

LA DOBLE IMPOSICION DE LAS SOCIEDADES POR ACCIONES Y DE LOS ACCIONISTAS

Por el Dr. **EDUARDO RIOFRIO V.**

I. DISCUSION TEORICA

1). Planteamiento del Problema.—2). Fundamentos del Impuesto.—3). Doble Imposición. —4). Argumentos en favor de la doble imposición de las sociedades y de los socios o accionistas.—5). Argumentos en contra de la doble imposición.—6). Opiniones de los Financistas.

II. IMPOSICION DE LAS SOCIEDADES Y LOS ACCIONISTAS EN EL ECUADOR

1). Evolución del sistema impositivo vigente.—2). Evolución en el Proyecto de nueva Ley de Impuesto a la Renta.

1). PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Toda sociedad constituye jurídicamente una persona diversa de los socios. Esta ficción jurídica tiene consecuencias bien nítidas en tratándose de las asociaciones de capital por acciones, como son la sociedad anónima y la en comandita por acciones.

El principio jurídico de que la sociedad anónima es una persona diversa de los accionistas, conduce también a distinguir la utilidad de la sociedad y el dividendo de los socios. Por otro lado, la responsabilidad de la sociedad, como es natural, se limita a su capital, y la de los accionistas a la de sus acciones, que tienen la misma limitación anterior. Mientras en un negocio individual y en otras sociedades que no sean por acciones, el dueño de la empresa y los socios no pueden limitar su responsabilidad frente a terceros acreedores al capital social o el capital del negocio, teniendo que responder por todo el monto de sus deudas y compromisos; los accionistas, que son los dueños y propietarios de la sociedad por acciones, no responden, en el caso de liquidación voluntaria o por quiebra de la empresa, sino hasta el límite de sus acciones.

En un sistema tributario al capital o patrimonio y a la renta se presentan inmediatamente estas dos importantes cuestiones:

a). **En un sistema de imposición al capital.** ¿Debe o puede gravarse separadamente el capital de las sociedades por acciones y el valor de las acciones en poder de los accionistas, como si se tratase de dos capitales o valores independientes?

b). **En un sistema de impuesto a la renta.**—Como es sabido, la ordenación puede ser de un sistema de impuestos cedularios, que considera cada renta como distinta de acuerdo con su naturaleza y origen. Un sistema de imposición global a la suma de rentas.

En el primer caso, de impuestos cedularios, ¿es aconsejable y permitido financieramente que se considere una cédula separada para la renta social total y otra cédula distinta para los dividendos?

En el segundo sistema, ¿sin perjuicio de obligar al accionista a que declare y sume todas sus rentas, incluyendo los dividendos percibidos, se puede y se justifica un impuesto separado sobre las utilidades sociales?

Es evidente que en la misma forma que se resuelva el problema en un impuesto al patrimonio se ha de resolver en un impuesto a la renta. Por lo mismo, nos limitaremos a considerar estos problemas en la aplicación del impuesto a la renta, pues no haría falta tratar también de igual asunto en la aplicación del impuesto al patrimonio.

2) FUNDAMENTO Y PRINCIPIOS DIRECTRICES DEL IMPUESTO

Será de mucha utilidad para la discusión y la solución de los asuntos que quedan planteados, recordar los fundamentos del impuesto y los principios que rigen su aplicación. No voy a extenderme en el análisis de las diferentes teorías y las daré por conocidas. Bastará para los propósitos del presente estudio sintetizar las conclusiones que parecen más ciertas y de aceptación más general por los financistas.

Económicamente hemos aceptado una gradación de necesidades individuales, a las que debería atender y financiar el individuo. De ellas, las que son satisfechas por la actividad económica particular o de asociaciones particulares, hemos convenido en denominar "**necesidades individuales**", y las que han exigido la acción del Estado, del Departamento, del Municipio, por escapar a la posibilidad individual, o ser más conveniente este método de financiación y satisfacción, hemos aceptado denominarlas "**colectivas o públicas**".

El Estado tiene, pues, funciones que llenar y finalidades que cumplir. Para ello organiza los servicios públicos, cuya financiación exige que establezca **contribuciones**.

De esos servicios públicos, unos se llaman "**divisibles y de beneficio mensurable**", porque se prestan por una demanda de los ciudadanos, en beneficio especial y particular de estos consumidores, de manera que sin descartar el grado de interés general y público que el mantenimiento del servicio pueda representar, es posible individualizar el costo del servicio y así repar-

tirlo entre sus usuarios, mediante unas tarifas que se denominan "**tasas**".

Otros servicios se denominan indivisibles y de beneficio general, porque es imposible o difícil individualizar el beneficio y el coste, para demandar a los ciudadanos unas tarifas que respondan a ese beneficio y cotización del coste. Por tal motivo, el Estado establece unas contribuciones que se denominan **impuestos**.

El impuesto es, pues, una contribución para el financiamiento de los servicios públicos indivisibles. Su medida no puede ser la división del coste entre los consumidores potenciales del servicio, sino la capacidad de pagar impuestos, que denominamos "**capacidad tributaria**" de los ciudadanos.

