



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



Repercusión e incidencia del impuesto a la renta

Rivera, Daniel

1926

Cita APA: Rivera, D. (1926). Repercusión e incidencia del impuesto a la renta. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas

Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios". Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.

Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

ORIGINAL

00695

11
1109

UNIVERSIDAD NACIONAL DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

REPERCUSION E INCIDENCIA DEL IMPUESTO A LA RENTA

TESIS
PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR EN CIENCIAS ECONOMICAS

POR
DANIEL RIVERA

[Handwritten signature]

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
CONTADURÍA
INVENTARIO DE 1927
Nº *13867*



Impuestos, tasas y rend
Rentas
27

BUENOS AIRES
Imp. A. BAROCCO Y Cía., Rivadavia 5370
1926

N. 2312
R3

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

CONSEJO DIRECTIVO

Decano

Doctor MARIO SÁENZ.

Vicedecano

Doctor PEDRO J. BAIOTTO.

Consejeros

Doctor PEDRO J. BAIOTTO.

Doctor JUAN BAYETTO.

Señor RÓMULO BOGLIOLO.

Doctor HUGO BROGGI.

Señor EUGENIO A. BLANCO.

Doctor ALFREDO LABOUGLE.

Señor DIEGO LUIS MOLINARI.

Doctor ANTONIO J. MARESCA.

Doctor AUGUSTO MARCÓ DEL PONT.

Doctor SALVADOR ORÍA.

Doctor ATILIO PESSAGNO.

Doctor WENCESLAO URDAPILLETA.

Doctor ENRIQUE C. URIEN.

Señor NESTOR B. ZELAYA.

Secretario

Doctor MAURICIO E. GREFFIER.

Prosecretario-tesorero

Doctor SANTIAGO E. BOTTARO.

SECRETARIA

Oficiales mayores

Sr. F. Antonio Lavori.

Sr. Alberto Vallejos.

Contador

Sr. Pablo Ernesto Martorell.

Delegados al Consejo superior universitario

Titular: Dr. Alfredo L. Palacios.

Titular: Dr. Santiago B. Zaccheo.

Suplente: Dr. Manuel B. Gonnet.

Suplente: Dr. Telémaco Susini.

Delegado del Centro estudiantes de ciencias económicas

Sr. José S. Mari.

Delegado de los profesores de la Escuela de comercio aneja

Sr. Miguel B. del Priore.

Delegado del Colegio de graduados

Dr. José C. Catán.

SEMINARIO Y BIBLIOTECA

Director

Dr. Eduardo M. Gonella.

Subdirector

Dr. José P. Podestá.

COMISION DIRECTIVA DE LA BIBLIOTECA

Presidente

Dr. Alfredo L. Palacios.

Vocales

Dr. Hugo Broggi.

Dr. Miguel Angel Cárcano.

Dr. Roque Luis Gondra.

Dr. Alfredo Labougle.

CUERPO DOCENTE

Matemática financiera (1ª parte)

Prof. titular: Dr. Hugo Broggi
Prof. suplente: Ing. Félix Aguilar.

Matemática financiera (2ª parte)

Prof. titular: José González Galé.
Prof. suplente: Ing. Justo Pascali
Prof. suplente: Dr. Argentino V. Acerboni.

Estadística

Prof. titular: Dr. Hugo Broggi.
Prof. suplente: Ing. Alejandro E. Bunge.

Tecnología industrial y rural

Prof. titular: Ing. Ricardo J. Gutiérrez.
Prof. suplente: Ing. Francisco Mermoz.

Contabilidad

Prof. titular: Dr. Juan Bayetto.
Prof. suplente: Dr. Santiago G. Rossi.

Bancos

Prof. titular: Dr. Pedro J. Baiocco.

Sociedades anónimas y seguros

Prof. titular: Dr. Mario A. Rivarola.
Prof. suplente: Dr. Juan Ramón Galarza.

Geografía económica nacional (1ª parte)

Prof. titular: Ing. F. Pedro Marotta.
Prof. suplente: Dr. Gastón Federico Tobal.

Geografía económica nacional (2ª parte)

Prof. titular: Dr. Enrique César Urien.

Fuentes de riqueza nacional

Prof. titular: Dr. Ricardo J. Davel.
Prof. suplente: Dr. M. Leguizamón Pondal.
Prof. suplente: Dr. Mario E. Rébora.

Economía política (1ª parte)

Prof. titular: Dr. Mauricio Nirenstein.

Economía política (2ª parte)

Prof. titular: Dr. Luis Roque Gondra.

Finanzas (1ª parte)

Prof. titular: Dr. Alfredo Labougle.

Prof. suplente: Dr. Mario A. de Tezanos Pinto.

Finanzas (2ª parte)

Prof. titular: Dr. Salvador Oría.

Prof. suplente: Dr. Italo Luis Grassi.

Historia del comercio

Prof. titular: Dr. Jorge Cabral.

Prof. suplente: Dr. Miguel Angel Garmendia.

Prof. suplente: Dr. José A. Oría.

Régimen agrario

Prof. titular: Dr. Mario Sáenz.

Prof. suplente: Dr. Miguel Angel Cárcano.

Prof. suplente: Dr. Guillermo Garbarini Islas.

Prof. suplente: Ing. Emilio A. Coni.

Política comercial y régimen aduanero comparado

Prof. titular: Dr. Vicente Fidel López.

Prof. suplente: Dr. Atilio Pessagno.

Transportes y tarifas

Prof. titular: Ing. Carlos M. Ramallo.

Prof. suplente: Dr. e Ing. Manuel F. Castello.

Prof. suplente: Ing. Teodoro Sánchez de Bustamante.

Legislación comercial (1ª parte)

Prof. titular: Dr. Antonio J. Maresca.

Prof. suplente: Dr. Fernando Cermesoni.

Prof. suplente: Dr. Santo S. Faré.

Prof. suplente: Dr. Carlos C. Malagarriga.

Legislación comercial (2ª parte)

Prof. titular: Dr. Wenceslao Urdapilleta.

Legislación civil

Prof. titular: Dr. Augusto Marcó del Pont.

Prof. suplente: Dr. Gonzalo Sáenz (hijo).

Prof. suplente: Dr. José C. Miguens.

Prof. suplente: Dr. Raúl Giménez Videla.

Legislación industrial

Prof. titular: Dr. Alfredo L. Palacios.

Prof. suplente: Dr. Alejandro M. Unsain.

Prof. suplente: Dr. Augusto Conte Mac-Donell.

Derecho internacional comercial

Prof. titular: Dr. José León Suárez.

Prof. suplente: Dr. José Miguel Padilla.

Prof. suplente: Dr. Luis A. Podestá Costa.

Prof. suplente: Dr. Lucio Moreno Quintana.

Legislación consular

Prof. suplente: Dr. Ernesto Restelli.

Régimen económico y administrativo de la constitución

Prof. interino: Dr. Atilio Pessagno.

A MI MADRE

BIBLIOGRAFIA

- Araya Perfecto, *El impuesto a la renta*, Buenos Aires, 1918.
- Bunge Alejandro E., *Riqueza y renta de la Argentina, su distribución y su capacidad contributiva*, Buenos Aires, 1917.
- Flora Federico, *Manual de ciencia de la hacienda*, Madrid, 1918.
- Gauthier A. E., *La réforme fiscale par l'impôt sur le revenu*, París, 1908.
- Griziotti Benvenuto, *Le imposte sugli incrementi di valore nei capitali e sulle rendite nei redditi (interessi, salari e profitti)*, Caserta, 1912.
- Jèze Gaston, *Cours élémentaire de science des finances et de législation financière française*, París, 1909.
- Las finanzas públicas de la República Argentina*, Buenos Aires, 1923.
- Leroy Beaulieu P., *Traité de la science des finances*, París.
- Loria Achille, *La synthèse économique. Etude sur les lois du revenu*, París, 5e., 1911.
- Oria Salvador, *Legislación impositiva argentina*, Buenos Aires, 1924.
- Pierson N. G., *Les revenus de l'Etat*, París, 1913.
- Podestá José P., *La pequeña propiedad rural en la República Argentina*. (Investigaciones de Seminario, Facultad de Ciencias Económicas, vol. III, Buenos Aires, 1923).
- Seligman Edwin R. A., *Théorie de la répercussion et de l'incidence de l'impôt*, París, 1910.
- L'impôt sur le revenu*, París, 1913.
- Stourm René, *Systèmes généraux d'impôts*, París, 10e., 1905.
- Tangorra Vincenzo, *Trattato di scienza della finanza*, Milán, 1915.
- Truchy H., *Cours d'économie politique*, París, 1919.
- Weigel Muñoz E. A., *Incidencia y reflexión de los impuestos*. (Anales de la Facultad de Ciencias Económicas, año 1919).

REVISTAS Y PUBLICACIONES OFICIALES:

- Revista de economía argentina*.
- Revue de science et de législation financières*.
- Crónica mensual del Departamento Nacional del Trabajo*.
- Memorias del Departamento de Hacienda*.

INTRODUCCION

Orientado hacia el impuesto a la renta el pensamiento gubernativo en materia tributaria, hemos creído oportuno estudiar, en este trabajo, su repercusión e incidencia en relación a las características de las diferentes fuentes de rentas en el país.

Las dificultades con que se tropieza para tratar ese tema, desde un punto de vista que no sea el estrictamente teórico, emergen de la falta de prolijas estadísticas que permitan constatar la acción de determinados gravámenes en la verificación de los hechos económicos. En la numerosa bibliografía extranjera sobre este problema, hemos comprobado únicamente su estudio teórico y general, que utilizamos, en cuanto se relaciona con el impuesto sobre la renta, para enunciar en forma breve los fundamentos de la cuestión. Las observaciones prácticas que se hacen por excepción en los tratados generales corresponden, casi siempre, a situaciones de hecho diferentes en absoluto de las que tienen lugar en nuestro país, y, por consiguiente, su valor es sólo relativo para determinar una posible acción del impuesto entre nosotros.

Sin embargo, hemos tratado de reunir los elementos de información necesarios para dar una idea de lo que el gravamen sobre los réditos podría significar con respecto a las diferentes fuentes de rentas, haciendo, previamente, un estudio general sobre el valor de las reglas teóricas que se aplican y un examen de la situación de hecho que se presenta actualmente en nuestro país.

PRIMERA PARTE

Estudio general del problema

CAPITULO I

El desarrollo de la imposición a la renta. — Su adaptación a las condiciones sociales, políticas y económicas de cada país.

La evolución de los regímenes impositivos en los Estados modernos ha dado lugar a la enunciación de conceptos que encierran, en su conjunto, nuevas ideas sobre la justicia fiscal. Estas ideas, en que se informan actualmente los textos legales en materia impositiva, se inspiran en la interpretación racional del principio de la igualdad de los individuos ante las cargas públicas, atribuyendo al impuesto “una misión de corrección de desigualdades económicas, una misión de protección, de amparo, que marca una honda evolución de ideas y de reacción transformadora de lo existente” (1).

De acuerdo con esta moderna tendencia, imperante en todos los Estados civilizados, se ha desarrollado la imposición a la renta como la forma más acabada de la justicia tributaria.

Por otra parte, el desarrollo de ese impuesto se verifica paralelamente al proceso de diferenciación de la renta misma (2). La distribución de ésta en el conjunto social se presenta primeramente sin mayores diferencias individuales o de especie, aplicándose entonces los impuestos reales al consumo. Pero luego, al fragmentarse en un gran número de especies diferentes, acumulándose de manera sumamente variable entre sus poseedores, los impuestos indirectos y reales resultan incapaces de gravar cada una de las fracciones de renta con la exactitud y la medida deseables; se hace inevitable, por consiguiente, un impuesto especial, de carácter esencial-

(1) Perfecto Araya, *El impuesto a la renta*. Buenos Aires, 1918, pág. 11.

(2) Loria, *La synthèse économique. Etude sur les lois du revenu*, París, 5e. 1911, págs. 210-211.

mente personal, que pueda gravarla hasta en sus más recónditas manifestaciones, y, dentro de lo posible, en sus poseedores definitivos.

En consecuencia, teniendo — según Loria — el impuesto a la renta su origen, o causa principal, en la diferenciación de la renta misma, su introducción tiene lugar en los países más evolucionados, donde el fenómeno señalado adquiere carácter más agudos ⁽³⁾.

Ahora bien, al adoptar el impuesto a la renta como tributo capaz de realizar los propósitos de justicia mencionados más arriba, se impone — dice Stourm — un estudio previo de la historia y tradiciones de cada pueblo, de sus costumbres y temperamento, investigando “si las tendencias presentes o eventuales de sus gobiernos hacen a esta arma fiscal suficientemente inofensiva” ⁽⁴⁾, de manera que las características del tributo estén en concordancia con el medio social y teniendo en cuenta — como lo observa Leroy Beaulieu — “que ciertos impuestos son más peligrosos en determinados estados de la sociedad que en otros” y “que el espíritu de los contribuyentes es diversamente impresionado por tasas que llevan la misma denominación, según la concepción que puede tenerse de la seguridad o inestabilidad del porvenir” ⁽⁵⁾.

De acuerdo con estos conceptos, cada país ha elegido una forma propia de impuesto a la renta, lo que hace imposible la consideración de un tipo único, general. Por lo tanto, el examen de dicho impuesto en cada país debe hacerse simultáneamente con el estudio de las características sociales, políticas y económicas de los mismos, y sólo así podrán apreciarse sus méritos o defectos. Preséntase, pues, la cuestión del impuesto a la renta, con un carácter exclusivamente local en cuanto a la forma que se le debe dar, según el ambiente en que ha de ser aplicado.

