

# LA EXPERIMENTACION DEL IMPUESTO A LA RENTA EN LA REPUBLICA ARGENTINA

EGIDIO C. TREVISÁN  
Facultad de Ciencias Económicas  
Buenos Aires

**E**L sistema impositivo argentino anterior a la Revolución del 6 de septiembre de 1930 —acontecimiento político-militar que señala una etapa en la evolución institucional de ese país— adolecía de algunas fallas de consideración. Desde el punto de vista financiero, constituía un sistema *poco estable*. Estando apoyado principalmente en las contribuciones indirectas —impuesto aduanero de importación e impuestos internos a los consumos—, las recaudaciones fiscales seguían el ritmo, favorable o contrario, de la situación económica del país. En los períodos de prosperidad los consumos se expandían y se experimentaba un incremento apreciable en las percepciones fiscales; pero, por el contrario, cuando sobrevenían tiempos de depresión, o de crisis, que, alternativamente, tienen lugar en los países de este tipo, ocurría la caída pronunciada de tales recaudaciones, con el consiguiente desorden en las finanzas del Estado.

Otro de los inconvenientes del sistema argentino era, desde un punto de vista más evolucionado, que no consultaba los principios de la equidad fiscal, es decir, era *poco justo*. Sabido es, en efecto, que las contribuciones indirectas, que afectan a los consumos, son poco equitativas, porque, relativamente, gravan más al pobre que al rico, desde que el primero, en general, invierte todas sus rentas en los consumos necesarios, mientras que el segundo ahorra y capitaliza. Y, según se ha expresado, el sistema argentino se apoyaba principalmente en los impuestos indirectos.

Estas y otras circunstancias habían hecho que en la República Argentina se formase conciencia en el sentido de que se debía im-

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

plantar el *impuesto a la renta*, más tarde denominado allí “impuesto a los réditos”, como una forma de eliminar, o, por lo menos, de atenuar los indicados inconvenientes.

Alguien ha dicho de este gravamen —el impuesto a la renta— que es “el gran invento financiero moderno” y, sin duda, ese autor ha sido feliz en su expresión. En efecto, es una contribución que reúne condiciones muy favorables:

Ante todo, su mayor ventaja radica en que se trata de una contribución *personal o subjetiva*, lo que implica decir que tiene en cuenta la situación individual del contribuyente.

Un impuesto de tipo antiguo, como los que gravan a los consumos, es de carácter objetivo y grava al contribuyente con total prescindencia de su situación particular. Por el contrario, suele ocurrir con frecuencia que aquel que posee menos capacidad de pago, por tener personas a su cargo o muchos consumos, es quien debe tributar en mayor medida. El impuesto a la renta se caracteriza, en cambio, por su condición de tributo personal y subjetivo. En primer término, el mismo exime de todo pago una porción de las primeras rentas, lo que constituye el llamado “mínimo no imponible”. Después se amplía esa suma exenta mediante las denominadas “cargas de familia”, es decir, una parte que se adiciona al mínimo no imponible por cada persona a cargo del contribuyente. Se conceden, además, exenciones por diferentes motivos; se efectúa la depuración de las rentas, mediante amortizaciones y castigos; se deducen las cargas de tales rentas y se grava a las mismas, con mayor o menor intensidad, según su magnitud. Todas estas circunstancias caracterizan al presente gravamen como un tributo justo y democrático.

Desde un punto de vista financiero, sus condiciones son también apreciables. Su *productividad* es muy grande, hecho que ha sido constatado en diferentes países, y también en la República Argentina, en donde, ante la merma operada en las rentas aduaneras, ha llegado a ocupar en la actualidad el primer puesto en el orden de las recaudaciones fiscales. Por otra parte, es un gravamen bas-

## IMPUESTO A LA RENTA EN ARGENTINA

tante *estable*, sobre todo en lo que atañe a ciertas rentas, como sueldos, salarios, alquileres, intereses, jubilaciones, pensiones, etc.

Frente a estas circunstancias, se pensó seriamente en la República Argentina en la implantación del impuesto a la renta. El presidente Hipólito Yrigoyen lo proyectó en 1918, bajo el Ministerio de Hacienda del Dr. Domingo Salaberry. Otros proyectos se presentaron también, como el del Dr. Marcelino Herrera Vegas y el del Dr. Víctor M. Molina, este último más evolucionado. Pero, siendo en la República Argentina, al igual que en otros países latinos, un poco pesado el mecanismo parlamentario, dichos proyectos no dejaron de ser tales, sin haber llegado a convertirse en una realidad.

