

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA



## LA DISTRIBUCION DE LA CARGA DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA EN EL SALVADOR

TRABAJO DE GRADUACION PRESENTADO POR

JOSE ADRIAN GUERRA CANDIDO  
DONAL REMBERTO RAMIREZ MOLINA  
VICENTE ROBERTO QUIÑONEZ

PREVIA OPCION AL TITULO DE  
LICENCIADO EN ECONOMIA

ABRIL 1986



SAN SALVADOR, EL SALVADOR, CENTRO AMERICA

T  
336.24  
6934d



UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR.

RECTOR

DR. MIGUEL ANGEL PARADA

SECRETARIO GENERAL

DRA. ANA GLORIA CASTANEDA PADILLA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

DECANO

LIC. CARLOS HUMBERTO HENRIQUEZ

SECRETARIO

LIC. JOSE FERNANDO FLORES

TRIBUNAL EXAMINADOR

PRESIDENTE : LIC. DAVID ALVARADO MIXCO  
PRIMER VOCAL : DR. LEONIDAS ACOSTA RIVERA  
SEGUNDO VOCAL : LIC. JAIME URQUILLA MENDEZ

## DEDICATORIA

A DIOS TODOPODEROSO:

POR HABERME PERMITIDO ALCANZAR UNO DE LOS OBJETIVOS  
QUE ME TRACÉ EN LA VIDA.

A MIS QUERIDOS PADRES, HERMANOS Y SERES QUERIDOS:

POR SU CONSTANTE APOYO MORAL Y ESPIRITUAL EN EL  
LOGRO DE MIS ASPIRACIONES.

A MI ESPOSA:

POR OFRECERME LA AYUDA NECESARIA EN LA CULMINACIÓN  
DE MI ESFUERZO.

A MIS HIJOS:

CON MUCHO CARIÑO.

JOSÉ ADRIÁN

## DEDICATORIA

AL SUPREMO HACEDOR:

QUE PERMITIÓ CULMINAR CON ÉXITO UNA DE LAS ASPIRACIONES DE MI VIDA.

A MIS PADRES, HERMANOS Y DEMÁS SERES QUERIDOS:

QUE CONSTANTEMENTE ME AYUDAN Y ALIENTAN MORAL Y ESPIRITUALMENTE EN EL LOGRO DE MIS METAS PROPUESTAS.

A MI ESPOSA:

QUE LLENA MI VIDA DE ENTUSIASMO Y FELICIDAD EN EL LOGRO DE MIS ASPIRACIONES EMPRENDIDAS.

A MI HIJO:

CON TODO CARIÑO.

DONAL REMBERTO

## DEDICATORIA

A DIOS TODOPODEROSO:

POR HABERME ILUMINADO Y PERMITIDO ALCANZAR UN OBJETIVO  
DE MI VIDA.

A MI MADRE:

QUE DESCANSE EN PAZ.

A MI ESPOSA:

POR OFRECERME SU AYUDA Y COMPRENSIÓN.

A MIS HIJOS:

CON TODO EL CARIÑO.

A MIS FAMILIARES:

CON CARIÑO.

VICENTE ROBERTO

## INDICE

INTRODUCCIÓN	i
CAPITULO I	
UBICACION DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DENTRO DEL MARCO CONCEPTUAL DE LA TRIBUTACION, EN EL SALVADOR.	1
A.    MARCO GENERAL DE REFERENCIA	1
1- Política General del Estado en el Proceso de Desarrollo.	2
2- La Tributación como Herramienta del Desarrollo.	4
3- Principios de Tributación.	10
CAPITULO II	
ASPECTOS TEORICOS Y PRACTICOS DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA EN EL SALVADOR, DURANTE EL PERIODO 1970-1983.	23
A.    ELEMENTOS DOCTRINARIOS BASICOS.	23
B.    CARACTERISTICAS.	25
C.    APLICACION PRACTICA.	27
C.1 Renta Bruta.	27
C.2 Exenciones.	28
C.3 Deducciones.	30
C.3.1 Deducciones Especiales de Incentivo y Fomento para el Desarrollo Social de la Comunidad.	31

C.3.2	Deducciones para Incentivar el Desarrollo Industrial.	32
C.3.3	Deducciones Personales o por Carga de Familia.	32
C.4	Renta Imponible.	34
C.5	Tramos y Tasas Impositivas.	36
C.6	Los Impuestos Aplicados a las Personas Jurídicas.	38
D.	ANALISIS DE LA ESTRUCTURA DE LOS INGRESOS PUBLICOS.	40
D.1	Los Ingresos Corrientes.	40
D.2	Los Ingresos de Capital.	47
D.3	Participación del Impuesto sobre la Renta en el Total de Ingresos, Durante El Período 1970-1983.	48
CAPITULO III		
	EFFECTOS ECONÓMICOS DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA EN EL PERIODO 1970-1983.	53
A.	EN ALGUNAS VARIABLES MACROECONOMICAS.	53
B.	EN EL FINANCIAMIENTO DEL GASTO PUBLICO.	58
B.1	Fuentes de Financiamiento del Estado.	59
B.2	El Comportamiento del Gasto Público.	63
B.3	Sectores Prioritarios.	65
B.3.1	Clasificación Sectorial	65
C.	EN EL DESARROLLO INDUSTRIAL.	70

D.	EN LA EVASION FISCAL.	74
	D.1 En la Base Imponible Oculta	74
	D.1.1 Contribuyentes que no declaran.	75
	D.2 En el Aumento de las Deducciones y las Exenciones.	76
E.	LA MORA TRIBUTARIA.	77
	E.1 Relación entre Declaración y Pago.	78
	E.2 Pagos Diferidos.	80

#### CAPITULO IV

	EFFECTOS DE LAS REFORMAS ESTRUCTURALES EN LA CAPTACION DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA EN EL SALVADOR.	82
A.	REFORMA AGRARIA.	82
	A.1 Superficie Cultivada.	83
	A.2 Producción.	86
	A.3 Población Beneficiada.	87
	A.4 Efectos en el Impuesto sobre la Renta,	90
B.	NACIONALIZACION DEL SISTEMA BANCARIO.	93
	B.1 Fuente de Recursos.	93
	B.2 Cartera de Préstamos.	94
	B.3 Refinanciamiento de la Mora.	96
	B.4 Efectos en la Captación del Impuesto sobre la Renta.	98
C.	NACIONALIZACION DEL COMERCIO EXTERIOR.	102
	C.1 Efectos en el Impuesto sobre la Renta,	106

D.	CONSIDERACIONES GENERALES DE LAS REFORMAS. ESTRUCTURALES E INCIDENCIA EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.	108
----	--	-----

## CAPITULO V

	EFFECTOS DE LA INFLACION EN EL IMPUESTOS SOBRE LA RENTA.	111
A.	LA INFLACION.	111
-	Concepto.	111
-	Consecuencias.	112
-	Tipos.	115
-	Beneficiados y Afectados.	119
B.	EL PROCESO INFLACIONARIO EN EL SALVADOR Y SUS RELACIONES CON LOS INGRESOS TRIBUTA- RIOS E IMPUESTOS SOBRE LA RENTA.	120
C.	EFFECTOS DE LA INFLACION EN EL IMPUESTOS SOBRE LA RENTA.	125
-	Sobre el principio de Neutralidad.	125
-	Sobre el principio de Equidad.	130
-	Sobre las recaudaciones.	131
D.	METODOS PARA ELIMINAR LAS DISTORSIONES FISCALES GENERADAS POR LA INFLACION.	132
-	Los Discrecionales.	133
-	Los Automáticos o Semiautomáticos.	133

## CAPITULO VI

DISTRIBUCION DE LA CARGA DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, EN EL SALVADOR.	136
--	-----

A. CARGA FISCAL. DEFINICIONES Y CARACTERISTICAS.	136
B. DISTRIBUCION DE LA CARGA.	140
B.1 Por Escalones de Renta.	142
B.2 Características Conceptuales de la Carga Tributaria en el ámbito Internacional.	144
C. LA CARGA TRIBUTARIA EN EL SALVADOR.	146
C.1 Carga Tributaria Total.	146
C.2 Carga Tributaria Directa e Indirecta.	148
C.3 Carga Tributaria del Impuesto sobre la Renta.	149
D. DISTRIBUCION DE LA CARGA DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.	153

## CAPITULO VII

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.	163
A. CONCLUSIONES.	163
B. RECOMENDACIONES.	173
APENDICES	179
BIBLIOGRAFIA	187

## INDICE DE CUADROS

No.		Página
1	PRODUCTO TERRITORIAL BRUTO Y POBLACION DE EL SALVADOR	6
2	DISTRIBUCION DEL INGRESO FAMILIAR MENSUAL TOTAL DEL PAIS.	8
3	ESTRUCTURA DE LOS INGRESOS TOTALES DEL GOBIERNO CENTRAL.	41
4	INGRESOS TOTALES RECIBIDOS Y DEVENGADOS GOBIERNO DE EL SALVADOR	43
5	RELACION ENTRE INGRESOS CORRIENTES E INGRESOS TRIBUTARIOS PERCIBIDOS.	45
6	IMPUESTOS SOBRE LA RENTA GOBIERNO CENTRAL	49
7	RENDIMIENTO DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS CON RESPECTO A INGRESOS CORRIENTES	51
8	PROMEDIOS PAGADOS POR PERSONAS JURIDICAS	52
9	COEFICIENTE DE PARTICIPACION DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA SOBRE LA INVERSION EN EL SALVADOR.	54
10	ESTRUCTURA DEL EMPLEO EN EL SALVADOR	56
11	RELACIONES ENTRE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS SOBRE LOS INGRESOS CORRIENTES Y DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA RESPECTO A LOS INGRESOS TRIBUTARIOS	61
12	DISTRIBUCION DE LOS GASTOS TOTALES CORRIENTES Y DE CAPITAL	64

13-	ESTRUCTURA DE GASTOS Y COMPROMISOS DEL GOBIER NO CENTRAL	68
14	SUPERFICIES SEMBRADAS DE CEREALES Y PRODUCTOS DE EXPORTACION DEL SECTOR REFORMADO Y NO RE- FORMADO	85
15	PRODUCCION DEL SECTOR REFORMADO Y NO REFORMA- DO.	88
16	RENDIMIENTO POR HECTAREA DEL SECTOR REFORMADO Y NO REFORMADO	89
17	POBLACION BENEFICIADA DE LA REFORMA AGRARIA	91
18	PRINCIPALES FUENTES DE RECURSOS DEL SISTEMA BANCARIO.	95
19	CARTERA DE CREDITOS E INVERSIONES DEL SISTE- MA BANCARIO.	97
20	RELACION DE LAS UTILIDADES DEL SISTEMA BANCA- RIO Y ASOCIACION DE AHORRO Y PRESTAMO CON RES- PECTO AL IMPUESTO SOBRE LA RENTA	100
21	EMPLEADOS Y SALARIOS DEL SISTEMA BANCARIO NA- CIONALIZADO EN EL SALVADOR	101
22	PARTICIPACION DEL CAFE EN EL PTB NACIONAL, - EN EL PTB DEL SECTOR AGRICOLA Y EN LAS EXPOR- TACIONES DURANTE EL PERIODO 1970-1983	103
23	RESERVAS INTERNACIONALES NETAS	105
24	PARTICIPACION DE LOS IMPUESTOS DE LAS EXPOR- TACIONES DEL CAFE EN LOS INGRESOS TRIBUTARIOS (LAS EXPORTACIONES) PERIODO 1970-1983	107
25	COMPARACION ENTRE IMPUESTOS TRIBUTARIOS NOMI- NALES Y REALES	123

26	COMPARACION ENTRE LOS IMPUESTOS SOBRE LA RENTA NOMINALES Y REALES	124
27	PRESION TRIBUTARIA TOTAL, DIRECTA, INDIRECTA Y DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA EN EL SALVADOR	151
28	DISTRIBUCION DE LA CARGA DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA POR RANGOS Y FUENTE DE RENTAS AÑO 1983	157
29	DISTRIBUCION DE LA CARGA DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS JURIDICAS.	160

#### APENDICE ESTADISTICO

#### ANEXOS.

No.

1	TABLA PARA EL CALCULO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.	180
2	INCREMENTOS DE LA RENTA IMPONIBLE	181
3	TABLA DE APLICACION A PERSONAS JURIDICAS DO- MICILIADAS.	182
4	COEFICIENTE DE PARTICIPACION DEL IMPUESTO SO- BRE LA RENTA, SOBRE EL PTB, INGRESOS, GASTOS E IMPOSICION DIRECTA.	183
5	DISTRIBUCION DE LA CARGA DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA POR RANGOS Y FUENTES DE RENTAS, 1978	184
6	CUADRO ESTADISTICO DE PERSONAS JURIDICAS POR ESCALA DE RENTA IMPONIBLE, 1979	185
7	CUADRO ESTADISTICO DE PERSONAS JURIDICAS POR ESCALA DE RENTA IMPONIBLE, 1983	186

## INTRODUCCION

El presente trabajo tiene como objetivo formular un análisis sobre la distribución de la carga del impuesto sobre la renta en El Salvador, en el período 1970-1983, que permita observar la realidad financiera del país, entre la imposición y la distribución de la renta en la población que la soporta; y por otra parte, el grado en que se cumplen los principios tributarios especialmente la equidad, la capacidad de pago y la economía en la recaudación.

Es necesario puntualizar que el desarrollo de este tema implica el uso de un gran conjunto de herramientas de análisis contenidos en la actividad económica nacional, ya que se hace necesario que se visualicen las grandes alternativas de política tributaria, que conduzcan a una reactivación de los objetivos que posibilitan un desarrollo económico racional y equilibrado del país.

También se plantean conclusiones y recomendaciones, que permitan no sólo orientar a dicho impuesto como un instrumento más eficaz en la captación de ingresos fiscales, sino que también lograr que contribuyan en forma de terminante al perfeccionamiento del sistema tributario.

En la realización de este trabajo, se presentaron -

múltiples limitaciones, especialmente en lo que se refiere a la captación de datos estadísticos básicos relativos a la distribución de la carga del impuesto. Así se careció, por la inexistencia o por la prohibición al acceso de las informaciones siguientes: ciertas variables específicas tales como el monto de la mora, el grado de evasión, el monto de exenciones y deducciones, en unidades monetarias, de las personas naturales y jurídicas, el monto pagado en impuestos sobre la renta, antes y después de las reformas estructurales realizadas en el país. Estas dificultades tienen en parte sustentación legal en el artículo 107 de la Ley, de Impuesto sobre la Renta, en el que se expresa taxativamente que se debe guardar secreta toda información referente a los contribuyentes. Pero el mayor obstáculo fue más que todo de carácter administrativo ante la deficiencia de la falta de disponibilidad de los datos que se requerirían.

Así mismo en el país se carecen de estudios serios, que enfoquen el aspecto económico del impuesto sobre la renta, que sirvan como marco de referencia en la acción efectiva de dicho impuesto; y con ello, llegar a conclusiones y recomendaciones más ajustadas a la realidad económica nacional dentro de una política fiscal, que responda a las necesidades de los contribuyentes en forma justa y equitativa.

Algunos aspectos esenciales, son desarrollados en este trabajo, de la siguiente manera:

En el primer capítulo, se expone como el Estado a través de la percepción de ingresos y su transformación en gastos públicos, se convierte en agente promotor del desarrollo, ante la sustentación de principios tributarios, aceptados universalmente por los investigadores y autores, que han bregado en el campo de las finanzas públicas.

En el Segundo Capítulo se presenta la fundamentación doctrinaria del impuesto sobre la renta; el cual, a través de sus características, permite ser aplicado a personas naturales y jurídicas, que definen su rol de participación en el total de ingresos captados por el Fisco. De igual manera se describen los aspectos prácticos, que conforman el sistema del impuesto sobre la renta, destacando su estructura y funcionamiento.

En el Tercer capítulo, se analiza cómo el impuesto sobre la renta, incide en algunas variables macroeconómicas estratégicas, que permiten impulsar el desarrollo industrial y hacen posible el incremento de la base tributaria, lo mismo que su participación en el financiamiento del gasto público. Finalmente se enfatizan los agudos problemas que limitan la acción del impuesto como son: la evasión fiscal y la mora tributaria.

El cuarto capítulo, contiene una breve descripción de cada una de las reformas estructurales efectuadas a partir de 1980 y las diferentes incidencias en la captación del impuesto sobre la renta.

C A P I T U L O I

UBICACION DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DENTRO DEL MARCO

CONCEPTUAL DE LA TRIBUTACION

EN EL SALVADOR.-

## CAPITULO I

### UBICACION DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DENTRO DEL MARCO CONCEPTUAL DE LA TRIBUTACION EN EL SALVADOR.

#### A. MARCO GENERAL DE REFERENCIA.

Se ha advertido, que en la última década, la participación del Estado en la actividad económica y social del país, ha sido cada vez más acentuada; presionado directa o indirectamente por las necesidades urgentes que se han generado por los desajustes coyunturales y estructurales, sensiblemente incrementados por la ausencia de una estrategia y políticas efectivas determinantes para alcanzar un mejor y mayor nivel de vida de la población, especialmente la de escasos recursos. Como consecuencia de lo anterior, se han formulado y ejecutado planes, programas y proyectos, que han aumentado el volumen del gasto público en forma considerable, representando así un alto porcentaje del producto territorial bruto.

En este orden de ideas, el Estado ha tenido que acudir a grandes cantidades de recursos monetarios de origen interno y externo. Una de las fuentes de ingresos tradicionales es la masa tributaria; participando dentro de ésta, con el mayor por ciento, los impuestos indirectos; y con el menor impacto porcentual, los directos.

En este contexto, dada la naturaleza y alcances de este trabajo, se hará referencia de manera específica a las características y principios, que enmarcan el impuesto sobre la renta dentro del ámbito de la imposición directa.

#### 1. Política General del Estado en el Proceso de Desarrollo.

En el marco ideológico de la época clásica, la economía de mercado era el punto de partida, en el cual el sector privado, atendía en mayor medida el bienestar de un país, desde sus propios y particulares puntos de vista, por lo que las actividades intervencionistas del Estado eran relativamente poco significativas. Su papel se limitaba a guardar el orden público, velar por la observancia de las leyes y garantizar las condiciones adecuadas, especialmente de infraestructura, para el desenvolvimiento de las actividades económicas.

Así, el capitalismo, se constituye como un sistema dinámico, eficaz y pujante; pero en el transcurso del tiempo, aparecieron problemas y situaciones críticas, que aquel no explicaba ni resolvía satisfactoriamente, surgiendo la duda de su eficacia. Aparecieron entonces diversas corrientes de pensamiento que abogaban por una intervención más directa de los gobiernos para solucionar los problemas económicos y sociales, especialmente en los

países desarrollados.

En los países de menor desarrollo relativo, el papel del Estado se amplía, ya que su intervención se dirige a alcanzar mejores niveles de bienestar en los órdenes cuantitativo y cualitativo en consonancia, muchas veces, con grandes limitaciones en las disponibilidades de los recursos necesarios para la consecución de tal fin.

A pesar de tal limitante, el Estado procura intervenir como productor o simplemente como oferente de bienes y servicios, convirtiéndose en empresario sin el incentivo de lucro, sino en función social; demandando mano de obra, recursos naturales y capital; formando unidades productoras, convirtiéndose en oferente de insumos, para que el sector privado ofrezca bienes finales al consumidor. - También proporciona la infraestructura básica que por su alto costo y por no ser rentable, a corto plazo, al sector privado no le interesa realizar; pero que, constituye la plataforma en que se apoya la eficiencia de las unidades productivas del país.

Indiscutiblemente estas acciones del Estado, con políticas bien definidas, y con una adecuada administración, conforma un poderoso medio para impulsar el desarrollo. - En el caso de El Salvador, al efectuar reformas estructurales, en esta última década, se pretende ejercer una mejor dirección y un mayor control en las actividades productivas e impulsar el desarrollo económico y social, tratando de alcanzar mayores tasas de crecimiento del PTB, -

un equilibrio más racional en la distribución del ingreso y hacer llegar los beneficios producidos por el aparato productivo a los estratos más pobres de la colectividad salvadoreña, que por tantos años han permanecido sumergidos en la más profunda miseria. Los esfuerzos en este sentido tendrán que seguirse haciendo en forma sostenida con el concurso de todos los sectores.

## 2. La Tributación como Herramienta del Desarrollo.

La tributación, como herramienta al servicio del desarrollo socio-económico, se enfoca desde dos puntos de vista: de los incentivos y los recursos.

Los que opinan que la falta de incentivos fiscales adecuados es el factor responsable de un crecimiento o inversión insuficientes, están principalmente interesados en mejorar los esquemas de facilidades por medio del otorgamiento de exenciones de varias clases, restando importancia a los efectos desfavorables que se producen, en particular, en los países subdesarrollados, en los cuales la escasez de ingresos públicos no permiten proporcionar los servicios adecuados, tales como: salud, educación y otros, importantes desde el punto de vista del desarrollo a largo plazo, retrasando la formación de un más elevado potencial tributario, el cual, según Nicholas Kaldor<sup>1/</sup>

<sup>1/</sup> Kaldor, Nicholas. El papel de la Tributación en el Desarrollo Económico. Reforma Tributaria para A.L. OEA, BID, CEPAL 1962, Pág. 105.

depende de los siguientes elementos:

1. El ingreso per-cápita
2. El grado de desigualdad en la distribución de ingresos.
3. La distribución sectorial del ingreso nacional y organización social e institucional dentro de la cual se efectúa el proceso de producción de los distintos sectores.
4. La eficiencia administrativa de los organismos - estatales encargados de la recolección de los impuestos.