(3) “... de ahí el hecho que, mientras en Inglaterra y en Prusia está en vigor desde hace mucho tiempo, en Rusia los proyectos de impuesto sobre la renta no aparecen sino en nuestros días y que el impuesto sobre la renta introducido por la fuerza en la India por el gobierno inglés en 1886, debió someterse a exenciones y deformaciones que lo alejan de su tipo normal”. Loria, obr. cit., pág. 211.

(4) Stourm, *Sistèmes généraux d'impôts*, París, 10ª edic. 1905, pág. 220.

(5) Leroy Beaulieu, Paul. Cit. por Stourm, obr. cit., pág. 217 (nota).

CAPITULO II

Los efectos económicos de los impuestos; repercusión e incidencia. — Las conclusiones generales; su valor puramente tendencial.

Aunque se considere una determinada forma de impuesto que responda exactamente a las características sociales, económicas y políticas de un pueblo, su adopción no deja de producir las perturbaciones resultantes de la alteración del equilibrio económico, del cual el impuesto es uno de los términos, preexistente a la introducción de éste. Se pasará a otra situación de equilibrio en la cual se establecerán nuevas relaciones entre los diversos elementos de que está constituido el mecanismo de la vida económica (6).

Estos efectos, producidos por el advenimiento del impuesto, son numerosos y complicadísimos. Originan una profunda transformación en la repartición de la carga tributaria dispuesta por el legislador.

El fenómeno, pues, de suyo complejo, sólo se ha estudiado en sus manifestaciones más visibles y próximas a las variaciones que el impuesto produce en el equilibrio económico anterior al establecimiento del mismo. Algunos autores, al estudiar el problema de la repercusión e incidencia de los impuestos, sostienen la imposibilidad para el legislador de conocer *a priori* la efectiva repartición del tributo (7); otros entienden que se puede determinar una distribución justa en la repartición efectiva del tributo. Es claro que no puede sostenerse en forma absoluta una u otra opinión, porque la complejidad de los factores que intervienen en el ordenamiento económico impide, naturalmente, la enunciación de leyes rigurosas aplicables a distintos países o en distintas épocas de su evolución; pero, no por eso debe excluirse la posibilidad de que, mediante un estudio detenido del problema considerado en su abs-

(6) Tangorra, *Trattato di scienza della finanza*, Milán, 1915, t. 1, pág. 849.

(7) Leroy Beaulieu se pronuncia en este sentido. Considera el problema de la repercusión e incidencia del impuesto como uno de los más importantes de la ciencia financiera y seguramente de los más interesantes para estudiar si se pudiera llegar, por reglas generales, a una suficiente certeza y precisión. Desgraciadamente — agrega — no es este el caso, a pesar de todo lo que se haya escrito con una rara sutileza sobre estas materias. Las reglas dadas se revelan falsas en su aplicación, toda vez que la repercusión e incidencia de un mismo impuesto se manifiesta de diversa manera en dos países diferentes, según el grado de progreso de los mismos, el periodo de su evolución, etc. *Traité de la science des finances*, t. 1, págs. 921 y siguientes.

tracción teórica, se lleguen a establecer reglas generales susceptibles de ser aplicadas a los diferentes casos concretos, teniendo en cuenta los elementos de hecho particulares a cada uno de ellos. Es menester no descuidar estos últimos porque las leyes que se obtengan serán siempre el resultado de meras construcciones lógicas o previsiones teóricas dotadas de una probabilidad más o menos grande de tener un cierto contenido de verdad, ya que se trata de simples "abstracciones del pensamiento que consideran la acción de ciertas fuerzas propulsoras de la actividad humana como si fueran las únicas y suficientes determinantes de los fenómenos económicos" (8).

Ciertos autores admiten la existencia de leyes de la repercusión e incidencia de los impuestos, pero, ante la dificultad del problema, afirman la imposibilidad de descubrirlas, estimando que es inútil preocuparse ya que todo impuesto termina por pesar sobre los que pueden soportarlo y proporcionalmente a sus facultades; alguno trata, en efecto, de hacerlo caer sobre el vecino; sin embargo, el equilibrio al fin se establece y si, a pesar de sus esfuerzos, un individuo es gravado en demasía, tratará de eludir el impuesto cambiando sus actividades (9). Canard, Thiers y Stein sostienen una teoría verdaderamente curiosa por las conclusiones a que conduce. Según ella, el impuesto, a la larga, cualesquiera que sean sus modalidades, se difundirá siempre de la misma manera entre el pueblo. Sería, pues, inútil preocuparse de la justicia fiscal, de la adaptación del impuesto a las facultades contributivas de cada uno. Esta adaptación se haría por sí misma y de manera siempre igual. Truchy observa a este respecto que, de considerarse exacta esa afirmación, todas las teorías fiscales serían inútiles, pues no importaría que el impuesto fuera bueno o malo una vez hecha su difusión; la antigüedad del mismo haría su propia bondad (10).

Por otra parte, Seligman considera errónea esta teoría en cuanto ella no hace ninguna distinción entre el consumo productivo y el consumo improductivo. Si todo contribuyente fuera un productor que pagara el impuesto solamente sobre aquello de que

(8) Griziotti, *Le imposte sugli incrementi di valore nei capitali e sulle rendite nei redditi*, Caserta, 1912, pág. 166.

(9) Jéze critica esa tesis considerando su punto de partida inadmisibile: la dificultad del problema no es una razón para no buscar su solución.

(10) Truchy, *Cours d'économie politique*. París, t. II, pág. 293.

se sirve en vista de una producción ulterior, esta teoría podría ser verdadera en una cierta medida. Pero muchos consumen, en mayor o menor grado, sin ninguna idea de producción, y es para éstos que no se verifica la repartición del tributo tal como lo indica la teoría, ya que la repercusión no se produce en este caso (11).

En realidad el origen del fenómeno se encuentra — como ya lo han admitido la mayoría de los autores — en la ley de la oferta y la demanda. El deseo de eludir el impuesto se produce cuando éste aumenta el costo de producción, mediante una modificación de la relación de cambio antes existente, o sea con una variación en la demanda o en la oferta de las mercancías gravadas por el nuevo impuesto (12).

Siendo el impuesto una cuota de costo de producción, representa una disminución de la remuneración de ésta, y la modificación en la conducta económica de los contribuyentes fijados por la ley es originada por la variación del valor subjetivo de los bienes de los cuales se toma el impuesto, con lo cual se reduce el número de necesidades satisfechas (13).

Las leyes que se han deducido de acuerdo a esta teoría se refieren, pues, a la acción de la mayor o menor elasticidad (o rigidez) de la oferta y de la demanda sobre la dirección del tributo en los distintos casos que se examinan.

Sin embargo, debe advertirse que estas conclusiones — como lo observa Griziotti — no son el resultado de la observación de los hechos y no habrían podido serlo por cuanto la experiencia ya ha demostrado que con ese método no se llega a la deducción de las consecuencias prácticas derivantes de la introducción del nuevo impuesto (14). En la modificación de la dirección de las acciones económicas participan circunstancias y fuerzas de importancia y naturaleza distintas, entre las cuales se encuentran factores económicos — como la variación de los precios de los productos y servicios personales — elementos éticos, políticos y sociales que influyen en forma contraria al interés puramente económico según la tradición, la moda, el temperamento; factores

(11) Seligman, *Théorie de la répercussion et de l'incidence de l'impôt*. París, 1910, págs. 512 y siguientes.

(12) Flora, *Manual de ciencia de la hacienda*. Madrid, 1918, t. 1, pág. 369.

(13) Flora, *Obr. cit.*, t. 1, pág. 370.

(14) Griziotti cita el fracaso de las encuestas públicas y privadas realizadas en Alemania con el fin de determinar los efectos de un nuevo impuesto sobre los incrementos del valor del suelo. *Obr. cit.*, pág. 167.

todos que difícilmente podrán interpretarse. Preséntase, pues, la realidad como un conjunto de elementos de naturaleza variada, muchos de los cuales se anulan recíprocamente; frente a ellos un impuesto es de un valor tan ínfimo, en muchos casos, que sus efectos económicos no pueden constatarde de la manifestación de los hechos.

Por lo tanto, el problema de la repercusión e incidencia del impuesto, a los efectos de la determinación de las leyes generales, debe considerarse, como ya hemos dicho, en su abstracción lógica, aislando el factor económico entre todos aquéllos que influyen sobre la marcha de los fenómenos que preceden, siguen o acompañan a la renta sujeta a tributo. Pero, como la importancia del factor económico varía según los casos, las conclusiones a que se llega tendrán un valor meramente tendencial, es decir, que indicará genéricamente la dirección que un nuevo impuesto sobre las rentas puede imprimir en el desarrollo de los fenómenos económicos ⁽¹⁵⁾. Este es el verdadero grado de certeza que debe asignarse a las reglas generales que se deducen del examen teórico de la cuestión.

(15) Griziotti, *Obr. cit.*, pág. 169.

CAPITULO III

Evolución del concepto teórico relativo a la repercusión e incidencia del impuesto a la renta. — Influencia de este impuesto en el libre movimiento de los capitales. — Su acción económica, base principal en la determinación de las normas legales. — El impuesto a la renta y las fuerzas productivas.

El fundamento de la teoría de la repercusión e incidencia de los impuestos se encuentra, de acuerdo a lo expuesto en el capítulo precedente, en la ley de la oferta y la demanda. El fenómeno que estudia está, pues, íntimamente relacionado con el desarrollo de la economía de cambio (16). Según esto, no existiría traslación en los impuestos que no influyen directamente sobre la oferta o la demanda, como ser los impuestos sobre la renta o sobre el patrimonio. Pero esta conclusión a que llega la teoría tradicional se refiere — como dice Griziotti — a la consideración de un caso enteramente excepcional o corresponde a una concepción completamente artificial del mercado y de la oferta económica de bienes. No es posible sostener, en manera general y absoluta, que la oferta de capitales aumentados de valor sea fija en el espacio y en el tiempo, de tal suerte que después de la introducción de un nuevo tributo sobre la renta los precios de ciertos bienes no sean susceptibles de aumentarse ulteriormente. Por eso se ha abandonado esta manera de encarar el problema, constatándose cómo se dejan de lado determinados cálculos de conveniencia con las variaciones de los atractivos que ha producido el nuevo impuesto, modificándose así la afluencia de los capitales hacia las distintas inversiones hasta verificarse las nuevas condiciones de equilibrio en el mercado.

Un ejemplo claro de la mencionada influencia que la introducción del impuesto a las rentas puede ejercer en las corrientes de capitales, lo ofrece el caso típico de las construcciones para habitación, considerado por Griziotti, en Italia, y análogo a nues-

(16) Flora, Obr. cit., pág. 368.

tro problema actual de la vivienda (17). Dicho autor ha observado, en las ciudades más importantes sobre todo, un continuo aumento del valor de los terrenos, de las casas y de los alquileres; las altas ganancias de los propietarios y de los especuladores en la compra y venta de edificios; y, por último, la escasez de casas frente a las necesidades de la creciente población. Griziotti no considera justificado este desequilibrio entre demanda y oferta por el hecho de un aumento de la población en medida mayor que la disponibilidad o aumentabilidad de bienes y servicios necesarios para producir en el mercado una mayor oferta de casas. En realidad, la dificultad de aumentar en breve tiempo el número de obreros y la cantidad de materiales necesarios es la causa que puede explicar la escasez de habitación y el aumento exorbitante de los alquileres. La escasez de casas frente al necesario puede decirse que depende principalmente del hecho que los alquileres no son bastante elevados como para estimular más rápidamente a la construcción, y el motivo principal de la dificultad de elevar más aun el precio de la locación resulta de que las condiciones económicas de la población no son tales como para permitir nuevos aumentos. Las ganancias realizadas mientras tanto en el mercado son obtenidas por aquéllos que han edificado en época en que los terrenos, los materiales, la mano de obra, etc., costaban menos y los alquileres eran más moderados, o también por aquéllos que modernizaron sus casas de acuerdo a los gustos de la población, o que aprovecharon la ocasión de comprar y vender sus inmuebles en condiciones excepcionalmente favorables. La perspectiva de poder realizar ganancias en el futuro a consecuencia de un aumento progresivo de los alquileres, de los precios de los terrenos y de los edificios ejerce, especialmente en determinados períodos, un cierto atractivo sobre aquéllos que se encuentran en el límite de la conveniencia de dirigir sus capitales hacia la adquisición de terrenos para edificar o hacia la construcción de nuevas casas y que sólo en vista de probables aumentos de la población y del desarrollo de ciertas circunscripciones urbanas se deciden a llevar a cabo estas inversiones de capital. Pues bien, el nuevo impuesto, al absorber parte de estas rentas, disminuyendo las ganancias, puede ser suficiente causa para cambiar, en todo o en parte, la conveniencia de estas inversiones, con lo cual se reduciría

(17) Griziotti, Obr. cit., pág. 175.

la velocidad de la afluencia de los capitales hacia nuevas construcciones. Por consiguiente, la introducción (o abolición) del impuesto sobre estas rentas, tiene por consecuencia disminuir (o aumentar) la cantidad de terreno que será edificada.

El proceso descrito se relaciona con la repartición definitiva de la carga del impuesto sobre esta clase de rentas y ya veremos más adelante, al estudiar la repercusión e incidencia del impuesto sobre la renta de los bienes raíces, en qué casos puede verificarse la repercusión y cuáles son las disposiciones que pueden evitarla en interés de cierta clase de locatarios que no deben ser incididos en virtud de su inferioridad económica.