En el año 1922, el eminente profesor de Finanzas de la Universidad de París, Gaston Jéze, dió algunas notables conferencias en las Facultades de Derecho y de Ciencias Económicas de Buenos Aires, sobre temas de la realidad financiera argentina. Sorprendió la claridad y compenetración con que el ilustre profesor francés trató los problemas de ese país, lo cual sólo se explica si se tiene en cuenta que el visitante hacía ya mucho tiempo que estaba familiarizado con tales cuestiones a través de las publicaciones y estudios que venía realizando en la *Revista de Legislación Financiera* por él dirigida.

El señor Jéze expuso su tesis, francamente favorable a la introducción del impuesto a la renta en la República Argentina, el cual, según él, debía llegar a constituir más adelante el eje del sistema tributario de ese país; pero, en su opinión, el mismo debía ser implantado inicialmente de una manera moderada, aplicándosele con cuotas suaves y normas sencillas. Y después, recién cuando el contribuyente se hubiese acostumbrado al nuevo gravamen y la administración se hubiese perfeccionado, habría llegado el momento de evolucionar el sistema y de intensificar sus tasas.

Sin duda alguna, el ilustre profesor francés tenía razón, en principio; pero las circunstancias del momento no permitían actuar de esa manera. La situación en que habían quedado las finanzas ar-

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

gentinas después de la desastrosa segunda presidencia del señor Yrigoyen, era, en verdad, muy afligente. Las rentas aduaneras —primer renglón de los ingresos nacionales— fuertemente mermadas, como consecuencia de la depresión que sufría el mundo y de la consiguiente paralización del comercio exterior; la deuda pública imprudentemente aumentada, si bien con sus servicios externos religiosamente al día, de acuerdo con la tradición argentina; los proveedores del Estado con sus créditos pendientes de pago y el personal de la nación en peligro de sufrir un serio retraso en el cobro de sus haberes.

Frente a esta situación, que no era nada cómoda, por cierto, no se podía pensar en acudir a procedimientos suaves, siendo necesario, por el contrario, recurrir a las soluciones heroicas. Los hombres que entonces actuaban al frente del Ministerio de Hacienda, entre los cuales figuraban como colaboradores algunos elementos, jóvenes y eficientes, egresados de la Facultad de Ciencias Económicas de Buenos Aires, demostraron tener decisión y estar a la altura de las circunstancias. Estudiaron los sistemas impositivos de los países más adelantados en esa materia —belga y norteamericano, particularmente— y, adaptando los mismos a las modalidades de su propio país, implantaron el nuevo tributo de una sola vez y no por grados como se había preconizado.

Se tropezó con una dificultad inicial: este impuesto es, según se sabe, una contribución directa; y, de acuerdo con el régimen constitucional argentino, tales impuestos directos son privativos de los poderes locales, es decir, de las provincias, pudiendo percibirlos solamente la nación en la Capital Federal y en los territorios nacionales, en su carácter de poder local, que allí ella ejerce. Sin embargo, la Constitución argentina faculta a la Nación, en su artículo 67, inciso 2º, a aplicar las contribuciones directas en forma temporal, es decir, por tiempo limitado, y de una manera excepcional, cuando ocurran circunstancias graves, como podrían ser situaciones bélicas, conflictos interiores, etc. Pero, de acuerdo con las conveniencias económicas del país y con sus apremios financieros del momento, este

## IMPUESTO A LA RENTA EN ARGENTINA

gravamen no debía ser provincial sino nacional. Lo exigía así la necesidad de dotar al país de una legislación impositiva uniforme, en todo su territorio, y la urgencia de lograr fondos. Y existiendo el inconveniente legal que queda señalado, se buscó de sortear el escollo dándose al procedimiento la "apariencia" de normalidad constitucional: el impuesto fué establecido con carácter de tributo "de emergencia", es decir, aplicado en forma transitoria. (En los Estados Unidos de Norteamérica se había presentado antes una situación semejante, pero allí el inconveniente fué subsanado mediante la enmienda constitucional, operada en el año 1908.)

