

RENDIMIENTO COMPARATIVO DE LOS ACTUALES IMPUESTOS A LA RENTA
Y EL PROYECTO DE NUEVA LEY DE LOS EXPERTOS DE LA ONU.

Por: Dr. Eduardo Riofrío V.,
Profesor de Teoría y Legislación Tri-
butarias de la Facultad de Economía.

I. Evolución del Impuesto a la Renta en el Ecuador.

En este breve estudio que tiene por objeto establecer muy aproximadamente la productividad de los actuales impuestos que afectan a los ingresos netos o la renta de los contribuyentes, frente al proyecto de nueva Ley, elaborado por el doctor José Calzada de las Naciones Unidas, empezaré con una exposición esquemática de la evolución del referido impuesto en el Ecuador.

el primer ensayo deducido de imposición a la renta tuvimos con la Ley dictada en 1.925. El sistema que se adoptó fué el clásico tripartito de rentas del trabajo sin la intervención del capital; rentas del capital con la intervención del trabajo; y rentas del capital puro, es decir, sin la cooperación del trabajo. Las escalas que se adoptaron fueron progresivas, a pesar del carácter de semi-real de este impuesto, más adecuado para una imposición proporcional.

En 1928, la Misión de Expertos llamada "Kemmerer", presidida por este reputado economista, dictó una nueva Ley, cuyas características fundamentales fueron las siguientes:

- a).- Se acepta el mencionado sistema de discriminación tripartita;
- b).- Las rentas del trabajo sin la cooperación del capital se someten a una tributación progresiva que no elimina el "salto", o sea el supergravamen de un sucre más de renta, al pasar de una categoría a otra. La escala empezaba con 2% para la primera fracción de la renta que no exceda de \$/ 3.000,00 imponible, hasta el 8% sobre la fracción que exceda de \$/ 25.000,00.
- c).- Las rentas mixtas, de capital y trabajo, y las rentas del capital se gravan con el 8% proporcional.
- d).- Se acepta el tratamiento preferencial de las reservas de empresas anónimas, de manera que sólo soportan el impuesto los dividendos repartidos a los accionistas.
- e).- Se conceden rebajas, general y por cargas de familia, únicamente a las rentas del trabajo y a las mixtas, las rentas del capital, como dividendos, intereses, etc., deben pagar el impuesto sobre la totalidad del ingreso percibido.
- f).- La rebaja o deducción general era de \$/ 2.000,00; \$/ 1.000,00 para los casados y padres de familia; y \$/ 500,00 adicionales por cada hijo. Se admiten deducciones adicionales más bajas por otras cargas de familia y respecto de las mujeres.

REFORMA de 1937.- Se introduce por primera vez el impuesto complementario a la renta global, o suma de rentas de una persona; pero se deroga la Ley muy poco tiempo despues.

Tratamiento de las compañías anónimas.- Unos años después de dictada la Ley Kemmeriana de impuesto a la Renta, se modificó el tratamiento de las compañías anónimas, gravando a éstas por las utilidades no repartidas y a los accionistas por los dividendos percibidos. No se incurre en la condenable doble imposición que consiste en distinguir dos rentas separadas, reveladoras de diversa capacidad tributaria: la renta o utilidad neta total de la sociedad y la renta del accionista, revelada por los dividendos percibidos; pero se abandona el sistema de favor para las utilidades reservadas por la empresa esto es, las utilidades no repartidas.

Reformas posteriores.- En 1944 se volvió a introducir el impuesto a la renta global y se dictó también una Ley que gravaba las utilidades excesivas, considerando como tales las que representan un rendimiento superior del 15% del capital social o del capital propio invertido en el negocio.

El impuesto a las ganancias excesivas fué derogado poco después y se lo sustituyó por ciertos gravámenes o recargos adicionales al que causaba el impuesto a la renta.

En 1946 se derogó también el impuesto a la renta global y su peso se añadió al básico sobre las tres rentas mencionadas, de manera que el sistema de gravar separadamente a las rentas conforme su fuente u origen, se sustituyó por tres imposiciones semi-globales:

- a) Rentas del trabajo.- Sobre la suma de rentas provenientes del trabajo sin la intervención del capital, esto es, sueldos, salarios, comisiones, rentas profesionales, socios no capitalistas, etc, se estableció una escala progresiva que rige actualmente y va del 4% para la fracción de la renta imponible que no excede de \$/ 1.000,00, hasta el 19% para la fracción de la renta que excede de \$/ 100.000,00.
- b).- Las rentas del capital y del trabajo, percibidas por personas naturales, así como las del capital puro, quedan sujetas a una misma escala progresiva de tributación, que va del 10% para la fracción de renta imponible que no excede de \$/ ... 5.000,00, hasta el 22% para la fracción que excede de \$/ 200.000,00.