Se ve, pues, cómo pueden producirse modificaciones notables en el libre movimiento de los capitales por la acción de un impuesto sobre las rentas. Se impone, por lo tanto, el estudio previo de que se ha hablado anteriormente, sobre las condiciones económicas, políticas y sociales del medio en que se ha de aplicar, calculando sus posibles consecuencias antes de establecerlo. A menudo la repartición del impuesto que se determina en la ley no responde a esas condiciones, y entonces, actuando fuerzas económicas diversas al sistema legal, quedan desvirtuados los objetivos tenidos en vista por el legislador, transformándose por completo la distribución efectiva de la carga tributaria y acentuándose el carácter injusto y desigual del impuesto. Por otra parte, debe tenerse en cuenta que, de acuerdo a lo expresado en el capítulo I, citando a Loria, el desarrollo del impuesto a la renta se verifica paralelamente al proceso de diferenciación de la renta misma. Su aplicación, por lo tanto, tiene lugar en mayor escala en los países más evolucionados. En los que todavía no han alcanzado tan alto grado de evolución, se observa, al investigar el origen de la renta imponible, que ella emana de un número reducido de fuentes, principalmente de la agricultura, ganadería o industrias derivadas y comercio relacionado con esas actividades. Las otras industrias, si existen, están en sus comienzos y su desarrollo limitado impide un perfeccionamiento técnico capaz de determinar costos bajos. Por estas razones es conveniente limitar la imposición de la renta a aquellas fuentes que se consideran consolidadas, dejando para el futuro, o gravando con menor intensidad, las industrias que se desarrollan hasta tanto adquieran caracteres de seguridad en sus rendimientos. De otra manera, la aplicación de

un impuesto a las rentas sin las limitaciones indicadas en el medio considerado, constituiría un impedimento para su desarrollo ulterior por la acción del gravamen sobre las industrias en formación. Como dice Flora, los iniciadores de éstas quedarían desconcertados ante la intervención de fuerzas que ignoraban o habían excluido de sus cálculos, fuerzas que cambian el estado del mercado, modifican la distribución de la riqueza y alteran los precios.

Es de todo punto de vista necesario, pues, que se tenga en cuenta la acción económica del impuesto al determinar las normas legales del mismo, procurando por todos los medios conocer su posible influencia sobre los factores de la producción para evitar, mediante las disposiciones del caso, que sea impedido el desenvolvimiento económico del país.

Antes de terminar con esta primera parte de carácter general, conviene hacer referencia a ciertas consideraciones que se hacen con respecto a los efectos que la imposición a la renta tiene sobre las fuerzas productivas, a fin de dejar establecido su verdadero alcance.

En efecto, considerando primero la cuestión desde el punto de vista de los impuestos sobre artículos de primera necesidad, una de las principales objeciones que a éstos se hacen es que provocan una disminución del consumo necesario de la clase obrera, con el consiguiente debilitamiento físico de cada individuo, y al debilitar así la fuerza de trabajo deprímese la producción (18).

No solamente — afirma Pierson — una alimentación defectuosa es una consecuencia, sino que, al mismo tiempo es una causa de la tasa poco elevada de los salarios, pues el salario es en gran parte determinado por la calidad y la cantidad de la producción del obrero.

Debe hacerse — pregunta el mismo autor — un razonamiento análogo con respecto a los impuestos que traban la formación de capitales. El poder productivo de un pueblo depende no solamente de las fuerzas físicas, sino también del conjunto de los medios de producción de que dispone. Todo lo que demora el aumento de este último factor debe ser, por lo tanto, nocivo a la prosperidad general como lo es la exagerada imposición del consumo necesario. Encuéntrase basada esta afirmación en el hecho de que para

(18) Pierson, *Les revenus de l'Etat*. Paris, 1913, pág. 54 y siguientes.

los poseedores de grandes rentas la aplicación que se les hace de un gravamen más fuerte de ninguna manera significa restricción de sus gastos suntuarios, sino menor creación de capital; quiere decirse que tales contribuyentes extraen el importe del tributo de lo que les queda, una vez satisfechas sus necesidades sin restricción alguna (19). Resulta de elló que son perjudiciales los tipos demasiado elevados que gravan las grandes rentas, porque alcanzan directamente a las fortunas que las producen.

Ciertas tendencias sociales preconizan la implantación de un impuesto sobre las rentas, cuya tasa progresiva alcanzara porcentajes elevados para las grandes rentas, pensándose que en esta forma se mejoraría la situación de las clases obreras. Pero no debe olvidarse que el aumento de los salarios es acelerado por la multiplicación de los medios de producción, y, por consiguiente, todo lo que impide esta multiplicación tiene una influencia desfavorable sobre los salarios. De esta manera, un pesado impuesto sobre las grandes rentas vendría a tener, en último análisis, el mismo efecto sobre las clases pobres que un moderado impuesto sobre los salarios. Esta tesis puede demostrarse en la medida en que se pueda probar que los ricos restrinjan sus inversiones en un monto igual o menor que el de la carga fiscal que les es impuesta. Al deducir esta conclusión Pierson advierte que de allí no debe seguirse que la total exención de las clases muy ricas resulte beneficiosa para las clases pobres, pues a ello se oponen diversas razones. Cuanto menos se exija de los contribuyentes ricos, más necesario será acudir a las clases inferiores y como éstas son las más numerosas, los efectos sobre la formación de capitales se verifican con igual o mayor intensidad: “El rico — dice el citado autor — que imputa el impuesto sobre sus economías obra así porque *no quiere* limitar sus otros gastos; el pobre procede de la misma manera porque *no puede* limitar sus otros desembolsos; pero, por lo que concierne al acrecentamiento de los medios de producción, el resultado es el mismo en los dos casos.

Por otra parte, la influencia desfavorable ejercida sobre la producción por una imposición moderada de las grandes rentas no puede nunca llamarse una influencia directa, sino simplemente

(19) Esta restricción tal vez se verifique con alguna proporción al aplicar ciertos impuestos que existen en los países europeos, como los que gravan gastos superfluos, servidumbre, automóviles, caballos, etc.

una influencia mediata. Pero, si la regla de que el Estado no debe trabar la producción mediante los impuestos se concibiera de una manera tan amplia como para tener en cuenta en esta materia toda acción diferida, o posible, de un impuesto, no se podría casi indicar uno solo que no violara esa regla. Cuando se habla del perjuicio a la producción se piensa, sobre todo, en los inconvenientes directos, en el ataque al capital mismo, haciendo desventajoso el uso económicamente más deseable de ciertos medios de producción.

SEGUNDA PARTE

Introducción al estudio particular del problema

CAPITULO UNICO

Características generales del régimen impositivo argentino. — Falta de equidad en la distribución definitiva de la carga tributaria. — Su corrección mediante el impuesto a la renta. — La evolución en los Estados Unidos. — Proyectos argentinos.

Los autores, al tratar la evolución de los sistemas tributarios, establecen que la dirección que ella sigue, en general, consiste en el pase de la imposición real indirecta hacia la imposición personal directa, con las consiguientes transformaciones graduales de un estado a otro. Ya hemos dicho que esta evolución se produce en virtud de las necesidades económicas, políticas y sociales de cada época y en cada pueblo.

En nuestro país, a pesar de haber experimentado en su constitución económica, política y social una apreciable transformación el sistema impositivo se halla todavía en lo que podría llamarse período primario de su evolución.

Trataremos de demostrar aquí, con la base de los hechos reflejados en los datos estadísticos, la falta de equidad que resulta de la actual incidencia de los impuestos que constituyen la base del sistema impositivo argentino.

Si se comparan las cifras de los recursos de la Nación provenientes de derechos de aduana e impuestos internos con el total de los gastos públicos, se verá que éstos son cubiertos en un elevado porcentaje por aquéllos, porcentaje que en el año 1913 (año

normal) es del 64 %. Durante los años anormales de la guerra la proporción desciende por razones de todos conocidas, siendo, en parte, compensada esa disminución por el impuesto a la exportación. En los últimos años aumenta nuevamente, como puede observarse en el cuadro que sigue:

Años	Total de los gastos de la Nación	Monto de los derechos de aduana e imp. internos	Proporción o/o
1909	392.261.700	196.394.706.50	50
1910	411.245.297	222.304.017.69	54
1911	416.621.067	229.569.789.86	55
1912	404.154.866	247.025.043.38	61
1913	403.438.978	259.498.077.59	64
1914	419.639.608	169.777.445.33	40
1915	399.928.985	154.915.876.07	39
1916	374.645.598	162.798.062.24	43
1917	389.571.152	157.805.438.98	41
1918	421.053.107	156.099.043.44	37
1919	427.910.636	192.174.784.69	45
1920	487.805.193	253.938.009.44	52
1921	560.303.328	250.641.992.24	45
1922	614.461.366	274.853.704.57	45
1923	628.802.000	349.827.057.73	56
1924	576.194.066	351.475.864.07	61

Como lo expresara el doctor Salvador Oría, tales hechos acusan un estado de perturbación en nuestro régimen rentístico, no sólo porque tal predominio de los impuestos indirectos repercute pesadamente sobre las clases menos adineradas, sino por el peligro que entraña para el fisco, basado principalmente en la renta aduanera, la eventualidad de una reducción de ésta ocasionada por factores ajenos al país (1).

La falta de equidad que semejante sistema de impuestos indirectos representa con respecto a la capacidad contributiva de las personas gravadas, queda en evidencia siguiendo el método adoptado por Gauthier (2) para demostrar el mismo hecho en el sistema fiscal francés. En efecto, según un estudio realizado por el in-

(1) *Revista de economía argentina*, año 1918, t. 1, pág. 305 (conferencia del 17 de septiembre de 1918 en el salón de actos públicos de la Facultad de Ciencias Económicas).

(2) Gauthier, *La réforme fiscale par l'impôt sur le revenu*. París, 1908, págs. 23 y sigtes.

geniero Alejandro E. Bunge (3), el número de personas imposables existentes en la República es de 3.182.345 que gozan de una renta aproximada de 5.400.000.000 de pesos moneda nacional. Estos contribuyentes se dividen en categorías, de acuerdo a la importancia de su renta individual, en la forma que indican las dos primeras columnas del cuadro inserto más adelante. Ahora bien, el total de impuestos indirectos pagados por todas esas categorías de personas importa 405.039.367.07 pesos moneda nacional (4), o sea un término medio de \$ 127.27 cada contribuyente. Con estos datos se puede fácilmente comparar el monto total de las rentas percibidas por una categoría cualquiera con la suma de los impuestos indirectos que ella soporta, deduciendo la tasa media del gravamen, que, para la categoría considerada, representa el impuesto indirecto en relación a la renta que percibe en su totalidad, o lo que es lo mismo, el promedio de impuestos indirectos que corresponde a cada contribuyente en relación a su renta individual.

Procediendo de igual manera con todas las categorías de rentas, quedará formado el cuadro siguiente:

(3) *Revista de economía argentina*, año 1918, t. 1, pág. 371 (disertación del 26 de noviembre de 1918 en el salón de actos públicos del Museo Social Argentino).

(4) Esta cifra comprende los impuestos indirectos recaudados por la Nación (año 1924) y por las Provincias y Municipios, estos últimos de años anteriores, dada la dificultad de establecer su monto para el año próximo pasado.

Categorías de rentas		Número de personas imponibles	Renta total	Renta individual media	Monto total de impuestos indirectos abonados por cada categoría	Tasa media del impuesto indirecto pagado por cada categoría
			\$	\$	\$	%
Hasta \$	1.000	1.750.184	1.609.200.000	919.44	222.745.917.68	14
De	1.001 a 2.500	874.800	1.312.200.000	1.500.00	111.335.796.00	8
"	2.501 a 3.000	351.852	950.400.000	2.701.13	44.780.204.04	5
"	3.001 a 4.000	75.273	248.400.000	3.299.98	9.579.994.71	3,8
"	4.001 a 6.000	65.739	302.400.000	4.600.00	8.366.602.53	2,7
"	6.001 a 10.000	31.808	232.200.000	7.300.05	4.048.204.16	1,7
"	10.001 a 15.000	15.827	183.500.000	11.594.11	2.014.302.29	1
"	15.001 a 20.000	7.157	118.800.000	16.599.13	910.871.39	0,7
"	20.001 a 30.000	3.708	86.400.000	23.300.97	471.917.16	0,5
"	30.001 a 40.000	2.108	70.200.000	33.301.70	268.285.16	0,3
"	40.001 a 50.000	1.372	59.400.000	43.294.46	174.614.44	0,2
"	50.001 a 65.000	884	48.600.000	54.977.37	112.506.68	0,23
"	65.001 a 80.000	540	37.800.000	70.000.00	68.725.80	0,18
"	80.001 a 100.000	373	32.400.000	86.863.27	47.471.71	0,14
"	100.001 y más	720	108.000.000	150.000.00	91.634.40	0,08

Cómo se ve, pues, la tasa del impuesto indirecto pagado por cada una de las quince categorías de personas que figuran en el cuadro varía de 0.08 % a 14 %, resultando que los contribuyentes con rentas inferiores a 1.000 pesos son gravados, en relación a su renta, en una proporción 175 veces mayor que la que corresponde a los poseedores de rentas superiores a 100.000 pesos. La falta de equidad subsiste aún admitiendo que los que tienen rentas menores de 1.000 pesos paguen menos del término medio considerado de \$ 127.27 y que los poseedores de rentas superiores a 100.000 pesos paguen dos, tres, cuatro veces más de ese término medio.