El mejoramiento del ingreso percápita es un buen elemento para incrementar el potencial tributario. Para que esto se produzca, dicho ingreso debe ir siempre en aumento, lo cual se puede lograr únicamente cuando el PTB crece cada año en forma más que proporcional que el crecimiento de la población.

En el caso de El Salvador, se observa que, en el período 1970-1983, el ingreso percápita se mantuvo en aumento hasta el año 1978; a partir de 1979 a 1983; su comportamiento fue decreciente debido a que el PTB tuvo variaciones anuales negativas; y la población, en todo el período, manifestó una tendencia ascendente (Véase el cuadro No. 1). De acuerdo a esta situación el potencial tributario ha ido disminuyendo.

## PRODUCTO TERRITORIAL BRUTO Y POBLACION DE EL SALVADOR

Precios constantes de 1962  
(Millones de colones-miles de habitantes)

Años	PTB total (1)	Variación Anual, % (2)	Población (3)	PTB per cápita (4=1÷3)	Variación Anual, % (5)
1970	2.393.6	2.98	3.397.6	704.50	0.07
1971	2.508.8	4.81	3.496.4	717.54	1.85
1972	2.645.9	5.46	3.598.3	735.32	2.48
1973	2.779.8	5.06	3.703.4	750.61	2.08
1974	2.958.4	6.42	3.811.9	776.10	3.40
1975	3.122.9	5.56	3.924.1	795.81	2.54
1976	3.246.9	3.97	4.039.9	803.70	0.99
1977	3.443.9	6.07	4.159.4	827.97	3.02
1978	3.664.3	6.40	4.282.6	855.62	3.34
1979	3.601.6	-1.71	4.409.4	816.81	-4.54
1980	3.279.0	-8.96	4.539.5	722.33	-11.57
1981	2.967.4	-9.50	4.672.9	635.02	-12.09
1982	2.802.5	-5.56	4.810.0	582.64	-8.25
1983	2.827.9	+0.9	4.932.0	573.38	-1.59

Fuente: Revistas del Banco Central de Reserva de El Salvador, año 72-78-83 meses: Octubre, Noviembre y Diciembre. Y Revista de ASOB No.43 año 1982, p.32

En cuánto al grado de desigualdad en la distribución del ingreso se observa, que el 62% de las familias representan 2.5 millones de habitantes agrupados en 490.000 familias, que percibían el 28.7% del ingreso nacional equivalente a  $\text{Q}80,346.898$  con ingresos mensuales inferiores a  $\text{Q}300.00$  (Véase el cuadro No. 2). En el extremo opuesto, 48,711 familias, aproximadamente 240,000 habitantes, con ingresos mensuales superiores a los  $\text{Q}1.000.00$  se apropiaban del 28.3% equivalentes a  $\text{Q}78,999,997$  del ingreso nacional. En medio de estos extremos de concentración, se encontraban 241,039 familias, aproximadamente 1,200.000 habitantes, el 31% del total, con ingresos mensuales entre  $\text{Q}300.00$  a  $\text{Q}1.000.00$  que percibían el 43% del ingreso nacional, equivalente a  $\text{Q}119,842,537$ .

Es de notar que en los últimos años, este panorama no ha cambiado significativamente la distribución del ingreso y la concentración de la riqueza. Investigaciones realizadas en el período 1945-1946 por una misión extranjera señalaba que el 60% de la población percibían el 32% del ingreso nacional, mientras que el 5% de familias con ingresos más altos percibían el 35%<sup>2/</sup>. Estos datos reveladores indican la alta concentración del ingreso nacional que prevalece en El Salvador, consecuentemente, señalan -

---

2/ Sevilla, Manuel. Visión global sobre la concentración económica en El Salvador. Boletín de Ciencias Económicas y Sociales. Año VII-No. 3- Mayo -junio 1984. UCA. Págs. 158-159.

## CUADRO No. 2

DISTRIBUCION DEL INGRESO FAMILIAR MENSUAL  
TOTAL DEL PAIS

Tramos de Ingreso (Ø)	Montos de Ingreso (Ø)	%	Familias	%	Ingreso promedio por familia (Ø)
TOTAL	279,189,432.	100.0	779,765	100.0	358.0
- - 100	6,553,504.	2.3	97,046	12.4	67.5
100 - 199	33,578,195.	12.0	228,711	29.3	146.8
200 - 299	40,215,199.	14.4	164,263	21.1	244.8
300 - 599	71,907,369.	25.8	176,805	22.7	406.7
600 - 999	47,935,168.	17.2	64,229	8.3	746.3
1,000 - y más	78,999,997.	28.3	48,711	6.2	1,621.8

FUENTE: Ministerio de Planificación. "Distribución del Ingreso y Gasto por Déciles de Hogares. 1976-77; Enero 1980. Cuadro 1-4

serios problemas de equidad y eficiencia en el sistema productivo que frenan el crecimiento de la base tributaria especialmente del impuesto sobre la renta. Sin embargo el Estado ha tratado de hacer algunos esfuerzos por lograr una mejor distribución del ingreso, tanto a nivel de los grupos sociales de escasos recursos como en lo que se refiere a los sectores de la actividad económica, aplicando las reformas estructurales mencionadas en el acápite 1, acompañadas de una política crediticia más amplia y diversificada.

De la eficiencia administrativa del sistema del impuesto sobre la renta depende obtener mayor o menor rendimiento acorde a la situación económica del país.

El período que se analiza, 1970-1983, la eficiencia administrativa en El Salvador, en lo relativo al manejo y control de este tipo de impuesto, no ha sido lo suficientemente adecuado para combatir la evasión fiscal, que ya de por sí es bastante significativa, la mora y otras formas ocultas que vician las declaraciones exactas de las rentas imponibles. No obstante, para el año 1973, cuando el gobierno de ese entonces, se propuso realizar una reforma administrativa institucional a todos los niveles y estratos gubernamentales; surgió entre éstas, la idea de introducir reformas básicas en la Dirección General de Contribuciones Directas, con el fin de lograr una mejor cobertura de contribuyentes y reducir al mínimo el alto índice de evasión fiscal, que ha venido experimentando

el país, a través de largos años. Es así como nace una - tarjeta que se ha dado a llamar, Número de Identificación Tributaria (NIT), que aunado a otros procedimientos con - técnicas más modernas, permitió lograr tales objetivos. - En otras palabras esto significa que ha sido motivo de - preocupación elevar el nivel de eficiencia administrativa de los impuestos en general, y en especial los de la renta; pero que, en la práctica no se ha realizado en su justa - medida que requieren las necesidades fiscales y extrafiscales del país.

De lo anterior, se deriva la imperatividad de mejo - rar los mecanismos administrativos de los impuestos en ge - neral para lograr un nivel de rendimiento mayor. De esta manera, se evitaría que la carga fiscal la soporten pocos estratos de la población, cumpliendo así en mayor grado con el principio de la justicia impositiva, al incorporar a los contribuyentes potenciales, que no declaran en la - actualidad y poder aumentar los ingresos del gobierno pa - ra financiar en mejor forma sus gastos corrientes y de - capital.

### 3. Principios de Tributación.

El impuesto representa una carga monetaria, la cual el contribuyente tiene la obligación de pagar al Fisco; y éste, tiene el derecho de reclamarla y de hacerla efectiva utilizando los medios que estén a su alcance, tales -

como la retención en la fuente en donde se recibe el salario, recargos por no efectuar el pago en su oportunidad, embargos y, como sucede en algunos países, sanciones sumamente severas.

De acuerdo con estas acciones, se podría interpretar, que lo único que se necesita para establecer impuestos es la facultad Legislativa y la capacidad coercitiva del sujeto activo del impuesto.

Principalmente, por el carácter obligatorio y a la demanda creciente de necesidades financieras de los Estados, los impuestos tienen un gran impacto sobre la economía de los países y sobre la conducta de los contribuyentes, pudiendo constituirse en instrumento de desarrollo o de estancamiento económico y social, según se haga uso de ellos. En igual forma, los impuestos mal aplicados o mal administrados, pueden deteriorar la moral del contribuyente, el cual buscará la evasión y el fraude, para superar el daño que le puede causar el impuesto. Por lo tanto, es necesario que la tributación descansa en principios científicos, lo mismo que en normas de justicia.

Diversos autores preocupados por los principios en que deben basarse los impuestos, con el fin de obtener el máximo beneficio, han efectuado valiosos estudios. El que trató el tema en forma minuciosa, abarcando los tributos en general fue Adam Smith. Posteriormente, otros autores escribieron sobre el mismo tema, en diferentes épocas. -

Destaca John Maynard Keynes, quien presenta nuevas ideas en lo que concierne a los principios de tributación.

De acuerdo a lo anterior, se detallan los principios de Adam Smith, que han servido de base en la legislación tributaria de muchos países, seguidos de varios aportes - de otros autores, que también se consideran relevantes, - hasta llegar a Keynes.

#### Principios de Imposición de Adam Smith.

##### - Igualdad.

Se refiere a que los ciudadanos de cualquier estado, deben financiar los gastos del gobierno, lo cual debe ser en proporción a los ingresos que cada uno reciba. Dependiendo de cómo se cumpla este principio se produce lo que se llama igualdad o desigualdad de la imposición.

##### - Certidumbre.

Al ubicarse en la tributación, la certidumbre se describe como algo bien definido para el contribuyente como para terceras personas, en lo concerniente al tiempo y forma para efectuar el pago, así como la cantidad adecuada del mismo.

La incertidumbre de la tributación puede favorecer al abuso y fomentar la corrupción del recaudador, al quitarle más de lo que le corresponde pagar al contribuyente; o bien obtener ciertos favores utilizando amenazas.

- Comodidad de Pago.

Todo impuesto debe cobrarse en el tiempo correspondiente y de la manera que sea más cómoda para el contribuyente, proporcionándole las facilidades necesarias.

- Economía de la Recaudación.

La acción de exigir impuestos, se debe efectuar al menor costo posible, de modo que no se requieran demasiados trámites para efectuar el cobro, que permita fomentar la industria y motive el desarrollo de actividades generadoras de empleo; y a los evasores de impuestos, que no se les apliquen éstos en forma excesiva; y además, no realizar fiscalizaciones frecuentes por parte de los recaudadores, que incomoden a los contribuyentes.

Dependiendo de cómo se recolecten los impuestos podría ser ventajoso o no para cualquier gobierno.

Postulados Tributarios de Adolfo Wagner.

- Postulado de política Financiera

Este postulado comprende los principios de suficiencia y elasticidad.

Por suficiencia se entiende que el monto total de impuestos que percibe el Estado, debe ser de tal magnitud, que le garantice el cumplimiento de sus obligaciones.

La elasticidad, consiste en que dentro de un sistema tributario, deben existir dos o más impuestos, que con el simple cambio en las tasas, se logre la canalización de

mayores ingresos al Fisco y poder cubrir ciertas eventualidades.

- Postulado de Equidad.

Este postulado comprende los principios de generalidad y de uniformidad. El primero se refiere a que todos los que tienen capacidad contributiva deben pagar obligatoriamente los impuestos. El mínimo de exención de subsistencia no rompe el principio de generalidad, porque la capacidad contributiva comienza arriba de esa cantidad. El caso de exenciones a determinados grupos sí rompe el principio de la generalidad. El segundo, se entiende como igualdad entre el impuesto, en la que se consideran dos factores: la capacidad contributiva, que se refiere al monto de los bienes que posee una persona; y el sacrificio, que debe ser igual para todos.

- Postulado de Administración Fiscal.

Abarca tres principios: el de fijeza; el de comodidad; y el de economía en los costos de recaudación. Estos coinciden con los presentados por Adam Smith.

Con este postulado se indica que las leyes sobre impuestos deben ser claras, sencillas y precisas, todo dentro de lo posible. Cumplir con esta regla en los estados modernos no es una tarea fácil. Cada día el impuesto es más complejo y se requieren mejores técnicas para administrarlos.

De acuerdo a los postulados tributarios de Adolfo - Wagner, se observa que su orientación era sólo con fines fiscales; motivo por el cual, en la actualidad han sido abandonados; ya que, se decretan impuestos en un momento determinado, para redistribuir el ingreso, restringir o - estimular el consumo, etc.

Los Cánones Económicos de los Recursos Públicos de  
Benvenuto Grizziotti.

Los cánones desarrollados por este autor son - similares a los de Adam Smith, los cuales han sido ampliados con reglas de acuerdo a las exigencias eco - nómicas e ideas científicas de su época, y se deta - llan así:

- El principio de la proporcionalidad entre los recur - sos y la economía nacional. Se refiere a que los impues - tos deben de estar en relación a la riqueza presente y fu - tura: para no deteriorar el progreso público y privado.
- El principio de comodidad de pago, que la define - igual que Adam Smith.
- El principio del costo mínimo en la recaudación, que lo plantea igual que Adam Smith.
- El sistema Financiero debe obstaculizar lo menos po - sible el proceso de la producción, del consumo y de la - circulación de la riqueza.

- El principio de la aplicación racional y exacta de las cargas públicas.

Esta idea se refleja en las máximas de igualdad y - certidumbre de Smith, aportando lo siguiente: que el sistema financiero no debe producir ganancias al sujeto pasivo por el aumento de precios debido a la aplicación de impuestos.

- El principio de la correspondencia de los recursos a los gastos públicos y a la capacidad contributiva:

Esta correspondencia, se refiere a que si se proporcionan contribuciones a los servicios prestados por el Estado a los contribuyentes, se puede tener en cuenta la relación costo-beneficio, que representa para cada uno de éstos. Con este principio se justifica la progresividad de un impuesto.

#### Principios seleccionados por John F. Due.

Consideró, que los principios de la imposición se - pueden establecer en base a los objetivos del sistema económico. Las normas básicas de todo sistema impositivo los define así:

- Máxima neutralidad económica:

Este principio es equivalente al cuarto canon económico de Grizziotti, pero para que éste se realice es necesario que la sociedad disponga de niveles óptimos de vida. Asimismo los impuestos no deben afectar los gustos y pre-

ferencias a las propias actividades de los individuos.

- Equidad.

Este principio se define claramente en las máximas de Smith y en los postulados de Wagner. Los dos aspectos que Due añade para ampliar este principio son: el del beneficio y el de la capacidad contributiva.

El beneficio, implica que la regla comercial del sector privado se extienda al sector público; es decir, que los bienes y servicios deben ser pagados por quienes los utilizan. Así como los usuarios debieran pagar por éstos, en igual forma la estructura impositiva debiera basarse en esta norma, teniendo en cuenta los beneficios recibidos por ella. Una de las objeciones que se plantean a este enfoque es que no procede comparar la labor realizada por el sector privado y el público, ya que el Estado lleva a cabo actividades que el sector privado no podría ni le interesa desarrollar, y también porque no se podrían vender a los usuarios.

La capacidad contributiva, se entiende como el nivel general de vida del contribuyente; para efectos de medición se incluyen la renta, la riqueza o patrimonio personal y el monto de gastos del contribuyente. Se considera que la primera es la mejor medida para determinar aquélla, porque es más exacto el ajuste de la estructura impositiva.

- Costos mínimos de Recaudación y Pago, compatibles con un control eficiente de la observancia de las obligaciones fiscales.

La definición de este principio es equivalente a la máxima de comodidad y economía de Smith, así como el postulado de Administración fiscal de Wagner, explicados anteriormente.

Nuevos principios de Imposición derivados de la Teoría Keynesiana:

La Teoría General de Keynes ha tenido como finalidad ampliar los fines económicos del Estado. Una de las propuestas más importantes para el aumento del empleo son las siguientes:

- Imposición progresiva para elevar la propensión al consumo de la comunidad.
- Realización de inversiones públicas e intervención del Estado en el desarrollo de la inversión privada para compensar y reducir fluctuaciones de la eficiencia marginal del capital.
- Una autoridad monetaria fuerte para regular la oferta de dinero y disminuir el tipo de interés.

Desde que Keynes dejó demostrada la necesidad de la intervención del Estado, se pueden puntualizar principios de imposición, derivados de la política fiscal, que descan

san en la aspiración de que los Gobiernos pueden cumplir su finalidad; en la forma siguiente:

a, La imposición debe tratar de suavizar las oscilaciones del ciclo económico. Uno de los aspectos que confirman la importancia de esta afirmación son las fluctuaciones cíclicas, que afectan en forma crítica a la empresa privada; constituyéndose entonces los impuestos, en herramientas de gran ayuda para tratar de normalizar estas irregularidades. Para que los impuestos realmente presten este auxilio estabilizador, se debe hacer lo siguiente:

1. Seleccionar el tipo de impuesto para el fin que se persigue, eliminando los que acentúen las fluctuaciones cíclicas.
2. Aplicar tarifas adecuadas para que cumplan una función de equilibrio; y
3. Establecer el período en que se efectuará el cobro de los impuestos. Uno de éstos, que se considere muy útil como instrumento estabilizador es el de la renta.

b. El sistema tributario puede contribuir a la redistribución del ingreso aplicando impuestos progresivos, ya sea a la renta, al consumo, a la propiedad, a las sucesiones y donaciones, etc. La redistribución del ingreso tiene un doble objetivo eco

nómico y social. Desde el punto de vista económico, la mejor distribución del ingreso por medio de la tributación y del gasto público, ha de tener como fin la elevación del consumo en general. Los impuestos a los estratos de bajos ingresos (que constituyen la mayoría) tenderían a reducir el consumo; de modo que, para evitar esta injusticia los impuestos deben tener tasas progresivas; lo cual se justifica por razones de equidad y de bienestar de la colectividad en general.

- c. Los impuestos deben ser instrumentos de modificación de la conducta de consumidores y productores. Con relación a este punto, una adecuada selección de impuestos puede contribuir a solucionar muchas situaciones indeseables, tales como: afectar la preferencia de los consumidores, con el fin de fomentar la industria, principalmente para sustituir importaciones. En igual forma, se pueden inducir las decisiones de los propietarios de los factores de producción. Lo que se debe tener presente es no sólo el impacto que producen los impuestos, sino orientarlos de tal manera que produzcan los resultados más favorables para el desarrollo integral de cualquier país.

En esta forma se presentan los principios de Tributación, los cuales se considera, servirán de base para el

análisis de la distribución de la carga del impuesto sobre la Renta.

Uno de los comentarios que se hace a estos principios es la de que inicialmente se orientaron sólo con fines fiscales; y que en la actualidad, además de ello, se aplican con fines de desarrollo económico y social. En la Constitución Política de El Salvador del año 1983, se encuentran principios que norman la legislación tributaria, así: en el Artículo 231 se establece que "No pueden imponerse contribuciones, sino en virtud de una ley y para el Servicio Público", en el Artículo 131, numeral 6, se expresa: "Decretar impuestos, tasas, y demás contribuciones sobre toda clase de bienes, servicios e ingresos en relación equitativa".

De los preceptos anteriores se deriva la existencia de un marco legal que el Estado tiene, en que se tipifican amplias facultades de imponer tributos con fines diferentes a los exclusivamente fiscales.

Durante el período, 1970-1983, el sistema de impuesto sobre la renta en El Salvador, no ha experimentado modificaciones sustanciales que permitan lograr una política fiscal adecuada a la naturaleza y alcances del desarrollo económico y social que el país ha venido reflejando en cada uno de esos años. Básicamente, se han respetado las disposiciones legislativas, ejecutivas y administrativas imperantes con miras a mantener el estatus de ingresos

tributarios prevalectes; y en especial, del impuesto sobre la renta, que es el caso que nos ocupa. Aunque los diferentes gobiernos que estuvieron al frente en el lapso referido, hicieron algunos intentos de introducir cambios que mejoraran el área de la tributación directa restándole un poco menos de importancia a la tributación indirecta a fin de lograr un mejor aumento en la desigualdad de la distribución del ingreso, tales intenciones no trascendieron el marco de la realidad económica y social del país. En esta línea de pensamiento se puede afirmar con el grado de certeza, que no se ha podido diseñar un modelo efectivo de desarrollo en que las variables fiscales, jueguen un papel importante y decidido para obtener tasas de crecimiento del PTB acordes con un equilibrio del bienestar entre los diferentes estratos sociales. De este modo, se advierte que tanto la ley como el reglamento del impuesto sobre la renta han permanecido estáticos, con las consiguientes deficiencias reiteradas que se han generado y se siguen generando en el sistema económico.

CAPITULO II

ASPECTOS TEORICOS Y PRACTICOS DEL IMPUESTO  
SOBRE LA RENTA EN EL SALVADOR, DURANTE EL  
PERIODO 1970-1983.

## CAPITULO II

### ASPECTOS TEORICOS Y PRACTICOS DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA EN EL SALVADOR; DURANTE EL PERIODO 1970-1983.

#### A. ELEMENTOS DOCTRINARIOS BASICOS.

El vocablo renta tiene el propósito principal de identificar, en la forma más aceptable posible, la capacidad económica de los contribuyentes para determinar su obligación fiscal y así distribuir en forma equitativa la carga tributaria sobre el beneficio obtenido durante un período fiscal. Los conceptos de los distintos tratadistas se agrupan en dos formas, a saber:

- a. Corriente o flujo de riqueza
- b. Incremento patrimonial

El autor en que se basan las ideas del párrafo anterior <sup>3/</sup> menciona a Simons, quien expresa la definición de incremento patrimonial, como la suma algebraica de los elementos siguientes:

- i) El valor de los consumos efectuados
- ii) El cambio del valor del patrimonio entre el principio y el fin del período considerado.