Naturalmente, quienes habían organizado un mecanismo impositivo tan complejo como el que se implantó en la República Argentina en 1932, sabían muy bien que dicho gravamen, no obstante su aparente carácter de impuesto de emergencia, estaba destinado a perdurar. Sin embargo, la forma en que el mismo fué establecido hizo que muchas personas o entidades, que debían revistar como contribuyentes, alentaran la esperanza de escapar definitivamente al peso del tributo, y de ahí que se rehusasen a empadronarse y a cumplir con sus obligaciones fiscales, siendo los ganaderos los que más se particularizaron en ese sentido. Tal vez el hecho no deba atribuirse exclusivamente al propósito de eludir el pago del impuesto, siendo admisible que, en muchos casos, su falta de cumplimiento con las exigencias fiscales haya derivado de la dificultad, cuando no imposibilidad, de satisfacer las obligaciones legales, a causa de la excesiva complejidad de las normas establecidas. En efecto, las llamadas "declaraciones juradas", que el contribuyente debe presentar anualmente a la Dirección, manifestando sus rentas, deben ser extendidas en "formularios" que aquella distribuye gratuitamente. La complejidad de tales formularios es, precisamente, uno de los mayores inconvenientes que presenta el sistema argentino de impuesto a los réditos, ocurriendo otro tanto en lo que concierne a otros de los gravámenes establecidos últimamente en ese país, como el impuesto a las ventas y el impuesto a los beneficios extraordinarios.

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

Indudablemente, esos formularios han sido confeccionados con inteligencia. En efecto, una persona que siga con atención el desarrollo de los mismos, llega a resultados exactos. Pero es el caso de que muchos contribuyentes y, en especial, la gente del campo, no están capacitados para esa tarea numérica. De ahí que muchos de ellos, desalentados ante las dificultades que se le presentan para hacer una correcta declaración de sus rentas, hayan optado en muchos casos por hacer abandono de sus obligaciones fiscales.

Es interesante hacer notar que, con el andar de algunos años de experimentación y, encontrándose al frente de la Dirección personas capacitadas y comprensivas, estas dificultades iniciales fueron en parte subsanadas. Se empezó por poner a disposición del contribuyente un personal asesor, convenientemente seleccionado, el cual informa a aquel sobre el procedimiento a seguir, cuando no le confecciona totalmente la declaración, con la base de la información suministrada por el interesado. Más adelante se desvinculó a numerosos contribuyentes de su obligación de formular la declaración anual de rentas, a condición de que los mismos efectuaran un "anticipo" periódico de impuesto, calculado en proporción a la tributación anterior. Con posterioridad, la misma Administración confeccionó la declaración con los datos que se recababa de los interesados.

Además, en varias oportunidades, particularmente en los años 1936, 1937 y 1943, se operaron diversas desgravaciones, con lo que se ha ido desligando del impuesto a muchos contribuyentes, especialmente a los agricultores, modestos comerciantes y pequeños rentistas. Esta desgravación, a la par que ha permitido simplificar el sistema de recaudación, ha hecho posible que la Dirección, por medio de su cuerpo de inspectores, se dedique a fiscalizar con más intensidad a los grandes rentistas, de donde se derivó un apreciable incremento de las recaudaciones.

Pero el hecho más interesante, que puede servir de información para países en donde aún no se conoce a este gravamen, es que, a medida que el tiempo ha transcurrido, los expresados inconvenien-

## IMPUESTO A LA RENTA EN ARGENTINA

tes han ido desapareciendo, habiéndose operado, por el contrario, un fenómeno de “ordenamiento general”. Los formularios, que la Dirección remite, espontánea y gratuitamente, a cada contribuyente, están provistos de un duplicado, que el interesado debe conservar. Ocurre después que, cuando el mismo va a confeccionar una nueva declaración de rentas, acude a las copias que tiene en su poder y, con su auxilio, la tarea se la hace mucho más sencilla.

La referida obra de “ordenamiento”, que se ha observado como consecuencia de la práctica de este gravamen, es particularmente sensible en lo que respecta a los pequeños comerciantes y a los agricultores. Hasta el presente, unos y otros llevaban el cálculo de sus resultados de una manera puramente empírica, siendo frecuente que no practicasen anotaciones en forma. Al final del ejercicio se sabía, por lo que quedaba en caja, si habían ocurrido ganancias o pérdidas; pero fácilmente se comprende que el sistema era defectuoso y se prestaba a “filtraciones”. En la actualidad, el comerciante, y lo mismo el industrial, sabe que le conviene, para cumplir las exigencias fiscales, llevar un sistema de contabilidad en forma y conservar toda la documentación, puesto que si así no lo hace sus declaraciones de renta serán defectuosas y se expone a la rectificación de las mismas, cuando no a las “estimaciones de oficio”, las que, por ser hechas con un criterio fiscalista, no le son favorables. Por consiguiente, el comerciante o el industrial organizan debidamente su contabilidad, lo cual, a la par que les permite el mejor cumplimiento de los requisitos fiscales, les hace posible el más adecuado desenvolvimiento de su gestión productiva.