De manera que la tasa del impuesto indirecto varía para cada categoría y esta variación se produce, en general, en el mismo sentido: disminuye a medida que asciende la escala de las rentas percibidas. Es, por consiguiente, inversamente progresiva, resultando más pesada cuanto más se acerca a los contribuyentes menos ricos. Su influencia es decisiva dentro del sistema fiscal argentino, dado que constituyen la mayor parte del mismo, considerando en conjunto los recursos de la Nación, las Provincias y los Municipios; según resulta del siguiente cuadro:

Recursos	Nacionales		Prov. y Munic.		Totales	Prop. total %
	Monto	%	Monto	%		
Indirectos.....	259.490.904	81	53.563.503	24	303.054.407	57
Directos.....	11.457.795	4	88.658.604	40	100.116.399	19
Remuneración serv. adm. rend. dominio priv. etc.	48.909.587	15	80.235.936	36	129.145.523	24
	319.858.286		222.458.043		532.316.329	

Se destacan así los graves defectos de nuestro sistema impositivo, del cual podemos decir lo que a propósito de las rentas de la Nación manifestara el profesor Gaston Jèze; no sólo "carece de elasticidad, sino que también está en contradicción con el ideal de justicia que prevalece en los Estados democráticos. En conjunto y en los detalles es antidemocrático. Los impuestos de consumo cargan pesadamente sobre las clases más pobres de la Na-

ción" (5). El mismo profesor manifiesta su extrañeza por el hecho de que las rentas de los capitales mobiliarios no estén todavía sujetas a impuesto, lo cual — dice — constituye una anomalía de la que no se encontrarán muchos ejemplos en los grandes Estados modernos.

Hemos visto en el último cuadro que los impuestos directos constituyen la mayor parte de los recursos provinciales, aunque ese predominio no es tan grande como para compensar el exceso de los indirectos en el orden nacional, sobre todo si se tiene en cuenta la situación actual en que existen nuevos gravámenes provinciales sobre consumos ya gravados por la Nación. La Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1924 atribuye en primer término a la superposición tributaria la disminución habida en ese año en la recaudación de impuestos internos. Al mismo hecho alude el informe elevado al Ministro de Hacienda por el Administrador General de Impuestos Internos de la Nación, doctor Diógenes Taboada, el 5 de agosto de 1925. "Día a día — dice — aumentan los inconvenientes de todo orden que trae aparejada la doble imposición, porque no sólo ocurre el caso de que se grave exclusivamente el consumo, o la producción y el consumo, como ocurre en algunas provincias (Tucumán, Mendoza, San Juan, Salta y Jujuy), sino que hay provincias, como Santiago del Estero y Catamarca, que autorizan a sus municipalidades para imponer también impuestos de la misma naturaleza. Estas últimas han recaudado durante el año 1924, 74.235.81 pesos moneda nacional en concepto de impuestos municipales". En el año 1924 las provincias recaudaron por impuestos internos 52.498.912,22 pesos moneda nacional, suma que representa el 22.44 % del monto total a que alcanzan los presupuestos de gastos provinciales que es de 233.937.127,95 pesos moneda nacional. Ese porcentaje varía desde el 2.80 % para Catamarca al 89.13 % que corresponde a Mendoza, como puede apreciarse en el cuadro que va a continuación:

(5) Jéze, *Las finanzas públicas de la República Argentina*. Buenos Aires, 1923.

Presupuesto anual de gastos de las Provincias y recaudación en concepto de impuestos que inciden productos y mercaderías ya gravadas por la Nación (6)

Provincias	Presup. de gastos	Recaudado en 1924	%
Buenos Aires . . .	107.402.533.55	15.108.430.47	14.06
Santa Fe	31.660.390.92	6.421.215.48	20.28
Entre Ríos	12.137.261.40	2.325.290.83	18.42
Corrientes	6.365.231.95	452.659.04	7.11
Córdoba	28.140.311.43	4.397.075.00	15.62
San Luis	2.019.160.00	419.922.80	20.79
Tucumán	13.715.159.30	5.340.596.02	38.92
Sgo. del Estero . .	5.330.510.00	771.982.91	14.48
Mendoza	13.524.570.00	12.055.223.58	89.13
San Juan	7.249.000.00	2.038.277.27	28.11
Catamarca	741.748.00	20.786.22	2.80
La Rioja	699.200.00	35.279.62	5.04
Salta	2.506.805.00	1.029.457.00	41.06
Jujuy	2.445.246.40	2.082.715.98	85.17
	<u>233.937.127.95</u>	<u>52.498.912.22</u>	<u>22.44</u>

Ahora bien, como complemento indispensable de las observaciones hechas hasta ahora en este capítulo conviene citar los porcentajes obtenidos por el ingeniero Bunge al relacionar las rentas fiscales con la renta y el patrimonio nacionales en comparación con los que corresponden a algunos de los países extranjeros más adelantados:

(7)

Estados	Renta nacional al año	Rentas fiscales nac. prov. mun.	Relación
	mill. \$ m/n.	\$ m/n.	%
Argentina	5.400	541.526.776	10,02
Alemania	23.575	4.903.600.000	20,80
Francia	11.365	2.803.252.100	24,67
Inglaterra	21.120	4.150.344.015	19,67

(6) *Revista de economía argentina*, N° 87, septiembre 1925, pág. 194 y sigtes.

(7) Las cifras incluídas en este cuadro, correspondientes a la Argentina, fueron obtenidas por el ingeniero Bunge mediante su investigación personal (*Riqueza y renta de la Argentina, su distribución y su capacidad contributiva*, Buenos Aires, 1917) considerando *renta nacional* la suma de todas las rentas individuales del trabajo, del capital y de estos dos factores asociados; la renta de Alemania es la calculada por Helfferich; la de Francia, según cómputos de Edmond They, y la de Inglaterra, según Chiozza Money, datos referidos a los años anteriores a la guerra.

(8)

Estados	Patrimonio nac.		Rentas fiscales		Relación
	Año	Monto	Año	Monto	
		mill. \$ m/n.		\$ m/n.	%
Argentina	1916	32.656	1916	541.526.776	1,65
Alemania	1908	196.478	1908	4.656.528.600	2,37
Francia	1908	130.454	1908	2.622.125.400	2,01
Inglaterra	1908	157.657	1910	4.150.344.015	2,63

Los datos incluídos en los dos cuadros anteriores que corresponden a la República Argentina se refieren al año 1916. En la actualidad la situación cambia completamente si se considera que desde el año 1916 hasta 1923 los gastos nacionales, provinciales y municipales se han elevado en un 60 %, más o menos, notándose sólo en el orden nacional alguna disminución en los gastos del año próximo pasado, y no es posible suponer un aumento parecido en los montos de la renta y patrimonio nacionales. Por lo que concierne a la comparación con otros países extranjeros, sería difícil establecer proporciones que valgan actualmente, pero lo cierto es que la tendencia predominante en esos países es de disminuir sus presupuestos, tendencia que se manifiesta en forma notable en Gran Bretaña, donde una vez terminada la guerra se redujo casi en un 50 % el presupuesto de gastos, y lo mismo en los Estados Unidos, cuyo presidente, Mr. Coolidge, cumpliendo con lo que se propusiera al iniciar su período presidencial, ha economizado en su primer presupuesto alrededor de 200 millones de dólares, anunciándose que esta suma se elevará próximamente a 500 millones de dólares.

En virtud, pues, de la defectuosa repartición definitiva de los principales tributos de nuestro sistema fiscal, que tienen su incidencia primaria sobre el consumo y las subsistencias, y dadas las proporciones que los gastos públicos asumen, se impone la ne-

(8) La riqueza nacional que en ese cuadro se considera — dice el ingeniero Bunge — es la suma de todos los bienes individuales y colectivos de propiedad privada o pública, según cálculos de economistas o entidades administrativas autorizadas.

cesidad de moderar estos últimos y de substituir aquéllos por una imposición más equitativa.

Con objeto de normalizar situaciones parecidas se ha producido en la mayor parte de los grandes Estados un movimiento intenso en favor de la imposición a la renta. Nuestro país no ha escapado a este movimiento general y no podía ser de otro modo si se tiene en cuenta que las causas determinantes de la renovación en materia fiscal adquieren aquí las características agudas que hemos visto precedentemente. El problema del impuesto a la renta se presenta — dice Jèze — como una cuestión de moral, una cuestión de justicia social y por estas razones no puede eludirse (9).

Seligman, al referirse a la situación en los Estados Unidos antes de la reforma de 1913, dice que “la carga del impuesto era repartida con una gran injusticia, las clases más ricas soportaban una parte cada vez más débil de los gastos públicos” (10), términos que expresan claramente una situación más o menos análoga a la nuestra actualmente. En efecto, en ese país, como en el nuestro, los contribuyentes tienen que pagar impuestos al gobierno nacional, al Estado particular del cual forman parte y a las autoridades locales. Aparentemente, antes de 1913, las distintas clases sociales eran equitativamente gravadas por el conjunto de los impuestos. Si los impuestos federales pesaban más fuertemente sobre las clases pobres, pues eran exclusivamente impuestos sobre los consumos (aduanas, *excises*), su acción parecía ser neutralizada por los impuestos de los Estados y los locales que eran principalmente impuestos sobre el capital y sobre las sociedades (*general property tax*, *corporations taxes*, impuestos sobre las sucesiones); de manera que aquí la carga pesaba casi exclusivamente sobre las clases ricas. Pero este equilibrio no existía sino en apariencia, porque el impuesto general sobre el capital (*general property tax*) produjo los más desastrosos resultados, pues la mayor parte de los valores mobiliarios escapaban al impuesto, de tal manera que las clases de mayor capacidad contributiva no soportaban su parte correspondiente de las cargas públicas. Hubo que suprimir la *general property tax* estableciendo en cambio el impuesto sobre la renta, capaz de corregir las desigualdades señaladas.

(9) *Revue de science et de législation financières*, 12e. année, 1914, pág. 11.

(10) Seligman, *L'impôt sur le revenu*. Paris, 1913, pág. 766.

Por lo que concierne a nuestro país, el movimiento en favor de la imposición a la renta se inicia en el año 1918 con el proyecto Salaberry presentado a la consideración de las Cámaras, no con el propósito — según decía el mensaje que lo acompañaba — de cubrir momentáneamente los déficits de las rentas, sino de iniciar un nuevo régimen tributario, que distribuya las cargas públicas con la mayor equidad y justicia. Ese proyecto fué estudiado por la comisión de presupuesto, en cuyo despacho propuso sustituirlo por el proyecto del presidente de la misma comisión, doctor Víctor M. Molina. En 1923 el ministro Herrera Vegas formula un nuevo proyecto de impuesto a la renta, y por último, el 20 de junio del año próximo pasado, el actual ministro de Hacienda, doctor Molina, envía a la consideración de las Cámaras el más completo de todos los presentados hasta la fecha, al cual haremos referencia más adelante a propósito de ciertas disposiciones relacionadas con el tema que nos ocupa.

La idea de justicia que preside a esta nueva tendencia fiscal se manifiesta, aparte de la progresividad de las tasas, en la discriminación de las rentas, especialmente en el último de los proyectos citados, que responde al tipo mixto (cedular y complementario).

TERCERA PARTE

Repercusión e incidencia de los impuestos sobre las diversas clases de rentas

CAPITULO I

Terminología y definiciones. — La repercusión e incidencia en un sistema de impuestos sobre las diversas clases de rentas.

Antes de comenzar el estudio de la repercusión e incidencia de los impuestos sobre las diversas clases de rentas, conviene fijar claramente el significado de la terminología a emplear, que, por no ser uniforme en todos los autores, puede introducir confusiones en los conceptos que se formulen. Con respecto a este punto Seligman distingue, ante todo, tres elementos: primero, se establece un impuesto sobre una cierta persona; segundo, esa persona puede transferir el impuesto sobre un segundo individuo; y, finalmente, dicho impuesto puede ser soportado por este segundo individuo o ser transferido sobre otros que asumirán definitivamente la carga (1). Llámase *repercusión* al proceso de la transferencia del impuesto; el establecimiento de la carga sobre el contribuyente definitivo es lo que se llama la *incidencia* del impuesto. La incidencia del impuesto es, pues, el resultado de la repercusión y el verdadero problema económico reside en la naturaleza de las repercusiones (2). No debe confundirse — advierte Seligman — la incidencia con lo que en inglés se llama *impact*, o sea, el resultado inmediato del establecimiento del impuesto sobre una persona que lo paga en primer lugar (3). Esto corresponde — dice — a lo que se llama, aunque en forma inexacta, la incidencia original o incidencia primaria de un impuesto. No hay sino una sola clase

(1) Seligman, *Théorie de la répercussion et de l'incidence de l'impôt*. Paris, 1910, págs. 1 y sigtes.

(2) Seligman, *Obr. cit.*, *ibidem*.

(3) Contribuyente por percusión o *de jure*, que anticipa el impuesto al Estado y se reembolsa después total o parcialmente (Flora, *obr. cit.*, pág. 365).

de incidencia: es la incidencia final; ella tiene lugar solamente cuando el impuesto se establece definitivamente, o acaba de fijarse sobre la persona que lo soporta (4). Tenemos así los tres elementos distintos: el "impacto", la repercusión y la incidencia de un impuesto, y ellos corresponden, respectivamente, al establecimiento del impuesto, a su transferencia y a su fijación definitiva sobre una persona, o a su tendencia de gravar a una persona. El "impacto" es el fenómeno inicial, la repercusión es el estado intermedio y la incidencia es el resultado.

Dentro del campo científico el fenómeno que nos ocupa ha sido materia de numerosos estudios y ya hemos visto en la primera parte de este trabajo (capítulo II) el valor de las conclusiones a que conduce el examen teórico de la cuestión considerada desde un punto de vista general.

Ahora bien, con respecto al impuesto cedular sobre la renta, consistente en un verdadero sistema de impuestos sobre las diferentes especies de rentas, cada parte de que se compone el tributo tiene su repercusión e incidencia propias, como la tienen otros impuestos directos aislados sobre los salarios, beneficios del comercio y de la industria, alquileres, etc., de que existen ejemplos en la legislación fiscal extranjera, con la diferencia que en aquel caso, al actuar en conjunto el sistema de impuestos, quedan, en gran parte, suprimidos los peses de capitales de un determinado campo de la producción a otro.