<sup>3/</sup> Magaña, Alvaro. Ensayos de Derecho Tributario. 1a. Edición, 1984, página 157.

Es decir, que el resultado se obtiene sumando el consumo durante el período a la riqueza al fin del período y restando la riqueza al principio de éste.

De lo anterior se deducen tres componentes:

- Las cantidades recibidas de terceros menos los gastos necesarios para obtenerlas (flujo de riquezas).
- El valor de los consumos efectuados durante el período (excepto los pagados con las sumas percibidas de terceros).
- El aumento en el valor del patrimonio.

Estos tres elementos forman la ganancia neta en el período, que en concreto está formada por las variables consumo y cambio del patrimonio. Así expuesto, este concepto de renta, es el más completo; indica la condición económica del contribuyente y la medida más apropiada para determinar la capacidad contributiva. Pero en la práctica, presenta dificultades administrativas, pues tiene que cuantificar el monto del consumo y la magnitud de cambio en el patrimonio, para estimar la renta, lo cual no puede hacerse fácilmente dentro del sistema que se tiene en el país.

En la Legislación salvadoreña prevalece el criterio de "Flujo de Riqueza", que agrupa en forma simplificada los conceptos de renta, incluyendo el criterio que para que exista flujo de ingresos debe haber operaciones entre

el contribuyente y terceros, por lo que no sería considerada como renta el valor de uso de ciertos bienes como, por ejemplo, la renta imputada de quien habita su propia casa.

Por tal motivo, la Legislación actual, tiende a ampliar este concepto, asimilando la renta potencial y otras categorías más comunes de ingresos. En definitiva, el concepto en la Legislación positiva es el resultado de una combinación de criterios económicos; y en la gran mayoría de casos, principalmente de carácter administrativo.

#### B. CARACTERISTICAS.

Del concepto amplio de renta se deducen las siguientes características:

1. Es un impuesto directo en el sentido que los legisladores esperan que los pagadores de este impuesto no los trasladen al consumidor vía precios de los bienes y servicios que éste adquiere, como sucede en los indirectos.
2. Es un impuesto progresivo, en el cual la cuota de un contribuyente aumenta más rápidamente que la renta, lo cual se manifiesta en las tasas que crecen a medida que sube la renta imponible.
3. Un concepto amplio permite acercarse más a la realización de los principios de equidad, capacidad de pago y justicia tributaria.

4. Este tipo de impuesto permite deducciones o exenciones, aunque algunos tratadistas exponen que el principio generalmente aceptado, de que los contribuyentes en situación igual deben recibir un tratamiento uniforme, sufre serias limitaciones cuando algunos ingresos quedan excluidos del impuesto, o si teniendo iguales niveles de renta, tributan en forma distinta, porque determinados ingresos no forman parte de la base imponible.

5. Las exenciones y deducciones, que permite este impuesto, son utilizadas como incentivos fiscales, ya sea para fines de desarrollo industrial (las exenciones a las personas jurídicas) o para fines de justicia tributaria, deduciendo ciertas cargas familiares y otras, sobre todo de las rentas más bajas.

6. En lo relativo a los ingresos públicos y a la productividad fiscal, el impuesto sobre la renta de base amplia, se convierte en una de las fuentes más importantes de recursos públicos dentro del sistema tributario. El límite lo determinará la eficiencia de la oficina recaudadora de impuestos para administrar con efectividad el número de contribuyentes posibles o existentes.

7. El impuesto sobre la renta, por la elasticidad de rendimiento, permite aumentar los ingresos tributarios a medida que aumentan los ingresos del contri

buyente.

El impuesto sobre la renta ha llegado a ser aceptado como el instrumento fiscal más adecuado para servir de base en la estructura del sistema tributario, dadas las características de este impuesto, no sólo desde el punto de vista de la equidad, sino como medio para fomentar determinadas actividades económicas y sociales.

### C. APLICACION PRACTICA.

Las declaraciones del impuesto sobre la renta en El Salvador, deben presentarse en los formularios previamente elaborados por las autoridades hacendarias dentro de los tres primeros meses del año, y si el contribuyente está autorizado para llevar un ejercicio especial de imposición, deberá presentar sus declaraciones dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que termine el ejercicio.

A continuación se detalla cómo es la aplicación de dicho impuesto en nuestro medio, así como los diferentes rubros que intervienen de acuerdo a la Ley:

#### C.1. Renta Bruta.

La renta bruta, se determina sumando los productos totales de las distintas fuentes de ingresos, tales como: Salarios, sueldos y otras remuneraciones o compensaciones por servicios profesionales; ejerci

cio de profesiones u oficios; actividades agrícolas, industriales y comerciales; utilización o explotación de bienes muebles e inmuebles; alquileres, intereses, dividendos o participaciones; compra-venta, permutas o transacciones de cualquier clase; y ganancias, beneficios o utilidades cualquiera que sea su origen.

## C.2. Exenciones.

Son aquellos ingresos que no están sujetos al pago del impuesto sobre la renta; por lo tanto, se deben excluir del cálculo de la renta bruta; y aunque no generan ningún impuesto, se deben detallar en el formulario de declaración.

De acuerdo a las exenciones detalladas en la Ley del Impuesto sobre la Renta, se observa que la mayoría de exenciones se pueden producir únicamente en forma eventual; las cuales no necesariamente se llevan a cabo en cada ejercicio fiscal, tal es el caso de los premios de loterías, las donaciones o herencias; las cantidades recibidas como beneficiarios por seguros e indemnizaciones por despidos. La limitante de esas exenciones es de que favorecen a unos cuantos contribuyentes en un momento determinado.

En lo que se refiere a los intereses, premios y otras utilidades provenientes de depósitos bancarios, también están exentos; en este caso, se considera que

es una medida bien acertada, ya que favorecen el ahorro, el cual se puede orientar a proyectos de inversión.

Otras exenciones son el valor de arrendamiento de la casa propia que habita el contribuyente, así como el alquiler de las casas baratas. Esta exención para que se conceda, debe cumplir ciertos requisitos: la propiedad, tales como el costo, no exceda de cierto monto y que las condiciones de higiene sean aprobadas por las autoridades correspondientes. La intención de esta exención cuando se incluyó en la Ley fue la de estimular la inversión en la construcción de viviendas de alquiler. Considerando que el costo de la vida se ha incrementado en forma notable, el concepto de casa barata ya no responde a esta realidad.

En cuanto al valor del arrendamiento de la casa propia, que habita el contribuyente, se presume que favorece en mayor medida al de más altos ingresos, también se piensa con alguna base que favorece más a los propietarios de casas de un valor más elevado, por lo que esta exención no está en armonía con los principios de equidad y neutralidad.

En términos generales se puede afirmar que las exenciones representan pérdidas de ingresos fiscales; pero que a largo plazo, se espera que exista una compensación al crearse los medios propicios para incre-

pecuarias; remuneraciones por compensaciones por ser vicios prestados directamente para la producción de la renta; gastos de viaje, directamente atribuibles al negocio y racionalmente apropiados al mismo; los intereses pagados o incurridos en el ejercicio por préstamos invertidos en el negocio; cuota anual por concepto de depreciación de los bienes utilizados en la producción de la renta; gastos en reparaciones ordinarias de bienes destinados a la producción de renta, que no alarguen su duración, emplíen su estructura o alteren su valor; cantidad, o saldo de las deudas incobrables que provengan de operaciones propias del negocio.

En general, cualquier otro gasto no especificado, que a juicio de la Dirección General de Contribuciones Directas, sea indispensable para la producción de la renta o para la conservación de su fuente.

#### C.3.1. Deducciones Especiales de Incentivo y Fomento para el Desarrollo Social de la Comunidad.

- Erogaciones para la operación, construcción y mantenimiento de viviendas, escuelas, hospitales, servicios médicos y de promoción cultural, pensiones de retiro, y prestaciones análogas o de obra de saneamiento a favor de los mismos o de los moradores de una localidad, que constituya un beneficio notorio, propor -

cionadas gratuitamente por el contribuyente.

- Donaciones a corporaciones y fundaciones de derecho público y de utilidad pública exentas del impuesto, comprobadas por el Fisco.

### C.3.2. Deduciones para Incentivar el Desarrollo Industrial.

- Pérdidas sufridas en actividades industriales calificadas conjuntamente por los Ministerios de Hacienda y Economía, absorbidas por ganancias de otras fuentes. Estas pérdidas pueden deducirse en una cuantía no mayor del 20% anual dentro de los siete años siguientes a aquél en que se sufrieron.
- El monto de las utilidades que se hayan destinado para el incremento de la capacidad productiva.
- Los intereses percibidos por las instituciones de crédito y compañías de seguros, por razón de préstamos concedidos a empresas industriales en funcionamiento normal y constituidas como sociedades anónimas en la cual los fondos sean orientados a la capacidad productiva, cuya producción sea destinada a satisfacer las necesidades de la población.

### C.3.3. Deduciones personales o por carga de familia.

- Primas de seguros, siempre que el contribuyente sea el asegurado. Se puede deducir hasta 2.000.000.

pagos a médicos, cirujanos, radiólogos, laboratorios y dentistas, hasta Q1.000.00, ya sea por los servicios prestados al contribuyente, su cónyuge, hijos menores de veintiún años y empleadas domésticas.

- Q1.000.00 por cada hijo a cargo del contribuyente que sea persona natural domiciliada en el país, menor de 21 años al último día del ejercicio que se declara y hasta un límite de tres hijos. Para que opere esta deducción, el hijo no debe ser por sí mismo contribuyente de los Impuestos sobre la Renta y de Vialidad, serie A.

- Q1.000.00 por cada hijo soltero mayor de 21 años y menor de 25, que se encuentren siguiendo estudios profesionales o tecnológicos por cuenta del contribuyente, de acuerdo a su nivel de ingresos netos así:

Si el ingreso neto del contribuyente.	Podrá deducirse.
Es hasta Q30.000.00 .....	Hasta 3 hijos
Más de Q30.000.00 a Q45.000.00	Los que excedan de uno (límite 3)
Más de Q45.000.00 a Q60.000.00	Los que excedan de dos (límite 3)
Más de Q60.000.....	Los que excedan de tres (límite 3).

En todo caso el máximo deducible por este con -

cepto será de Q3.000.00

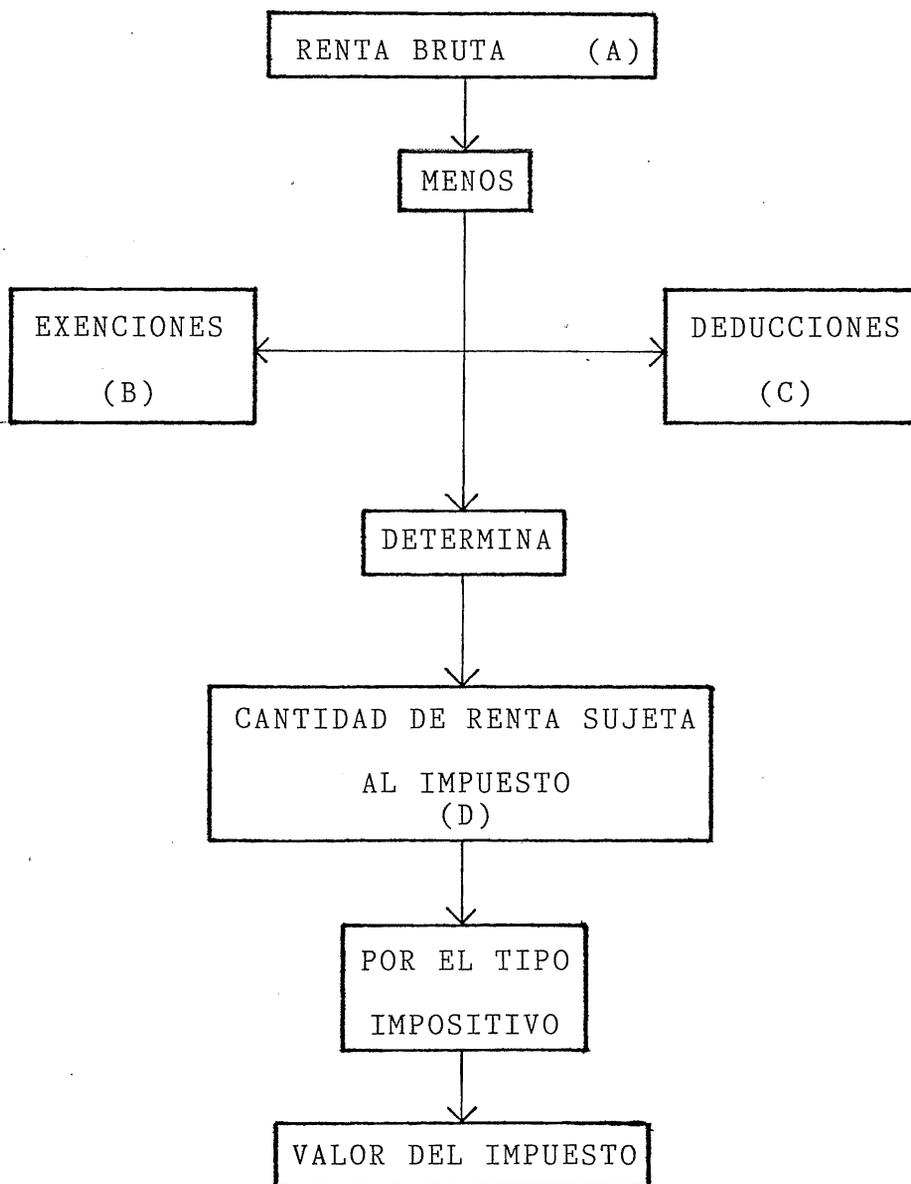
- Q1.000.00 por cada pariente que padezca de enfermedades graves permanentes y deficiencias mentales, toda vez que el enfermo esté comprendido dentro del primer grado de consanguinidad y también tenga la condición de cónyuge o compañero de vida del contribuyente.

#### C.4. Renta Imponible.

En el diagrama No. 1, se observa que después de eliminar todas las exenciones y ducciones de la renta bruta, se determina la cantidad sujeta al impuesto; es decir, la cantidad que se toma como base para el cálculo del ingreso tributario. Esta cantidad imponible se ubica en el rango de ingresos correspondiente, de acuerdo a la tabla del impuesto y el resultado es la cantidad que el contribuyente tiene que declarar; además, a este resultado se le resta una cantidad fija de Q250.00 en concepto de crédito básico. Este crédito básico de acuerdo con nuestras leyes tributarias, se considera que cubre el nivel de subsistencia; cantidad que ha permanecido constante por muchos años. Al deducirsele a todos los contribuyentes se cumple con el principio de neutralidad. Después de esta deducción queda realmente lo que el contribuyente deberá declarar y pagar en el período correspondiente.

## DIAGRAMA Nº 1

## LOS IMPUESTOS APLICADOS A LAS PERSONAS NATURALES



ESTRUCTURA LOGICA DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS  
PERSONAS

### C.5. Tramos y Tasas Impositivas.

En la Ley del Impuesto sobre la Renta, en lo que atañe a su aplicación a las personas naturales, la tabla actual para el cálculo del impuesto (Véase el Anexo 1), se ha mantenido por más de 20 años constante y presenta las siguientes características:

La renta imponible se puede ubicar hasta en treinta rangos, que constituyen los diferentes niveles impositivos. De acuerdo a entrevistas con funcionarios encargados de estos temas, cuando se les consultó el motivo para establecer este número de rangos, no supieron dar una explicación consistente y concreta, dando la impresión que se establecieron así, adecuándolo al sistema de tributación nacional, tomando como base el de otro país.

Al mismo tiempo, se observa que para cada rango de ingresos, para fines del cálculo del impuesto, se dispone de una cantidad fija a la cual se le suma un porcentaje sobre el excedente del nivel de ingresos inferior, teniendo el siguiente comportamiento: la progresividad se advierte que existe en todo el recorrido de la tabla, siendo bien baja en los primeros tramos, tal es el caso del rango de  $\text{Q}7.000.00$  a  $\text{Q}8.000.00$  en donde el valor del impuesto es de  $\text{Q}199.50$  más el 2.95% sobre el excedente de  $\text{Q}7.000.00$  hasta llegar al último tramo de la renta imponible (de

Q250.000,01 en adelante), en el cual el impuesto se fija así: Q92,176.00 más el 60% sobre el excedente de Q250.000.00.

De acuerdo a la forma en que se calcula el impuesto, se deduce que la progresividad se manifiesta en todo el recorrido de la tabla, aunque en una forma no muy pronunciada.

Lo que se puede comentar de la estructura de la tabla del impuesto sobre la renta de las personas naturales, es de que además de disponer de muchos tramos, las tasas de impuesto son muy bajas en los primeros de éstos comenzando con un 2.85% y sus límites de renta imponible parten del inicial, hasta Q7.000.00; y el rango máximo de Q250,000.01 en adelante, hasta la fecha, tienen más de 20 años que no han sido modificados. Otro elemento sobre el cual tampoco se logró obtener una explicación satisfactoria, fue sobre el criterio que se siguió para establecer la diferencia de renta imponible entre un rango y otro, observándose en su estructura (véase anexo 2) que en los primeros doce tramos la diferencia entre el límite inferior y superior se mantiene en mil colones; en los siguientes dos tramos, dicha diferencia es de dos mil colones; en los siguientes dos tramos, es de cuatro mil colones hasta llegar a los dos últimos estratos, en donde la diferencia es de cincuenta mil colones.

El hecho de que una tabla tributaria esté constituida por muchos rangos no se considera muy adecuada, porque en un proceso inflacionario, al incrementarse el ingreso de las personas con el fin de contrarrestar la reducida capacidad adquisitiva, la misma progresividad del impuesto, permite que el contribuyente se traslade al rango superior de tributación, deteriorándose nuevamente el poder de compra de éste.

#### C.6. Los Impuestos aplicados a las Personas Jurídicas

De la tributación directa, el Impuesto sobre la Renta de las Sociedades, representa una buena fuente de ingresos para el gobierno, cuya tabla de cálculo se presenta en el Anexo No. 3. El cálculo del impuesto es fácil de establecer, puesto que está basado entre la diferencia de los ingresos y gastos de la compañía. Las deducciones a que tienen derecho las empresas con fines de incentivo y fomento, son las detalladas en páginas anteriores, referente a los contribuyentes en general y las correspondientes a las Sociedades Anónimas domiciliadas en el país, tales como:

- Reservas legales hasta el 7% de las ganancias líquidas de cada ejercicio.
- Monto de las utilidades efectuadas durante el ejercicio, orientadas al incremento de la actividad

productiva; y

- El monto de los intereses de préstamos utilizados para el incremento de la capacidad productiva.

- En el caso de las personas jurídicas y sucesiones no domiciliadas en el país, pagan un impuesto del 22% sobre su renta imponible.

- Por desempeñar la sociedad anónima, un papel muy importante en el desarrollo económico del país, se considera que la forma en que está estructurada la tabla del impuesto sobre la renta, tanto en sus rangos como en sus tasas, ha sido con el fin de estimular su creación, ya que a través de su existencia se puede mejorar la economía del país, al incrementarse el nivel de producción, ingresos y empleo.

Si realmente el criterio anterior se tomó como base para estimular el fomento de las empresas como una medida transitoria, es posible, que durante el período que sigan gozando de esta exención, dichas unidades empresariales podrían haber mejorado sus márgenes de rentabilidad en una forma bastante razonable, que ya no se justifique la concesión de este incentivo, que a la larga, reduce la capacidad adquisitiva de los ingresos monetarios del Fisco, a no ser que la ola de violencia imperante en el país haya impactado en el aprovechamiento más alto posible de su capacidad instalada.

## D. ANALISIS DE LA ESTRUCTURA DE LOS INGRESOS PUBLICOS.

Los ingresos públicos están constituidos por dos - grandes grupos: los ingresos corrientes y los ingresos de capital (véase cuadro No. 3)

### D.1. Los Ingresos Corrientes.

Los ingresos corrientes corresponden a la totalidad de los ingresos ordinarios, que se estima se recaudarán o devengarán por el pago de impuestos y contribuciones; recaudación en concepto de tasas y rentas patrimoniales, multas, producto de los ingresos por mercaderías decomisadas a particulares, reintegro por responsabilidades, subsidios y subvenciones divisas y otros.

De acuerdo a la estructura de los ingresos totales del gobierno central, los ingresos corrientes representan el principal soporte, para las gestiones financieras del gobierno, según se aprecia en el cuadro No. 4, que en el período comprendido entre 1970 y 1983 representan el mayor porcentaje en relación a los ingresos totales, a tal grado que en 1977 fue de  $\text{Q}1.181.7$  millones de colones, equivalente al 94% del total de ingresos, período en el cual los ingresos de capital fueron únicamente de  $\text{Q} 71.1$  millones, - equivalentes al 6% del total de ingresos. Una característica muy importante, que se observa en los in -

## CUADRO No. 3

## ESTRUCTURA DE LOS INGRESOS TOTALES DEL GOBIERNO CENTRAL

## A- Ingresos Corrientes

## 1. Tributarios

## a) Directos

- i) Sobre la Renta
- ii) Sobre el Patrimonio
- iii) Sobre transferencia de propiedades

## b) Indirectos

## i) Sobre el Comercio Exterior

## 1. Exportaciones

café

azúcar

otros

## 2. Importaciones

## ii) Sobre transacciones internas

## 1. Consumo y uso de servicios

## 2. Timbres fiscales

## 3. Otros impuestos y gravámenes

## 2. No Tributarios y Otros

## a) Renta de Activos

## b) Venta de artículos estancados y otros

- c) Utilidades de empresas del gobierno
- d) Tasas, derechos y otros cargos
- e) Multas, comisos y responsabilidades
- f) Otros

B- Ingresos de Capital

- 1. Venta de Activos
- 2. Reembolso de Préstamos concedidos
- 3. Préstamos directos obtenidos
- 4. Crédito en valor públicos
- 5. Transferencias de capital recibidos

FUENTE: Revista del Banco Central de Reserva

Noviembre-Diciembre, 1983.

página 66.