Con los agricultores y ganaderos ha ocurrido otro tanto. Sabido es que, lo mismo en la República Argentina que en los demás países nuevos, el productor del campo está poco familiarizado con las normas de la contabilidad. En vista de ello, la Dirección distribuye a tales productores, gratuitamente, unos libros, muy sencillos, en los cuales deben consignar los datos fundamentales de su explotación, debiendo confeccionarse con esa base las declaraciones juradas. Fi-

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

nalmente, se ha llegado en dicho país, en el año 1943, a liberar de todo pago de impuesto a aquellos productores agropecuarios cuando, siendo propietarios de los inmuebles, su valor no pase de los \$30.000; y, siendo arrendatarios, cuando sus arriendos no pasen de \$3.000 anuales.

Con el andar de algunos años de experimentación del impuesto, los que habían alentado la esperanza de eludir el pago del gravamen empezaron a comprender que esas ilusiones carecían de fundamento y comprendieron también que estaba en su conveniencia en allanarse a las exigencias de la ley, si no querían pagar el tributo con recargo.

Como forma inicial de percepción de rentas se acudió al procedimiento de gravar, preferentemente, "en la fuente", es decir, se procuró percibir el impuesto, cuando ello fuera posible, en el mismo momento y sitio en que la renta se genera. De esa manera se simplifica la tarea de percepción y se evita en gran parte el fenómeno de la "evasión fiscal".

Las primeras rentas alcanzadas por el nuevo gravamen argentino fueron, en efecto, aquellas que, con más facilidad, se podrían percibir en la fuente, como sueldos, salarios, jubilaciones, pensiones, honorarios, intereses, etc. Y para facilitar esa tarea de recaudación se hizo jugar a un colaborador del fisco, gratuito y con carácter obligatorio, al que se denomina "agente de retención". Este es designado por la ley y actúa, con carácter ineludible, en los casos que la misma determina. En esa forma, se logran dos ventajas: la intervención de un colaborador gratuito para el Estado y una mayor fiscalización en la percepción del gravamen.

En los primeros tiempos de aplicación del impuesto, pudo objetarse al mismo su falta de "equidad", pues en el hecho ocurría que ciertas rentas, que no podían ser ocultadas, debían tributar, mientras que otras eludían el pago del gravamen. Pero es de toda justicia hacer notar que la eficiente organización del mecanismo receptor, denominado Dirección General de Impuesto a los Réditos,



## IMPUESTO A LA RENTA EN ARGENTINA

permitió ir cerrando, cada día con más intensidad, el organismo fiscalizador, lo que dió lugar a un aumento siempre creciente de las recaudaciones fiscales y a una mayor equidad en la distribución del impuesto.

En la República Argentina, al igual que en otros países, latinos principalmente, era frecuente en tiempos anteriores que los cargos públicos se proveyesen con un exclusivo propósito de favoritismo político. Los caudillos, y aun los legisladores, influían en las designaciones para favorecer a su clientela electoral, pero sin que les interesase en lo más mínimo la conveniencia del país ni la eficiencia de la administración. De ahí resultaba que el elemento burocrático fuese pesado y rutinario, cuando no inepto para el desempeño de los cargos que se le confiaban.

Todo ese panorama sufrió un cambio fundamental después del movimiento renovador del 6 de septiembre de 1930. Las nuevas reparticiones que entonces se crearon, como el Banco Central de la República Argentina, la Oficina de Control de Cambios y la Dirección de Impuesto a los Réditos, obedecieron a otras directivas. Su personal se reclutó de una manera muy diferente. Se instituyó el examen de ingreso y se lo hizo efectivo con sinceridad, dándose preferencia para los cargos técnicos a los egresados de las Facultades de Ciencias Económicas y de las Escuelas de Comercio de la nación, resultando de esa selección que se incorporaran a la administración pública valiosos elementos, eficientes y honestos. Ese personal, así escogido, dió excelentes resultados. Baste recordar que, no obstante tratarse de un tributo que, por sus especiales modalidades, requiere una prolija fiscalización; y no obstante también haber sido necesario hacer inversiones iniciales de importancia y que después no se repiten, como la instalación del fichero y de las máquinas de contabilidad, su costo de recaudación y el del impuesto a las transacciones fue, al finalizar el año 1932, es decir, un ejercicio después de su implantación, del 1.67%. Este reducido costo de percepción se mantiene en los años siguientes, en los que se nota también un

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

aumento, siempre creciente, de las cifras de recaudación y del número de inscriptos.