En los capítulos que siguen examinamos, sucesivamente, el proceso de la repercusión y la incidencia de los impuestos sobre las distintas fuentes de rentas.

(4) Contribuyente por traslación o *de facto*, al cual se transfiere el impuesto mediante la lucha económica privada (Ibidem).

CAPITULO II

Impuesto sobre la renta de los bienes raíces. — Tendencia general del tributo a incidir sobre los propietarios. — Consideración de los diversos casos y circunstancias en que se produce la repercusión. — Referencia al problema de la habitación en la República Argentina. — Disposiciones del proyecto del Poder Ejecutivo del 20 de junio de 1924 tendientes a evitar la incidencia del tributo sobre la renta de la vivienda obrera. Incidencia aproximada sobre la renta en los gravámenes provinciales y necesidad de substituirlos por el impuesto sobre la renta.

El impuesto sobre la renta de los bienes raíces constituye en los países más adelantados — según los hacendistas — la última forma de la evolución del antiguo impuesto territorial. En efecto, la tierra era antes la manifestación más clara de la riqueza, pero hoy día ésta se revela en numerosas y variadas formas, de manera que la tierra, como materia imponible, pierde su anterior preeminencia. Por otra parte, el progreso industrial habido en los últimos tiempos ha determinado, en los países económicamente evolucionados, un movimiento de la población hacia las ciudades, y en éstas la consiguiente construcción de numerosos edificios, sea para la explotación de industrias, sea para la locación.

Por lo que concierne a nuestro país, aunque está lejos todavía de un alto grado de evolución económica, la cuestión reviste caracteres de suma importancia si se considera el movimiento inmigratorio, la enorme población urbana en relación al total de los habitantes del país, así como la circunstancia de ser el arrendamiento el principal sistema de explotación agraria.

Para el estudio de la repercusión e incidencia del gravamen deben tenerse en cuenta circunstancias de carácter local que influyen sobre la verificación del proceso.

Dada la importancia que, como hemos dicho, adquiere la construcción de edificios y la influencia especial que el impuesto puede tener con relación a los mismos, será menester considerar el gravamen a la propiedad inmueble edificada separadamente del de la propiedad inmueble no edificada. Por otra parte, esta distinción es hecha por las principales legislaciones fiscales modernas de conformidad con los hechos económicos, pero teniendo en cuenta

que ciertas construcciones, como las rurales afectadas a una explotación, son un accesorio de la tierra (5). En este sentido se orienta el proyecto del Poder Ejecutivo de fecha 20 de junio de 1924 al disponer en su artículo 14 que se considera bien raíz no edificado todo terreno cultivado o no, "comprendiéndose como tal los edificios rurales destinados con carácter permanente a las necesidades de las explotaciones agropecuarias".

Con respecto a la repercusión e incidencia del impuesto sobre la renta de los bienes raíces edificados, puede decirse que, en general, el tributo tiende a gravar definitivamente al propietario en virtud de un hecho fundamental, cual es la poca movilidad del capital invertido en construcciones. Pero, aparte de este hecho fundamental, deben considerarse diversas situaciones que hacen variar la tendencia mencionada. En primer término, un caso enteramente excepcional y que sólo es útil examinar a los fines teóricos sería el de un monopolio de hecho derivado de una situación especial en una ciudad en que, por cualquier motivo y a pesar del crecimiento de la población, no fuera posible el aumento de los edificios. En tal caso, de acuerdo a la tendencia general, los propietarios fijarían el precio máximo de la locación sin tener en cuenta el impuesto y al establecimiento de éste les será imposible repercutirlo mediante la elevación del alquiler que, a causa del monopolio de hecho, alcanzó su punto máximo.

Pero el caso que se presenta con más frecuencia y que se produce actualmente entre nosotros, es el de las ciudades de población creciente, cuyas construcciones van en aumento en virtud del atractivo que los altos alquileres ejercen sobre el capital. Ya hemos visto antes los efectos generales que una limitación de la renta tiene en este caso (6).

Ahora bien, la repercusión del tributo, sobre los inquilinos, sólo tendría lugar durante el período en que la demanda de habitación se caracteriza por su mayor rigidez, en que los alquileres aumentan considerablemente hasta llegar a su punto máximo.

Ese período coincide con la mayor afluencia de capitales hacia la construcción de casas, lo cual hará restablecer a su nivel ordinario el porcentaje de beneficios en esta clase de inversiones.

(5) Jèze, *Cours élémentaire de science des finances et de législation financière*. Paris, 1909, pág. 765.

(6) 1ª Parte, cap. III.

El cuadro que sigue expresa claramente el movimiento de la construcción de casas en la Capital Federal y precios de la vivienda, cuyos datos se ajustan exactamente al caso que tratamos:

Años	Superficie cubierta m ²	Valor de la obras \$ m/n	Precio de la vivienda (7) \$ m/n
1910	2.868.141	—	—
1911	2.844.855	—	—
1912	2.165.725	—	28,15
1913	2.191.141	—	23,23
1914	952.418	—	22,22
1915	495.487	—	18,46
1916	416.296	—	15,94
1917	328.861	—	21,14
1918	404.509	—	22,55
1919	475.605	977.231,85	28,66
1920	1.025.780	82.915.880,88	37,77
1921	1.179.736	115.422.422,32	37,53
1922	1.571.517	143.917.205,24	37,53
1923	2.366.760	216.140.500,91	37,60
1924	2.325.074	226.149.065,00	37,60

Las variaciones que reflejan las cifras que anteceden tienen, en gran parte, su explicación en el movimiento migratorio, como puede observarse en los siguientes datos estadísticos:

Años	Inmigrantes	Emigrantes	Saldo
1910	345.275	136.405	208.870
1911	281.622	172.041	109.581
1912	379.117	172.996	206.121
1913	364.878	219.519	145.359
1914	182.672	243.701	— 61.029
1915	83.019	148.425	— 65.406
1913	364.878	219.519	145.359
1917	51.665	83.996	— 32.331
1918	50.662	59.908	— 9.246
1919	69.879	67.710	2.169
1920	115.302	80.268	35.034
1921	122.367	62.900	59.467
1922	161.009	72.759	88.250
1923	232.501	76.520	155.981

(7) Estos precios se refieren al del alquiler de una pieza, según informes del Departamento Nacional del Trabajo.

El ejemplo dado por las cifras referentes a la Capital Federal se reproduce al observar los precios de la vivienda en las ciudades del interior de la República y es conveniente constatarlo a los efectos de determinar la generalidad del fenómeno en el caso que consideramos. Para ello formamos el siguiente cuadro con los datos reunidos por la Sección Contralor del Trabajo del Ministerio de Obras Públicas:

Ciudades	Casa de:					
	3 habitaciones		4 habitaciones		1 pieza	
	1920	1925	1920	1925	1920	1925
	\$	\$	\$	\$	\$	\$
La Plata	50	80	65	100	15	20
Rosario	60	100	80	150	15	30
Córdoba	50	70	65	85	15	20
Santa Fe	50	95	70	150	18	35
Tucumán	60	80	80	100	20	30
Sgo. del Estero	45	80	50	90	10	25
Mendoza	80	100	100	120	12	18
San Juan	55	65	65	80	10	15
Corrientes	60	80	100	110	15	20
Paraná	55	70	80	100	12	20
Villa Mercedes	40	50	50	60	10	15

Todas estas observaciones que revelan la generalidad del fenómeno en toda la República, nos llevan a la conclusión de que transitoriamente, y en tanto no se normalice el tipo corriente de beneficios de los bienes raíces, un tributo sobre la renta de los mismos — de acuerdo a los principios generales — se traducirá en un aumento del precio de la locación, repercutiéndose, así, sobre los arrendatarios. Se imponen, entonces, disposiciones legales tendientes a neutralizar los efectos que el impuesto puede tener sobre los pequeños rentistas, “pues el gasto de la vivienda no representa siempre la misma cuota de renta sino que deviene tanto mayor cuanto menor es ésta y más numerosa la familia” (8). Parece ser éste el fundamento de ciertas prescripciones que contiene el último proyecto del Poder Ejecutivo, como la que se refiere a las casas ocupadas por familias obreras o que se construyan para obreros, de acuerdo con el tipo que determinen las autoridades municipa-

(8) Flora, Obr. cit., pág. 561.

les, las cuales pagarán la mitad del impuesto que corresponda, siempre que el precio del alquiler sea superior a \$ 600 anuales y no exceda de \$ 1200 (9); y también la que dispone que, sobre el importe integral de los impuestos de la renta de los bienes raíces, el contribuyente tendrá derecho a una tara del 5 % por cada persona que tenga a su cargo, hasta un límite máximo del 50 % de la suma total a pagar en las rentas menores de \$ 5.000 (10). Con el fin de evitar en lo posible una disminución de las construcciones a causa del nuevo impuesto — disminución que tendría por efecto mayor demora en la baja del arrendamiento, quedando, por lo tanto, durante mayor tiempo incididos los inquilinos — se establece que las construcciones nuevas, las reconstrucciones y las ampliaciones y mejoras de construcciones abonarán solamente el 50 % del impuesto hasta el tercer año de terminada la edificación. Esta franquicia temporaria se hace extensiva a los edificios y mejoras que se hagan en las propiedades rurales y en los edificios que se levanten en los pueblos y ciudades después de sancionada la ley (11).

Finalmente, en el caso de ciudades cuya población decrece, la repercusión no se produce en virtud de ser el número de casas superior a las necesidades de la población. El examen de esta última situación no nos interesa mayormente porque dadas las características especiales de la República Argentina como país de inmigración y de progreso general, el hecho sólo tendría lugar en circunstancias excepcionales.

Además de las consideraciones que anteceden, es necesario no descuidar algunas circunstancias particulares en cada uno de los casos generales expuestos, y así — como lo hace notar Jèze — la repercusión podrá ser diferente según que se trate del locatario de un local para negocio o fábrica, o de una casa para habitación. Una crisis económica — dice el autor citado — tiene un efecto mucho más sensible sobre la locación de negocios y talleres que sobre la de los departamentos; la habitación es una necesidad de primer orden. Y aun dentro de la categoría general de casas para habitación hay que distinguir las destinadas a familias pudientes de las que son, comúnmente, ocupadas por obreros. La demanda es más elástica para las primeras que para las segundas, por varios mo-

(9) Proyecto del P. E., 20-6-924, art. 15.

(10) Proyecto del P. E., 20-6-924, art. 17.

(11) Proyecto del P. E., 20-6-924, art. 22.

tivos: la movilidad de los locatarios obreros es menor que la de las clases pudientes, pues aquéllos están a menudo obligados a habitar cerca de las fábricas (12). Nuevo fundamento éste en favor de la mencionada disposición del artículo 15 del proyecto del Poder Ejecutivo.

Al considerar el impuesto a la renta de las tierras dedicadas a la producción agrícola ganadera debe tenerse en cuenta que gran parte de los recursos provinciales proceden de la contribución territorial, que, si bien desde el punto de vista financiero es un gravamen que afecta el capital — dice el doctor Oría — práctica y económicamente reduce la renta que los inmuebles producen (13). De manera que el nuevo gravamen tiene que ser necesariamente un impuesto de substitución y no de superposición, pues esto aumentaría la proporción, ya un tanto elevada en ciertas provincias, de la incidencia actual que ese tributo, por lo general defectuosamente ordenado, tiene sobre la renta de la tierra, con las consiguientes perturbaciones económicas (14). Detallamos a continuación las tasas de la contribución territorial en las provincias y los correspondientes porcentajes de incidencia sobre una renta media del 7 %, pero deben considerarse algo menores las tasas efectivas por ser deficientes la mayoría de las valuaciones (15):

Provincias	Tasa del impuesto ‰	Incidencia sobre renta 7 ‰
Buenos Aires.....	5	7 1/7
Santa Fe.....	4 1/2	6 3/7
Entré Ríos.....	6	8 4/7
Corrientes.....	5	7 1/7
Córdoba.....	5 1/2	7 6/7
San Luis.....	5	7 1/7
Santiago del Estero.....	5	7 1/7
Tucumán.....	4	5 5/7
Mendoza.....	3	4 2/7
San Juan.....	4	5 5/7
La Rioja.....	5	7 1/7
Catamarca.....	5	7 1/7
Salta.....	6	8 4/7
Jujuy.....	5 y 6	7 1/7 y 8 4/7

(12) Jêze, Obr. cit., pág. 766.

(13) Oría, *Legislación impositiva argentina*. Buenos Aires, 1924, pág. 51.

(14) La última parte del artículo 40 (proyecto cit.) establece que "del impuesto recaudado en las Provincias por las categorías A (bienes raíces) y C (beneficios del comercio e industrias) el Poder Ejecutivo entregará a las autoridades locales una suma igual al rendimiento del gravamen local por contribución territorial y patentes obtenido en el año 1924, siempre que el impuesto local dejara de hacerse efectivo al ponerse en ejecución esta ley".