CUADRO No. 4  
 INGRESOS TOTALES RECIBIDOS Y DEVENGADOS  
 GOBIERNO DE EL SALVADOR  
 (Millones de Colones)

AÑOS	TOTALES	DE CAPITAL	%	VARIACION	CORRIEN- TES	%	VARIACION
1970	313.9	21.4	7%		292.5	93%	
1971	358.9	58.8	16%	37.4	300.1	84%	7.6
1972	392.3	61.4	16%	2.6	330.9	84%	30.8
1973	477.1	74.4	16%	13.0	402.7	84%	71.8
1974	596.7	112.4	19%	38.0	484.3	81%	81.6
1975	762.0	184.1	24%	71.7	577.9	76%	93.6
1976	987.6	177.1	18%	(-) 7.0	810.5	82%	232.6
1977	1,252.8	71.1	6%	(-)106	1,181.7	94%	371.2
1978	1,181.1	154.2	13%	83.1	1,026.9	87%	(-)154.8=15%
1979	1,541.0	325.6	21%	171.4	1,215.4	79%	188.5
1980	1,376.3	336.5	24%	10.9	1,039.8	76%	(-)175.6=17%
1981	1,740.4	633.3	36%	296.8	1,107.1	64%	67.3
1982	1,730.9	621.1	36%	(-) 12.2	1,109.8	64%	2.7
1983	1,723.3	494.3	29%	(-)126.8	1,229.0	71%	119.2

FUENTE: Informes Complementarios Constitucionales  
 ( 1972- 1978 - 1983 )

Ministerio de Hacienda de El Salvador

gresos corrientes es de su tendencia creciente en todo el período con excepción de los años 1978 y 1980, en donde se redujeron en un 15% y 17%, respectivamente, en relación al año anterior. La principal fuente de los ingresos corrientes, la constituyen los ingresos tributarios. Según se observa en el cuadro No. 5 en el período comprendido entre 1970 y 1980 éstos representaron en cada año más del 90% de los ingresos corrientes, llegando a alcanzar un 96% en 1979. Pero a partir de 1980, comenzó a disminuir esa relación, a tal grado que en 1982, el aporte fue de un 86%. Esta reducción se debió a las expectativas que generaron las reformas estructurales que se dieron en 1979, al recrudescimiento de la actividad sociopolítica, a la prohibición de la importación de productos suntuarios, etc. Los ingresos tributarios de acuerdo a su estructura están constituidos en impuestos directos e indirectos, según se apreció en el cuadro mencionado en el párrafo anterior. Los impuestos que más han generado ingresos tributarios son los indirectos, representando en el período 1970/1983 una tasa promedio del 73% del total de ingresos tributarios. El aporte mas significativo de estos impuestos fue en 1977, en donde su participación en relación al total de ingresos tributarios fue de 79%, considerándose que se debió a los buenos precios en las ventas efectuadas de los productos tradicionales de exportación.

CUADRO No.5

RELACION ENTRE INGRESOS CORRIENTES E INGRESOS TRIBUTARIOS PERCIBIDOS

(Millones de Colones)

Años	Ingresos Corrientes	Ingresos Tributarios	** %	Directos	* %	Variación	Indirectos	* %	Variación
1970	292.5	264.6	90%	64.9	25		199.8	75%	
1971	300.1	278.9	93	69.9	25	5.0	209.1	75	9.3
1972	330.9	304.9	92	75.7	25	5.8	229.2	75	20.1
1973	402.7	376.1	93	93.5	25	17.8	282.6	75	53.4
1974	484.3	453.3	93	109.4	24	15.9	343.9	76	61.3
1975	577.9	541.3	94	154.2	28	44.8	387.1	72	43.2
1976	810.5	767.6	95	187.0	24	32.8	580.6	76	193.5
1977	1181.7	1131.5	96	237.5	21	50.5	894.0	79	313.4
1978	1026.9	927.1	90	285.6	29	48.1	686.5	71	(-) 207.5
1979	1215.4	1162.1	96	277.3	24	(-) 8.3	884.9	76	198.4
1980	1039.8	979.3	94	312.1	31	34.8	677.3	69	(-) 207.6
1981	1107.1	990.3	89	297.2	30	(-) 14.9	693.2	70	15.9
1982	1109.8	952.2	86	294.4	31	(-) 2.8	657.9	69	(-) 35.3
1983	1229.0	1079.8	88	306.1	29	11.7	771.9	71	114.0
					$\bar{X} = 27\%$			$\bar{X} = 73\%$	

FUENTE: Informes Complementarios Constitucionales

( 1972 - 1978 - 1983 )

\*=En relación a ingresos tributarios

\*\*=En relación a ingresos corrientes

Ministerio de Hacienda de El Salvador.

A partir de 1980, su participación en la captación de ingresos tributarios empezó a disminuir de modo que en relación al año anterior se dejaron de percibir ¢207.6 millones de colones al reducirse de ¢884.9 a ¢677.3 millones. En esta reducción tuvo una significativa incidencia la nacionalización del comercio exterior, pues todo proceso de este tipo genera distorsiones estacionales, que se van ajustando gradualmente, a medida que se estudian los resultados obtenidos de esta experiencia y se definen sobre esta base nuevos criterios de acción que se adapten a una realidad diferente.

En el caso de los impuestos directos representan en dicho período una participación promedio del 27%. En los años de 1979, 1981 y 1982 reflejan una reducción de ingresos de 8.3, 14.9 y 2.8 millones de colones en relación al año anterior, respectivamente. Algo que llama considerablemente la atención, es el comportamiento de este impuesto, en la captación de ingresos en el período analizado; ya que no presenta una tendencia creciente de manera uniforme. Este fenómeno errático pareciera tener su causa en una irregularidad de carácter administrativo más que estrictamente económico en el marco de las finanzas públicas en general.

En el período de 1970 y 1973, su participación

en el nivel de ingresos tributarios fue de 25%, de 1974 a 1978, el mayor nivel de participación fue de un 29% en el año de 1978. Pero a partir de 1979 se redujo de tal modo, que se captó menos que en relación al año anterior. Esta situación también llama poderosamente la atención, porque se considera que siendo un impuesto progresivo que se está aplicando en un medio inflacionario todo lo que se capte cada año debe de ser mayor en relación a lo percibido al año anterior; además, cuando se dan reducciones en lugar de incrementos, así como se aprecia en el referido cuadro No. 5, la interrogante que surge es de que si por las anormalidades prevalecientes en el país el contribuyente prefiere pagar con recargo con el fin de poder disponer de dinero cuando lo necesita o si los mecanismos de recaudación no son lo suficientemente efectivos para que el contribuyente pague a tiempo.

#### D.2. Los Ingresos de Capital.

En forma conceptual comprende la sumatoria de la venta de activos fijos y financieros, reembolso de préstamos concedidos; préstamos directos obtenidos, créditos, valores públicos; transferencias de capital recibidas y otros.

Estos ingresos, en relación al total de ingre-

sos recibidos por el gobierno central, han sido menos representativos comparándolos con los ingresos corrientes, habiendo participado con un nivel máximo entre 1970 y 1983 alcanzando el 36% en 1982, como se observó anteriormente.

#### D.3. Participación del Impuesto sobre la Renta en el Total de Ingresos durante el período 1970-1983.

El impuesto sobre la renta está constituido por la renta de las personas naturales más la renta de las personas jurídicas y otras rentas. Según se aprecia en el Cuadro No. 6 la sumatoria de estas rentas en el período comprendido de 1970 a 1983 presentan una tendencia creciente a excepción de 1979, 1981 y 1982, que se redujeron en 8.9, 8.9 y 1.5 millones de colones en relación al año anterior, respectivamente. En el volumen global de este impuesto el sector que participa mayoritariamente lo constituyen las personas naturales; en 1970 y 1979 representó el 55% y el 51% del total, respectivamente. Es importante hacer notar que durante el período 1979-1983, la renta de las empresas en su condición participativa dentro del total del impuesto sobre la renta, ha aumentado levemente en relación con el lapso 1970-1978, modificación significativa considerando el deterioro empresarial provocado esencialmente por la violencia.

CUADRO No. 6  
 IMPUESTOS SOBRE LA RENTA GOBIERNO CENTRAL  
 ( en miles de colones )

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
a+b+c=100% Impuesto sobre la Renta	100%													
	39,660.7	45,318.3	52,088.6	66,050.4	80,002.4	118,918.4	139,399.2	164,153.7	201,778.9	192,879.7	235,133.2	226,187.2	224,630.1	234,767.9
a Renta personal	55%	48%	49%	47%	45%	42%	46%	49%	45%	51%	49%	49%	48%	44%
	22,003.5	21,953.3	25,521.8	30,901.7	36,281.6	51,033.9	64,849.1	79,980.2	90,448.3	97,825.2	115,783.1	112,166.2	107,877.9	103,697.9
b Renta de las empresas	29%	33%	33%	37%	40%	39%	37%	34%	38%	38%	39%	40%	39%	42%
	11,600.4	15,047.5	17,362.9	24,811.9	32,260.9	47,275.7	52,064.9	55,948.1	77,855.7	73,218.2	92,503.9	90,993.9	88,010.7	99,662.8
c Otras Rentas	16%	19%	18%	16%	15%	19%	17%	17%	17%	11%	12%	11%	13%	14%
	6,056.6	8,317.3	9,203.8	10,336.8	11,459.8	20,608.8	22,485.2	28,225.3	33,474.9	21,836.3	26,846.2	23,027.1	28,801.5	31,407.2

FUENTE: - Informe Complementario Constitucional del Ministerio de Hacienda.  
 Años 1972, 1978 y 1983.

Al referirse a la participación del impuesto aludido en los ingresos corrientes, se observa, en el Cuadro No. 7, que en el quinquenio 1970-1974, alcanza una cifra promedio de 15.5%, ascendiendo en el quinquenio 1979-1983 a 20.6%

Este aumento sustancial se atribuye al incremento de contribuyentes al calificar como tales, debido a los ajustes salariales, mejorando así la capacidad contributiva.

Al analizar a las personas jurídicas en el Cuadro No. 8 se detecta que en el quinquenio 1979-1983, período considerado anormal, se observan irregularidades en 1982: al aumentar el número de empresas, disminuyó el monto de los impuestos pagados; en 1983, al disminuir el número de empresas, aumentó el volumen de impuestos pagados; situación que se explica por el trato especial que las leyes conceden para incentivar nuevas inversiones o aumentar las existentes.

Este tipo de impuesto se presta con alguna facilidad para aplicar el principio de equidad; y además, es una buena herramienta para captar ingresos. Al observar su nivel de participación en el total de ingresos corrientes, se nota que es muy baja pudiendo contribuir en este hecho la clase de estructura impositiva actual, así como el orden cualitativo con que se está administrando..

CUADRO No. 70

RENDIMIENTO DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS  
CON RESPECTO A INGRESOS CORRIENTES

AÑO	Impuestos s/ la Renta		Impuestos Directos		Impuestos indirectos	
	Ingresos corrientes		Ingresos corrientes		Ingresos corrientes	
	% Promed.		% Promed.		% Promed.	
1970	13.6		22.2		68.3	
1971	15.1		23.3		69.7	
1972	15.7		22.9		69.3	
1973	16.4		23.2		70.2	
1974	16.5	15.5	22.6	22.8	71.0	68.5
1975	20.5		26.7		67.0	
1976	17.2		23.1		71.6	
1977	13.9		20.1		75.7	
1978	19.7		27.8		66.9	
1979	15.9	17.5	22.8	24.4	72.8	70.8
1980	22.6		30.0		65.1	
1981	20.4		26.8		62.6	
1982	20.2		26.5		59.3	
1983	19.1	20.6	24.9	27.1	62.7	62.5

FUENTE: Cálculos directos tomando base de cuadros 5 y 6

## CUADRO N° 8.

PROMEDIOS PAGADOS POR PERSONAS JURIDICAS  
(miles)

AÑOS	TOTAL DE EMPRESAS QUE PAGAN	TOTAL DE INGRESOS PAGADOS POR EMPRESAS ¢	PAGOS PROMEDIOS ¢
1979	34.5	73,218.2	2,122.3
1980	40.5	92,503.9	2,284.0
1981	42.8	90,993.9	2,216.0
1982	45.3	88,010.7	1,942.8
1983	43.8	99.662.8	2,275.4

FUENTES: Dirección General de Contribuciones Directas.

CAPITULO III

EFFECTOS ECONOMICOS DEL IMPUESTO SOBRE  
LA RENTA EN EL PERIODO 1970-1983.

## CAPITULO III

### EFFECTOS ECONOMICOS DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA EN EL PERIODO 1970-1983

#### A. EN ALGUNAS VARIABLES MACROECONOMICAS.

En términos macroeconómicos, el ahorro representa la parte del ingreso nacional no gastado en consumo directo, el cual se canaliza hacia la inversión a través de la adquisición de factores productivos que requiere la actividad económica.

La inversión es una variable estratégica dentro de todo proceso económico y social, que satisface necesidades de consumo y capital, proporcionando bienes y servicios en forma inmediata y mediata.

De lo anterior se deduce, que la inversión incide en mayor o menor grado en la creación de empleo, incrementando el ingreso; como consecuencia también las percepciones tributarias por parte del Fisco. En otras palabras la base tributaria es una función de las variaciones de la capacidad instalada productiva.

En el caso de El Salvador, al establecer la relación del impuesto sobre la renta sobre la inversión total, como se observa en el cuadro No. 9, por cada colón invertido la cantidad menor que se ha recibido en concepto de impuesto sobre la renta fue de 0.11 en 1977 y la cantidad máxima

COEFICIENTE DE PARTICIPACION DEL IMPUESTO SOBRE  
LA RENTA SOBRE LA INVERSION EN EL SALVADOR,  
PERIODO 1970-1983.

(Millones de colones)

1970-1983

Años	Inversión total (1)	Inversión Privada (2)	Tasa de Cre- cim. Inver- sión Privada (3)	Impuestos s/ Renta (4)	% 5=4÷1
1970	308.1	235.8	-	39.7	12.9
1971	359.3	263.6	11.7	45.3	14.7
1972	474.2	346.0	31.3	53.0	11.0
1973	521.0	376.9	8.9	66.0	12.7
1974	718.5	508.5	34.9	80.0	11.1
1975	1.030.6	602.9	18.6	118.9	11.5
1976	1.123.3	769.3	27.6	139.3	12.4
1977	1.520.5	995.5	29.4	164.2	10.8
1978	1.651.8	1.202.5	20.8	201.8	12.2
1979	1.511.7	989.6	-17.7	192.9	12.8
1980	1.210.1	574.6	-41.9	235.1	19.4
1981	1.173.0	539.2	- 6.2	226.2	19.3
1982	1.131.3	586.0	8.5	224.7	19.9
p.1983	1.142.7	678.6	15.8	234.8	20.5

p. Datos preliminares.

FUENTE. Revistas del Banco Central de Reserva, de El Salvador  
años 1972-1978 y 1984 (octubre, noviembre y diciembre)

SECCION: Cuentas nacionales.

fue de 0.21 en 1983, participación que ha aumentado como consecuencia del incremento de la inversión respecto al año anterior, en ese ejercicio anual.

En el mismo cuadro se observa que la inversión total ha tenido el siguiente comportamiento: en el período 1970-1978 experimentó crecimientos de un año con relación al anterior, siendo el más significativo en el año 1978, con 1.651.8 millones de colones; pero a partir de 1979 a 1983, dicha variable comenzó a decrecer, impactando de manera particular en la inversión privada con cifras de niveles negativos reflejados en sus tasas de crecimiento para los años 1979, 1980 y 1981. Esta situación provocó el auge del desempleo promedio del 13% del primer quinquenio al 17.5% de los últimos años (1980-1983), veáse el cuadro No. 10 - situación que agrava la crítica posición económica del país; y por lo tanto, fenómeno que frena drásticamente el crecimiento de la base tributaria en especial del impuesto sobre la renta. La tendencia del desempleo seguramente se recrudecerá mientras los factores que la provocan no se combatan agresivamente. En igualdad de condiciones el Producto Territorial Bruto y las demás variables macroeconómicas tendrán un efecto favorable, que repercutirá en un fenómeno estabilizador aunado a un crecimiento sostenido de la economía, sin descuidar fundamentalmente los aspectos cualitativos que imprimen actitudes cambiantes.

El impuesto sobre la renta como tal absorbe una parte

CUADRO No. 10

ESTRUCTURA DEL EMPLEO EN EL SALVADOR  
(miles de habitantes)

1970 - 1983

AÑOS	1	2	3	4 = $\frac{3}{2}$	5	6	7 = $\frac{6}{2}$	DESEMPLEO PROMEDIO %
	POBLACION TOTAL	PEA	POBLACION OCUPADA	%	EMPLEO PROMEDIO %	POBLACION DESOCUPADA	%	
1970	3,533.6	1,152	1,015	88.0		137	12.0	
1971	3,657.2	1,200	1,050	87.5		150	12.5	
1972	3,785.2	1,250	1,086	86.9		164	13.1	
1973	3,917.6	1,300	1,123	86.4		177	13.6	
1974	4,054.1	1,350	1,159	85.9	86.9	191	14.1	13.0
1975	4,005.4	1,400	1,195	85.4		205	14.6	
1976	4,121.7	1,460	1,239	84.9		221	15.1	
1977	4,225.3	1,510	1,275	84.4		235	15.6	
1978	4,352.8	1,519	1,319	84.8		251	15.2	
1979	4,435.5	1,640	1,369	83.5	84.4	271	16.5	15.5
1980	4,508.3	1,705	1,417	83.1		288	16.9	
1981	4,586.5	1,773	1,466	82.7		326	17.7	
1982	4,756.1	1,843	1,517	82.3		326	17.7	
1983	4,932.0	1,911	1,566	82.0	82.5	345	18.0	17.5

Tasa de Crecimiento de  
la población

Años 70-75 3.5%

Años 80-83 3.7%

de PEA = 4%

PO = 0.725 (PEA) +180

PD = 0.275 (PEA) -180

Fuente: Indicadores Económicos y Sociales 1982 Pag.3

Agenda Demográfica 2da Edición Actualizada

San Salvador, Abril de 1980

de los ingresos de la población, restándole capacidad de compra en bienes y servicios, pero dadas las características de éste, contribuye también por el lado positivo a incrementar la inversión, el consumo, el ahorro y el empleo, compensando en alguna medida el efecto limitante mencionado al principio de este párrafo.

En efecto la inversión privada como variable estratégica del desarrollo, recibe un trato especial, de acuerdo a las características de las empresas. Al iniciarse éstas, gozan de cinco a diez años de gracia en el pago del impuesto sobre la renta; las industrias ya establecidas, reciben un trato preferencial en cuanto a las utilidades, ya sean distribuidas o no. Si a esto se agrega las deducciones de las empresas, se les conceden como se explicó en el segundo capítulo, el impuesto sobre la renta fomenta la inversión a montos deseables.

Como dice Wicksell<sup>4/</sup> "El ahorro o sea la parte del ingreso no gastado en consumo, al entregarse a un banco, este lo presta a cualquier empresa que lo emplea productivamente, contribuyendo en este sentido a incrementar la inversión". En este orden de ideas las autoridades monetarias y fiscales se preocupan de incentivar al ahorro. Así, en el país, se ha utilizado el impuesto sobre la renta

---

4/ Diccionario de Economía política, Editorial Ortelles. Valencia, España 1983. página 28.

como instrumento promocional, determinando como exento y por lo tanto que no forme parte de la renta bruta, los intereses, premios y otras utilidades que provengan de los depósitos bancarios.<sup>5/</sup>

Finalmente se concluye que con estas medidas, se tiende a estimular el desarrollo económico jugando un importante papel el impuesto sobre la renta, dadas las características típicas de permitir exenciones y deducciones. Al mismo tiempo, es un beneficio positivo incrementar la inversión y el empleo; y por ende la base impositiva, requisito esencial para alcanzar más altos niveles de eficacia fiscal; y, como consecuencia más general, un mayor volumen de ingresos tributarios.

#### B. EN EL FINANCIAMIENTO DEL GASTO PUBLICO.

El estado realiza una serie de erogaciones para mantener el aparato estatal y actividades propias. Así, tiene que pagar a sus empleados, pagar subsidios, comprar insumos, pagar servicios de capital, alquileres de bienes, etc; por lo cual, es muy importante determinar cuáles son las fuentes más importantes de financiamiento que en alguna forma repercuten en el comportamiento de la economía.

---

<sup>5/</sup> Ley del Impuesto sobre la Renta. Art. 21, numeral 11.