Para la aplicación y distribución de la carga impositiva predominan los principios de la **Generalidad** y de la **Uniformidad** de la tributación. El primero conduce al principio de que todos los ciudadanos están en la obligación de pagar impuestos, siempre que alcancen la capacidad económica que la Ley considera para que nazca esta obligación, y se cumplan otras condiciones legales o de hecho, de las que nace la referida obligación, de acuerdo con la ordenación de la Ley. Aquí surgirán los diversos problemas de la fuente u origen de la renta, de la residencia y el domicilio, de la nacionalidad, de la dependencia financiera, en suma, que servirán para determinar los límites nacionales e internacionales para que se reconozca y determine el derecho de los Estados y de los entes públicos en la imposición de las respectivas capacidades tributarias, o de las acciones o situaciones de las que aquella se deducen. Problemas de los que no nos ocuparemos por el momento.

El principio de la **Uniformidad**, conduce a la igualdad del sacrificio y los financistas se han engolfado en sutiles análisis para medir y fijar esta igualdad del sacrificio, llegando a la conclusión de que dicha igualdad se obtiene mediante una imposición progresiva antes que con una proporcional; y con una tributación de **carácter personal** antes que una de **carácter real**.

Principio de la discriminación de las rentas. El principio de que el impuesto debe acomodarse a la capacidad tributaria de los contribuyentes, conduce al de la discriminación de las rentas, pues se acepta que la capacidad tributaria de las personas también está en función de la naturaleza y origen de las mismas.

Una renta del trabajo, o **no fundada**, como dicen los ingleses, no significa la misma capacidad, aun en igualdad cuantitativa, que la que determina una renta de capital, o **fundada**, pues la primera es temporal y menos que vitalicia, ya que depende de la capacidad del trabajo y de la duración de esa capacidad, que disminuye y desaparece en el tiempo, mientras la otra es perpetua, sin depender de la capacidad o facultad física del capitalista.

La consecuencia directa de la aceptación de este principio es que el tratamiento tributario de las rentas no fundadas ha de ser más benigno que el de las fundadas, y aún en éstas se ha llegado a la separación y distinción entre las rentas del exclusivo empleo del capital y de las que provienen del asocio de ambos factores.

En los impuestos del tipo cedulario se hacía consistir esta diferencia de tratamiento en la magnitud de las deducciones y rebajas y la discriminación de la misma tasa impositiva. Si el impuesto se aplica mediante una sola escala progresiva, se conceden mayores rebajas a las rentas no fundadas, como sucede en Inglaterra.

El método para aplicar el principio de la discriminación puede variar y varía en los diferentes países, pero el principio se acepta casi generalmente.

En principio, pues, la discriminación no tiene otro objeto y fundamento que la mejor aplicación de la norma de la igualdad de sacrificio, por lo mismo, no serán aceptables otras discriminaciones que conduzcan a rebajas o agravaciones, a menos de que obedezcan a una política social, económica o demográfica, como los recargos para los solteros, las protecciones a determinadas actividades y otras semejantes.

La mayor seguridad de la inversión para el capitalista, o

la mayor movilidad o liquidación del capital invertido, nada tienen que ver con la capacidad tributaria, ni con los principios de la generalidad o la igualdad del sacrificio, por lo mismo, no pueden fundar ninguna discriminación de las rentas para un tratamiento tributario diferencial.

3). DOBLE IMPOSICION

La doble imposición no es un concepto aritmético. Aritméricamente habría doble imposición siempre que se paguen dos impuestos por el mismo objeto de imposición. La doble tributación es una categoría financiera y ocurre cuando dos o más veces se paga un impuesto faltando los fundamentos financieros para esa superposición tributaria.

Seligman empieza dando una definición aritmética, pero aclarando que en un sentido simplista consistiría "en la reiterada imposición de la misma persona y la misma cosa"; pero después distingue entre las dobles imposiciones justas y las injustas, reservando para éstas la condición de doble imposición.

Griziotti nos da un concepto financiero cuando dice que consiste "en la reiterada imposición del mismo contribuyente o de la misma riqueza, por la acción de la misma u otras jurisdicciones tributarias, **cuando no existe más que una causa para justificar el impuesto**".

Einaudi nos da el mismo concepto financiero, al decir que la doble imposición radica en "gravar **sin razón suficiente**, la renta derivada de la misma cosa, por una o varias jurisdicciones fiscales". El concepto de Einaudi es un tanto vago, pues ésto de la razón suficiente puede entenderse de muchas maneras, aun cuando es verdad que al dar ese concepto en sus "Principios de Hacienda Pública", lo hace incidentalmente y sin el propósito de concretar una definición.

Podemos, pues, decir, que la doble imposición se presenta cuando la repetición del impuesto sobre el mismo objeto de imposición no tiene una justificación financiera, es decir, de acuerdo con los principios financieros de la tributación, y no de acuer-

do con conceptos o argumentos descaminados de las personas que encuentran justificable una "reiterada imposición" de la misma materia imponible.

Por ésto he preferido dar la siguiente definición de la doble imposición:

Existe doble imposición, "cuando sobre la misma materia imponible recaen dos o más impuestos, por el mismo concepto, sea que los satisfaga la misma persona o dos distintas, **siempre que con ello se quebranten las normas de la generalidad o uniformidad del impuesto**".

La injusticia o falta de causa, razón o fundamento, consiste en el quebrantamiento de una de las dos normas fundamentales de la aplicación de los impuestos; y distingo también o añadido que no hace falta para que exista doble imposición que sea la misma persona la perjudicada, pues puede serlo otra natural u otra jurídica. La doble imposición se presenta, por ende, por razón de la materia imponible y no siempre por razón de la persona. Si la obligación tributaria que se refiere a una misma materia o fuente de imposición, está ya satisfecha, y no existe otra fuente o materia de imposición, pero por la misma se exige un impuesto, que obedece al mismo título u objeto, existe doble imposición, así sean diferentes las personas que lo han debido satisfacer.