(15) En un estudio sobre la *Incidencia y reflexión de los impuestos*, del profesor Weigel Muñoz (*Anales de la Facultad de Ciencias Económicas*, t. 1, año 1919, pág. 48), se aplica

Antes de terminar este capítulo haremos notar que, a pesar de ser el arrendamiento el sistema más común de nuestras explotaciones agrarias (16), debe excluirse la posibilidad de que tal situación implique la repercusión del tributo sobre los arrendatarios, pues las enormes extensiones de tierras, que aun existen sin cultivar, obrarían como elemento regulador si se manifestara en los precios de los arrendamientos la tendencia a elevarse como consecuencia del impuesto.

un sencillo procedimiento matemático para la demostración de la incidencia que sobre la renta tienen los impuestos directos sobre las valuaciones de la tierra o de los capitales del comercio o de la industria: Si llamamos V al avalúo de una propiedad inmueble o de un capital de industria o comercio, y designamos con las siguientes letras:

r , la tasa del interés medio en cada clase de capitales;

R , la renta, igual a Vr .

c , la tasa del impuesto sobre el capital;

C , la contribución o impuesto, igual a Vc .

Deduciendo de la renta el impuesto sobre los bienes resulta:

$$R - C = Vr - Vc = V(r - c)$$

Lo cual significa que la tasa r del interés, bajo la presión del impuesto al capital, se reduce a $(r - c)$, es decir, que la tasa del interés disminuye en una cantidad igual a la tasa del impuesto.

(16) El 68 % de las explotaciones agrícolas en nuestro país se realizan mediante arrendatarios.

CAPITULO III

Impuesto sobre la renta de los capitales mobiliarios. — Consideraciones generales sobre su repercusión e incidencia. — La capitalización del tributo. — Causas que producen la emigración de capitales. — Ausencia de gravámenes sobre los valores mobiliarios en la República Argentina. — El proyecto del Poder Ejecutivo (año 1922).

Debido al enorme desarrollo del comercio y de la industria y a la evolución experimentada por el concepto de la misión de los Estados en lo concerniente a la satisfacción de las necesidades públicas, se ha producido un aumento considerable de los valores mobiliarios, sobre todo en los últimos tiempos en que ese fenómeno adquiere proporciones colosales.

Como evidente manifestación de riqueza, ha sido objeto de gravámenes en todos los países adelantados, quedando solamente exenta en aquéllos en que su desarrollo es todavía reciente, como acontece en nuestro país.

Examinaremos entonces, primeramente, los efectos que de la aplicación de este impuesto se han observado en los países extranjeros para determinar, luego, su alcance dentro de un sistema de impuestos sobre las distintas clases de rentas.

En los países extranjeros, la aplicación de impuestos sobre la renta de los valores mobiliarios ha dado lugar a observaciones valiosísimas sobre su repercusión e incidencia. Así, por ejemplo, en Italia, Flora ha constatado que el impuesto sobre los capitales dados en préstamo hipotecario, que grava en la proporción del 15 al 20 % los respectivos intereses, no recae sobre los acreedores, sino sobre los prestatarios, en virtud de la naturaleza real del tributo que prescinde por completo, igualmente que el mismo impuesto en Inglaterra, de la situación personal del contribuyente. Para tales formas de préstamos, el impuesto produce una alza del interés en daño del deudor, cuyo sacrificio es tanto más grande cuanto más alto es el interés. Flora considera pernicioso este efecto en un país como Italia, en que tan escasos son los capitales y tan necesaria su ayuda a la agricultura y a la industria. Con respecto al impuesto del 15 % sobre la renta de las obligaciones,

se produce la *capitalización* (17), es decir, se reduce el valor nominal de las obligaciones en el importe del impuesto capitalizado al tipo de interés corriente en el mercado (18). El impuesto gravita, pues, sobre los deudores, no sólo cuando éstos toman a su cargo el pago emitiendo los títulos por su valor neto, sino también cuando el impuesto se deja a cargo del acreedor con la emisión por el valor bruto. El impuesto sobre los intereses de la deuda pública es, en el momento de su introducción, transferido por el Estado a los acreedores, mientras que para los nacionales y los extranjeros que adquieren los títulos después de establecido el impuesto, por los motivos indicados, es consolidado y queda a cargo de los vendedores, quienes sufren una disminución del valor capital de los títulos vendidos igual al importe capitalizado del impuesto (19).

Según lo expuesto, parecería que la elevación o creación de gravámenes sobre los valores mobiliarios debe traducirse en una disminución de la cotización de esos valores. Sin embargo, en la realidad tal cosa no se manifiesta de una manera visible, como observa Stourm al examinar la ley francesa del 26 de diciembre de 1890, por la cual se elevó del 3 % al 4 % la tasa de los derechos sobre la renta de los valores mobiliarios. Se creyó que la cotización de bolsa reflejaría ese aumento del 1 %: una baja de la cotización de los valores sobretasados debió expresar en cifras precisas la proporción de acuerdo a la cual el nuevo derecho se repartiría entre el poseedor, el adquirente, el vendedor, el emisor o el suscriptor. Pero en lugar de una baja de la cotización se registró, al contrario, una alza ininterrumpida. Por ejemplo, la obligación del Ferrocarril París-Lyon-Mediterranée cotizada a fines de noviembre de 1890, alrededor de 440 francos, alcanzó en enero de 1891, después de aumentado el impuesto, a francos 446. ¿Por qué se produce esta alza contrariamente a la lógica fiscal? El autor citado atribuye tal hecho a causas extrañas al impuesto, bastante poderosas como para hacer subir la cotización, pero ésta

(17) Teóricamente la demostración de ese efecto se hace considerando un bien cuyo valor unitario era v antes del impuesto y r la renta que producía. A consecuencia del impuesto, que suponemos en la razón de i a la unidad de rendimiento, tendremos que éste disminuirá en $vr i$; es decir, que el rendimiento se convertirá en $vr(1 - i)$. Si llamamos v' al capital capaz de procurar esta renta al r por 1, tendremos: $v'r = vr(1 - i)$, de donde: $v' = v(1 - i)$; es decir, que el valor del bien ha disminuído en iv , o sea en el impuesto capitalizado.

(18) Jéze sostiene que la capitalización en este caso no se produce, estimando que el valor del título depende de otras causas más importantes, como la oferta de capitales, seguridad de las inversiones, etc. Sin embargo, reconoce que puede producirse una disminución pasajera del valor gravado. (Obr. cit., pág. 774).

(19) Flora, Obr. cit., t. II, pág. 100.

hubiera debido bajar de no haber mediado esas causas. De manera que en el fondo — dice Stourm — la lógica no ha perdido sus derechos. Las cotizaciones de la renta subieron porque las finanzas del país fueron bien administradas con la ayuda del impuesto cuyos efectos se examinan. Pero si este impuesto no hubiera existido, el adquirente habría pagado más caro sus títulos y los emisores habrían emitido sus empréstitos más ventajosamente (20).

Es una característica especial de los capitales mobiliarios, la gran facilidad con que sus poseedores pueden abstraerlos al gravamen, ya sea pasándolos al extranjero o cambiando sus inversiones, y fácil es imaginar los efectos que tales cosas podrían tener en la productividad del impuesto y en la industria nacional. Citaremos a este respecto la ley prusiana del 24 de junio de 1891, cuyos rigurosos gravámenes causaron la emigración de capitales considerables, comprobándose que los intereses de dichos capitales no entraban en Prusia sino bajo la denominación de *capital-zuwachs* (aumentos de capital). En este caso el capitalista declaraba los intereses de esos intereses. Además, esa ley provocó la salida de Prusia de un cierto número de capitalistas y de rentistas, tanto alemanes como extranjeros, que no quisieron someterse al pago de tan altos impuestos directos. Debe advertirse, sin embargo, que tales efectos no han sido solamente consecuencia de la mencionada ley, sino que, debido a la superposición de los impuestos locales y del Estado, la tasa alcanzó al 12 y 15 % de la renta neta de cada contribuyente y en ciertas ciudades los impuestos municipales sobre la renta han sido dos y tres veces mayores que el impuesto debido al Estado.

Todos estos efectos a que acabamos de referirnos se han producido en virtud de ciertas causas, como ser la imposición aislada de los valores mobiliarios, la aplicación de tasas demasiado elevadas, etc., pero ellos quedan, en gran parte, suprimidos cuando todos los órdenes de la renta se hallan más o menos igualmente gravados. Porque es sabido que en este caso — examinado, naturalmente, desde un punto de vista teórico — la capitalización del tributo sobre los valores mobiliarios se anula debido a que la general imposición de todas las rentas se traduce en una tendencia general de todos los poseedores de las mismas hacia la capitali-

(20) Stourm, Obr. cit., pág. 375.

zación del tributo, de tal manera que, al producirse un cambio de los bienes cuya renta se grava, cada valor cambiado lleva capitalizado su respectivo impuesto y, en definitiva, los nuevos poseedores seguirán pagando los impuestos sobre la renta de los bienes recibidos.

Con frecuencia la acción primaria del impuesto queda neutralizada en cierta medida por la influencia de otros factores que intervienen posteriormente. Así lo demuestra Pierson ⁽²¹⁾ al referirse a las consecuencias de un impuesto de $\frac{1}{5}$ del interés de los valores mobiliarios nacionales y extranjeros en los Países Bajos. Dicho autor constata lo siguiente: baja a 80 de los títulos del 3 % holandés mientras que el 3 % prusiano permanece a la par, debido a que nada tiene que ver el impuesto holandés con el pago de la renta de títulos prusianos en Prusia. Teniendo en cuenta que el impuesto no puede ser aplicado sino a los capitalistas del país, éstos prefieren hacer sus inversiones en títulos holandeses, porque a igual renta estos títulos se cotizan más bajo y el impuesto debe ser aplicado igualmente a la renta de todos ellos dentro de los Países Bajos. Resultado de esto es que grandes cantidades de títulos extranjeros deben abandonar el país en que se aplica el impuesto, y en cuanto a los títulos nacionales, la fuerte demanda derivada de la diferencia de cotización les producirá un aumento de valor y así podrán llegar hasta muy cerca de la par, pues todo lo que sus poseedores paguen debajo de ese precio, por poco que sea, les procurará un beneficio en relación a la renta que se obtiene de los fondos extranjeros. Si los adquieren a 90 obtendrán más de 2.64 % de renta, mientras que el 3 % prusiano, adquirido a la par, les rinde solamente 2.40 % neto. De ello se sigue que si la capitalización (o amortización, como la llama Pierson) se manifiesta al principio, desaparece pronto en gran parte. Pero no podría, sin embargo, desaparecer totalmente, pues si los títulos holandeses al 3 % alcanzaran la cotización a la par, la preferencia que los capitalistas del país le acordaban perdería su razón de ser.

En el caso de un impuesto sobre las diversas clases de rentas, a ejemplo de los que existen actualmente en los países más adelantados, sería difícil establecer hasta qué punto podría producirse la capitalización del tributo o su repercusión sobre otras

(21) Pierson, Obr. cit., pág. 70.

personas que las que perciben la renta de valores mobiliarios. Por otra parte, dada la generalidad del tributo, debe excluirse, como ya hemos dicho, la eventualidad de los traslados de capitales de un campo de la producción a otros, pues la diferencia en las tasas aplicables a las distintas rentas, cuando se basa en un criterio exacto de la discriminación, no puede ser causa suficiente para determinar cambio alguno en las inversiones ⁽²²⁾. En cuanto a la inmigración de capitales, sólo podría tener lugar si se tratara de tasas muy elevadas, tales como las adoptadas por la citada ley prusiana del 24 de junio de 1891, tasas confiscatorias de la renta o que pueden suprimir la diferencia entre el interés mayor de los capitales mobiliarios en el país en relación al de los mismos en el extranjero.

En la necesidad de suprimir los déficits de los presupuestos nacionales y ante la ausencia de todo gravamen sobre la renta de los capitales mobiliarios, el Poder Ejecutivo envió a la consideración del Congreso de la Nación, en el año 1922, un proyecto de ley de impuesto a la renta de dichos capitales, iniciando con ello “en forma moderada la orientación impositiva federal hacia el impuesto a la renta, pero huyendo de toda conmoción violenta que afecte la actividad comercial y económica del país, con proyecciones desgraciadas a sus grandes fuentes de riqueza” ⁽²³⁾. Sin embargo, estudiadas en su oportunidad las disposiciones del proyecto, se llegó a conclusiones enteramente contrarias a los fines enunciados en las palabras anteriormente transcritas ⁽²⁴⁾.

(22) Al contrario, cuando existen fuentes de rentas totalmente exentas o gravadas en mínima proporción, los traslados se producen. Sobre este punto recordamos las declaraciones del presidente de los Estados Unidos, Mr. Coolidge, quien abriga la presunción de que se están retirando capitales de ciertas empresas para ser aplicados a inversiones que no son susceptibles de impuestos, como medio de eludir los tipos más elevados. (*La Nación*, 8 de julio de 1925).

(23) *Memoria del Departamento de Hacienda*, año 1922.

(24) *Oria*, *Obr. cit.*, págs. 54-56.

CAPITULO IV

Impuesto sobre los beneficios del comercio y de la industria. — Consideraciones generales sobre su repercusión e incidencia. — Deficiente ordenamiento de los gravámenes actuales; necesidad de substituirlos por el impuesto a la renta (disposición concordante del proyecto del Poder Ejecutivo). — Reforma de la ley de Aduana.