Las utilidades no repartidas de sociedades por acciones, así como las utilidades o intereses remesados al exterior, a personas o sociedades extranjeras, pagan el impuesto proporcional promedial del 16%.

Los dividendos de acciones, o intereses de títulos al portador, deben el 20% .

Las deducciones de la renta neta para convertirle en renta imponible, siguen concediéndose únicamente a las rentas del trabajo y las mixtas se las niega a las rentas del capital sin intervención del trabajo.

La deducción general se ha elevado a \$/ 6.000,00 para las rentas del trabajo; \$/ 4.000,00 para las rentas mixtas. La deducción adicional para los casados se eleva a \$/ 3.000,00. La rebaja por hijos menores de 21 años se concede de \$/ 1.000,00; pero desde el tercer hijo la rebaja es de \$/ 2.000,00. Por las hijas de cualquier edad se concede la deducción adicional de \$/ 1.000,00. Por otras cargas de familia se otorga la rebaja de \$/ 700,00.

Impuestos adicionales a la renta.- Funcionan también los siguientes impuestos adicionales a la renta:

- 1).- Para el Seguro Social, como contribución del Estado, se crearon estos impuestos adicionales:
 - a).- 2% sobre la fracción de la renta del trabajo, que excedan de \$/ 20.000,00.
 - b).- 2,5% sobre la fracción de las rentas mixtas, que excedan de \$/ 12.000,00.
 - c).- 5% sobre la fracción de las rentas de capital que excedan de \$/ 12.000,00.
 - d).- 1% sobre las utilidades no repartidas de empresas por acciones nacionales o de empresas extranjeras, es decir, que remitan sus utilidades al exterior, recayendo entonces en el impuesto sobre la totalidad de las utilidades.
- 2).- Impuestos para la reconstrucción de las provincias devastadas por el terremoto de 1949:-
 - a).- Sobre el impuesto que causen las rentas del trabajo que excedan de \$/ 30.000,00 para una misma persona y no de \$/ 60.000,00, sin considerar el estado familiar o civil, se debe 2 1/2%.
 - b).- Sobre el impuesto que causen las rentas del trabajo, cuando exceden de \$/ 60.000,00 se debe 5%.
 - c).- Sobre el impuesto que deben las rentas del capital y del trabajo de cualquiera magnitud, se debe 5%.
 - d).- Sobre el impuesto que deben las rentas de capital se debe 10%.
- 3).- En la Provincia del Guayas, se creó un impuesto adicional de 8% sobre el impuesto que paguen o deban las rentas de toda clase.

II.-El Proyecto de nueva Ley de Impuesto a la Renta, elaborado por el doctor José Calzada

Por la naturaleza del presente trabajo, no voy a hacer una crítica o comentario integrales del proyecto que ha elaborado el doctor José Calzada, experto tributario de las Naciones Unidas, pues el propósito se limita a una comparación entre el sistema impositivo actual, y su rendimiento, y el que comporta el mencionado proyecto.

En este aspecto, las características fundamentales del proyecto son las siguientes:

1).- Las tasas tributarias gravan siempre a la suma de renta; pero se establecen dos tasas proporcionales generales y una progresiva, para las rentas que perciben las personas naturales:

Para las rentas del trabajo en dependencia	12%
Para las demás rentas.	16%

La tasa progresiva empieza y termina en esta forma:

Primera fracción de \$/ 20.000,00	2%
Segunda " de \$/ 20.000,00	4%
Tercera " de \$/ 25.000,00	6%
.....	
Octava fracción de \$/ 30.000,00	16%
Novena " de \$/ 50.000,00	19%
Treceava " de \$/100.000,00	31%
Décima cuarta " de \$/300.000,00	33%
Fracción excedente \$/800.000,00	35%

2).- Las utilidades de las corporaciones, no distribuidas 20%

3).- Dividendos de empresas extranjeras, remesados al exterior. 30%

4).- Otras utilidades e intereses remesados al exterior 25%

5).- Las empresas mineras tendrían un tratamiento de favor, por cuanto soportan un impuesto de hasta 12% sobre el ingreso bruto. Tasa máxima 14%

6).- Las deducciones y rebajas, general y por cargas de familia, se conceden para todas las rentas. Se abandona así la discriminación entre rentas del trabajo, del capital y trabajo y rentas de capital. Las nuevas deducciones y rebajas serían:

Rebaja general	\$/ 9.000,00
Rebaja de los casados	\$/ 5.000,00
Por los cuatro primeros hijos, c/u	\$/ 2.000,00
Por los restantes hijos, c/u	\$/ 3.000,00

7).- Además de estas deducciones, para estimar la renta imponible con la tasa progresiva, se deducen \$/ 20.000,00 más.