Este análisis y esa discriminación, son indispensables para juzgar el caso de la imposición separada y superpuesta de la sociedad y del accionista. Si la materia imponible es la misma, así a la una se denomine "**renta social**" y a la otra "**dividendo**"; si existe, pues, doble imposición, ese método de tributación será injusto y antifeinanciero.

4) **ARGUMENTOS EN FAVOR DE LA DOBLE IMPOSICION DE LA UTILIDAD SOCIAL Y DEL DIVIDENDO DEL ACCIONISTA**

Todavía no hemos analizado y resuelto que esa doble imposición aritmética sea en realidad una doble imposición financie-

ra, y nos referimos o apuntamos simplemente el hecho de esta duplicación aritmética y vamos a ver los argumentos con los que se la pretende defender, para ver si es justa o injusta y luego veremos si respecto de ella coinciden los elementos que la situarían como antifinanciera. Los argumentos que he podido escuchar o conocer son los siguientes:

1). **La sociedad es una persona jurídica y los socios o accionistas, son personas naturales.. Son, pues, dos personalidades diversas con obligaciones civiles distintas.. Por ende, las rentas que perciben son igualmente diferentes y distintas, constituyen una materia imponible separada y diferente, justificándose, por tanto, que cada persona pague el impuesto que corresponde a su renta, uno a cargo de la sociedad y sobre la utilidad social, y otro sobre el dividendo y como obligación del accionista.**

Jurídicamente, se trata de una ficción, pero así sea una ficción, tiene sus consecuencias jurídicas ciertas y determinadas, que ya las hemos mencionado. Pero se trata de una simple ficción jurídica, y el principio financiero que rige en materia tributaria, es que hay que atender a la naturaleza del hecho económico para determinar la obligación tributaria, pues no se puede crear impuestos sobre o por simples ficciones jurídicas. Este principio se ha admitido ya en las legislaciones tributarias, como en la Argentina, en el Código Fiscal de México (sin perjuicio de lo cual se grava la ficción jurídica en esos dos países), en el RAO alemán, y también vamos a sentar este principio en la nueva Ley de Impuesto a la Renta.

Económicamente no existe sino una sola renta, la del accionista. La constitución de la sociedad no es sino un procedimiento, un método de gran eficacia para obtener la renta, que en su totalidad es del accionista. El dividendo es renta disponible del accionista. La cantidad reservada es una renta ahorrada, y todo impacto tributario que se haga sobre la utilidad social, es un impacto sobre el accionista.

Es verdad que esa ficción fué tal vez, el gran argumento

fiscal para establecer esta doble imposición y por tradición, antes que por el resultado de un análisis y discriminación financiera, se ha seguido exigiendo estos dos impuestos, quizás a sabiendas de la injustificable doble imposición, o tal vez por la falta de preparación académica de los hombres de las administraciones financieras, o por simple conveniencia fiscal.

En lo que se refiere a la tradición en los Estados Unidos, el Profesor Taylor tiene estas concluyentes palabras: **“En 1936 se marca la completa aceptación de la FALACIA de que la renta de las corporaciones es diversa de la fuente de la renta de los accionistas”**. Más adelante veremos cómo la generalidad de los financistas, profesores y tratadistas, sostienen el mismo concepto.

2. La aceptación legal de las sociedades de capital por acciones, constituye un privilegio legal, y, por lo mismo, hay que hacer pagar ese privilegio con un impuesto.

Se puede o no sostener la anterior falacia; pero se estima que la Ley permite una organización poco natural económicamente, que por permitir la realización de grandes utilidades, debe hacerse pagar un impuesto diferencial.

No creo que se pueda afirmar, como una situación de derecho general, que la admisión de las sociedades anónimas sea un privilegio legal. Esta forma de organización es una consecuencia del ejercicio de un derecho que generalmente no hay razón para limitar, y en muchos países como el Ecuador, más bien se debe alentar, porque esas empresas son las grandes capitalizadoras, necesarias, por ende, en los países descapitalizados.

La situación favorable, por la disposición de grandes capitales, para realizar actividades y negocios que pueden escapar a la simple potencialidad económica individual, y el hecho de que por ello se puedan obtener grandes utilidades, no es ningún argumento financiero para cobrar mayor impuesto sobre la facultad tributaria del accionista, que en definitiva es el soportador de la carga del impuesto. El hecho financiero de que una so-

ciudad o una persona natural, obtengan rentas que signifiquen un alto coeficiente de productividad del capital, conducirá a que se cobren impuestos sobre las utilidades excesivas o sobre-réditos, y no a un impuesto diferencial exclusivamente a cargo de la sociedad, por ende del accionista.

3). **El accionista no corre sino el riesgo de su capital aportado, es decir, de sus acciones, el empresario particular tiene una responsabilidad que no tiene limitación en el capital que ha aportado al negocio.**

El simple hecho de esta situación del accionista frente a las responsabilidades de la sociedad, no constituye tampoco ningún argumento para que pague un impuesto que sobrepase el que marca su capacidad tributaria, medida por la renta que obtiene de sus acciones. La simple responsabilidad, mayor o menor, no determina ni mayor ni menor capacidad tributaria, y jamás pueden aceptarse impuestos que quebranten las normas de la generalidad ni de la uniformidad de los tributos, a no ser las excepciones que la teoría admite, precisamente porque se encuentra que no implican quebrantamiento verdadero de las referidas normas.