## B.1 Fuentes de Financiamiento del Estado.

### a. Venta de Bienes y Servicios.

En el sector público existen instituciones autonomas que producen bienes y servicios, destinados al consumo público. Unas son autofinanciables y otras - necesitan subvenciones gubernamentales para cumplir con sus compromisos. Ejemplos de las primeras son la CEL y la ANTEL, entre otras; y de las segundas el - FSV, el ISS, etc. Estas entidades prácticamente no - generan ingresos al Gobierno Central para atender necesidades de la población que no implique pago por su uso; es decir un precio de mercado. En la mayoría de las unidades estatales no pueden medirse los benefi- cios por medio del precio al consumidor, como es el caso de los servicios generales, los de salud y edu- cación; o los destinados a obras de infraestructura, que no son explotados por la empresa privada. En aten- ción a lo anterior, la venta de bienes y servicios - no constituyen fuente de financiamiento utilizado por el Estado, debiendo recurrir entonces a la tributa - ción como ocurre dentro de los esquemas ya tradicio- nalmente conocidos.

### b. La Tributación.

Como se anotó en el capítulo anterior, la tribu- tación es una fuente de ingresos, de gran importancia

para financiar el gasto público, cuyas ventajas o - desventajas dependen de condiciones propias del sistema económico; de la estructura y magnitud de sus tasas impositivas; del comportamiento o reacción real de las personas en quienes recae el impuesto; y otras, que sería prolijo señalar.

Los ingresos corrientes han participado con un alto porcentaje en el financiamiento del gasto público. Los ingresos tributarios han sido la fuente principal de ingresos corrientes como se demuestra en el cuadro No. 11, con promedios de 92.2%, 94.2% y 89.3%; a pesar del alto porcentaje de participación de los impuestos indirectos, los directos han aumentado su incidencia especialmente los de la renta como se indica en el mismo cuadro, aumentando de 16.7% en el primer quinquenio a 18.4% en el segundo, hasta 23% en los últimos cuatro años del período, como consecuencia de un ligero aumento de los ingresos familiares y de las medidas administrativas con algún grado de efectividad. La participación mencionada creció al ampliar la base impositiva, lo cual disminuyó la carga tributaria del impuesto e impactó el sistema tributario en general con alguna ventaja.

c. El endeudamiento interno.

Una de las formas clásicas de endeudamiento interno es la emisión de dinero que constituye una fuen

## CUADRO No. 11

RELACIONES ENTRE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS SOBRE LOS  
INGRESOS CORRIENTES Y DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA  
RESPECTO A LOS INGRESOS TRIBUTARIOS

( en por cientos )

años	Ingresos Tributarios		Impuestos sobre Rent.	
	Ingresos Corrientes	Prom.	Ingresos Tributarios	Prom.
1970	90.5		15	
1971	92.9		16.2	
1972	92.1		17.1	
1973	93.4		17.6	
1974	93.6	92.5	17.6	16.7
1975	93.7		22.0	
1976	94.4		18.2	
1977	95.6		14.5	
1978	94.7		20.7	
1979	96.5	94.8	16.6	18.4
1980	94.2		24.0	
1981	89.5		22.8	
1982	85.9		23.6	
1983	87.9	89.4	21.7	23.0

FUENTE: Informes Complementarios Constitucionales  
del Ministerio de Hacienda de El Salvador.  
años 1972, 1978, 1983 (Octubre, Noviembre, Dic.)

SECCION: Ingresos totales percibidos y devengados.

te de financiamiento interno al cual recurren los gobiernos, facultad que posee el Banco Central de Reserva, con el fin de hacer frente a los déficits presupuestarios, pero esta acción está sujeta y ligada a una serie de variables monetarias, crediticias y cambiarias, que tienen que armonizar con un modelo de desarrollo, que contemple la integración de una serie de componentes basados en la realidad económica y social del país. Sin tener en cuenta estos conceptos se llegan a devaluaciones e inflaciones galopantes con graves consecuencias. También se emiten bonos para que sean colocados en el mercado interno y transferencias interinstitucionales.

d. El endeudamiento externo.

Otra forma de endeudamiento es el externo, ya sea colocando bonos en los mercados de capital extranjero o endeudamiento directo con organismos internacionales u otras Instituciones Financieras. Dicha práctica ha aumentado en los últimos años, para hacer frente a los gastos cada vez más crecientes, que demandan las necesidades. La importancia de estas fuentes de financiamiento, depende de las incidencias económicas que resultan al incentivar en una forma efectiva al consumo, al ahorro, y a la inversión.

## B.2. El comportamiento del Gasto Público.

Una observación preliminar, nos permite comprobar que el gasto público ha crecido constantemente durante el período 1970-1983. Como se comprueba en el cuadro No. 12, aquel subió de  $\text{Q}305.4$  millones a  $\text{Q}1.847.1$  millones, representando una tasa de crecimiento muy alta, destinándose la mayor cantidad de los gastos totales a los corrientes; en el primer quinquenio del período, se destinó el 73.6% descendiendo a 64.7% del segundo, aumentando a 71.6% en los últimos 4 años, lo cual indica que el gobierno gasta un alto porcentaje en el funcionamiento de las dependencias públicas.

Sin embargo, las cantidades destinadas a los gastos de capital o sea el factor principal para el crecimiento económico, como son las inversiones reales y financieras, representaron un 26.3%, 35.4% y 28.4%, participación constante que no permite ampliar considerablemente la base tributaria. El déficit fiscal indudablemente se genera cuando no se racionalizan los gastos públicos, dentro de una escala estricta de prioridades, y se dilapidan recursos en consumos innecesarios; a esto conviene añadir la existencia de una estructura impositiva arcaica, que ya no responde al estilo de vida actual.

CUADRO No. 12

DISTRIBUCIÓN DE LOS GASTOS TOTALES CORRIENTES Y DE  
CAPITAL\*  
(Millones de colones)

Años	Gastos Totales (1)	Gastos Corrientes (2)	$3 = \left(\frac{2}{1}\right)$ %	Prom. %	Gastos de Capital. 4	$5 = \left(\frac{4}{1}\right)$ %	Prom. %
1970	305.4	232.5	76.1		72.9	23.9	
1971	319.9	243.7	76.1		76.2	23.8	
1972	377.8	275.3	72.8		102.5	27.1	
1973	430.2	313.4	72.8		116.8	27.2	
1974	534.6	376.2	70.4	73.6	158.4	29.6	26.3
1975	656.7	445.2	67.8		211.5	32.2	
1976	927.8	547.4	59.0		380.4	41.0	
1977	1082.3	656.6	60.7		425.7	39.3	
1978	1217.4	842.7	69.2		374.6	30.8	
1979	1403.6	961.7	73.8	66.1	441.9	31.5	35.5
1980	1600.7	1077.2	67.3		523.4	32.7	
1981	1757.6	1233.5	70.2		524.1	29.8	
1982	1864.6	1346.7	72.3		518.0	27.8	
1983	1847.1	1419.7	76.9	71.6	427.4	23.1	28.4

FUENTE: Revistas del Banco Central de Reserva de El Salvador, años 1972-1978-1981-1984.

### B.3. Sectores Prioritarios.

Para conocer el nivel y orientación, el gasto se ha clasificado bajo diferentes criterios: el económico, el destino, la funcionalidad y la sectorialidad. Esta última se explica a continuación.

#### B.3.1. Clasificación Sectorial.

Facilita la coordinación y evaluación entre los planes de desarrollo y el presupuesto del sector público, proporcionando una imagen muy amplia sobre el destino del gasto. Presenta las siguientes subdivisiones:

##### De servicios Generales.

Se agrupan todas aquellas actividades orientadas a preservar y mantener las que corresponden propiamente al Estado, como las destinadas a prestar servicios en la administración de la justicia y salvaguardar el territorio nacional, mantenimiento del orden público y administración de todo el aparato institucional.

##### Sectores de Infraestructura Física.

Las actividades de este sector se orientan tanto a la prestación de servicios como a la construcción de obras.

En los países en vías de desarrollo cobran vital

importancia estos gastos, para la formación de capital y para las decisiones de los inversionistas privados, ya que estas instalaciones físicas se traducen en infraestructura para las empresas existentes como para las nuevas. En nuestro medio se clasifican en energía, acueductos y alcantarillados, transporte y comunicación.

#### Sectores Productivos de Bienes y Servicios.

Agrupar actividades de las empresas públicas que se dedican a la producción y comercialización de bienes y servicios, tanto para las personas jurídicas como naturales.

#### Sectores de Desarrollo Social.

Dada la situación caótica que vive el país en múltiples aspectos, es una necesidad de carácter prioritario atender los gastos de estos sectores. Sus actividades están orientadas a conseguir una redistribución más equitativa del ingreso nacional, mejorando y facilitando el acceso a ciertos servicios básicos y a elevar la calidad de los recursos humanos. En este sector se encuentra Educación, Salud, Trabajo y Seguridad Social, Justicia y Asistencia Social, Desarrollo Urbano, Municipal y de Comunidad y, de Vivienda.

En el período 1970-1983, según se observa en el

Cuadro No. 13, el sector que ha tenido mayor atención es el desarrollo social con promedios de 45.6%, 38.1% en los dos primeros quinquenios, y 33.6% en el último cuatrienio. Como puede advertirse este sector ha ido declinando en aras del fortalecimiento de otros sectores. El más significativo es el de Administración y Servicios Generales, que aumentó de un 17.7% a 22.9% en el cual destaca el incremento presupuestario del subsector Defensa Nacional gasto que se justifica por la situación sociopolítica que ha prevalecido en los últimos años.

Otro sector que ha experimentado atención creciente es el de Servicios Económicos y Financieros aumentando de un 10% a un 16.8% de los últimos años, cantidades destinadas al servicio de las deudas crecientes de los últimos años.

Para el desarrollo de la producción, se destinó en promedio 8.7%, <sup>disminuyendo</sup> aumentando a un 8.4% en los últimos 4 años; es decir, que de parte del Estado, históricamente no han sido atendidos significativamente los sectores de Desarrollo de los Recursos Naturales, Desarrollo de la Infraestructura y el Desarrollo de la Producción, los cuales aumentarían el rendimiento del impuesto sobre la Renta al incrementarse el número de contribuyentes que califiquen como tales. A continuación se presenta la clasificación sectorial vigente desde el punto de vista hacendario.

CUADRO No.13  
 ESTRUCTURA DE GASTOS Y COMPROMISOS DEL GOBIERNO CENTRAL  
 ( PERIODOD 1970 - 1983 )

GRUPOS SECTORIALES	1970	1971	1972	1973	1974	Prom.	1975	1976	1977	1978	1979	Prom.	1980	1981	1982	1983	Prom.
DESARROLLO DE LOS RECURSOS NATURALES.	1.20	1.40	1.31	1.42	1.80	1.42	2.23	2.29	2.05	2.38	2.18	2.2	2.18	2.78	2.73	1.87	2.4
DESARROLLO SOCIAL.	48.78	49.12	45.14	45.58	39.27	45.58	40.20	37.11	37.60	41.06	34.71	38.2	38.25	32.45	30.86	32.69	33.6
DESARROLLO DE LA INFRAESTRUCTURA.	12.58	13.77	16.79	16.60	23.45	16.60	20.78	18.43	18.24	20.46	24.12	20.4	20.90	20.04	11.78	11.34	16.
DESARROLLO DE LA PRODUCCION.	10.19	8.12	5.95	8.70	10.70	8.70	12.35	12.78	9.74	10.93	11.20	11.4	9.20	7.50	8.36	8.45	8.4
SERV.ECONOMICOS FINANC.	8.99	9.11	13.05	10.00	9.08	10.00	9.23	15.05	15.95	9.15	9.02	11.7	8.89	16.20	23.07	19.04	16.8
ADMN Y SERV.GENERALES	18.26	18.48	17.76	17.70	16.70	17.70	15.21	14.34	16.42	16.02	18.77	16.1	20.58	21.03	23.20	26.61	22.0
TOTAL	100.0	100.00	100.00	100.0	100.03	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

FUENTE: Cuadro elaborado en base a los Informes complementarios Constitucionales del Ministerio de Hacienda 1972-1978-1982-1984.

Sectores.

- I.- Desarrollo de los Recursos Naturales.
  - Estudio e investigaciones generales
  - Recursos Naturales
  - Recursos Naturales Renovables.
- 2.- Sectores de Desarrollo Social.
  - Educación
  - Salud
  - Asistencia Social
  - Trabajo y Previsión Social
  - Vivienda
3. Sectores de Desarrollo de la Infraestructura.
  - Transporte y Almacenaje
  - Comunicaciones y correos
  - Energía
  - Acueductos y Alcantarillados
  - Desarrollo Urbano Comunal.
4. Sectores de Desarrollo de la Producción.
  - Agropecuario
  - Industria y comercio
  - Turismo
  - Servicios
- 5.- Servicios Económicos Financieros
  - Servicios Económicos

- Servicios Fiscales
- Servicios de la Deuda Pública.

6. Administración y Servicios Generales.

- Administración general
- Poderes Públicos
- Relaciones Exteriores
- Gobernación, Política y Justicia
- Defensa Nacional.

C. EN EL DESARROLLO INDUSTRIAL.

El fomento del desarrollo industrial es imperativo para que mejore la crítica situación de la economía, aumentando no sólo el producto, sino que también el empleo y el consumo, y en cierta forma inducida, también se acrecentarían los ingresos tributarios. En esta línea de acción, de acuerdo a las políticas fiscales planteadas, contribuiría a mejorar el rendimiento del impuesto sobre la renta, con su consecuente apoyo al desarrollo industrial, aspecto este último que se estudia en seguida.

Ya en el año de 1977, se observaba cierto estancamiento reflejado en las tasas de crecimiento del producto, así como de otras variables sectoriales. En los años siguientes ha disminuido el grado de industrialización, a consecuencia de las siguientes causas:

1. Precario aprovechamiento de materias primas debido a la iliquidez de las empresas.
2. Disminución de la demanda de productos industriales por deterioro del poder adquisitivo del colón, aumento del desempleo; problemas económicos y sociales que afronta el país y la disminución de la demanda interna.
3. Situación socio-política que abate el territorio salvadoreño.
4. El cierre de empresas y la poca inversión en la expansión de las empresas industriales y agroindustriales existentes y el no establecimiento de otras nuevas.

Para aumentar el desarrollo industrial a niveles deseables, desde el punto de vista fiscal, se recurre a los incentivos fiscales, que se encuentran de manera particular en la "Ley de Fomento Industrial Reformada" del año 1967 en la que se fomentan las industrias de "iniciación" y de "incremento".

a- De iniciación.

Son aquellas que tienen por objeto la producción de artículos que no se fabriquen en el país; y las ya existentes, que al cambiar su estructura mediante la utilización de maquinaria, equipo, procesos y técnicas de producción avanzadas, en virtud de los cuales adquieren características fundamentales distintas.

b. Industrias de Incremento.

Tanto las de iniciación como las de incremento pueden ser:

- i- Necesarias: que tengan por objeto producir mercancías destinadas a satisfacer necesidades fundamentales de la población, tales como alimentación, salubridad, abrigo, habitación y otras semejantes.
- ii- Convenientes: las que tengan por objeto producir artículos que, sin estar destinados a satisfacer necesidades fundamentales, sean de utilidad e importancia económica para el país.

En la citada ley, en el art. 5° literal "F" se determina uno de los beneficios que se pueden otorgar, que consiste en la "exención o reducción del impuesto sobre la Renta proveniente de la industria que se establezca. La exención o reducción se aplicará tanto a las empresas como a los socios individualmente, respecto a los ingresos o dividendos derivados del rubro industrial favorecido".

En el artículo 8 de la misma ley, se determina que los empresarios de las industrias calificadas como de "Iniciación" y "Necesarias" gozarán de la exención total del impuesto sobre la renta, por un período de cinco años y reducción del 50% de dicho impuesto durante los cinco años siguientes:

En el art. 9° favorece a las empresas calificadas co

mo de "iniciación y "convenientes", gozando de reducción del 50% del impuesto sobre la renta por un período de cinco años y reducción del 25% del mismo impuesto durante los tres años siguientes.

Para unos sectores tienen trato especial que se especifican, por ejemplo, en la "Ley de Fomento de exportaciones", en que expone como "Industria de exportación Neta" aquellas empresas industriales que establecidas dentro de una zona franca exportan la totalidad de su producción fuera del Mercado Común Centroamericano. Y son "Industrias Mixtas", aquellas empresas industriales que con una participación no menor del 26% de capital nacional y localizadas fuera de zonas francas destinen, parte de su producción, al Mercado Común Centroamericano; y parte, para su exportación a países fuera de éste. Tanto las industrias de exportación neta como las mixtas, gozan de la exención total del pago del impuesto sobre la renta por un período de diez años. De la facilidad que presta este tipo de impuesto, de aumentar o disminuir exenciones, es como participa en el desarrollo industrial del país.

En definitiva, el Estado es el que se sacrifica al no percibir los ingresos tributarios provenientes del impuesto sobre la renta, restando efectividad al impuesto a corto plazo, ya que a largo plazo al caducar el período de exenciones, será más efectivo, aumentando su participación en los ingresos tributarios, de no continuarse con una po

lítica de impulsar al sector industrial, con tipos de medidas fiscales como las señaladas en este contexto.

#### D. EN LA EVASION FISCAL.

El impuesto sobre la renta, así como presenta características propias que facilitan aumentar los ingresos tributarios, también es susceptible de ser evadido. Es decir, que existen mecanismos o circunstancias que reducen o eliminan la obligación tributaria, de parte de las personas naturales como jurídicas. Por un lado, se requiere una eficiente administración para que determine la existencia de ingresos no declarados, de lo cual se carece en nuestro medio, aunque han habido intentos de hacerlo; por otro, el contribuyente a quién le corresponde probar las deducciones, créditos y exenciones, a que tiene derecho o que simplemente no declaran, es un serio problema dado el grado de desarrollo económico de nuestro país. En este punto se limitará el esfuerzo a presentar ciertas consideraciones, dadas las dificultades de obtener datos concretos por parte de las fuentes informativas.

##### D.1. La Base Imponible Oculta.

La base imponible oculta es uno de los métodos más atractivos para las personas que se proponen reducir o eliminar la obligación tributaria. Estos contribuyentes se pueden dividir en dos grupos: los que

no presentan declaraciones y los que declaran una base imponible menor que la verdadera.

#### D.1.1. Contribuyentes que no declaran.

No declarantes de impuestos sobre la renta se encuentran en todas las actividades económicas y en los diversos tramos de ingreso. De ahí los esfuerzos administrativos por detectarlos como también por mejorar el rendimiento de los que sí declaran. A continuación se analizan algunos puntos relacionados con la no presentación de declaraciones.

i- Dificultades inherentes a la presentación de declaraciones.

Algunos contribuyentes, sobre todo los pertenecientes a las categorías de bajo ingreso, no presentan declaraciones porque no se hallan en condiciones de prepararlas ellos mismos, ni de contratar a otra persona que lo haga por ellos. Se hacen esfuerzos por minimizar este problema, pero continúa la interrogante del porqué solamente el 5% de la población económicamente ocupada pagan el impuesto sobre la renta.

ii- Contribuyentes que dejan de presentar declaración.

Es un grave problema el notable aumento del número de empresas que dejan de declarar a fin de apla-

zar el pago de impuestos retenidos por salarios pagados a sus empleados. Aunque es un problema susceptible de atacarse con relativa facilidad y con resultados muy favorables para el ingreso tributario, la posibilidad de la adopción de algún tipo de medidas drásticas que podría repercutir en forma negativa sobre la economía del país, detiene a veces a las autoridades en su aplicación.

#### D-2 En el Aumento de las Deducciones y las Exenciones.

El aumento indebido de las deducciones, las exenciones y los créditos por impuestos pagados es otra forma de incumplimiento tributario. Este debería ser fácil de detectar, porque deben ser declarados y presentados sus comprobantes. Las autoridades están en la obligación de verificarlos, eficiencia que depende de los recursos administrativos de que se disponga, que en nuestro medio son pocos. Los contribuyentes se aprovechan de esta circunstancia no sólo para disminuir la carga tributaria, sino que también para obtener devoluciones considerables.

En el impuesto sobre la renta, se observa la tendencia a conceder un número cada vez mayor de deducciones y exenciones, o perfeccionando las ya existentes, lo cual ha llevado a una situación de adopción de disposiciones excesivamente complicadas, que

ofrecen a los contribuyentes oportunidades de reducción de sus obligaciones tributarias.

Como consecuencia de lo anterior, el Estado tiene que hacer reembolsos considerables cada año, situación que no permite al gobierno contar con esos recursos para cubrir sus gastos.

#### E. EN LA MORA TRIBUTARIA.

Entendemos por morosidad en el pago del impuesto, cuando los contribuyentes no pagan un impuesto determinado en el plazo establecido por la ley. Este incumplimiento no debería presentar dificultades, ya que en los oficios respectivos están registrados los nombres de los contribuyentes, la dirección, el monto declarado y la cantidad a pagar. Pero en la práctica, es un fenómeno de creciente preocupación, este incumplimiento que tiene su origen en las siguientes causas; cuando se experimentan aumentos rápidos en los precios, la capacidad de pago no puede cumplir con el plazo del impuesto; y en período de recesión, el contribuyente se enfrenta al problema de liquidez.