El impuesto sobre los beneficios del comercio y de la industria convenientemente aplicado, evitando en lo posible la ocultación de rentas, puede significar una fuente importantísima de rentas para el Estado, sobre todo para lo futuro en nuestro país, pues debe tenerse en cuenta que tales fuentes, lejos de haber llegado aquí a un punto de máximo desarrollo, se hallan todavía en los comienzos de su evolución económica. Es por esta razón que la implantación del impuesto debe ser simultánea con la revisión total de otras leyes que afectan al comercio y a la industria, como las tarifas aduaneras, por ejemplo; de tal manera que las industrias en formación no se encuentren privadas del margen de beneficios que obtenían con el anterior sistema impositivo, de acuerdo a los cálculos de sus iniciadores. Porque en el caso de un impuesto general sobre todas las rentas inclusive las de la categoría que estudiamos, según los principios teóricos, sólo en muy contados casos pueden verificarse transformaciones en el reparto definitivo de la carga tributaria que el legislador haya tenido en vista. A lo sumo la repercusión quedaría circunscripta a ciertos casos en que la demanda de productos sea rígida; pero si la producción responde a necesidades medias, la demanda, siendo más elástica, hace la repercusión más difícil, en razón de la mayor facilidad que tiene el consumidor de suprimir esas necesidades. En los casos de monopolio podría imaginarse que el impuesto repercutiría siempre sobre el consumidor a causa de la dependencia necesaria de este último frente al monopolista, pero en realidad esto es falso, por cuanto puede suponerse que el productor exigirá siempre del consumidor el precio más alto que éste pueda pagar independientemente del impuesto. Si los consumidores consintieran en pagar más, el productor habría aumentado el precio antes

del establecimiento del impuesto. En otros términos, habiendo alcanzado el precio un punto tal que representa la ganancia máxima del empresario, la imposición de estas ganancias no puede jamás hacer subir el precio. El impuesto queda, pues, en su totalidad, a cargo del empresario monopolista.

De acuerdo a lo expuesto puede decirse que en virtud de la generalidad del tributo la cuota del mismo queda a cargo de los vendedores, productores, etc., y, por otra parte, en ciertos casos en que se manifiestan primeramente los efectos de la repercusión hacia los consumidores, más tarde tales efectos pueden quedar anulados por fuerzas contrarias determinadas por reacción de los incididos.

Entre nosotros, el comercio y la industria están deficientemente gravados por el impuesto de patentes. En la Capital Federal y Territorios Nacionales lo recaudado por tal concepto sólo alcanzó en el año 1924 a la suma de 19.361.821.18 pesos moneda nacional. El impuesto se aplica sobre valuaciones practicadas por empleados de la Administración de Contribución Territorial, Patentes y Sellos, tomando como base las declaraciones que el contribuyente hace de su "capital en giro y giro anual del negocio" (25). El impuesto de patentes y demás gravámenes al comercio e industrias representan, dentro de los recursos provinciales, un porcentaje mayor que en los recursos nacionales. El ordenamiento de esos tributos en las provincias es bastante defectuoso. Tienen en cuenta, generalmente, la cantidad de la producción o el giro de los negocios, con absoluta prescindencia de las utilidades de la explotación, resultando en ciertos casos de gran producción a precios poco remuneradores que el impuesto pagado representa una exagerada cuota de incidencia sobre la renta. El mismo efecto tiene, con frecuencia, el impuesto sobre el giro de los negocios, mediante el cual se grava en mayor proporción al comerciante que gracias a su actividad da al capital una circulación más amplia, sin existir la seguridad de que haya obtenido una renta neta proporcionalmente mayor a la obtenida por otro comerciante que no ha sabido imprimir a su capital el giro adecuado.

Esta deficiencia general de los gravámenes provinciales que afectan el comercio y la industria, hace que repercutan pesada-

(25) Art. 16, ley 11.026.

mente sobre su desarrollo, y para considerar un ejemplo claro que demuestre lo que decimos no hay más que citar el caso concreto que estudiaba el mensaje del Poder Ejecutivo de la Provincia de Salta enviado a la Legislatura con un proyecto de ley tendiente a favorecer el desarrollo industrial: Una fábrica establecida en la Capital Federal, incluídos todos los impuestos fiscales y municipales, como ser aguas corrientes y cloacas, patentes de carros y camiones, alumbrado, barrido y limpieza, inspección, patente nacional y contribución territorial, paga aproximadamente en total el 6 por mil del valor bruto de su producción anual. Este establecimiento industrial, establecido en las provincias del interior — por ejemplo Tucumán y Mendoza que son las de mayor desarrollo industrial — paga entre el 80 y el 140 por mil sobre el valor de su producción anual ⁽²⁶⁾.

Tales consideraciones nos llevan a la conclusión de que un nuevo tributo sobre la renta neta de los capitales del comercio y de la industria debe ser forzosamente de substitución, y así se conseguirá una imposición justa basada sobre la capacidad contributiva real, y que siendo de carácter general elimine las absurdas diferencias que comentaba el mensaje del Poder Ejecutivo de Salta.

El artículo 40 del proyecto del Poder Ejecutivo, citado al tratar el impuesto a la renta de los bienes raíces ⁽²⁷⁾, establece el medio de cesación de los gravámenes locales, propendiendo, en esta forma, a la substitución.

Como hemos dicho al principio de este capítulo, simultáneamente a la adopción del impuesto que tratamos, se impone la reforma de las tarifas aduaneras desde un doble punto de vista; primero, en salvaguardia de los intereses de ciertas industrias en formación, favorables al país, por cuanto se supone que una vez técnicamente desarrolladas no requerirán protección alguna; y, segundo, como medio de abaratar los artículos de primera necesidad, debiendo, entonces, procederse a la disminución de los correspondientes derechos. Iniciando esta política el Poder Ejecutivo, con fecha 20 de junio de 1924, envió a la consideración del Congreso un proyecto de ley de Aduana que, además de establecer diversas modificaciones en los derechos, deroga los artículos 8 y 9 de la ley 11.281, quedando, en consecuencia, suprimidos los adicionales de 2 y 7 % para toda clase de mercaderías que se importen. Igualmente suprime el aumento de 25 % establecido por el artículo 11 de la misma ley.

(26) *Revista de economía argentina*, N° 87, septiembre 1925, pág. 21.

(27) Nota 14, 3ª parte, cap. II.

CAPÍTULO V

Impuesto sobre los beneficios de la explotación agropecuaria. — Conclusión general sobre su repercusión e incidencia y consecuencias que de la misma se derivan con respecto a las características de la explotación agropecuaria en el país. — Forma especial de progresión adoptada a este efecto por el proyecto del Poder Ejecutivo de fecha 20 de junio de 1924.

La explotación agropecuaria ha experimentado, como las demás fuentes de producción, la influencia de ciertos fenómenos que han determinado en ella notables cambios. El crecimiento de la población con el correspondiente aumento de las necesidades, la importancia cada vez más grande de los capitales invertidos, la acción de los descubrimientos científicos y la intervención del trabajo del hombre, han transformado a la explotación agropecuaria en una verdadera industria, sobre todo en los países más densamente poblados.

El carácter industrial tomado por la producción agropecuaria ha hecho que se la considere en el Estado moderno como una de las fuentes de rentas capaces de contribuir a su sostenimiento, no ya en la forma antigua, mediante impuestos al producto, diezmos, etc., sino con la imposición de la renta neta.

Ahora bien, los efectos de la imposición de esta clase de rentas han sido materia de profundos estudios, pero podemos concretarnos al examen de ciertos hechos dominantes en la producción agraria, los cuales permitirán formular conclusiones sobre este punto.

Al estudiarse teóricamente este problema, se reconoce la dificultad de establecer cómo puede producirse la repercusión del impuesto sobre el consumidor. La teoría de su repercusión completa sobre el consumidor — dice Seligman — supone que, si así no fuera, el empresario marginal abandonará sus cultivos, después de ser puesto en vigor el gravamen, aportando su capital y su trabajo a otras actividades. Pero — agrega el mismo autor — se puede objetar a este argumento que si todas las otras rentas

están igualmente gravadas, el empresario no ganará nada con tal transferencia. En el hecho, si el impuesto es general, el agricultor o ganadero no abandonará su explotación y de ahí que, no siendo reducida la oferta, los precios no se elevarán. Por consiguiente, si el impuesto sobre los beneficios de la producción agropecuaria fuera simplemente una parte del impuesto general sobre la renta, no habrá repercusión, tendrá su incidencia sobre el que lo paga.

Sin embargo, aun considerando aisladamente el impuesto y sin el simultáneo gravamen de otras rentas, la observación de los hechos demuestra que la repercusión sólo tiene lugar en casos enteramente excepcionales.

La hipótesis del abandono de las tierras por los agricultores marginales con la correspondiente disminución de la oferta, aumento de precios, disminución del consumo, etc., admitida teóricamente, encuentra, a menudo, dificultades para verificarse en la realidad. El caso citado por Seligman, de los cultivos de algodón en el sur de los Estados Unidos, lo demuestra claramente. A pesar de que los congresos anuales de los productores de algodón reconocieron que el bajo precio de este textil se debía a la superproducción y que era necesario reducir la oferta, fué imposible disminuir la superficie cultivada. Para que los precios pudieran experimentar una influencia apreciable hubiera sido necesario abandonar enormes extensiones de tierras, o bien dedicarlas a otros cultivos. Ahora bien, eso habría sido la ruina total de una inmensa población que seguramente ya tendría invertidas grandes sumas en el mejoramiento del suelo y de ahí que en vez de abandonar sus tierras, los agricultores prefirieron continuar la explotación para cubrir justamente los gastos de estricta necesidad, confiando en una ulterior modificación del mercado. En virtud de tales hechos, Seligman deduce que el impuesto que consideramos afecta a los agricultores y solamente cuando es exorbitante como para absorber toda la renta de los productores, o no dejarles lo suficiente para sus gastos indispensables, cosa que no es frecuente en los países civilizados, es que abandonarán sus tierras en cantidades suficientes como para reducir la oferta en proporciones importantes. En otros términos, un impuesto moderado sobre el agricultor no tendrá otro efecto que reducir sus ganancias. El proceso de la repercusión del impuesto sobre el consumidor será obstaculizado en la medida en que las dificultades prácticas traben

la teoría de la movilidad absoluta del capital de la agricultura al comercio o de una clase de inversión agrícola a otra ⁽²⁸⁾.

Se dice también que el carácter necesario de los productos agrícolas, la poca importancia de los sucedáneos, la protección aduanera en ciertos países contra la concurrencia extranjera, así como el hecho de que los obreros agrícolas no se organizan, siendo, por lo tanto, incapaces de defenderse, son circunstancias que tienden a dar al agricultor la situación de un monopolista. En tales condiciones se supone que habrá fijado los precios de venta en el máximum y los salarios de sus obreros al mínimum antes de entrar en vigor el impuesto; de manera que, una vez aplicado éste, su repercusión no podrá verificarse sobre los consumidores o sobre los obreros. Sin embargo, estas últimas consideraciones sólo son de una aplicación relativa en nuestro país, dada la forma en que se lleva a cabo la producción y circulación de la riqueza agraria.

Lo expuesto hasta ahora nos lleva a una conclusión de carácter general: el impuesto tendrá su incidencia en el punto de impacto. Las tasas que se apliquen tendrán, entonces, su pleno efecto sobre las personas designadas en la ley para soportar el peso del impuesto. Esta improbabilidad de repercutirlo, con objeto de eliminar cualquier exceso legal referente a las tasas, demuestra la necesidad de que el impuesto sea moderado, sobre todo en un país como el nuestro en que la producción agropecuaria tiene una importancia decisiva en la riqueza nacional, pero cuyo desarrollo se realiza en un régimen de explotación sumamente ineficaz. En efecto, como ya hemos visto, un 68 % de nuestras explotaciones agrícolas lo son mediante arrendatarios, casi siempre con contratos onerosos, con términos exigüos, sin crédito adecuado... "luchando contra una infinidad de intermediarios que absorben casi toda su utilidad, careciendo en su aislamiento, muchas veces, de lo más indispensable..." ⁽²⁹⁾.

En tal virtud, los pequeños agricultores no pueden considerarse sino como verdaderos trabajadores, debiendo, por lo tanto, ser tratados como tales en la adopción de las tasas del gravamen

(28) Contrariamente a esta conclusión de Seligman se expresa Flora, quien, basado en la movilidad del capital, sostiene que, a raíz de la contracción de la oferta derivada de la emigración de capitales de la agricultura, se producirá un aumento de los precios más que proporcional al impuesto en virtud de la ley de King y Davenant, sufriendo, entonces, los consumidores las consecuencias del mismo (obr. cit., t. I, pág. 498).

(29) Podestá, *La pequeña propiedad rural en la República Argentina* (Investigaciones de Seminario, pág. 1, vol. III, 1923).

y dejando los altos tipos de la progresión para las rentas elevadas que solamente son obtenidas por explotaciones cuya organización las asimila a cualquier empresa industrial. Así lo deja entrever la especial forma de progresión que para esta categoría de rentas establece el último proyecto del Poder Ejecutivo, pues comparándola con la de las rentas del trabajo, resultan iguales para las rentas menores de \$ 50.000 y difieren progresivamente para las rentas superiores a esa suma, como puede observarse a continuación:

Rentas		Tasas de las rentas explotación agropecuaria	Tasas de las rentas del trabajo
De \$	2.000 a 10.000 ⁽³⁰⁾	1/2 %	1/2 %
„ „	10.001 a 20.000	1 %	1 %
„ „	20.001 a 30.000	2 %	2 %
„ „	30.001 a 40.000	3 %	3 %
„ „	40.001 a 50.000	4 %	4 %
„ „	50.001 a 60.000	5 %	4 %
„ „	60.001 a 80.000	6 %	5 %
„ „	80.001 a 100.000	7 %	6 %
„ „	100.001 a 200.000	8 %	7 %
„ „	200.001 a 300.000	9 %	7 %
„ „	300.001 y más	10 %	7 %

(30) El impuesto sobre la renta de la explotación agropecuaria se pagará sobre la renta neta que exceda de \$ 2.000 si el contribuyente es soltero y de \$ 3.000 si es casado. (Art. 88). Para las rentas del trabajo se establecen exenciones de \$ 3.000 y 4.000, respectivamente. (Art. 97).