Por otro lado, hay empresarios particulares que han aportado su capital entero, de manera que su responsabilidad afecta a toda su capacidad económica, y de ello no se deduce ningún impuesto diferencial frente a iguales capacidades tributarias de otros empresarios que no han arriesgado en el negocio todo su capital. Por último diremos que la sociedad como sociedad, sólo responde con su capital efectivo y con nada más, y que cuando se invoca el caso del accionista, de responsabilidad limitada a sus acciones, se reconoce que en el fondo ni existen dos sujetos distintos de obligación, ni que aparecen dos rentas o facultades tributarias diversas. Ya veremos más adelante como comenta estos argumentos Myrdal, que es el único financista que he visto referirse a ellos.

4). **La situación del accionista es privilegiada.. No sólo**

tiene responsabilidad limitada, sino que en cualquier momento puede retirarse del negocio y disponer de su capital, con sólo vender sus acciones, mientras que el empresario individual, para disponer de su capital debe o liquidar el negocio o venderlo a otro empresario, lo que es mucho más difícil que vender las acciones.

Esta argumentación tampoco es financiera. La capacidad tributaria de una persona no depende de la movilidad del capital. Es exacto que existe esa ventaja para el accionista; pero si resuelve vender las acciones, será para obtener una ventaja mayor, y no por ello en su nueva actividad vamos a gravarlo con tasa más elevada que la que marca su capacidad tributaria, medida por la magnitud de sus ingresos, en iguales condiciones que cualquier otro rentista. Por lo demás, el obligacionista, tenedor de bonos, tiene la misma facilidad de vender sus bonos, y no por ello a nadie se le ha ocurrido que hay derecho fiscal para cobrarle mayor impuesto, a pesar de que poseer bonos de una sociedad perfectamente solvente es una garantía frente al préstamo a una persona particular.

No examinaremos otro argumento que haría consistir el fundamento de este impuesto discriminatorio para las sociedades anónimas, en un privilegio y peligro de monopolio, de manera que el tributo sería un castigo y una rémora a la formación de sociedades anónimas, pues si en algún país pudiera suceder ésto, ni es regla general, ni ocurre en la generalidad de los países, ni puede aplicarse a los poco desarrollados.

5). **ARGUMENTOS EN CONTRA DE LA DOBLE IMPOSICION DE LA RENTA SOCIAL Y LOS DIVIDENDOS**

La argumentación en contra de este sistema de gravar la renta social y los dividendos, está ya manifiesta en el comentario o crítica que hemos hecho de los argumentos que pretenden justificar esa doble imposición, y vamos a sintetizar y concretar en esta forma:

- a) No existen dos sujetos de obligación financieramente

distintos, a no ser que se los refiera a partes de la utilidad social, es decir, los dividendos repartidos y las utilidades no repartidas; pero aún en ese caso basta considerar un solo sujeto legal de obligación, la sociedad, que paga o retiene el tributo por cuenta de los accionistas.

b) No existen dos rentas distintas, ni, por ende, dos capacidades tributarias diversas. En una sociedad de personas o trabajo, o de capital, no se produce sino una sola renta. En la sociedad de personas, la renta es producto de la actividad profesional, por ejemplo, es renta de los profesionales asociados, y no se puede hablar ni gravar una renta de la sociedad y otra de los profesionales.

En una sociedad de capital, la renta es fruto del capital, el capital es de los accionistas, y lo propio ocurre con la renta, es de los accionistas. No hay una renta de la sociedad y una renta de los accionistas. Lo que ocurre es que esa renta de los accionistas, es disponible cuando se la reparte y no lo es sino que se convierte en renta ahorrada, cuando no se la reparte. No se puede, pues, aceptar dos impuestos, uno sobre la totalidad de la renta y otro sobre la parte repartida.

c) Ninguna de las otras características de la sociedad anónima o de las acciones, como la posición privilegiada de una asociación de capitales, que no es un privilegio de monopolio, único que justificaría un precio por ese monopolio, o la movilidad del capital, en cuanto el accionista puede realizar sus acciones y disponer de su capital, o cualquiera otra de esta naturaleza, justifican ni doble impuesto, ni un recargo del mismo, en relación con igual capacidad tributaria de otro capitalista, medida por el volumen de renta en igualdad de otras condiciones que determinen la tasa del impuesto.

d) Por tanto, al cobrarse dos impuestos, uno a la sociedad por toda su utilidad social, y otro al accionista por el dividendo repartido, se incurre en doble imposición, por concurrir los elementos que la determinan, a saber, que a la misma persona, el accionista o su representante, como podríamos decir de la sociedad, por la misma renta, se establece una reiterada tri-

butación sin justificación financiera. Por demás está decir que la doble imposición es un fenómeno condenable, que se debe eliminar.

6). OPINIONES DE LOS FINANCISTAS

Todos los financistas están de acuerdo en que una doble imposición es condenable. Lo que puede ocurrir es que algún financista no encuentre en esta reiterada imposición los elementos constitutivos de lo que financieramente denominamos doble imposición. Puede ser que exista alguna opinión en este sentido de algún financista; pero en cuanto me ha sido posible consultar en los tratados o libros que tengo a mano, éstas serían las opiniones de esos financistas.

GUILLERMO AHUMADA. (Tratado de Finanzas Públicas). "Si se grava a la sociedad y al dueño de títulos de esta sociedad, ¿hay doble imposición? **Evidentemente que la hay**..... Todos estos casos de doble imposición tan detalladamente examinados por Seligman, pueda significar una violación del principio de la **generalidad** y de la **uniformidad** en le reparto de las cargas públicas y deben ser contemplados muy especialmente a fin de evitar las injusticias que prácticamente originan".