En todo caso la morosidad es un índice de ineficiencia en la aplicación de las disposiciones legales como administrativas, en especial de los primeros. Entre las disposiciones legales existentes, para controlar o reducir la mora, están las siguientes:

1. Conceder plazos escalonados, por parte de la Dirección General de Tesorería, hasta por seis meses, a partir del último día hábil para hacer el pago, tanto del impuesto como de cualquier clase de multa o recargo.<sup>6/</sup>
2. Cargar automáticamente, por el retraso del pago, el 1% sobre el impuesto o porción del impuesto adeudado por cada mes o fracción que transcurra sin hacerse el pago correspondiente.<sup>7/</sup>
3. Si transcurrido el término concedido por la Ley para el pago del impuesto y de las multas, sin que dicho pago se hubiere hecho, las autoridades respectivas procederán a embargar los bienes.<sup>8/</sup>

Aplicando estas disposiciones con rigor, se reduciría el monto de la mora, pero paralelamente a esto debe contarse con una buena administración fiscal.

#### E.1. Relación entre Declaración y Pago.

El elemento tiempo es muy determinante, ya que pueden surgir demoras en el pago al utilizar períodos de liquidación muy largos. Para el caso, se determinan tres meses para presentar la declaración, después

---

<sup>6/</sup> Opus Cit, Art. 74

<sup>7/</sup> Opus Cit, Art. 99

<sup>8/</sup> Opus Cit. Art. 92

de finalizado el ejercicio; y hasta el mes de mayo, para pagar el impuesto, esto sin contar con las prórrogas concedidas, lo cual causa problemas al Estado por el retraso en percibir ingresos. Este problema se tiende a solucionar, con las siguientes medidas:

a- Retenciones en la fuente, que cumple con la finalidad de pagar a medida que se gane. Lo que se pretende en primer lugar, es ubicar temporalmente al contribuyente lo más cerca posible del período (mensual, quincenal, diario) en que se genera el impuesto. En segundo lugar, lo que se trata es evitar el pago único, que plantea dificultades al contribuyente, comprometiendo en forma grave su liquidez; y por último, proporciona un ingreso constante al Estado durante el año, no teniendo que recurrir así, o en poca medida, a otras fuentes de financiamiento.

Están obligadas a retener toda persona natural ó jurídica, que pague toda clase de remuneración: salarios, sueldos, dietas, gratificaciones, primas, aguinaldos, comisiones, pensiones, jubilaciones y cualquier otra compensación. No están sujetos a retención los ingresos exentos del impuesto sobre la renta.

Con una eficiente administración que supervise eficazmente la aplicación de las retenciones, se

asegurará no sólo un flujo de ingresos públicos - oportunos, sino que se evitará la evasión fiscal; contribuyendo a mejorar el rendimiento del impuesto, en el país.

b La Bonificación por el pronto pago.

Esta es una práctica que en el medio salvadoreño no se ha implantado, pero que sería bastante efectiva para evitar en cierta forma la evasión y la mora tributaria. Las bonificaciones se pueden conceder a los contribuyentes que cumplen a tiempo con su obligación aunque lo hagan en el último día de plazo. El monto bonificado puede guardar directa relación con el grado de adelanto para presentar su declaración y pagar. Así se induce al contribuyente a que no utilice todo el plazo y se premia directamente su conducta en función de la anticipación.

E.2. Pagos diferidos.

Sobre esta clase de pagos la Ley del Impuesto sobre la renta, señala los períodos de pago; la época ordinaria, está determinada dentro de los dos meses siguientes después que terminó el plazo para presentar la declaración, como se indicó en el artículo 74 ya citado, en el cual se concede plazos esca-

lonados hasta de seis meses, a partir del último día hábil para hacer el pago.

Con estas disposiciones el Estado, permite las facilidades de pago de las obligaciones de los contribuyentes saliendo beneficiado éstos, no así el Estado que no recibe los ingresos tributarios oportunamente para hacer frente a sus obligaciones proyectadas; como también al recibir los pagos diferidos - recibe colones que han perdido valor adquisitivo como se explicará en el capítulo V.

Por lo que se concluye, que el Estado para combatir la evasión y la mora tributaria, permite por un lado tener seguro cierto flujo de ingresos tributarios; y por el otro, dar facilidades al contribuyente para cumplir con sus obligaciones, en el entendido que de esta manera no contribuirá al deterioro de los ingresos tributarios por no recibirlos en su oportunidad.

En el anexo No. 4, se presenta una visión general, de la participación del impuesto sobre la renta en las variables siguientes: PTB; Ingresos Totales, Corrientes y de Capital; Gastos Totales, Corrientes y de Capital; en los impuestos Directos, durante el período 1970-1983.

CAPITULO IV

EFFECTOS DE LAS REFORMAS ESTRUCTURALES EN LA

CAPTACION DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA EN EL

SALVADOR.

## CAPITULO IV

### EFFECTOS DE LAS REFORMAS ESTRUCTURALES EN LA CAPTACION DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA EN EL SALVADOR.

En el presente capítulo, se tratará de establecer como las tres reformas estructurales realizadas en El Salvador, en lo que atañe a los sectores agrario, bancario y de comercio exterior, han incidido en la captación del impuesto sobre la renta.

En la formulación de este estudio, a pesar de los esfuerzos realizados, fue imposible obtener información relacionada con los antiguos propietarios de tierras, bancos y asociaciones de ahorro y préstamo, determinante para estimar el impuesto sobre la renta generado antes y después de las reformas antes mencionadas.

No obstante lo anteriormente expuesto se hará una breve descripción de cada una de ellas durante el período 1980-1983, utilizando algunas variables que tienen incidencia en el ingreso nacional, tales como la producción, el financiamiento de inversiones, los canales de comercialización y otras.

#### A. REFORMA AGRARIA

El proceso de reforma agraria en El Salvador durante

el período 1980-1983 ha sido lento, pues ha tropezado con dificultades tales como: la carencia de técnicos para que administren las cooperativas del sector reformado; el impa se en la realización de la II etapa de la misma, que re - presenta un 28% de las tierras agrícolas del país; los créditos inoportunos; la guerra socio-política y otras. No - obstante estas limitaciones, se han alcanzado varios obje - tivos. Entre ellos se tienen los siguientes:

- La distribución de la tierra, que ha favorecido un - 21.7% de la población rural, equivalente a 552,126 perso - nas.

- En el sector campesino han sido creadas a nivel na - cional 485 cooperativas<sup>9/</sup> con su consiguiente impacto favo - rable para los asociados que la integran.

Para determinar la incidencia de esta reforma, en la captación de ingresos por el Fisco, vía impuesto sobre la renta, se acudirá al análisis de las siguientes variables: - superficie cultivada, producción (comparación sector re - formado y no reformado) y la población beneficiada.

#### A.1 Superficie cultivadas

La reforma agraria se desarrolla en una exten -

---

<sup>9/</sup> Cuarta Evaluación del Proceso de Reforma Agraria MAG. Octubre de 1984; página 70 y 71.

sión de 367.442 hectáreas <sup>10/</sup>. De este total, sólo se utilizan 128.122 hectáreas, que equivalen al 35% de las tierras intervenidas; el resto, o sea el 65%, están abandonados debido a la violencia o porque se trata de tierras que carecen de vocación agrícola. En el cuadro No. 14, se observan las superficies sembradas de cereales y productos de exportación del sector reformado y no reformado, del cual se harán algunas consideraciones.

El sector reformado participa en el total de la superficie cultivada en cereales y productos de exportación con un porcentaje mínimo en relación al sector no reformado; en efecto, en el año agrícola 1980-1981, el área total sembrada en cereales y productos de exportación fue de 811.6 miles de hectáreas; de esta cantidad, el sector reformado participó con 81.0 miles de hectáreas equivalentes al 10%; el resto, o sea el 90%, corresponden al sector privado con 730.6 miles de hectáreas. Ambos disminuyeron la superficie sembrada en 69.1 miles de hectáreas; en el año 1983-1984, con respecto a 1980-1981, correspondió al sector reformado 21.7 miles de hectáreas (26.7%) y al sector privado 47.4 miles de hectáreas (6.5%). En el mismo cuadro se nota que la superficie cultivada del café

---

<sup>10/</sup> Ibid. Capítulo I, página 1

## CUADRO No. 14

SUPERFICIES SEMBRADAS DE CEREALES Y PRODUCTOS  
DE EXPORTACION DEL SECTOR REFORMADO Y NO REFORMADO

( en miles de hectáreas )

años	1980-81	1981-82	1982-83	1983-84	Diferencia en la utilización de superficies sembradas.
Rubros	A	B	C	D	D-A
<u>Cereales</u>	<u>488.8</u>	<u>382.4</u>	<u>440.3</u>	<u>433.7</u>	<u>-55.10</u>
Sector no reformado	459.8	355.1	429.1	420.1	-39.10
Sector reformado	29.0	27.3	16.2	13.0	-16.
<u>Productos de Export.</u>	<u>322.8</u>	<u>313.9</u>	<u>314.8</u>	<u>308.8</u>	<u>-14.</u>
"Café"	206.8	204.0	204.3	203.9	- 2.90
Sector no reformado	185.0	185.0	185.0	185.0	-0
Sector reformado	21.8	19.0	19.3	18.9	- 2.90
<u>"Algodón"</u>	<u>77.8</u>	<u>71.5</u>	<u>66.2</u>	<u>50.3</u>	<u>-27.50</u>
Sector no reformado	58.2	52.4	50.0	36.7	-21.50
Sector reformado	19.6	19.1	16.2	13.6	- 6.
<u>"Caña de Azúcar"</u>	<u>38.2</u>	<u>38.4</u>	<u>44.3</u>	<u>54.6</u>	<u>+16.40</u>
Sector no reformado	27.6	27.4	31.5	40.8	+13.20
Sector reformado	10.6	11.0	12.8	13.8	+ 3.20
<u>Superficie total - sector reformado.</u>	<u>81.0</u>	<u>76.4</u>	<u>64.5</u>	<u>59.3</u>	<u>-21.70</u>
<u>Sup.total sector - no reformado.</u>	<u>+730.6</u>	<u>619.9</u>	<u>690.6</u>	<u>683.2</u>	<u>-47.40</u>
<b>SUPERFICIE TOTAL</b>	<b>811.6</b>	<b>696.3</b>	<b>755.1</b>	<b>742.5</b>	<b>-69.1</b>

FUENTE: PERA-ISTA-JUNIO 1984, pág. 27.

\* Sector no reformado= superficie no intervenida por el estado.

en el sector privado ha permanecido constante con 185.0 miles de hectáreas y el sector reformado ha disminuido en 2.9 miles de hectáreas (13.3%); en el cultivo del algodón disminuyó 27.5 miles de hectáreas distribuidas de la manera siguiente 21.5 miles de hectáreas para el sector no reformado y 6 miles de hectáreas para el sector reformado; el único cultivo, que ha experimentado aumento en ambos sectores, es la caña de azúcar. El sector privado aumentó 13.2 miles de hectáreas y el sector reformado se incrementó en 3.2 miles de hectáreas. El resto de productos han sufrido diferencias en la utilización de superficies sembradas en ambos sectores, lo que incide en los totales de producción.

#### A.2. Producción.

La reforma agraria orientó su producción en varios cultivos; pero con mayor atención, a los granos básicos (maíz, frijol, arroz y maicillo), y los productos tradicionales de exportación (café, caña de azúcar y algodón), por ser éstos los más representativos y susceptibles de generar impuestos en la economía salvadoreña, ya que los granos básicos constituyen la base de la alimentación del pueblo salvadoreño; y los productos de exportación, la mayor fuente de divisas.

Según se muestra en el cuadro No. 15, después de iniciada la reforma agraria durante el período 1980-1983, la producción de cereales y productos de exportación, han tenido una tendencia decreciente, tanto en el sector reformado como en el no reformado.

El sector reformado ha recuperado la producción de cereales. De 1983 con respecto a 1982, ésta ha experimentado una tasa de crecimiento del 22.5 y el sector no reformado de 10.4%. Con respecto a los productos de exportación, el sector reformado ha mantenido su tendencia decreciente, de manera particular el algodón; en el sector no reformado, disminuyó dicha producción con una tasa del 26%. De acuerdo a los resultados de los niveles de producción, se observa en el cuadro No. 16, cómo el rendimiento por hectárea del sector reformado durante el período 1980-1983, es más productivo que el sector no reformado, en lo que respecta a la producción de cereales y productos de exportación, exceptuando el café en 1980 y la caña de azúcar en 1982. Comparando el período 1983-1984 con 1980-1981, los cereales han mejorado su rendimiento por hectárea en 10.2%.

### A.3. Población Beneficiada.

El Salvador está considerado como uno de los países más densamente poblados de América Latina,

## CUADRO No. 15

## PRODUCCION DEL SECTOR REFORMADO Y NO REFORMADO

(EN MILES DE QUINTALES).

PRODUCCION \ AÑO	AÑO				% TASA DE - CREC. RESP. AÑO ANT. 1983-84 $5 = \frac{4 - 3}{3}$
	1980-81 1	1981-82 2	1982-83 3	1983-84 4	
<u>Gereales</u>	<u>18.312</u>	<u>17.022</u>	<u>13.450</u>	<u>14.928</u>	<u>+ 11</u>
Sector no reformado Nac.	16.820	15.740	12.830	14.168	+ 10.4
Sector reformado	1.492	1.282	620	760	+ 22.5
<u>Productos de expor tación.</u>	<u>10.845</u>	<u>10.229</u>	<u>10.283</u>	<u>9.801</u>	- 4.6
<u>"Café"</u>	<u>4.498</u>	<u>3.915</u>	<u>3.550</u>	<u>3.170</u>	<u>- 11</u>
Sector no reformado	4.094	3.475	3.023	2.800	- 7.3
Sector reformado	404	440	527	370	- 30
<u>"Algodón"</u>	<u>3.513</u>	<u>3.318</u>	<u>3.169</u>	<u>2.360</u>	<u>- 25.5</u>
Sector no reformado	2.542	2.464	2.270	1.680	- 26
Sector reformado	971	854	899	680	- 24
<u>Caña de azúcar</u>	<u>2.834</u>	<u>2.996</u>	<u>3.564</u>	<u>4.271</u>	<u>+ 20</u>
Sector no reformado	1.983	2.117	2.630	3.119	+ 19
Sector reformado	851	879	934	1.152	+ 23
Producción Sector reformado.	<u>3.718</u>	<u>3.455</u>	<u>2.980</u>	<u>2.962</u>	- 0.6
Producción Sector no reformado	25.439	23.796	20.753	21.767	+ 5
PRODUCCION TOTAL	29.157	27.251	23.733	24.729	+ 4

FUENTE: PERA- ISTA- JUNIO 1984, pág.27

Dirección General de Economía Agrícola MAG. 1984

## CUADRO No. 16

RENDIMIENTO POR HECTAREA DEL SECTOR REFORMADO Y NO  
REFORMADO.

( EN MILES/ QQ / HECTAREAS )

AÑOS RUBROS	1980	1981	1982	1983
	1981	1982	1983	1984
<u>Cereales</u>	<u>350.3</u>	<u>335.8</u>	<u>268.5</u>	<u>361.8</u>
Sector no reformado.	162.2	160.6	134.5	155.0
Sector Reformado	187.6	175.2	134.0	206.8
Product.de Exportación.	<u>286.0</u>	<u>290.9</u>	<u>307.0</u>	<u>289.1</u>
<u>Café</u>	<u>40.6</u>	<u>42.0</u>	<u>43.6</u>	<u>34.2</u>
Sector no Reformado.	22.1	18.8	16.3	15.1
Sector Reformado	18.5	23.2	27.3	19.6
<u>Algodón</u>	<u>93.2</u>	<u>91.7</u>	<u>100.9</u>	<u>95.0</u>
Sector no Reformado	43.7	47.0	45.4	45.8
Sector Reformado	49.5	44.7	55.5	50.0
<u>Caña de azúcar</u>	<u>152.2</u>	<u>157.2</u>	<u>162.5</u>	<u>159.4</u>
Sector no Reformado.	71.9	77.3	83.5	76.5
Sector Reformado	80.3	79.9	79.0	82.9

FUENTE: PERA-ISTA-junio 1984 página 27.

Dirección General de Economía Agropecuaria MAG.

SECTOR: no reformado= superficie no intervenida por el Estado.

con una población rural de 2,532,804 habitantes, <sup>11/</sup>  
La reforma agraria tiene como uno de sus objetivos, distribuir la riqueza entre los trabajadores del agro. El cuadro No. 17 presenta cómo la reforma agraria ha favorecido a 552,126 campesinos en las diferentes regiones donde se está ejecutando. El Decreto 207 está beneficiando un 69% de esta población rural y los decretos 153, 154 y 842, a un 31%. También conviene enfatizar cómo la reforma agraria ha fortalecido las organizaciones campesinas, creando 485 cooperativas a nivel nacional. De éste total sólo se encuentran funcionando 418, ya que por razones sociopolíticas y financieras prevalecientes, han sido abandonadas 67 de ellas.

#### A.4. Efectos en el Impuesto sobre la Renta.

En espera de que se consolide aún más el proceso de la reforma agraria, cultivando la superficie no utilizada, incrementando la producción; ya sea con los cultivos que actualmente se producen como la diversificación de otros, lo mismo que la búsqueda de nuevos mercados y superando otro tipo de problemas; - la población que participa en este proceso, se beneficiará aún más a través de la ejecución de proyectos

---

<sup>11/</sup> Economía Salvadoreña 1981-1982 UCA, San Salvador, El Salvador, Pág. 126.

## CUADRO No.17

## POBLACION BENEFICIADA DE LA REFORMA AGRARIA.

REGION \ DECRETOS	153 154 842	No. de Cooperativas.	207	No. de Cooperativas	Población Rural Favorecida.	Total población rural. %
I	59.292	86	136.206	68	195.498	7.7
II	48.144	78	98.886	42	147.030	5.8
III	25.134	70	41.394	18	66.528	2.6
IV	37.890	80	105.180	43	143.070	5.6
TOTAL	170.460	314	381.666	171	552.126	21.7
	31%		69%		100%	

FUENTE: ISTA

PERA- junio/1984

Depto. Asociaciones Agropecuarias MAG.

agrícolas, que requirieren inversiones productivas, - creando empleos estables que mejoren la productividad; y consecuentemente, se generen utilidades crecientes de las cooperativas del sector reformado, reflejándose en el incremento de los ingresos de la población rural.

De acuerdo a lo anterior, los efectos en la captación de impuestos sobre la renta, serán a largo plazo, ya que en la actualidad la población que participa, carece de capacidad contributiva. Las cooperativas, tienen un tratamiento especial mediante la exención del pago de dicho impuesto; de tal modo que el Estado, se ha visto limitado en la captación de ingresos por este concepto durante el período 1980-1983, a lo anterior, ha contribuido el hecho de la carencia de impuestos que pagaban los antiguos propietarios de tierras ahora intervenidas, cuya cuantificación no fue posible establecerla en este contexto por las razones ya citadas.

En este marco ha jugado un papel bastante negativo la situación de violencia que azota el país, incidiendo en forma grave en el volumen de producción y en la productividad. La meta básica debe pretender alcanzar mejores tasas de crecimiento en estas variables; y así, poder ir fortaleciendo gradualmente a los agentes productivos, para que, en un plazo pru -

dencial se logre un incremento sustancial de los ingresos provenientes del sector agrícola reformado y también no reformado, susceptibles de generar una mayor entrada para el Fisco no sólo del impuesto sobre la renta, sino de recursos de otra índole.

#### B. NACIONALIZACION DEL SISTEMA BANCARIO PRIVADO.

Al estudiar el sistema bancario nacionalizado, en El Salvador, se tiene como propósito analizar el efecto de este, como intermediario financiero, en la captación de ingresos por el fisco vía impuesto sobre la renta.

El Estado, a través de esta reforma, pretende reorientar las políticas financieras a fin de acelerar el proceso de desarrollo del país, de manera especial, la captación de recursos y la democratización del crédito, dando oportunidad a los sectores productivos pequeños, medianos y grandes para tener acceso a las fuentes financieras.

Las variables que se utilizarán en el presente análisis son la fuente de recursos y la cartera de préstamos.

##### B.1. Fuentes de Recursos.

Se considera como todos los fondos disponibles que tiene el sistema financiero, para ser canalizados a sus demandantes.

Entre las principales fuentes, que se han consi

derado, se tienen: los depósitos del público, fondos en fideicomiso, préstamos del Banco Central de Reserva, capital social pagado, reservas y utilidades.

En el Salvador se observa, según el cuadro No.18 cómo se han desarrollado las principales fuentes de recursos del sistema financiero en el período 1975-1983.

A partir de 1975 hasta 1979 estas fuentes de recursos han manifestado un crecimiento moderado, siendo el más representativo los depósitos del público con un saldo para el año de 1979 de Q1.739.7 millones. El total de recursos de ese año fue de Q2.599 millones. Al iniciarse la nacionalización de la banca, en marzo de 1980, hasta el año de 1983, dichas fuentes se han incrementado sustancialmente en más de un 56% con respecto al año 1979, haciéndose sentir en mayor medida el gran aporte de los depósitos del público, incrementándose en el año 1983 a un nivel de 2.781.7 millones de colones. El total de todos los rubros en ese año fue de Q4.044.1 millones.

#### B.2. Cartera de Préstamos.

Con el impulso que han tenido las fuentes de recursos del sistema bancario nacionalizado, éstos se han revertido sensiblemente a los sectores gubernamentales y privados.