La inscripción general y espontánea quedó prácticamente terminada al finalizar el año 1933, con un total de 345,800 personas empadronadas, cifra que se elevó a 383,200 inscriptos en 1934 y 407,200 en 1935.<sup>1</sup>

Montada convenientemente la máquina administrativa, recaudadora y fiscalizadora, se nota de inmediato un notable aumento en las percepciones. Así, puede observarse que, en comparación con la recaudación inicial, 43.3 millones de pesos, del año 1932, se llega en 1935 a 84.5 millones, lo que representa, aproximadamente, un incremento del 100 %.

Este resultado satisfactorio es debido en primer término a la eficaz tarea de fiscalización efectuada por el cuerpo de inspectores, organizado a ese efecto. Ello se desprende de la circunstancia de que, sobre la indicada cifra de 84.5 millones de recaudaciones del año 1935, el 24.5 % ha sido percibido por la Oficina de Inspección, como consecuencia de su intervención ante infractores o contribuyentes que han declarado mal sus rentas.

La Dirección General, perceptora de este impuesto, no sólo se preocupó de establecer convenientemente el mecanismo fiscalizador, sino que también cuidó de implantar una conveniente organización interna.

A ese efecto, los contribuyentes fueron separados, en el año indicado, en tres grandes grupos:

- a) Entidades con personería jurídica (sociedades anónimas, sociedades de responsabilidad limitada, asociaciones civiles, etc.);
- b) Contribuyentes inscriptos, de existencia visible; y,
- c) Contribuyentes, no inscriptos, de existencia visible.

Creadas las respectivas oficinas internas, se buscó de complementar la acción del cuerpo de inspectores para reducir la evasión

<sup>1</sup> *Memoria*, 1935, p. 15.

## IMPUESTO A LA RENTA EN ARGENTINA

del impuesto, la que se venía operando en sus dos formas más frecuentes: la ocultación sistemática de sus rentas por parte de los contribuyentes no inscriptos, y la tendencia de los inscriptos a infringir las disposiciones vigentes con la esperanza de quedar impunes, por falta de control gubernativo.

En el transcurso del año siguiente, 1936, se introduce en la administración una medida de organización que, aunque en apariencia, sea de poca significación, dió en el hecho resultados apreciables. Consistió la misma en la descentralización de los legajos de los contribuyentes, en los cuales están contenidos los antecedentes de los que están radicados en el interior del país, legajos que hasta entonces eran conservados en la Administración Central. Esta disposición, que fué el resultado de la experiencia, tuvo por consecuencia el de aumentar la eficiencia de la Dirección al facilitar el más amplio y rápido entendimiento entre los contribuyentes y las oficinas recaudadoras locales, evitándose así las demoras derivadas del trámite por correspondencia, a través de grandes distancias.

Por otra parte, como consecuencia de dicha medida, se hizo posible que el personal de la Dirección, organizado en forma de Delegaciones, Sub-Delegaciones y Distritos, se compenetrase debidamente de las diferentes modalidades de las distintas zonas del interior del país, lo cual es conveniente tanto para la correcta aplicación del gravamen como para la posible evolución de la legislación.

En el mismo año 1936 se introduce otra medida de perfeccionamiento, al parecer sencilla, pero de resultados visibles: consistió en comunicar a cada contribuyente, con la debida anticipación, el monto exacto de lo que debe ingresar por concepto de "anticipo", a cuenta del pago definitivo del impuesto. Con la innovación introducida, el contribuyente se despreocupa del cálculo de su obligación fiscal, facilitándose así la percepción del gravamen.

La iniciativa de la descentralización, operada en 1936 y a la que nos hemos referido, dió sus frutos un año después, en 1937, en que pudo notarse un apreciable aumento de inscripciones en el in-

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

terior del país, siendo en el mismo donde se habían palpado las mayores dificultades iniciales para la percepción del impuesto. En efecto, los inscriptos crecieron en el interior, en el indicado año, en 17,900 personas contra 10,200 en la Capital Federal. Y en cuanto a las recaudaciones, se constata un incremento en igual sentido, habiendo aumentado el 59 % en el interior contra el 25.2 % en la Capital Federal.<sup>2</sup>