LUIGI EINAUDI. (Principios de Hacienda Pública). "Algunos sistemas tributarios gravan los establecimientos industriales como productores de una determinada renta, por ejemplo 1.000.000 de liras anuales. Si el establecimiento es de propiedad privada, no pasa nada más; pero si pertenece a una sociedad anónima que haya emitido acciones, a las cuales todos los años se distribuye un dividendo, sucede a veces que se considera la acción como una nueva cosa productora de renta. Por ejemplo, 10 liras al año, y las 10 liras se consideran como objeto de imposición a cargo de los accionistas, aparte de gravar el millón a cargo de la sociedad. **Este es el caso típico de doble imposición.** Es como si la renta se hubiera transformado mila-

grosamente en un millón más 100.000 veces 10 liras, o sea otro millón más. La sociedad anónima, después de ser mero instrumento para la producción de la renta, lo fracciona en cuotas y lo distribuye a los propietarios accionistas. El hecho intrínseco de que en un caso el millón quede en posesión del propietario privado, y en el otro caso se fraccione en 100.000 cuotas de copropiedad (acciones), **no es bastante para justificar en el segundo caso una imposición doble que en el primero**".

EDWIN R. A. SELIGMAN. (Essays in Taxaction). Seligman es uno de los financistas que más detenidamente ha estudiado el problema de la doble imposición. Al analizar el caso de las Corporaciones o sociedades por acciones y los accionistas, hace una distinción, sutilmente estudiada, pero cuyas conclusiones en la práctica son algo más difíciles de situar.

Consecuente con su teoría de la **"capitalización del impuesto"**, distingue el caso de una tributación general, y entonces condena la reiterada imposición de la corporación y el accionista, como uno de los casos de doble e injusta tributación; pero si se trata de un impuesto especial y no general, afirma que el impuesto se capitaliza a cargo del actual tenedor de las acciones. Entonces la doble imposición es injusta para él, pero no lo sería para el nuevo comprador, pues él habrá descontado ya en la cotización de compra el valor actual del impuesto a pagarse indefinidamente. Si el impuesto a la renta fuera siempre el mismo y no subieran sus alícuotas en el tiempo, podríamos contentarnos con este análisis; pero como periódicamente se lo eleva, cada vez que ésto ocurre habría que hacer el anterior análisis y llegar a igual conclusión, y ésto ya complica el problema.

De esta manera, para el caso de impuesto general, y para cada uno de los casos de nuevo impuesto o aumento de un impuesto especial, sus conclusiones serían, entre otras tantas, las siguientes:

"Es manifiestamente doble imposición gravar las acciones al mismo tiempo que a la corporación. El impuesto a la corporación disminuye la renta de las acciones. Entonces, un impues-

to adicional sobre la renta de las acciones constituye doble imposición". (Página 108). "Cuando el impuesto es general, hemos visto que gravar al mismo tiempo a la corporación y al accionista es injusto". (Página 109).

"Si el impuesto a la Corporación forma una parte del esquema general de tributación, como en Inglaterra y en Italia, el accionista debe ser exonerado".

Naturalmente, la conclusión inversa se deduciría cuando el accionista es gravado como un elemento del sistema general. Entonces, la Corporación debe ser exonerada, a menos que se trate de utilidades no repartidas, en las que operaría como agente de retención y pagaría sobre la renta ahorrada del accionista.

"En estos casos, el impuesto a la corporación es un impuesto al inversionista (el accionista). Los dos impuestos, a la corporación y al accionista, constituye realmente doble imposición". (Página 309).

... Conclusiones: "9.—Cuando el stock o el capital de la corporación se halla gravada, el accionista debe ser exonerado". Seligman en sus "Ensayos Tributarios", se refiere generalmente al impuesto al patrimonio, pero las conclusiones son idénticas, como ya se advirtió al principio de este trabajo. (Página 315).

GUNNAR MYRDAL. (Los efectos Económicos de la Política Fiscal). Myrdal comenta en esta parte la justificación o explicación que se ha pretendido dar a la doble imposición que nos ocupa.

"Históricamente, es fácil explicar la aparición del impuesto a las sociedades anónimas. Existe una tradición jurídica de igualar, desde el punto de vista financiero, las personas jurídicas a las personas físicas. La misma forma de la sociedad anónima fué considerada como un **privilegio** otorgado por el Estado, y por este motivo se creía que el Estado tenía derecho a gravarla. Este derecho de privilegio público ha estado históricamente ligado a los intereses fiscales del Estado. Los privilegios de sociedad

estaban con frecuencia, relacionados anteriormente con un monopolio de carácter público, lo cual, naturalmente, hacía aquella dependencia más lógica. Después y por influencias distintas, que determinan la evolución del impuesto a la renta, se ha afirmado, sin embargo, siguiendo la **antigua manera de pensar**, la justicia que la ventaja especial de los accionistas, de no correr riesgos económicos mayores de los que son cubiertos por el capital invertido, sea compensada en alguna manera. Finalmente ha estado justificada la ampliación del tributo a las sociedades anónimas por razones fiscales de comodidad: SE NECESITABA UNA FUENTE TRIBUTARIA, Y AHI ESTABA”.

Ya hemos examinado todos estos argumentos, que Myrdal se limita a exponerlos sin justificarlos, y hemos visto que financieramente se trata de otras tantas falacias. El único argumento verdadero es el último: El Fisco ha buscado más impuestos, se ha convencido muy fácilmente con esa argumentación, ha encontrado una supuesta renta, o privilegio, o ventaja, y ha dicho: “Hombre, qué bueno, aquí tenemos una fuente más de imposición, aprovechémosla”, y ha creado el tributo.

