como el experimentado por la Argentina, la carga más pesada del impuesto a la renta recae sobre los sectores medios. El aumento del impuesto correspondiente a los contribuyentes cuyos ingresos se sitúan entre 5.000 y 100.000 pesos de 1932, es mayor que el aumento que corresponde a los ingre-

tos menores y mayores que aquellos. Además, el aumento del impuesto pagado por un individuo con un ingreso equivalente a 2.500 pesos de 1932, es superior al del impuesto pagado por un contribuyente con un ingreso equivalente a 150.000 pesos del mismo valor. La explicación aparente es que durante el proceso inflacionario, todos los contribuyentes situados lejos de los grupos de ingresos más altos se desplazan hacia niveles superiores donde las tasas promedio de impuesto se tornan mayores. Esto no se aplica a quienes se encuentran en el tramo más alto de la escala, puesto que no se mueven a un nivel superior, ni a quienes, estando cerca de los grupos más altos, no experimentan un desplazamiento ascendente importante.

III. CONCLUSIONES

Estamos ahora en condiciones de resumir los resultados del análisis precedente:

a) Se ha demostrado que, a lo largo del período 1932-62, el impuesto a la renta ha permanecido progresivo. No obstante, el grado de progresión actual es muy diferente del que se conoció hace 32 años. Esto se debe, en alguna medida, a la evolución del sistema fiscal argentino, que se trató de adaptar a la capacidad de pago del contribuyente.

b) En 1932, la escala de la imposición comenzaba con el 5 % y llegaba al 11,5 % de acuerdo con nuestros cálculos, siendo 2,3 la razón entre ambos porcentajes. En 1962, para niveles de ingreso comparables (ajustados con el índice de costo de la vida), las tasas promedio fueron 19,2 % y 52,8 % respectivamente. La razón entre ambas tasas fue 2,8. Luego, al comparar los dos grupos extremos, se halla que el nivel de progresividad ha aumentado.

c) De acuerdo a los resultados expuestos en el Diagrama 2, los receptores de ingresos con la mayor capacidad de pago se han beneficiado en relación a otros grupos, especialmente los medios. Esto sucedió necesariamente, dada la estructura de tasas impositivas variables y las variaciones del nivel de precios. En tanto las rentas nominales de los contribuyentes aumenten se desplazan automáticamente a sectores de ingreso superior donde la tasa promedio aplicable es más grande. Obviamente, el contribuyente de la categoría más alta no se mueve a una superior (inexistente), y por lo tanto, la inflación no aumenta su carga tributaria. En las categorías de ingreso intermedias, la incidencia se hace más pequeña al trasladarse el contribuyente a niveles más altos. Esto es así porque la cuota fija adicional y las tasas marginales crecen a un ritmo menor después de cierto nivel. La inflación, por lo tanto, creó una carga adicional para la clase media de contribuyentes. Esta situación empeora por el tratamiento de las deducciones permitidas a las rentas del trabajo (cuarta categoría) y del capital (primera, segunda y tercera categoría).

d) La cuarta categoría casi nunca paga este impuesto debido al monto del mínimo imponible. Siempre ha existido una tendencia a neutralizar para este grupo el efecto de la inflación por medio del aumento de las deducciones. Aunque en 1962 hay una diferencia de 37.301 en su contra (Tabla III), los únicos contribuyentes tienden a ser los profesionales y quienes ocupan altas posiciones en las empresas privadas o las reparticiones públicas. La situación difiere con respecto a quienes obtienen sus ingresos de sus inversiones. Todas las reformas han discriminado contra esta categoría de contribuyentes, y en 1962 tienen un déficit de 163.301 pesos (en valores corrientes) en las deducciones permitidas en relación al nivel de 1932. La diferencia es demasiado grande para atribuirla a una falla de la legislación. El objetivo buscado debe haber sido la ampliación de la base por medio de la "compresión fiscal" de la clase media. Si las deducciones se hubieran mantenido al nivel de 1932, la Tabla

EL IMPUESTO A LA RENTA EN UN PERIODO INFLACIONARIO

IV nos muestra que casi el 87,7 % de los contribuyentes, que representan el 41 % del ingreso neto imponible y el 22,5 % del impuesto pagado, habrían estado exentos de contribuir. A esto debemos agregar la diferencia de deducción de 163.301 pesos de los ingresos declarados por los contribuyentes que permanecen como tales. De esta forma, la recaudación impositiva se hubiera reducido en más del 30 %.

e) El mismo propósito puede haber llevado a no intentar modificar la carga de la inflación sobre los ingresos comprendidos entre 200.000 y 3.000.000 de pesos en valores de 1962. En este grupo encontramos contribuyentes que representan el 10,9 % del total, pero que pagan 67,1 % del impuesto (Tabla IV). Haber cambiado la forma de aplicación del impuesto para "auxiliar" a estos sectores hubiera significado también reducir la recaudación impositiva.

f) Aunque en este artículo no hemos examinado este aspecto, el proceso tratado anteriormente puede haber afectado a los grupos de ingresos medios, por su influencia negativa sobre la inversión así como por su estímulo de la evasión fiscal. El análisis de estas posibles consecuencias sería del mayor interés en el contexto de las políticas impositivas de promoción al desarrollo económico.

De este modo, nuestro análisis sugiere que, bajo condiciones inflacionarias, es probable que surja un conflicto de objetivos fiscales. Si se persigue el objetivo de la justicia impositiva por la modificación de las tasas del impuesto y las exenciones, de modo de mantener sin cambios reales la posición de los contribuyentes pese al incremento del nivel de precios, *ceteris paribus*, se afectará adversamente la recaudación. Si, por otra parte, no es ésta la política seguida por el Gobierno, la acumulación de capital y la asunción de riesgos sufrirá probablemente un desaliento fiscal. Tal conflicto entre las necesidades fiscales y el

mantenimiento de una adecuada tasa de inversión es actualmente, en la Argentina, el mayor problema de política económica que permanece sin solución.

Raúl Ernesto Cuello

Universidad de Buenos Aires
Universidad Nacional del Sur

Texto original en inglés.
Versión española de Ricardo Bara.
Supervisión de Pablo Gallez.