A esta altura de la evolución del impuesto a los réditos en la República Argentina, la Dirección se viene preocupando de un problema derivado de la naturaleza especial del mismo. Hasta entonces el contribuyente de ese país había pagado malos impuestos, pero lo hacía con comodidad. Los que afectaban a sus consumos, no obstante ser onerosos, los pagaba de una manera inadvertida; y los que le eran exigidos en forma directa, como la contribución territorial y el impuesto de patentes, requerían un procedimiento muy simple de liquidación. Con el impuesto a los réditos no ocurre lo mismo. Todo el mundo está de acuerdo en que constituye un gravamen de condiciones sumamente favorables, pero es de difícil aplicación. El contribuyente se ve, frente al nuevo tributo, con la pesada tarea de establecer el monto del impuesto, cálculo que, según ya se ha dicho, es muy complicado. Teniéndose conciencia de ese inconveniente, se procuró atenuarlo, en cuanto ello fuese posible sin hacer perder el carácter subjetivo o personal que debe caracterizar al mismo. En ese sentido, se puso al servicio del contribuyente el asesoramiento de un personal competente, el que desde entonces facilita y confecciona directamente las declaraciones juradas. Por otra parte, y ello reviste la mayor importancia, se ha buscado de desgravar a los pequeños contribuyentes, a los que se ha desvinculado de toda obligación fiscal, concretando, en cambio, toda la atención fiscalizadora sobre las grandes rentas, que son las que producen el mayor rendimiento fiscal.

<sup>2</sup> *Memoria*, 1937, p. 15.

## IMPUESTO A LA RENTA EN ARGENTINA

Ya en el año 1936 se había operado una importante desgravación para las clases menos capacitadas, elevándose a \$ 400 mensuales el mínimo no imponible, que hasta entonces era de \$ 200, para las rentas del trabajo personal; y ampliándose de \$ 50 a \$ 100 mensuales la deducción por cargas de familia, por el cónyuge. En 1937, se amplían esas desgravaciones, elevándose también de \$ 50 a \$ 100 la reducción por cargas de familia para los hijos y otras personas a cargo del contribuyente.

Como consecuencia de tales reformas se operó de inmediato un fenómeno de crecimiento de las percepciones con relación a las grandes rentas, a la par que se simplifica el mecanismo impositivo con la desvinculación del pequeño contribuyente, de exiguo rendimiento.

Según cifras consignadas en la memoria de la Dirección General del año 1937,<sup>3</sup> 2,400 contribuyentes por sí solos, abonaron en dicho año \$ 23.955,000, lo que representa el 48 % de la recaudación correspondiente a 83,500 casos examinados.

Esa evolución se mantiene en el año siguiente. En efecto, según la memoria de 1938,<sup>4</sup> mientras el grupo de contribuyentes con rentas inferiores a \$ 5,000 anuales disminuye de 68,197 casos en 1936 a 59,473 en 1937, y el grupo de personas con rentas comprendidas entre \$ 5,000 y \$ 10,000 anuales, también decrece en 1784 casos sobre 20,239 registrados en 1936, el grupo de rentas superiores a \$ 200,000 de renta anual aumentó, en cambio, en el 60 % con relación a ese año.

En 1939 se toma una nueva medida, destinada a simplificar el sistema. Se deja sin efecto, para la mayor parte de los casos, la obligación de retener el impuesto en la fuente por los llamados "agentes de retención". Esta resolución, si bien tuvo como efecto el de reducir los ingresos anticipados, produjo, en cambio, favorables resultados en el sentido de que, de esa manera, se evitan los pagos en exceso producidos a causa de que el conjunto de retenciones reali-

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 17.

<sup>4</sup> *Memoria*, 1938, p. 17.

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

zadas por un contribuyente determinado, suele exceder al impuesto que en definitiva le corresponde, siendo necesario, en tal caso, proceder a efectuar devoluciones. Además, el procedimiento tiene la ventaja de que alivia la carga de los agentes de retención, la que, en algunos casos, suele ser pesada.

Naturalmente, con respecto a ciertas rentas no ha sido posible eliminar la indicada obligación de retener. Así, con respecto a las que proceden del trabajo personal, la retención se impone porque, efectuada la misma y declarados el mínimo no imponible y las cargas de familia, los respectivos contribuyentes son liberados, en la mayor parte de los casos, de la obligación de formular las declaraciones juradas. Y con respecto a las rentas de títulos también se ha considerado conveniente mantener la retención para evitar la evasión fiscal.

Se tomaron, asimismo, medidas para facilitar los pagos del impuesto a los contribuyentes radicados en el interior, permitiéndoseles hacerlo, sin gastos, por medio de giros postales.