Myrdal hace luego un análisis de la verdadera incidencia del impuesto y llega a estas dos conclusiones: a) Cuando el impuesto a la corporación entra en el coste de producción, es decir, se traslada al consumidor, el impuesto no lo soporta el accionista, no sería un verdadero impuesto directo, tendría efectos regresivos y no progresivos; pero no habría doble imposición.

b) Si las empresas anónimas no puede incluir en el coste de producción el impuesto que pagan, el impuesto sería realmente soportado por los accionistas, es decir, habría doble imposición. Myrdal no acepta, pues, la falacia de la doble renta y para él el problema se concreta como vengo de decirlo.

PHILIP E. TAYLOR. (The Economics of Public Finance). El Profesor Taylor, cuya obra es una de las más consultadas en las Universidades de los Estados Unidos, es, quizás, el financiero que más rudamente ha combatido la doble imposición de la renta de la sociedad, o utilidad social, y el dividendo que se re-

parte a los accionistas. Citaré algunos párrafos de su argumentación, que en obra abarca 32 páginas en 609 de texto.

“Desde 1913 el Gobierno Federal ha mantenido los dos impuestos, uno sobre la renta neta de los individuos (dividendos) y otro sobre la renta neta de las corporaciones”. “En 1936 se marca la completa aceptación de la FALACIA de que la fuente de la renta de las corporaciones es diversa de la fuente de la renta de los accionistas”.

“Una corporación es simplemente una organización de un negocio, que difiere en ciertos aspectos del estatuto legal de otros negocios. Si una persona establece una abacería, de la que es el único propietario, jamás se ha considerado seriamente que la utilidad neta del negocio es diversa de la utilidad neta del abacero. Ningún impuesto conocido grava dicha ganancia una vez como utilidad de la abacería y otra como utilidad del abacero”.

“Tres abogados forman una sociedad. Esta recibe durante un año los honorarios que marginan los socios y efectúa pagos a otras personas y organizaciones. Por un lado las utilidades parecen rentas de la firma, pero en realidad son rentas de los asociados y se distribuyen entre ellos de conformidad con el contrato social. La renta de la firma es renta individual de los propietarios de la firma. Si la organización gana 20 mil dólares en el año y esa suma se distribuye entre los socios, en ningún caso puede afirmarse que existe una renta de 40 mil dólares. En materia de impuesto a la renta existe completo acuerdo respecto del tratamiento de estas rentas de la firma o de los propietarios de ella. **Pero cuando la lógica exige que este acuerdo se extienda también a las rentas de una corporación, la práctica tributaria desde 1936 ha negado esta lógica**”.

“La renta de una corporación es renta disponible para la distribución entre sus accionistas. Así no se distribuya es siempre renta de los accionistas, que ellos prefieren no retirar sino capitalizar en la corporación. El acto de la distribución no es un acto que crea una renta adicional. Entonces, evidentemente, si en el impuesto a la renta gravamos la renta de la corporación y nuevamente el dividendo repartido, somos culpables de

contar dos veces la misma renta e incurrimos en doble imposición”.

“Esta teoría se vuelve confusa cuando tratamos de aplicar el principio de la **capacidad de pagar**, separadamente para la corporación y para los accionistas, pues si la capacidad de pagar implica la capacidad del sacrificio, entonces la corporación, siendo no una persona natural sino una entidad legal, que existe únicamente en virtud de la Ley, no puede sufrir ni utilidad ni desutilidad, y toda su renta puede ser donada con el menor sacrificio para la corporación. Si entonces fuéramos estrictamente lógicos, conforme a esta teoría, podríamos gravar a la corporación con el 100% de su renta y entonces aparacería bien claramente que la renta de ella es la renta de los accionistas, y que ellos soportarían todo el peso del impuesto a la corporación”.

“EL PRIMER PASO PARA UNA CORRECTA COORDINACION DEL IMPUESTO A LA CORPORACION Y A LOS DIVIDENDOS, SERA, PUES, LA ELIMINACION DEL TRIBUTO SOBRE LA UTILIDAD TOTAL DE LA CORPORACION”.

GASTON JEZE. (Cours Elementaire de Science des Finances). El profesor Jeze es uno de los más recios condenadores de la doble tributación. En 1914, cuando todavía sus colegas, a pretexto de que se trataba de impuestos reales, no admitían la deducción de las deudas hipotecarias, o sus respectivos intereses, en el impuesto al producto de la propiedad rural, en un folleto condenaba duramente esa doble imposición.

Con relación a esta otra que estamos tratando, y que reposa en tan mediocres argumentos, en la obra mencionada, que deja pocas páginas para la teoría tributaria y pone casi toda la atención en los gastos públicos y el crédito público, dice:

“Existen cuatro casos principales de doble imposición:
4.—Doble imposición en el tratamiento de las sociedades y asociaciones. Aquí, los motivos de la doble imposición son múltiples. En primer lugar (las rentas o capitales de la sociedad pueden gravarse con el impuesto una vez, como rentas o capitales

sociales; y una segunda vez, como rentas o capitales de los asociados”.

LOS FINANCIEROS CONSEJEROS DEL PRESIDENTE TRUMAN.—Los financieros que aconsejaban al Presidente Truman, inspiraron, sin duda, la supresión del impuesto a las corporaciones, en el mensaje al Congreso, de 3 de marzo de 1946. En él se recomendaba:

“1).—**Abolición del impuesto existente sobre las utilidades de las corporaciones**”. Por cuanto tales utilidades no son distintas de las rentas de los accionistas.