III. Rentabilidad comparativa de la Ley vigente y del Proyecto de nueva Ley.

Para apreciar los efectos tributarios de una reforma, basta adoptar una base de distribución de rentas que se aproxime a la real, puesto que así hubiera alguna diferencia entre esa base y la realidad, como las tablas tributarias de la Ley vigente y las de un proyecto nuevo se aplican a igual base, los resultados comparativos serán siempre elocuentes en lo que la productividad y situación comparativa de los contribuyentes se refiere.

Voy a realizar la comparación tomando la situación actual y aplicando a esa situación las nuevas tarifas, separadamente para los solteros y para los casados. Tocante a ellos, aceptaré el término medio de tres cargas de familia, además de la rebaja por casado.

I.- Rentas del trabajo en relación de dependencia.

- 1). En las rentas medianas se supone la frecuencia de 35% de solteros y 65% de casados.
- 2). En las rentas superiores se aumenta la frecuencia de los casados.
- 3). Se acepta que el promedio de cargas de familia es de 3 hijos.
- 4). La columna "Impuesto Actual" comprende el impuesto básico a la renta, el que se creó para el Seguro Social y el de Reconstrucción.

Cuadro Nº 1

<u>S O L T E R O S</u>				<u>C A S A D O S</u>			
Número	Renta Promedio.	Impuesto Actual	Impuesto Nuevo.	Número	Renta Promedio	Impuesto Actual	Impuesto Nuevo.
1.925.	4.500.	----	----	4.125.	4.500.	----	----
1.437.	7.750.	----	----	2.726.	4.500.	----	----
1.680.	6.350.	----	----	3.120..	6.350.	----	----
1.015.	7.450.	41.	----	1.785.	7.450.	----	----
823.	8.450.	74.	----	1.527.	8.450.	----	----
695.	9.470.	106.	----	1.285.	9.470.	----	----
1.170.	11.770.	328.	280.	2.180.	11.770.	----	----
588.	14.550.	285.	329.	1.092.	14.550.	30.	----
660.	18.500.	541.	657.	1.230.	18.500.	287.	----
322.	22.400.	410.	465.	598.	22.400.	336.	75.
155.	27.200.	296.	307.	295.	27.200.	322.	196.
190.	36.000.	590.	595.	360.	36.000.	799.	605.
75.	44.700.	341.	321.	150.	44.700.	537.	410.
74.	61.000.	544.	492.	150.	61.000.	936.	737.
30.	88.000.	370.	338.	80.	88.000.	887.	716.
8.	106.000.	127.	107.	37.	106.000.	537.	460.
1.	173.000.	30.	32.	14.	173.000.	396.	355.
				5.	216.000.	193.	173.
				4.	350.000.	265.	286.
<hr/>				<hr/>			
10.848.		4.081.	3.823.	20.763.		5.625.	4.014.

RESUMEN

<u>Impuesto actual</u>	Solteros	S/	4.081.000.		
	Casados	"	5.625.000.	S/	9.706.000.
<u>Impuesto nuevo</u>	Solteros	S/	3.823.000.		
	Casados	"	4.014.000.	"	7.837.000.
Más, por la progresión				"	250.000.
				S/	8.087.000.
	<u>Perdida</u>				S/ 1.619.000.

Solteros exentos ahora de impuesto. 6.057. El 55.83%
 Solteros exentos con la reforma. 7.575. El 69.83%
 Casados exentos ahora de impuesto. 16.748. El 80.66%
 Casados exentos con la reforma. 19.668. El 94.73%

Se consideran también como exentos los que pagan apenas S/ 3,80 mensuales entre los casados y S/ 10.- mensuales, entre los solteros.

Notas.- Por la dificultad de sustituir un sistema vigente, que empieza con escala progresiva baja, con un impuesto de base proporcional, ocurre que las rentas de S/ 14.500,00; S/ 18.500,00; 22.400,00; 27.200,00; llegan a pagar un poco más ahora; mientras las demás rentas altas, hasta S/ 100.000,00 pagan un poco menos. Esto obedece también a que las rentas de más de S/ 20.000,00 deben impuesto actualmente para el Seguro Social y las mayores de S/ 30.000,00, para la reconstrucción, estos impuestos, aun cuando se denominan "Adicionales", tienen el grave defecto de que incurren en el "Salto" y que afectan lo mismo a los solteros y a los casados.