La labor de la Dirección en los años siguientes —1940-1941— se caracteriza por una mayor fiscalización de las rentas, tarea que se traduce en un rendimiento más abundante del impuesto. Dicha fiscalización se hace efectiva mediante dos procedimientos: por un lado, la verificación externa, la que se cumple por la actuación del cuerpo de inspectores, y por el otro, el control interno, el que se realiza con intervención del personal sedentario.

Dadas las especiales características de este gravamen, tan expuesto a la evasión por la ocultación de las rentas, o por la incorrecta declaración de las mismas, la fiscalización produce rendimientos apreciables. Ello resulta en evidencia de acuerdo con cifras consignadas en la memoria de la Dirección del año 1941.<sup>5</sup> Según ellas, 10,866 inspecciones realizadas en el año indicado permitieron elevar en 361 millones de pesos las rentas originariamente declaradas por un

<sup>5</sup> *Memoria*, 1941, p. 21.

## IMPUESTO A LA RENTA EN ARGENTINA

monto de 652 millones, lo que significa un coeficiente de rectificación del 55.4 %.

Se tiene también, de acuerdo con esas cifras, que, considerada tanto la fiscalización externa como la interna, la recaudación, en el expresado año, procedente de las mismas, alcanza a 27.8 millones de pesos, lo que representan el 19.5 % del total.

Perseverando en el propósito de simplificar el sistema de recaudación de este impuesto, la Dirección implantó durante el ejercicio de 1942 un nuevo procedimiento en virtud del cual el contribuyente puede optar, bien en continuar haciendo por sí mismo sus declaraciones anuales o bien dejando esa tarea librada a cargo de una intervención posterior de la Administración, pero a condición de realizar un segundo anticipo a cuenta del impuesto definitivo, el que después se determina. La expresada medida ha merecido una favorable acogida por parte de numerosos contribuyentes, los que de esa manera se han visto libres de la pesada tarea de confeccionar las declaraciones anuales; pero con posterioridad, ya en el año 1945, se suprimió esta franquicia, en vista de las desgravaciones efectuadas.

El indicado año 1942 representa un período interesante para el estudio del desenvolvimiento de este impuesto en la República Argentina, pues en él se gestó la importante reforma impositiva que, en lo que a este gravamen concierne, culminó con el importante decreto del Poder Ejecutivo de 31 de diciembre de 1943, en virtud del cual se introdujeron fundamentales modificaciones.

Después de haber recabado la correspondiente información y opinión de la Dirección General, el Poder Ejecutivo, bajo el Ministerio de Hacienda del Dr. Acevedo, elevó al Parlamento el correspondiente proyecto de reforma general impositiva. Contemplaba dos aspectos, ambos fundamentales: el uno, de carácter fiscal, pues, dada la caída experimentada en las rentas aduaneras, era urgentemente necesario procurar otros ingresos que establecieran una compensación, tanto más cuando que el Estado, con un propósito de sostenimiento económico, había distraído y comprometido fuertes sumas en el au-

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

xilio de los productores agropecuarios. El otro aspecto es de carácter social. Siguiéndose una adecuada orientación de justicia impositiva, se procuró desgravar en cierta medida a las clases menos capacitadas para el pago, haciéndose recaer, en cambio, el peso del impuesto, con más intensidad, sobre las grandes rentas. El proyecto fué ampliamente debatido en la Cámara de Diputados, con intervención de todos los sectores, y fué luminosamente informado por el Presidente de la Comisión de Presupuestos y Hacienda, Dr. José Aguirre Cámara, quien puso de manifiesto, con toda claridad y valentía, la escandalosa corruptela existente en el país sobre esta materia, como consecuencia de la cual se producía la evasión fiscal en grandes proporciones y con la particularidad de que esos procedimientos eran puestos en práctica por los grandes rentistas, entre los que se encontraban en primer término algunas fuertes empresas y numerosos tenedores de títulos al portador.

El proyecto fué aprobado por la Cámara de Diputados, pero después sobrevino el movimiento revolucionario del 4 de junio de 1943, a consecuencia del cual fué depuesto el gobierno patrocinante del Dr. Ramón S. Castillo. El nuevo gobierno, surgido de la revolución, continuó, en esta materia, la orientación de su antecesor y dictó, en acuerdo general de ministros, el Decreto-Ley del 31 de diciembre de 1943, a que ya se ha hecho referencia y en virtud del cual se convirtieron en una realidad, con escasas modificaciones, las iniciativas anteriormente gestadas.