“2).—**Imposición de los dividendos percibidos por las acciones con igual tasa que la deben los demás rentistas**”. Porque no existe motivo para una tributación más acentuada de los dividendos que perciben los accionistas.

“3).—**Introducción de un nuevo impuesto sobre las rentas sociales no distribuídas a los accionistas**”. Según el pensamiento del mensaje, para evitar la evasión consiguiente. El impuesto se justifica, por lo demás, siempre que no se acepte la exención de las rentas ahorradas, pues la parte de la renta de una sociedad anónima que no se reparte, es renta ahorrada del accionista.

Creo que ya es suficiente esa exposición de opiniones, recalando que la argumentación de Einaudi y de Taylor es incuestionable e irrefutable. Sin embargo, Griziotti, reputado financiero italiano, al hablar del sistema de los países que luego de gravar la renta de la corporación gravan nuevamente la renta de los accionistas, afirma que no existe doble imposición, **“porque se trata de dos facultades diferentes”**.

Habría sido interesante saber por qué hace esta afirmación el ilustre financiero y en qué la funda. Recordaremos aquí la observación de Taylor:

Si en realidad existen dos capacidades o dos facultades distintas, y no se trata de un simple ilusionismo jurídico, de un mero juego de palabras, es lógico que podemos agotar una de las capacidades, prescindiendo de si ésto es o no justo y permitido, sin afectar a la otra.

¿Qué sucederá con la facultad del accionista si a la sociedad se le cobra un impuesto de 100% sobre la renta social? Conforme a esta forma de ver las cosas, la facultad de los accionistas, por sus dividendos, quedaría intacta; pero creo que la argumentación no convencerá a ninguno de ellos.

II.—IMPOSICION DE LAS SOCIEDADES ANONIMAS Y DE LOS ACCIONISTAS EN EL ECUADOR

El asunto debemos referirlo únicamente al impuesto a la renta, ya que no tenemos en el Ecuador el impuesto al patrimonio. El tributo a la renta, como un sistema orgánico, se aceptó en la Ley de Impuestos Internos, en 1925, pero fué en enero de 1928, cuando empezó a funcionar con un método definitivo, en virtud de haberse aprobado el proyecto sustitutivo que formularon los Expertos de la Misión Kemmerer y promulgado la Ley de enero de 1928.

El sistema que se adoptó fué el de un tributo semipersonal y semicedulario, distinguiendo tres grupos de rentas: las del trabajo sin el concurso del capital; las de éste sin el concurso de aquél y las mixtas.

La Misión no aceptó la doble imposición de las utilidades sociales y de los dividendos. Sus expertos tributarios sabían que sólo existe una renta y una capacidad o facultad tributaria, y lejos de gravar reiteradamente la facultad de los accionistas, creyeron que en el Ecuador era aconsejable cobrar impuesto únicamente sobre la parte de la utilidad repartida a aquellos, liberando la parte que se capitalizara y destinara a acumular reservas. He aquí su pensamiento:

“Las utilidades no distribuídas de las sociedades por acciones quedan libres de impuesto. Hay dos razones principales para esta exoneración:

“1) Dichas utilidades no son en realidad disponibilidad para el accionista, aun cuando su retención o capitalización en el negocio aumente las ganancias distribuibles en los años siguientes. **Obligar a los accionistas a pagar impuesto sobre esas utilida-**

des es inconsecuente con la naturaleza de un impuesto personal a la renta, porque las utilidades no distribuídas no son de hecho renta de los accionistas”.

“2). El Ecuador necesita capitales y las compañías y corporaciones de negocios son, en todas partes, los acumuladores más eficientes de capital. Si los accionistas tienen que pagar impuesto sobre las utilidades no distribuídas, presionarán naturalmente, y tal vez con razón, para que los directores de las compañías distribuyan dichas utilidades. La distribución total de los beneficios sociales debilitaría la posición financiera de las compañías y tendería a disipar las acumulaciones anuales de capital en el país”.

Los expertos de la Misión no han aceptado, por tanto, la falacia de la doble renta, ni han creído que existe motivo alguno para una supertributación relativa de las utilidades sociales. En el Ecuador creyeron más bien que se debe exonerar la parte de las utilidades no distribuídas, por la razón que acabo de mencionar, y cuando pasaron a Colombia, país que juzgaron menos necesitado de capitalización, gravaron la parte de la renta social no distribuída y la parte distribuída, pero sin afectar dos veces la misma renta, esto es, primero toda la renta social y luego la del accionista.

PROYECTOS DE NUEVA LEY DE IMPUESTO A LA RENTA

Quizás por razones fiscales algo dudosas, posteriormente se reformó la ley kemmeriana en forma que también se gravó con impuesto la parte de la utilidad no repartida; pero el sistema vigente actual no acepta la doble imposición de la utilidad social y los dividendos repartidos, y, en general el espíritu legislativo es contrario a toda doble imposición, que se procura evitar cuidadosamente.

El pensamiento que ha primado en la elaboración de los proyectos de nueva Ley de Impuesto a la Renta, es algo confuso e indefinido. Podemos distinguir varios momentos, correspondiendo a los varios proyectos que se han formulado.

PRIMER MOMENTO.—En el primer proyecto que se elaboró con el concurso del doctor Déperon, se mantuvo el sistema vigente, que evita automáticamente la doble imposición.