Una renta de S/ 30.000,00 no paga nada para la Reconstrucción, pero si es de S/ 30.001,00, debe S/ 60,00, sin distinción entre solteros y casados. Tampoco se hace

esta discriminación en el impuesto para la Defensa Nacional.

El principio de afectar con un impuesto proporcional a las rentas, como tributo bastante general; y complementarlo con una tasa progresiva para las rentas globales, de cierta cuantía de alguna consideración, es muy técnico, y ninguna observación cabría si el sistema se implantara por primera vez, en una Ley inicial.

Pero a veces es conveniente considerar también la situación comparativa antes y después del nuevo sistema que modifique el anterior, y a menudo por esa situación de hecho se procede por "aproximaciones sucesivas", como dice el Profesor Einaudi.

Si se quisiera evitar ese defecto de la sustitución, no cabría otra cosa que dañar un tanto el principio, perfectamente técnico como se ha dicho, y establecer para las rentas del trabajo una escala de progresión bastante simple, como sería esta:

Excedente de	S/	1.	hasta	S/	15.000.	11%
Excedente de	"	15.000.	hasta	"	40.000.	12%
Excedente de	"	40.000.				13%

El sistema se daña, dentro de lo que podemos llamar el arte tributario; pero tendría la ventaja de evitar el defecto mencionado y reduciría un tanto el déficit. Empezar con el 13% proporcional, agravaría, en cambio, el mencionado defecto.

La compensación de los S/ 250.000,00 proviene de un moderado cómputo que consiste en suponer que los rentistas de más de 30.000,00 anuales tienen un 10% de esas rentas que soportan el peso de la escala progresiva.

II. Rentas Profesionales

Cuadro Nº 2

Número	<u>S O L T E R O S</u>			Número	<u>C A S A D O S</u>		
	Renta Promedio	Impuesto actual	Impuesto nuevo		Renta Promedio	Impuesto actual	Impuesto nuevo
48.	6.500.	2.		96.	6.500.	----	----
35.	10.500.	9.	1.	40.	10.500.	----	----
67.	12.500.	28.	28.	120.	12.500.	4.	----
75.	18.500.	71.	85.	130.	18.500.	59.	----
60.	25.000.	102.	115.	115.	25.000.	136.	7.
48.	36.500.	162.	158.	85.	36.500.	238.	168.
25.	65.000.	227.	208.	45.	65.000.	347.	268.
15.	80.000.	175.	156.	30.	80.000.	316.	252.
3.	120.000.	55.	50.	15.	120.000.	287.	238.
376.		831.	779.	676.		1.387.	927.

La base de las declaraciones en 1948 se ha elevado un tanto, para acomodarla mejor a la realidad. Los resultados comparativos son los siguientes:

	<u>Impuesto actual</u>	<u>Impuesto nuevo</u>
Solteros	S/ 831.000.	S/ 779.000.
Casados	<u>"1.387.000.</u>	<u>" 927.000.</u>
<u>Totales</u>	<u>S/ 2.218.000.</u>	<u>S/1.706.000.</u>

Diferencia de menos según el Proyecto: S/ 512.000.

En este como en los demás cuadros comparativos, el impuesto actual comprende el básico y los adicionales.

III. Rentas del Capital y el Trabajo

Cuadro Nº 3

<u>S O L T E R O S</u>				<u>C A S A D O S</u>			
Número	Renta Promedio	Impuesto actual	Impuesto nuevo	Número	Renta Promedio	Impuesto actual	Impuesto nuevo
		(Miles de sucres)				(Miles de sucres)	
460.	4.900.	46.	----	845.	4.900.	----	----
225.	5.900.	47.	----	401.	5.900.	----	----
157.	6.900.	50.	----	450.	6.900.	----	----
162.	7.900.	66.	----	298.	7.900.	----	----
122.	8.900.	63.	----	228.	8.900.	----	----
130.	9.900.	82.	19.	240.	9.900.	----	----
210.	12.100.	192.	104.	390.	12.100.	45.	----
192.	14.800.	244.	178.	310.	14.800.	188.	----
145.	17.300.	240.	193.	275.	17.300.	220.	----
105.	20.500.	223.	193.	245.	20.500.	302.	20.
135.	24.500.	342.	334.	315.	24.500.	535.	226.
78.	29.200.	262.	252.	202.	29.200.	517.	297.
96.	36.500.	452.	437.	234.	36.500.	843.	618.
60.	48.000.	403.	397.	150.	48.000.	850.	696.
73.	65.000.	727.	730.	177.	65.000.	1.430.	1.340.
60.	100.000.	1.051.	1.064.	150.	100.000.	1.414.	1.280.
18.	140.000.	501.	520.	44.	140.000.	983.	1.104.
30.	180.000.	1.096.	1.171.	78.	180.000.	2.530.	2.792.
19.	209.000.	1.357.	969.	46.	209.000.	1.946.	2.047.
12.	280.000.	735.	862.	32.	280.000.	1.924.	2.182.
10.	360.000.	868.	1.086.	40.	360.000.	3.482.	3.950.
5.	390.000.	448.	580.	16.	390.000.	1.349.	1.778.
5.	450.000.	526.	696.	17.	450.000.	1.760.	2.344.
				20.	680.000.	3.253.	4.980.
				18.	959.000.	4.212.	6.966.
<hr/>				<hr/>			
2.509.		10.021.	9.785.	5.221.		27.783.	32.628.
<hr/>				<hr/>			
				6.	1.200.000.	1.718.	2.500.
<hr/>				<hr/>			
2.509.		10.021.	9.785.	5.227.		29.501.	35.128.