De las reformas introducidas, las más importantes son las siguientes:

Desde el punto de vista de la intensidad del impuesto, se alivió la carga para algunas categorías y se agravó, en cambio, la severidad para las grandes rentas. En efecto, el mínimo no imponible fué ampliado para las rentas del comercio y de la industria y para los agricultores, categorías que antes no gozaban de esa situación. Se concedió, además, un descargo adicional para las rentas del trabajo personal. Y en cuanto a las cuotas, se uniformaron las dos existen-



## IMPUESTO A LA RENTA EN ARGENTINA

tes, del 3 y del 5 %, en una tasa básica única del 3 %. Pero, donde radica el mayor rendimiento del impuesto, obtenido a raíz de la reforma, es en el hecho de que la escala progresiva, que antes comenzaba a aplicarse a partir de los \$ 10,000 de rentas anuales, ahora se hace efectiva desde los \$ 5,000 de tales rentas, llegando hasta un máximo del 22 % para las rentas superiores a \$ 1.000,000 anuales.

Otra de las innovaciones introducidas es la de permitir la compensación de los resultados de ejercicios consecutivos. Hasta el momento de la reforma, era posible compensar los resultados logrados en las diferentes categorías de rentas, pero no estaba permitido, en cambio, compensar los obtenidos en ejercicios consecutivos, lo que perjudicaba injustamente a muchos contribuyentes, comerciantes y agricultores, particularmente, quienes debían tributar cuando obtenían ganancias que, en realidad no eran otra cosa que la compensación de pérdidas producidas anteriormente.

Pero donde la reforma presenta su aspecto más interesante es en lo que respecta a las medidas arbitradas para evitar la evasión fiscal. Según ya se ha expresado, esa evasión se producía en gran escala y de una manera descarada. Baste recordar ciertos hechos, debidamente constatados, que fueron denunciados en la Cámara de Diputados por el miembro informante, Dr. Aguirre Cámara. Así, de 500 millones de pesos que representaba la renta de las sociedades anónimas, sólo se declaraba para el pago del impuesto adicional un monto de 100 millones de pesos, sucediendo algo semejante con los títulos al portador, cuyas rentas se denunciaban sólo en una escala reducida. Se constató también que una gran compañía de electricidad revaluó su activo en 500 millones de pesos para obtener mayores deducciones por concepto de amortizaciones.

Frente a esas anomalías se tomaron medidas adecuadas. Con respecto a los títulos al portador, cuyas rentas representaban una proporción elevada del total, ocurría que los tenedores abonaban la tasa básica del 5 %, que no podían eludir porque era retenida en la fuente, en el momento de efectuarse el pago de los cupones, pero

## EL TRIMESTRE ECONOMICO

escapaban, en cambio, a la escala progresiva, que gravaba al conjunto de rentas. Para obviar el expresado inconveniente, se dispuso que, inicialmente, tales rentas debían tributar una cuota del 25 %, la que se reducía después a su correspondiente límite una vez que el contribuyente hubiere individualizado los títulos. Por consiguiente, tales contribuyentes, para evitar la tasa punitiva, no tienen más remedio que proceder a la individualización de sus valores y abonar también el adicional progresivo.

Ocurría algo semejante con las rentas que debían remesarse al exterior, sea que ellas proviniesen de títulos al portador o de los dividendos de las empresas. Tales rentas pagaban en el país la tasa básica del 5 %, pero escapaban al impuesto global progresivo, por no poderse efectuar la fiscalización del conjunto de réditos. Sin embargo, en el deseo de no afectar estas negociaciones, relacionadas con el exterior, se gravó a esas rentas con una tasa intermedia y única del 10 %.

Finalmente, sucedía también que diversas empresas procedían a efectuar una aparente reorganización de las mismas con el especial propósito de aumentar el avalúo de sus equipos para, de esta manera, aumentar también las amortizaciones que, de acuerdo con las disposiciones de la ley, eran deducibles del total de las rentas. Para evitar esa maniobra, se puso límite a tales revalúos, en relación con los valores anteriores.

Con las innovaciones indicadas, el sistema argentino de impuesto a los réditos quedó robustecido, alcanzando sus dos resultados buscados: una mayor equidad impositiva y un abundante rendimiento fiscal.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Para una breve descripción del sistema fiscal argentino en su conjunto, véase el artículo del autor "El Régimen Fiscal Argentino", *El Trimestre Económico*, vol. XI, n. 3, octubre-diciembre de 1944, pp. 425-438.