CAPITULO VI

Impuesto sobre las rentas del trabajo. — Consideraciones generales sobre su repercusión e incidencia. — Condiciones económicas del obrero en el país; promedios de sus recursos y salarios. — El último proyecto del Poder Ejecutivo y las pequeñas rentas del trabajo.

Al considerar la repercusión e incidencia del impuesto sobre las rentas del trabajo, los autores se preocupan de establecer primeramente la distinción entre las rentas obtenidas por los trabajadores intelectuales: profesionales, artistas, etc., y las de los trabajadores manuales, obreros comunes. Según sea uno u otro caso, el proceso se realiza en forma diferente en virtud de varias razones que tienen su fundamento — como ya lo hemos visto también para otras clases de rentas — en la mayor o menor elasticidad de la oferta de esos servicios. Pero también en este caso intervienen muchos factores en la realidad de los hechos que neutralizan los efectos indicados por las conclusiones que se deducen de considerar a la oferta como causa única en la dirección de la repercusión. Así, por ejemplo, la influencia de la ley o de la costumbre en la fijación de determinadas retribuciones, y, sobre todo, la acción de los sindicatos obreros, son circunstancias que deben tenerse muy en cuenta a los efectos de la determinación de la incidencia del tributo.

Es muy importante el estudio de este problema por las consecuencias sociales que de tales impuestos se han constatado con respecto a ciertas clases de obreros “dedicados a los trabajos más humildes y comunes, para los cuales la oferta es siempre superior a la demanda y mínima la posibilidad de resistencia ante los empresarios. La consecutiva reducción de la oferta de trabajo manual — que, después de un cierto período, se advierte por efecto de la emigración, por mortalidad precoz, por decrecimiento de la natalidad — prueba la incidencia del impuesto sobre los salarios reales que están reducidos al mínimo” (31). Para éstos se verifica lo que dice Seligman: cuanto más débil es el trabajador más bajo es su *standard of life* general y menos capaz será de resistir a los

(31) Flora, Obr. cit., t. II, págs. 29-30.

esfuerzos hechos por el patrón para reducir sus salarios al mínimo más estricto. En cambio, cuanto más altos sean los salarios más eficaz será su poder defensivo y ofensivo y será más seguro un aumento continuo y gradual de los salarios.

Las dificultades que el impuesto podría representar por lo que concierne a su incidencia sobre las rentas menores quedan salvadas en las legislaciones modernas mediante la exención de las mismas, considerando como tales las que no exceden de una cantidad que representa regularmente los gastos indispensables del individuo y que no puede ser objeto de gravamen en virtud de que los artículos adquiridos con ella son ya materia de los impuestos indirectos sobre los consumos. En favor de la exención tributaria de las pequeñas rentas se dan, además del principal argumento jurídico tendiente a evitar la doble imposición, razones de orden económico y técnico referentes a la influencia perjudicial que sobre la potencia productiva puede tener la rebaja del nivel de vida del obrero, y a la imposibilidad por parte del fisco de determinar las rentas mínimas del trabajo sin crecidos gastos no compensados por la importancia de las sumas a recaudar.

De acuerdo con estas ideas, es necesario el estudio de las condiciones económicas del obrero previamente a la fijación de un mínimo no imponible, que puede ser muy reducido, y, por consiguiente, determinar una carga demasiado gravosa al pequeño rentista, carga que difícilmente podría rechazarse en las condiciones actuales de nuestro país, no por debilidad de los sindicatos obreros, sino por la mayor oferta de brazos a causa de la reanudación de las corrientes inmigratorias, suspendidas con motivo de la pasada guerra.

El Departamento Nacional del Trabajo ha realizado varias encuestas desde el año 1913, a fin de determinar el promedio de los recursos del obrero, gastos, etc. La observación de los resultados obtenidos interesa a los efectos de establecer si un mínimo de exención dado conviene a las condiciones económicas del obrero.

La última de las mencionadas encuestas se efectuó en el año 1924. Se visitaron 360 familias obreras, radicadas en la ciudad de Buenos Aires, a las cuales se les solicitaron datos respecto de las entradas que por concepto de trabajo tenían anualmente, y, según la información que han facilitado, el promedio general de las

entradas anuales es de \$ 2.006.34 ⁽³²⁾. En las investigaciones anteriores los promedios obtenidos fueron:

1913	\$ 1.859.14
1914	„ 1.751.37
1922	„ 2.150.00
1923	„ 2.515.96

En el 46 % de los casos observados en 1924 el único contribuyente es el padre solo; 26 % el padre y uno o varios hijos; 10 % el padre y madre, y 3.3 % la madre sola.

El promedio de los 10 casos de mayor entrada es de 5.133.00 pesos.

Para mayor ilustración se incluyen en el cuadro que sigue los promedios correspondientes a las familias clasificadas de acuerdo al número de personas que las forman:

Personas que forman la familia	Número de casos	Promedio anual de las entradas
Los esposos	34	\$ 1.543.06
Los padres y 1 hijo	43	„ 1.991.85
„ „ „ 2 hijos	57	„ 1.948.84
„ „ „ 3 „	44	„ 1.934.18
„ „ „ 4 „	59	„ 1.989.15
„ „ „ 5 „	37	„ 2.285.11
„ „ „ 6 „	23	„ 2.379.30
„ „ „ 7 „	10	„ 2.700.00
„ „ „ 8 „	9	„ 2.826.00
„ „ „ 9 „	1	„ 6.810.00
„ „ „ 10 „	1	„ 2.940.00
La madre y 1 hijo	11	„ 1.360.36
„ „ „ 2 hijos	9	„ 1.453.33
„ „ „ 3 „	8	„ 1.683.75
„ „ „ 4 „	1	„ 1.740.00
„ „ „ 5 „	2	„ 2.625.00
„ „ „ 6 „	2	„ 1.470.00
„ „ „ 7 „	2	„ 1.080.00
El padre „ 1 „	1	„ 960.00
„ „ „ 2 „	2	„ 2.445.00
„ „ „ 5 „	1	„ 3.780.00
„ „ „ 7 „	1	„ 3.060.00
Señora sola	2	„ 780.00
360 Promedio:		\$ 2.006.34

(32) *Crónica Mensual del Departamento Nacional del Trabajo*, año VIII, febrero 1925, Nº 86, pág. 1.523.

Debe recordarse que los promedios de entradas indicados en el cuadro precedente se refieren a familias de obreros de la Capital Federal, que perciben salarios en general más altos que los que obtienen los obreros del interior. Con respecto a aquéllos, se han constatado los siguientes promedios ⁽³³⁾:

Salarios diarios

OFICIOS	Año 1922
Albañiles	\$ 7.13
Aserradores	„ 6.93
Carpinteros	„ 6.98
Caldereros	„ 8.15
Carreros	„ 4.96
Curtidores	„ 6.00
Electricistas	„ 5.93
Estibadores	„ 7.00
Fundidores	„ 6.52
Guardas	„ 5.66
Herreros	„ 7.35
Hojalateros	„ 6.04
Mecánicos	„ 6.32
Motormen	„ 5.25
Pintores	„ 5.47
Zapateros	„ 7.73

Tanto estos promedios de salarios diarios, como los de las entradas anuales indicadas anteriormente, nos demuestran que, en general, las clases obreras de la Capital Federal y del interior (sobre todo éstas) no serán afectadas por el impuesto que establece el último proyecto del Poder Ejecutivo, en virtud de su artículo 97, que dispone lo siguiente: “El impuesto se pagará sobre la renta neta real obtenida en el año precedente, que exceda de \$ 3.000 si el contribuyente es soltero y de \$ 4.000 si es casado”. Y para los

(33) *Crónica Mensual del Departamento Nacional del Trabajo*, N° 76, abril de 1924.

casos de excepción en que hubiera lugar a la aplicación del impuesto existen en el citado proyecto disposiciones como la del artículo 98, referente a reducciones del gravamen para los casos en que el contribuyente tenga personas a su cargo y la del artículo 100 que también establece reducciones de 20 % y 10 % sobre rentas que no excedan de \$ 10.000 y 20.000, respectivamente, siempre que tales rentas estén comprendidas en la categoría E (rentas del trabajo) y sean las únicas de que dispone el contribuyente.

CONCLUSION

Del estudio realizado en las páginas que preceden podemos deducir, como conclusión general, que los efectos de la repercusión del impuesto a la renta y, por consiguiente, la incertidumbre de su incidencia final, se deben frecuentemente a que el impuesto no es general o a que las tasas adoptadas para las diversas rentas no son equitativas. Pero cuando el impuesto reúne las condiciones de generalidad y equidad necesarias, su repercusión y demás perturbaciones económicas sólo se producen en circunstancias excepcionales y a raíz, casi siempre, de fenómenos ajenos al impuesto mismo. En tales casos, los efectos perjudiciales del gravamen pueden suprimirse o disminuirse considerablemente mediante disposiciones adecuadas, como las que hemos tenido oportunidad de citar en el curso de este trabajo. Sólo así podrá evitarse que sean desvirtuados los fines de justicia social que caracterizan a la moderna imposición a la renta.

Buenos Aires, 2 de noviembre de 1925.

Daniel Rivera.

INDICE

<i>Bibliografía</i>	11
<i>Introducción</i>	13

PRIMERA PARTE

ESTUDIO GENERAL DEL PROBLEMA

Capítulo I

El desarrollo de la imposición a la renta. — Su adaptación a las condiciones sociales, políticas y económicas de cada país	15
--	----

Capítulo II

Los efectos económicos de los impuestos; repercusión e incidencia. — Las conclusiones generales; su valor puramente tendencial	17
--	----

Capítulo III

Evolución del concepto teórico relativo a la repercusión e incidencia del impuesto a la renta. — Influencia de este impuesto en el libre movimiento de los capitales. — Su acción económica, base principal en la determinación de las normas legales. — El impuesto a la renta y las fuerzas productivas	21
---	----

SEGUNDA PARTE

INTRODUCCION AL ESTUDIO PARTICULAR DEL PROBLEMA

Capítulo único

Características generales del régimen impositivo argentino. — Falta de equidad en la distribución definitiva de la carga tributaria. — Su corrección mediante el impuesto a la renta. — La evolución en los Estados Unidos. — Proyectos argentinos	27
--	----

TERCERA PARTE

REPERCUSION E INCIDENCIA DE LOS IMPUESTOS SOBRE LAS DIVERSAS CLASES DE RENTAS

Capítulo I

Terminología y definiciones. — La repercusión e incidencia en un sistema de impuestos sobre las diversas clases de rentas 37

Capítulo II

Impuesto sobre la renta de los bienes raíces. — Tendencia general del tributo a incidir sobre los propietarios. — Consideración de los diversos casos y circunstancias en que se produce la repercusión. — Referencia al problema de la habitación en la República Argentina. — Disposiciones del proyecto del Poder Ejecutivo del 20 de junio de 1924 tendientes a evitar la incidencia del tributo sobre la renta de la vivienda obrera. — Incidencia aproximada sobre la renta en los gravámenes provinciales y necesidad de substituirlos por el impuesto sobre la renta 39

Capítulo III

Impuesto sobre la renta de los capitales mobiliarios. — Consideraciones generales sobre su repercusión e incidencia. — La capitalización del tributo. — Causas que producen la emigración de capitales. — Ausencia de gravámenes sobre los valores mobiliarios en la República Argentina. — El proyecto del Poder Ejecutivo (año 1922) 46

Capítulo IV

Impuesto sobre los beneficios del comercio y de la industria. — Consideraciones generales sobre su repercusión e incidencia. — Deficiente ordenamiento de los gravámenes actuales; necesidad de substituirlos por el impuesto a la renta (disposición concordante del proyecto del Poder Ejecutivo). — Reforma de la ley de Aduana 51

Capítulo V

Impuesto sobre los beneficios de la explotación agropecuaria. — Conclusión general sobre su repercusión e incidencia y consecuencias que de la misma se derivan con respecto a las características de la explotación agropecuaria en el país. — Forma especial de progresión adoptada a este efecto por el proyecto del Poder Ejecutivo de fecha 20 de junio de 1924 54

Capítulo VI

Impuesto sobre las rentas del trabajo. — Consideraciones generales sobre su repercusión e incidencia. — Condiciones económicas del obrero en el país; promedios de sus recursos y salarios. — El último proyecto del Poder Ejecutivo y las pequeñas rentas del trabajo 58

Conclusión 63

Índice 65

En Buenos Aires, a los veintidós días del mes de diciembre de mil novecientos veinticinco, reunida la comisión examinadora de tesis de Finanzas que suscribe, siendo las diez y ocho horas y treinta minutos, procedió a calificar la tesis sobre *Repercusión e incidencia del impuesto a la renta*, presentada por el alumno Daniel Rivera y resuelve aprobarla. Con lo que terminó el acto, ante mí.

(Firmados): *Juan Bayetto, Italo Luis Grassi, Salvador Oría, Atilio Pessagno, Mario A. de Tezanos Pinto.*

(Fdo.): *Mauricio E. Greffier* (Secretario).
Es copia.

En Buenos Aires, a los veintidós días del mes de diciembre de mil novecientos veinticinco, reunida la comisión examinadora de tesis de Finanzas que suscribe, siendo las diez y nueve horas, procedió a tomar examen oral de tesis sobre *Repercusión e incidencia del impuesto a la renta* al alumno regular que se expresa a continuación, con el siguiente resultado:

1) Rivera, Daniel: sobresaliente.

La Comisión examinadora considera que es una tesis recomendable para optar al premio "Facultad".

Con lo que terminó el acto, ante mí.

(Firmados): *Juan Bayetto, Italo Luis Grassi, Salvador Oría, Mario A. de Tezanos Pinto.*

(Fdo.): *Mauricio E. Greffier* (Secretario).
Es copia.