SEGUNDO MOMENTO.—Habiendo venido al país otro experto, que tenía a su cargo la reforma tributaria en el sistema de imposición a la renta, concibió así la situación de las sociedades por acciones y los accionistas:

a) Las sociedades pagarían un impuesto sobre la utilidad social total.

b) Los accionistas deberían pagar un impuesto de 5% sobre los dividendos percibidos.

c). Sin perjuicio de los dos anteriores tributos, el accionista quedaría sujeto, por todas sus rentas, incluyendo los dividendos antedichos, al sistema general que consiste en un impuesto proporcional sobre sus rentas y otro progresivo sobre la suma de ellas.

El autor del proyecto no ha podido menos que considerar que habría doble imposición si la sociedad reparte toda la utilidad o una parte de ella, y luego el accionista declara entre sus rentas el referido dividendo y vuelva a abonar impuesto por él.

Como no encuentra justa esta doble imposición, pensó el autor en una compensación de manera que el accionista pudiera deducir del impuesto personal que a su cargo resultare, el que la sociedad abonó sobre la utilidad social, en la parte que a su dividendo corresponda.

En cuanto al 5% adicional con que el accionista sería gravado por sus dividendos, el autor del proyecto no creía haber incurrido en doble imposición sino que consideraba el caso como un recargo causado por el hecho del reparto, mientras la utilidad reservada vendría a pagar inferior impuesto, alentándose en esa forma la capitalización.

Tenemos o tendríamos, pues, dos asuntos o problemas: el de la doble imposición y el del recargo tributario sobre las utilidades repartidas.

El primer defecto se creía subsanar con esa compensación,

de manera que si un accionista debía como impuesto personal unos 10 mil sucres, y la sociedad había pagado 5 mil por su cuenta, es decir, por las utilidades que le fueron repartidas, se deducirían de los 10 mil los 5 mil y se evitaba la doble imposición.

Pero fácil era de comprender que mientras tal compensación sólo podían obtenerla los rentistas de alguna consideración, para los pequeños era insubsanable esa imposición doble, lo que venía a colocar a los accionistas en una situación de desfavor frente a otros rentistas que obtenían sus ingresos también del capital.

En efecto, un prestamista soltero, con unos 15 mil sucres de renta, debería el impuesto proporcional sobre 15 mil menos 9 mil de rebaja, es decir, menos de la mitad de la tasa proporcional, computada sobre su renta efectiva. En cambio, un accionista con 9 mil sucres de renta, a título de dividendos, no debería nada como impuesto personal y soportaría todo el impuesto que por esos 9 mil pagó la sociedad.

Es indudable que para evitar la doble imposición, el mejor sistema es no incurrir en ella, y mantener el mismo sistema actual, que consiste en que la sociedad pague la tasa respectiva sobre la utilidad no repartida y retenga el impuesto correspondiente por las utilidades distribuídas.

En cuanto al segundo problema, tampoco parecía justo ese recargo de 5%, que viene a constituir una doble imposición. Si se quería incitar a la capitalización, lo más aconsejable era rebajar la tasa que pagaría la sociedad por las utilidades no distribuídas y establecer sobre las repartidas el mismo impuesto que deben los demás rentistas, en igualdad de capacidad contributiva, abandonando ese injusto recargo.

TERCER MOMENTO.—Ante las objeciones que en este sentido tuve que formular, el autor del proyecto reconoció la injusticia del sistema y resolvió modificarlo en este sentido:

a) Suprimir el impuesto adicional de 5% sobre los dividendos repartidos, con lo que desaparece esa discriminación injusta y esa verdadera doble imposición.

b) Ampliar la facultad de compensación aún para las pe-

queñas capacidades, de manera que el impuesto ya pagado por la sociedad cuando abona el $x\%$ sobre la renta total social, si no puede deducirse, total o parcialmente, en la liquidación del impuesto personal al accionista, le sea devuelto. De esta manera, así se complique administrativamente el tratamiento de las sociedades por acciones y de los accionistas, se habrá evitado la doble imposición.

CUARTO MOMENTO.—En la redacción final del proyecto, que ha quedado a cargo de otros Expertos de la ONU, se vuelve a insistir en la idea de un impuesto especial a las utilidades sociales, no compensable ni deducible del impuesto personal que deba el accionista, de manera que aun cuando este impuesto será pequeño, 4 o 2%, en esta parte existirá verdadera doble imposición, que se la quiere admitir por razones fiscales, y quizás porque los señores Expertos creen que realmente no existe doble imposición, criterio que no comparto por las razones tan abundantemente expuestas.

De aceptarse esta modificación, el accionista, verdadero propietario del capital social, por ende, de sus utilidades, sufrirá una reducción del 4%, así se lo llame impuesto a la sociedad, y así se crea o pretenda creer que existen dos rentas y dos facultades distintas. Su situación tributaria será pues inferior a la de cualquiera otro capitalista, a pesar de que si algún capitalista puede invocar en el Ecuador argumentos que conduzcan a un tratamiento tributario más favorable, será el accionista y no el simple prestamista, que ya percibirá intereses más elevados de los que declara y sobre los que paga el impuesto. En un país como el Ecuador parece más aceptable la mentalidad que manifestó la Misión Kemmerer antes que ésta de gravar a la sociedad y nuevamente al accionista, cuando en los Estados Unidos se está estudiando la posibilidad de abandonar este sistema y adoptar uno semejante al que nosotros tenemos y habríamos abandonado.

Quito, a 7 de abril de 1954.