RESUMEN:

<u>Solteros</u>	Impuesto actual	S/	10.021.000.	
<u>Casados</u>	Impuesto actual	"	29.501.000.	S/ 39.522.000.
<hr/>				
<u>Solteros</u>	Impuesto nuevo	S/	9.785.000.	
<u>Casados</u>	Impuesto nuevo	"	35.128.000.	S/ 44.913.000.
	Compensación por la escala progresiva			" 1.000.000.
<hr/>				
	Impuesto nuevo total.			S/ 45.913.000.

Solteros exentos actualmente; -----
 Solteros exentos con el Proyecto 1.126. o sea el 44,8%
 Casados exentos actualmente 2.012. o sea el 38,66%
 Casados exentos con el Proyecto 3.232. o sea el 62, %

IV. Rentas del Capital sin el concurso del Trabajo

a) Impuesto a las personas

Cuadro Nº 4

<u>S O L T E R O S</u>				<u>C A S A D O S</u>			
Número	Renta	Impuesto	Impuesto	Número	Renta	Impuesto	Impuesto
250.	380.	10.	----	750.	380.	28.	----
800.	1.100.	88.	----	1.960.	1.100.	215.	----
300.	4.750.	142.	----	700.	4.750.	332.	----
30.	8.500.	29.	----	92.	8.500.	90.	----
40.	23.000.	138.	89.	102.	23.000.	352.	48.
60.	27.500.	241.	177.	168.	27.500.	676.	202.
3.	143.000.	75.	80.	9.	143.000.	220.	202.
				3.	240.000.	180.	163.
1..	530.000.	145.	179.	7.	530.000.	1.015.	1.197.
				6.	950.000.	1.600.	2.226.
1.484.		868.	525.	3.797.		4.708.	4.038.

b) Impuesto a las corporaciones

		<u>Impuesto actual</u>	<u>Impuesto nuevo</u>
Cantidades reservadas	S/ 11.408.000.	S/ 2.121.000.	S/ 2.281.000.
Cantidades remesadas al ext.	" 45.441.000.	" 8.724.000.	" 12.628.000.
	S/ 56.849.000.	S/ 10.845.000.	S/ 14.909.000.

RESUMEN:

Impuesto actual	S/ 16.421.000.
Impuesto nuevo	" <u>19.472.000.</u>
Diferencia en favor del Proyecto	S/ 3.051.000.

En las sociedades anónimas nacionales de mayor importancia, los Bancos y unas pocas empresas industriales, se puede observar la enorme proporción de los pequeños accionistas:

2,755 accionistas reciben	S/ 2.930.000,	ó S/ 1.063 c/u.
252 accionistas reciben	" 4.410.000	ó "20.238 c/u.
33 accionistas reciben	" 2.804.000	ó 115.272 c/u.
14 accionistas reciben	" 9.934.000	ó 709.571 c/u.

RESUMEN COMPARATIVO TOTAL

	<u>Impuesto actual</u>	<u>Impuesto nuevo</u>
I. Rentas del Trabajo	S/ 9.706.000.	S/ 8.087.000.
II. Rentas Profesionales	" 2.218.000.	" 1.706.000.
III. Rentas de Capital y Trabajo	" 39.068.000.	" 43.412.000.
IV. Rentas del Capital	" <u>16.421.000.</u>	" <u>19.972.000.</u>
<u>Totales</u>	S/ <u>67.413.000.</u>	S/ <u>73.177.000.</u>

Si se considera que el impuesto que actualmente se recauda, como principal y los adicionales, es de alrededor de unos 71 millones de sucres, se puede ver que la base de la distribución que se ha tomado se acerca notablemente a la realidad.