CUADRO No.18

PRINCIPALES FUENTES DE RECURSOS DEL SISTEMA BANCARIO  
(EN MILLONES DE COLONES)

años variables	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	Crecim. de 1983 R/AÑO 79
Préstamos del BCR	243.3	285.5	336.1	316.3	533.4	606.3	585.5	649.3	788.3	48%
Depósitos captados.	1117.7	1390.7	1608.6	1784.3	1739.7	1893.7	2150.7	2408.8	2781.7	60.4%
Capital y Reserva.	89.7	106.7	131.4	149.3	164.2	180.8	181.1	211.0	211.0	28%
Titulos y Créd. Hipotecarios.	116.6	123.1	139.2	149.0	161.7	178.3	191.0	246.0	263.4	63%
TOTALES	1367.3	1905.3	2215.3	2398.9	2599.0	2889.1	3108.3	3515.1	4044.1	56%

FUENTE: Revistas del Banco Central de Reserva de El Salvador  
1972-1978-1981-1984  
Sistema Bancario de El Salvador.  
Estado Consolidado de Activos y Pasivos  
Moneda y Banca.

En el período 1975-1979, según se observa en el cuadro No. 19, el sistema bancario no nacionalizado - benefició con más intensidad al sector privado. En 1979 se otorgó al sector privado en créditos Q2.487.8 millones; y al sector gubernamental, Q758.2 millones -

Con la nacionalización de la banca, en el período 1980-1983, se advierte el incremento de los créditos al sector gubernamental, ya que en 1982 se otorga a éste Q2.807.9 millones; y al privado, Q2.750.4 millones. En general, en el período en referencia, los créditos otorgados por el sistema casi han duplicado a los otorgados en 1979. Al mismo tiempo, después de la nacionalización del sistema bancario, los créditos concedidos, han tenido un crecimiento significativo con excepción del año 1983, en el que sólo se aumentaron en Q7.2 millones.

También en el período de nacionalización de la banca se ha otorgado para el financiamiento de la reforma agraria, en concepto de créditos, Q343.7 millones; y a pequeños y medianos empresarios, Q696.6 millones.

### B.3. Refinanciamiento de la Mora.

Con respecto al refinanciamiento de la mora el sistema bancario nacionalizado ha adoptado ciertas medidas ante el deterioro manifiesto de los diversos

CUADRO No.19  
 CARTERA DE CREDITOS E INVERSIONES DEL SISTEMA BANCARIO  
 (1975-83)

(EN MILLONES DE COLONES)

AÑOS	SECTOR PRIVADO.	SECTOR GUBERNAMENTAL	TOTAL	INCREMENTO ANUAL
1975	1.322.4	295.9	1.618.3	-
1976	1.581.6	318.2	1.899.8	281.5
1977	1.922.0	434.4	2.356.4	456.6
1978	2.220.4	435.1	2.655.5	299.1
1979	2.487.8	758.2	3.246.0	590.5
1980	2.176.6	1.983.7	4.160.3	914.3
1981	2.436.1	2.556.7	4.992.8	832.5
1982	2.750.4	2.807.9	5.558.3	565.5
1983	3.017.5	2.548.0	5.565.5	7.2

FUENTE: Revistas del Banco Central de Reserva de El Salvador - 1972-1978-1981-1984

P= cifras provisionales.

Sección Moneda y Banca.

usuarios especialmente en lo que respecta a la capacidad de pago. La Junta Monetaria, ha emitido medidas para favorecerlos, lo cual ha significado una disminución de Q164.3 millones, en concepto de ingresos no percibidos por el sistema bancario.

La nacionalización de la banca indudablemente debe responder a principios que definan una política de impulso a las actividades productivas, que al desarrollarse con mayores niveles de crecimiento impactarán en forma positiva en el volumen de recursos que el Fisco capta para atender las necesidades públicas. La política monetaria y crediticia debe estar íntimamente vinculada a la política fiscal sobre bases firmes, que permitan una elevación sostenida del ingreso y el empleo. No puede hablarse de desarrollo sin esta compatibilidad.

#### B.4. Efectos en la Captación del Impuesto sobre la Renta.

El sistema bancario y las asociaciones de ahorro y préstamo, por efecto de la nacionalización y siguiendo un criterio más amplio y democrático, asumen actitudes tendientes a reestructurar la tenencia de acciones, participando en ellas el Estado, los trabajadores bancarios y el público en general, medida ésta que contribuye en algún grado a una mejor

distribución del ingreso.

Estas instituciones, por su estructura patrimonial se conforman en sociedades de economía mixta (permitidas por el Decreto de Creación No. 158), siendo absorbidas por la legislación tributaria salvadoreña, las utilidades que dicho sistema genera. En el cuadro No. 20, se observa que el período 1980-1983, las utilidades han tenido un comportamiento creciente.

En este marco de análisis se hace la comparación con el año de 1979, en el cual no se había efectuado la nacionalización, del período 1980-1983, en el que se produjo la intervención estatal. Al iniciarse la nacionalización en 1980, la utilidad del sistema bancario se vio disminuida con respecto al año anterior, en Q21.7 millones, pero a partir de 1981, se observa una gran recuperación, a tal grado que en 1983 ha superado la utilidad de 1979 en Q3.8 millones.

El sistema bancario y las asociaciones de ahorro y préstamo han participado en el pago del impuesto sobre la renta, en el período de 1980-1983, con Q32.6 millones; de los cuales Q10.7 millones corresponden a 1982, Q10.5 millones a 1983, Q8.6 millones para 1981 y Q2.8 millones para 1980. El procedimiento utilizado para obtener estos datos fue la aplicación del artículo 40 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Al mismo tiempo, según el cuadro No. 21, se

## CUADRO No. 20

RELACION DE LAS UTILIDADES DEL SISTEMA BANCARIO  
Y ASOCIACION DE AHORRO Y PRESTAMO CON  
RESPECTO AL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

AÑOS	UTILIDADES millones de ¢	IMPUESTOS SOBRE LA RENTA PAGADOS millones*de ¢	% TASA DE CRECI- MIENTO DEL IM- PUESTO PAGADO
1979**	31.3	9.3	-
1980	9.6	2.8	-69.9
1981	28.9	8.6	207.1
1982	35.7	10.7	24.4
1983	35.1	10.5	- 1.9
TOTALES	109.3	32.6	

FUENTE: Calculos elaborados con base en las tablas de tributa-  
ción emitidas por el Ministerio de Hacienda.

ABANSA. página 39.

Ayala Moreno Eduardo.

\*/ Ley de Impuestos sobre la Renta de el Salvador. Aplica-  
ción Artículo 40.

\*\*/ Sistema Bancario sin Nacionalizar.

## CUADRO No. 21

EMPLEADOS Y SALARIOS DEL SISTEMA BANCARIO NACIONALIZADO  
EN EL SALVADOR.

AÑO	NUMERO DE - EMPLEADOS.	INGRESO - PROMEDIO ANUAL POR EMPLEADOS.	INGRESOS PROMEDIO MENSUAL- POR EMPLEA DO.	TASA DE CRE- CIMIENTO DEL INGRESO POR EMPLEADO
1979 *	3797	13.168	1097	-
1980	3851	16.333	1361	24.1
1981	4003	17.862	1488	9.3
1982	3715	20.081	1674	12.5
1983	3535	22.885	1907	13.9
				$\bar{X}$ : 14.9

FUENTE: Análisis de los Resultados de la Banca Comercial no na -  
cionalizada - mayo 1984.

ABANSA pág.31  
Ayala Moreno Eduardo

\* Sistema Bancario sin Nacionalizar.

aprecia, que al comparar el número de empleados de 1983 con respecto a los empleados de 1979, han disminuido 262; pero los ingresos promedios por empleado anuales y mensuales, han tenido tendencia ascendente en el período 1980-1983; con un promedio anual de 14.9%. Consecuentemente, el sistema bancario incrementa la base impositiva del impuesto sobre la renta, provocando así un mayor flujo de esta clase de tributo.

### C. NACIONALIZACION DEL COMERCIO EXTERIOR.

El comercio exterior es una de las fuentes más importantes en la captación de ingresos del Estado, siendo representada en su mayor parte por los productos tradicionales de exportación de café, algodón y azúcar de caña.

El Salvador hace esfuerzos por diversificar la actividad económica, pero esta diversificación ha sido lenta; hasta la fecha el café es la base fundamental de nuestra economía, participando en el PTB y en los ingresos tributarios con gran significación. Al observar el cuadro No.22 en el período 1970-1979, el café participa en el PTB global con una media del 15.8%; en el PTB agrícola con una media de 47.6%. En el período 1980-1983 su aporte al PTB global fue con un promedio de 12.6%; en el PTB agrícola con 44.8%; y en las exportaciones 57.7% manifestándose la apreciable incidencia de este producto en la economía nacional.

## CUADRO No. 22

PARTICIPACION DEL CAFE EN EL PTB NACIONAL, EN EL  
PTB DEL SECTOR AGRICOLA Y EN LAS EXPORTACIONES DU  
RANTE EL PERIODO 1970-1983. PRECIOS CORRIENTES.

(EN PORCIENTOS).

Años	Participación en el PTB nacional.	Participación en el PTB del sector agrícola.	Participación en el total de exportaciones.
1970	11.5	50.0	49.4
1971	10.3	41.0	40.6
1972	9.6	39.0	38.6
1973	10.8	38.8	44.5
1974	10.7	42.3	41.5
1975	6.4	27.9	31.7
1976	15.7	55.7	54.7
1977	21.6	65.2	63.0
1978	13.7	53.9	51.9
1979	18.1	62.2	60.6
$\bar{X}$	$\bar{X}=15.8$	$\bar{X}=47.6$	$\bar{X}=47.65$
1980	16.4	32.7	58.1
1981	11.8	49.1	57.5 p.
1982	11.1	48.7	57.6 p.
1983	11.0 (p)	48.7 (p)	57.6 p.
	$\bar{X}=12.63$	$\bar{X}=44.8$	$\bar{X}=57.7$

(p) Cifras preliminares.

FUENTE: Revista del Banco Central de Reserva.  
años 1972-78-1981-1984- Producción y Precios.

La administración del comercio exterior antes de nacionalizarse estaba formada por instituciones gubernamentales y privadas que en aquel momento se tenía el criterio firme que no llenaban los requerimientos necesarios que legitimamente demandaba el desarrollo del país. Básicamente su función se contraía a proteger la industria y buscar medios para que las utilidades de este consorcio empresarial fueran eximidas, de alguna manera del impuesto sobre la renta.

Tomando en cuenta esa incoherencia con los planes de desarrollo, el Estado toma las siguientes medidas: crea el Instituto Nacional del Café, el Ministerio de Comercio Exterior, el Instituto Nacional del Azúcar y las Reformas a la Ley de Control de Transferencias Internacionales.<sup>12/</sup>

Con estas medidas el Estado nacionaliza el comercio exterior a partir del año de 1980, centralizando la comercialización de los productos estratégicos de exportación, pretendiendo controlar de un modo más efectivo las divisas originadas por las ventas al exterior. En el cuadro No.23, en el período 1979-1983, se observa que las reservas internacionales habían disminuido en forma negativa y con más intensidad en el año 1982, en \$1,436.5 millones, siendo esta causa la más grave que ha determinado el acentuado dete

---

<sup>12/</sup> Decretos Nos. 75, 237, 68 y 128.

## CUADRO No.23

## RESERVAS INTERNACIONALES NETAS

(Miles de Colones)

AÑOS	RESERVAS INTERNACIONALES (1)	PASIVO DE LARGO PLAZO (2)	SECTOR EXTERNO NETO. (3=1-2)
1970	131.085	70.627	60.458
1971	130.984	84.719	46.265
1972	182.393	97.690	84.703
1973	131.809	76.893	54.916
1974	204.838	279.504	-74.666
1975	325.212	291.056	34.156
1976	513.924	267.986	245.938
1977	514.325	231.462	282.863
1978	585.959	393.986	191.973
1979	315.682	481.547	-165.868
1980	-174.828	774.679	-949.507
1981	-372.622	921.906	-1294.529
1982	-197.395	1239.117	-1436.512
1983	303.577	1572.133	-1268.556

FUENTE: Revista del Banco Central de Reserva  
Año 1972-1978-1981-1984

$$\Delta = \frac{1983}{1982} = 253.8\%$$

Moneda y Banca.

rioro de la economía salvadoreña. Pero ya en 1983 se revirtió este proceso produciéndose un levantamiento de dichas reservas en el orden del 2538% con relación al año anterior.

#### C.1. Efectos en el Impuesto sobre la Renta.

En la economía salvadoreña, los ingresos tributarios dependen básicamente de los productos tradicionales de exportación (Véase el cuadro No. 24), siendo éstos un reflejo de las diferentes fluctuaciones de los precios internacionales y las cuotas asignadas en el sector externo.

El Estado, con la nacionalización del comercio exterior, está cumpliendo con uno de sus objetivos, en la cual asegura el ingreso de divisas para el país. También el productor tiene garantizada la compra de su cosecha por INCAFE y el pago de impuestos de acuerdo a las leyes de gravámenes a la exportación. La efectividad de estos propósitos indudablemente dependerá del buen manejo administrativo y de las políticas adecuadas, que determinen a este respecto las autoridades gubernamentales.

Con respecto al impuesto sobre la renta, estas instituciones nacionalizadas están exentas del pago del mismo; pero a los productores directos se les incrementan sus ingresos con la venta segura que rea

CUADRO No. 24

PARTICIPACION DE LOS IMPUESTOS DE LAS EXPORTACIONES DEL CAFE  
EN LOS INGRESOS TRIBUTARIOS (LAS EXPORTACIONES) PERIODO 1970-83

(Millones de colones)

AÑOS	INGRESOS CORRIENTES	a INGRESOS TRIBUTARIOS	b IMPUESTOS DE EXPORTA- CION. (CAFE)	c IMPUESTOS SOBRE EX PORTACION.	$\frac{b}{a}$ %	$\frac{b}{c}$ %	$\frac{c}{a}$ %
1970	292.6	264.6	43.1	48.5	16.3	88.9	18.3
1971	300.1	278.9	33.9	38.2	12.2	88.7	38.7
1972	330.9	304.9	42.4	47.5	13.9	89.3	15.6
1973	402.7	376.-	76.1	80.3	20.2	94.6	21.4
1974	484.3	453.2	93.1	93.2	20.5	99.9	20.6
1975	577.9	541.3	77.9	111.8	14.3	65.6	20.7
1976	810.5	767.6	227.1	240.1	29.5	94.6	31.3
1977	1.181.8	1.131.5	416.8	460.0	36.8	90.6	40.7
1978	1.086.9	972.1	126.8	244.2	13.0	51.9	25.1
1979	1.215.4	1.162.2	379.5	392.9	32.6	96.6	33.8
1980	1.039.8	989.3	273.6	276.4	27.7	99.0	27.9
1981	1.707.1	990.3	232.0	255.6	23.4	98.8	25.8
1982	1.109.8	952.2	195.9	199.9	20.6	98.0	21.0
1983	1.228.9	1.079.8	181.3	188.9	17.0	96.0	17.5
							$\bar{X} = 231$

FUENTE: Informes complementarios constitucionales, sobre la Hacienda Pública.

Varios. (1972, 1978, 1983)

lizan a INCAFE siempre y cuanto permitan ese margen de utilidad con relación a los precios internacionales. Como consecuencia de lo anterior, se ampliará la base del impuesto sobre la renta a través de dicho incremento de ingresos.

D. CONSIDERACIONES GENERALES DE LAS REFORMAS ESTRUCTURALES  
E. INCIDENCIA EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.

Con la implementación y ejecución de las reformas estructurales ya comentadas, el Estado pretende promover el desarrollo económico y social del país con el efecto directo de que la población salvadoreña sea beneficiada al máximo en sus condiciones de vida. El éxito dependerá de los mecanismos adecuados para operar el contenido y alcances de tales reformas en el ámbito nacional con el concurso de todos los sectores que intervienen en este proceso.

Al consolidarse la reforma agraria, manifestándose en formas adecuadas de producción y distribución de bienes y servicios, se espera que la riqueza generada esté más equilibrada entre la población salvadoreña; de manera especial, entre los trabajadores del agro salvadoreño de tal modo que se cumpla a cabalidad lo siguiente:

- Incremento de empleos estables
- Fortalecimiento de salarios justos
- Aumento y tecnificación de las organizaciones campesinas.

- Crecimiento del ingreso per cápita.

Por su parte, el sistema bancario nacionalizado, a través de sus actividades financieras, deberá promover activamente todos los sectores productivos; y de manera especial, proyectos que generen empleos. También con la nueva estructura de las acciones del sistema bancario, el Estado, los trabajadores bancarios y el público en general, pueden participar en las utilidades generadas. El Sistema de Comercio exterior nacionalizado, que se encarga de comercializar los productos tradicionales de exportación y otros artículos, lo mismo que de garantizar el ingreso de las divisas para revertirlas a la corriente económica nacional, acelerará el volumen de inversiones y tenderá a disminuir los grandes desequilibrios en la balanza de pagos, con las consecuencias adversas que éstos producen.

En base al panorama planteado, el Estado se encuentra limitado en la percepción de ingresos provenientes del impuesto sobre la renta en lo que a cooperativas del sector reformado y las instituciones nacionalizadas del comercio exterior se refiere; no ocurre así: en lo que respecta al sistema bancario que sí paga, tal como se describió en el literal B.4 de este capítulo. Bajo estas circunstancias se espera que a mediano y largo plazo con el incremento de inversiones, producción, ingreso y la canalización de ahorros hacia la población salvadoreña; el Fisco, incrementará sus volúmenes tributarios vía impuesto sobre la

renta a través de la ampliación de la base imponible, la incorporación de nuevos contribuyentes y el mejor control en las recaudaciones. Es muy difícil, dadas las características imperantes, que se pueda establecer en este trabajo una cuantificación en tal sentido, pues no sólo existen - los obstáculos que se tuvieron en la investigación, sino que trasciende los propósitos que fueron trazados para elaborarlo.

CAPITULO V

EFFECTOS DE LA INFLACION EN EL IMPUESTO  
SOBRE LA RENTA.

## CAPITULO V

## EFECTOS DE LA INFLACION EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.

## A. LA INFLACION.

## - Concepto: -

La inflación es un fenómeno complejo de aspectos variados. Está omnipresente en la vida económica contemporánea: talvés no hay ningún mecanismo de nuestros sistemas que los procesos de inflación no atañan a menudo directamente y, en cualquier caso siempre indirectamente. Etimológicamente, inflatio viene de inflare, hinchar, abultar. Es un abultamiento que además presenta dos características: primeramente, es anormal, y luego, alcanza un condicionamiento particular de la actividad económica.

Como no sea por su evolución, sobre el particular no se dispone de una tradición susceptible de esclarecer su significado, como sería el caso de otras expresiones económicas como capital, interés, etc. Si bien la inflación ya existía en todas las épocas su terminología es muy reciente.

Una definición generalmente aceptada por los economistas es la siguiente:

La inflación es un movimiento de alza dispersa de los precios que se mantiene por si mismo y que se debe a una

insuficiencia relativa, en un momento dado, de la oferta - espontánea en comparación a la demanda formulada a precios corrientes al principio del período analizado.

-Consecuencias.

La inflación tiene numerosos y graves inconvenientes que se pueden dividir en tres clases:

a) El reparto de la renta queda alterado. En efecto, la inflación actúa como un poderoso repartidor secundario modificando la distribución de las rentas. Los titulares de estas entradas de dinero, que en una época de estabilidad calificaba de fijas, comprueba una caída, por lo menos parcial, de sus medios de subsistencia, pudiendo llegar hasta lo que Keynes llamaba la eutanasia. Por ejemplo, si unas obligaciones producen un interés del 6.25%, cargadas con un 25% de impuesto sobre la renta, solamente un alza de precios del 4.6% anual es suficiente para anular - el valor del interés neto cobrado. Si la inflación rebasa este porcentaje ya erosiona el capital invertido.\*

El poder de compra de los salarios tiende a ser rebajado incluso si la resistencia de los sindicatos obtiene su reajuste en frecuentes intervalos sucesivos, y todos sus esfuerzos tienden a acortar dichos intervalos; inversamente, se acrecientan los beneficios industriales y comerciales: además, endeudarse es ventajoso para los empresarios aunque sólo sea para constituir inventarios de ma-

\* Una obligación de  $\text{C}100.00$  rinde anualmente  $\text{C}6.25$ . Al restarle 25% en concepto de impuesto sobre la Renta ( $\text{C}1.56$ ) la utilidad neta es  $\text{C}4.69$ ; un alza de precios mayor a -  $\text{C}4.69$  deteriora el capital

terias primas, y con mayor razón, para las nuevas inversiones. El alza de precios facilita la amortización de los créditos, ya que en parecidas coyunturas ni los intereses altos son suficientes para disuadir de la inversión. De esta forma la inflación arruina a los capitalistas prestamistas, concediendo sustanciosas ventajas a los empresarios. En cuanto a los agricultores, se benefician del alza de los productos cuya demanda es poca elástica, para ello resulta mucho más cierta en inflaciones de escasez que en caso de inflación de prosperidad.

b) La inclinación de los diversos recursos productivos es igualmente alterado por la inflación. Si bien estimula la actividad económica, lo hace de forma nociva; pudiera ocurrir una proliferación de empleos improductivos o parasitarios en el comercio al por menor, en los Bancos y en los servicios contables y fiscales de las empresas. La productividad tendería a disminuir; sin embargo, las empresas marginales a lo mejor se salvarían de la selección natural, y continuarían teniendo beneficios a pesar de sus poca racionales procesos de producción.

El consumo es excesivo por la prevención al alza de precios, pero queda frenado por la depreciación de los ingresos familiares. Estas dos tendencias desaniman al ahorro. La inversión recibe un fuerte estímulo ante las perspectivas de las ganancias que despierta el alza de precios, así como del incremento de los márgenes de bene-

ficios que son la fuente de la autofinanciación. Pero si la inflación incita a invertir, no la orienta satisfactoriamente. Tiende a canalizarla hacia objetivos de rentabilidad a corto plazo, y por lo tanto hacia los sectores en donde el alza de precios es más espectacular, y donde se desarrolla el lamentable efecto de la especulación. No obstante, concedamos que la inversión de breves ciclos de maduración puede contribuir a suspender a corto plazo la situación inflacionista, ya que la elección deliberada solamente de las inversiones productivas a largo plazo agravaría la situación.

ĉ) La inflación viene acompañada de serias consecuencias propiamente monetarias. Ciertamente, la inflación puede nacer de los problemas monetarios. Pero ésta sea cual fuere su origen, produce en el terreno monetario alteraciones muy específicas. Actuando como un interés extraído de los fondos temporalmente inactivos y trasvasados a los que se aprovechan del alza de precios, inducen a los sujetos económicos a huir ante la moneda. Esta expresión no indica la acción de un dinero que se nos debe, pero si la de descartar su conservación en caja o en cuenta buscando con prisa la adquisición de activos reales, como el oro, etc. Con esta demanda incesante la circulación de la moneda se acelera. Las instituciones financieras no bancarias si bien no pueden crear directamente moneda, intervienen, sin embargo, en la transformación de los fondos monetarios en

préstamos a la economía. Los intermediarios no bancarios intervienen en la diferenciación de los activos financieros; los activos a corto plazo que emiten pueden reemplazar a la moneda en los haberes de los sujetos económicos; actuando así, dilatan la oferta de los fondos susceptibles de ser prestados. Al igual que los bancos pueden ejercer un efecto inflacionista si las inversiones que autorizan exceden, a escala global al ahorro nacional.

El gasto público, constituido principalmente por sueldos y salarios aumenta más acusado y rápidamente que las entradas fiscales, por lo menos las procedentes de los impuestos directos. Respecto al exterior, la inflación deteriora el tipo de cambio de la moneda en la misma proporción que alcanza, incluso si las autoridades monetarias llegan a tiempo para sostenerlo, pero al poco tiempo este tipo de cambio aparece como ficticio, y esta comprobación conduce generalmente a la devaluación. La inflación puede provocar desplazamientos puramente especulativos de capitales hacia países refugio.

- Tipos.

Para identificar mejor las incidencias de la inflación se expondrán los tipos que existen de ésta a fin de sustentar la forma en que repercuten en el principio de equidad, en las recaudaciones y en el poder adquisitivo del contribuyente.

a) Inflación de costos.

Se genera por el aumento en las remuneraciones de los factores, que intervienen en el proceso productivo, tales como salarios, materias primas, etc; y además, los incrementos en los impuestos del Estado.

Cuando el aumento de los costos de los insumos u otros bienes se origina en el sector externo recibe el nombre de inflación importada. Es así como una amplia gama de artículos procedentes del exterior para usos agrícolas, industriales, comerciales o de servicios, cuyas cotizaciones han sufrido alteraciones ascendentes, determinan niveles superiores de precios en el ámbito nacional, dando origen a lo que se conoce con el nombre del componente importado de inflación. La inflación originada en el resto del mundo es una de las causas de inestabilidad financiera en la economía salvadoreña y está determinada por tres elementos:

1. La canasta de las importaciones, es decir, el porcentaje del total que importamos de un determinado país o región.
2. La inflación doméstica que existe en cada país suplidor de nuestras importaciones y
3. Las fluctuaciones del dólar de los Estados Unidos con respecto a monedas duras como el yen, marco alemán, libra esterlina, etc., ya que el

colón salvadoreño sólo tiene acceso a los mercados mundiales a través del dólar y normalmente por medio de un tipo de cambio fijo.

La tendencia de la inflación en el país, ha sido creciente en el período en estudio, habiendo contribuido en mayor proporción la inflación importada; ya que, para poder desarrollarse imperativamente se necesita, importar gran cantidad de insumos, bienes finales e intermedios y la tecnología necesaria; lo cual representa un déficit sensible en la Balanza de Pagos, así como un costo económico y social del país, debido a que no se tiene todavía la capacidad de ser autosuficientes en materia de sustitución de importaciones.

Los problemas generados por una inflación de costos son más grandes, principalmente cuando se originan en los mercados de factores productivos. Aumentos discrecionales y carentes de toda planificación racional de los tipos de gravámenes, crearían un retraso fiscal y desempleo, sin contener la inflación. En este caso, todo lo que puede hacer la política tributaria es reducir al mínimo los efectos nocivos de aquélla sobre la equidad tributaria por la vía de índices de ajustes en los límites de grupos.

b) Inflación de demanda.

Se origina por un exceso de la demanda real to-

tal con respecto a la oferta, por lo que únicamente a un nivel de precios mayor, es posible alcanzar el equilibrio. Dicho de otro modo, existe un desbalance físico entre los bienes y servicios ofrecidos y la cantidad de dinero que puede utilizarse en la compra directa de aquéllos por las personas que los poseen.

La brecha provocada por la inflación se reducirá y ésta será frenada si se aumentan los rangos impositivos y el retraso en la recaudación se acorta. Como una forma de acción para tratar de contener la inflación de demanda, es saludable un alto grado de respuesta automática de la recaudación. Si la elasticidad de los ingresos tributarios en respuesta a un aumento inflacionario de valor monetario del PTB es menor que la unidad, el sistema tributario puede decirse que contribuye a impulsar la inflación; un coeficiente igual a la unidad supone un sistema tributario neutral, mientras que un coeficiente superior a uno hace que el sistema tributario se constituya un freno al nivel creciente de los precios. Por lo tanto, los tipos de inflación de demanda pueden ser auto-terminantes por medio de la presencia de un sistema tributario progresivo con una elasticidad de la recaudación superior a la unidad.

Cuando la existencia de una estructura tributaria progresiva genera una elevada elasticidad de aquella proporcionando un freno a la inflación, tam -

bién produce una redistribución injusta de la carga tributaria; puesto que sirve de muy poco, combatir - las desigualdades de la inflación, aumentando las del sistema tributario. Por lo tanto, si se han de lograr los objetivos de estabilización y equidad, se necesitarán dos instrumentos de política: 1) Un índice de ajuste para elevar los límites de los rangos y 2) U- nos aumentos generales de las tasas del impuesto sobre la renta suficiente para compensar la pérdida de recaudación.

#### -Beneficiados y Afectados.

Para resumir y enfatizar, lo mencionado en el acapite de las consecuencias de la inflación, en este rubro se de tallan los grupos socio-económicos que son beneficiados y afectados directamente por la inflación.

#### a) Beneficiados.

1. Los grupos de renta monetaria flexible y aquellos cuyos ingresos monetarios aumentan más aceleradamente que los precios. Por ejemplo: la mayor parte de empresas, muestran en la práctica incidencias de que los precios de venta de los fabricantes (y sus beneficiarios) tienden a menudo, a aumentar - en forma más rápida que los costos.
2. Los deudores, que devuelven una masa monetaria i- gual, pero con una capacidad adquisitiva menor, -

lo cual significa un ahorro real.

3. Los especuladores, que compran y venden bienes y títulos con expectativa de obtener un beneficio - en base a los cambios de precios.

b) Afectados.

1. Los grupos de ingreso monetario fijo y aquéllos cuyo ingreso monetario se retrasa con respecto a - los precios. Como sucede con un gran número de estratos de personas que intervienen en la actividad económica. Estos se ven afectados, porque sus ingresos reales disminuyen cuando los precios de los - bienes aumentan más rápidamente que sus ingresos - monetarios.
2. Los acreedores, que prestan dinero, porque se les devuelve en el futuro la misma cantidad, con la - cual se compra menos en relación a lo que presta- ron originalmente.
3. Los ahorradores; que tienen activos en cuentas de ahorro, pólizas de seguro, etc., son perjudicados en igual forma que los acreedores.

B. EL PROCESO INFLACIONARIO EN EL SALVADOR Y SUS RELACIONES CON LOS INGRESOS TRIBUTARIOS E IMPUESTO SOBRE LA RENTA.

El proceso inflacionario, que se ha venido experimenta

tando en el país, se relaciona con la captación de ingresos tributarios; y en particular, con el impuesto sobre la renta de las personas naturales y jurídicas. Por la poca investigación, que se ha hecho a este respecto por parte de las autoridades, a quienes les atañe este problema, no fue posible obtener datos, a pesar de los esfuerzos realizados que permita determinar amplia y detalladamente cual ha sido el comportamiento de la mencionada relación durante el período 1970 a 1983, y cuáles son las medidas, que a nivel gubernamental se han tomado para lograr que la generación de los volúmenes tributarios no se deteriore. Debido a esta limitación se acudirá al enfoque doctrinario de los hechos acontecidos y experiencias de algunos países, en torno a este importante asunto y derivar qué aspectos son susceptibles de adaptar racionalmente en el sistema tributario nacional especialmente en el impuesto sobre la renta.

Cuando la economía se desarrolla sin que existan variaciones bruscas en el nivel general de precios, que puedan afectar en algún sentido el comportamiento de las variables que la integran, es evidente que en el sistema tributario se refleje también este efecto real, de los cambios que pudiera experimentar la actividad económica. Es decir, se establece una vinculación correlativa de efectos ante variaciones que ocurran, ya sea por el lado del ingreso nacional o el de los ingresos tributarios.

Visto de este modo el problema, cuando las economías de cualquier país padecen de procesos inflacionarios agudos, el sistema tributario puede ser seriamente afectado, de tal suerte que las recaudaciones monetarias tendrían una tendencia declinante en su valor real. Es importante medir la capacidad tributaria, a través de la elasticidad de la misma, en función de las variaciones anuales del ingreso nacional y el nivel general de precios.

En varios países de América Latina, se han efectuado estudios en los que se comprueba que existe una relación inversa entre las alzas del nivel general de precios y las recolecciones tributarios; en términos reales, debido en parte al reducido poder adquisitivo del dinero. En el caso concreto de El Salvador, en el cuadro No. 25, se aprecia durante el período 1979-1983, que la economía refleja un aumento promedio del 14.6% en el índice general de precios al consumidor; siendo más elevado en el año 1980 con un 17.4% con una tendencia a subir aún más por los graves desequilibrios que afectan a las variables monetarias; y en general, a la economía en su conjunto.

En los cuadros No. 25 y 26, se advierte el impacto que tiene el poder adquisitivo del colón sobre los ingresos tributarios y el impuesto sobre la renta, respectivamente. Así, se reducen en su valor real, experimentando la mayor diferencia en el año de 1983 con los valores siguientes: los ingresos tributarios en general Q495.6 mi-

CUADRO No. 25

COMPARACION ENTRE IMPUESTOS TRIBUTARIOS NOMINALES Y REALES.

(Millones de colones)

AÑOS	INDICE GENERAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR. (1) %	PODER ADQUISITIVO DEL COLON. (2)	INGRESOS TRIBUTARIOS. NOMINALES. (3)	INGRESOS TRIBUTARIOS REALES. (4)	DIFERENCIACION POR INFLACION. (5) 5= 3-4
1979	15.9	0.921	1162.1	1070.3	91.8
1980	17.4	0.786	979.3	769.7	209.6
1981	14.8	0.684	990.3	677.4	312.9
1982	11.8	0.612	952.2	582.7	369.5
1983	13.1	0.541	1079.8	584.2	495.6
	$\bar{X}=14.6$				

FUENTE: Indice de precios al consumidor página 14.

Digestic, Diciembre 1983.

Cálculos elaborados en base al cuadro No. 5

del capítulo II.

## CUADRO No. 26

COMPARACION ENTRE LOS IMPUESTOS SOBRE LA RENTA,  
 NOMINALES Y REALES.  
 (Millones de Colones)

AÑOS	PODER ADQUI <sup>SI</sup> TIVO DEL COLÓN.	INGRESOS NOMI NALES DEL IMP. SOBRE LA RENTA.	INGRESOS REALES DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.	DIFERENCIA POR INFLA- CION. 4= 2- 3
	(1)	(2)	(3)	
1979	0.921	192.9	177.7	15.2
1980	0.786	235.1	184.8	50.3
1981	0.684	226.2	154.7	71.5
1982	0.612	224.7	137.5	87.2
1983	0.541	234.7	127.0	107.7

FUENTE: Cálculos elaborados con base en los cuadros Nos.6

Capítulo II.

Índice de precios al consumidor Pág. 14  
 Digestic. Diciembre 1983.

llones; y el impuesto sobre la renta  $\$107.7$  millones.

Esto demuestra, que a medida que el proceso inflacionario adquiere niveles mayores, el Fisco percibe de las personas naturales, siempre y cuando no se realicen ajustes de salarios en estas, las mismas cantidades nominales, pero con una capacidad adquisitiva menor, que limitarán al Estado en su poder de compra de bienes y servicios para atender en debida forma las necesidades de la población.

En el caso de que los salarios se incrementen a medida que suben los precios, la capacidad adquisitiva del impuesto sobre la renta será menor o tenderá a recuperar el mismo nivel anterior por el efecto indexación de salarios.

En el caso de las personas jurídicas, éstas tratan de mantener su margen de rentabilidad a toda costa; el Estado entonces, percibe cantidades mayores por impuestos sobre la renta, a causa del efecto inflacionario, lo que hace en el mejor de los casos mantener inalterable la capacidad adquisitiva. Si el margen de ganancias de las empresas bajará por cualquier razón, el Fisco se vería afectado en un grado más severo.

#### C. EFECTOS DE LA INFLACION EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.

- Sobre el Principio de Neutralidad.

Así como la inflación puede afectar o beneficiar a determinados grupos, dependiendo de la posición en que

se encuentren; en igual forma puede incidir sobre el sistema tributario. En base a esto es necesario conocer los riesgos contra los cuales se tiene que proteger el mismo; es decir los efectos en cualquier dirección que se tienen que analizar, a fin de determinar sus repercusiones y adoptar las medidas adecuadas y oportunas para minimizarlos, según convenga.

La neutralidad se define como una situación en que la inflación no afecta al nivel de ingresos en términos reales, es decir, no varía la participación del Estado en la renta total ni afecta a la distribución de la carga tributaria por grupos de renta, estando los tamaños de los grupos definidos en términos reales. Las condiciones de neutralidad se podrían satisfacer si se supone: a) que la inflación no altera los precios relativos; b) que los individuos no tienen deudas o pagos pendientes; c) que los impuestos sobre la renta son proporcionales, y d) que no hay retrasos en la recaudación o en la determinación de la deuda. Definitivamente, estas condiciones no se cumplen, de modo que existe falta de neutralidad. Por diversas razones, la inflación es de importancia particular para los impuestos sobre la renta, en especial a nivel individual. Los problemas que se presentan se refieren a la estructura de las tarifas progresivas, cambio de valor de activos y pasivos y a las fechas de pago, que a continuación se explican:

a) Las tarifas progresivas.

La naturaleza progresiva del impuesto personal sobre la renta, debido a las exenciones personales y a los crecientes tipos de los grupos, significa que un aumento inflacionario de la renta monetaria desplaza a los contribuyentes con una renta real dada a un grupo de tipo más alto. Aumentando los precios a la misma tasa que la renta, los ingresos públicos crecen en términos reales. Además, la progresividad en la distribución de la carga se reduce, porque la serie de tipos se aplana cuando se avanza hacia arriba en la escala de rentas. Otro aspecto importante se refiere a que las cargas relativas tienden a subir para las familias numerosas en relación a familias pequeñas. Puesto que el número de exenciones que se conceden a medida que aumenta el número de familiares, el valor real decreciente de éstas, impone una carga más pesada para las familias numerosas.

Siendo que la tarifa del impuesto sobre la renta es progresiva, la carga del impuesto aumentará cuando los precios suban y disminuirá cuando aquéllos bajen, aunque los tipos fijados legalmente se mantengan constantes, siempre que las rentas monetarias varíen, en general, de acuerdo con las variaciones del poder de compra de la unidad monetaria.

Un alza del nivel de precios acentúa la carga tributaria de una tarifa progresiva, aunque legalmente éstas no

hayan aumentado. La intensidad con que un incremento de los precios aumentará la presión de la tributación progresiva dependerá del porcentaje de aumento del nivel de precios y de la progresividad de la tarifa tributaria. Cuanto sea mayor el crecimiento de los precios y mayor la progresión de los tipos, mayor será el aumento de la presión del tributo. La relación inversa también es cierta: una caída del nivel general de precios, acompañada de una caída correspondiente de las rentas monetarias, dará como resultado una disminución de la carga de una escala progresiva dada sus tasas; cuanto mayor sea la progresividad de la tarifa del impuesto y mayor la caída de los precios, mayor será la disminución de la presión del impuesto.

b) Cambio de valor de Activos y Pasivos.

Como se definía en los beneficiados y afectados por la inflación, cuando los precios suben, los tenedores de dinero y los acreedores sufren una pérdida real, lo mismo que los deudores se encuentran con que su patrimonio neto ha aumentado en términos reales.

c) Fechas de Pago.

La importancia que adquiere el momento de la recaudación tributaria en condiciones inflacionarias es por lo siguiente:

La demora en el pago de los impuestos siempre es una ventaja para el contribuyente. Esa ventaja aumenta si el valor real de la deuda tributaria queda afectada por la inflación. De acuerdo a la tasa de crecimiento de ésta, los retardos pueden reducir de manera importante el valor real de las recaudaciones para el gobierno; esto puede afectar mucho la distribución de la carga tributaria entre distintos grupos de contribuyentes; puesto que los impuestos sobre sueldos y salarios habitualmente son retenidos en la fuente, mientras que las rentas de capital disfrutan de un retraso en su determinación.

De acuerdo a lo comentado en los párrafos anteriores se resumen los efectos de la inflación sobre los impuestos progresivos, de la manera siguiente:

1. Aumenta la carga y los rendimientos de un impuesto progresivo.
2. Incrementa la progresividad de los impuestos progresivos.
3. Afecta la progresividad principalmente en la imposición sobre la renta.
4. Los efectos de la inflación sobre la progresividad impositiva deben compensarse aumentando los mínimos exentos y reduciendo los tipos de gravamen.

Para neutralizar los efectos mencionados, contrarrestando la elevación de los ingresos reales, se pueden hacer

ajustes rebajando los porcentajes o elevando el valor nominal de los rangos de grupo, pero sólo este segundo cumple con el principio de neutralidad.

- Sobre el Principio de Equidad.

Considerando que la equidad con respecto a la tributación exige ciertas condiciones, y una de ellas es proporcionar un tratamiento igualitario a las personas de conformidad al esquema contributivo vigente, se tratará de explicar cómo este principio se ve afectado por la inflación al aplicar el impuesto sobre la renta.

Con base a lo expuesto con anterioridad, en el literal C, se enfatiza que normalmente al aplicar este impuesto se establecen mínimos exentos, deducciones personales y familiares, etc. En estos casos, si sube el nivel general de precios, y crecen los ingresos nominales, aunque no suba el ingreso real, resultan rentas imponibles mayores; es decir, que el contribuyente recibe mayores ingresos nominales que lo hacen avanzar a tramos de rentas superiores, aplicándosele una tasa progresiva superior.

Es necesario antes de continuar con el presente análisis, definir qué se entiende por equidad vertical y equidad horizontal. La primera, se refiere a la traslación de un tramo de ingresos a otro, debido a cualquier causa; y la segunda, concierne a una desigualdad en el cumplimiento de la obligación tributaria.

En igual forma, al aumentar los ingresos nominales - se pueden gravar los ingresos de personas, que antes del alza de precios no tributaban, ya que sus ingresos no excedían los mínimos exentos. En esta situación inflacionaria y sin que se haya procedido a efectuar ajustes, las tasas efectivas del impuesto tienden a ser mayores afectando - de esta manera la equidad vertical del impuesto.

Si aumenta la evasión y si la demora al pago es grande de las recaudaciones se reducen y también se ve afectado de esta manera la equidad horizontal del tributo.

-Sobre las Recaudaciones.

Se puede afirmar, que cuando se dan grandes aumentos en el nivel general de precios, el conjunto de las recaudaciones tributarias vía impuesto sobre la renta, tienden a disminuir debido a la demora o desfase que existe desde el momento en que se genera el impuesto y el período en que se efectúa el pago, ya que ésta obligación es cubierta con dinero de menor valor; o a falta de retenciones - oportunas y adecuadas, la cual en nuestro medio no se le retiene al 100% de la población que declara; al aumento de la morosidad, como consecuencia de que el contribuyente prefiere pagar el recargo que exige el Gobierno; y - también, porque no dispone de las provisiones correspondientes para cubrir el valor del impuesto; a problemas - administrativos, así como la evasión que se vuelve más acentuada. Al producirse incrementos en ésta, se produce -

una reducción de ingresos con la consiguiente baja en el rendimiento tributario; además, produce distorsiones en la equidad, especialmente en la horizontal. Tal es el caso de las personas asalariadas, a quienes se les retiene su impuesto en la fuente; en cambio, para otro grupo de personas como los profesionales, con negocios propios, no se les aplican mecanismos administrativos muy eficaces.

#### D. METODOS PARA ELIMINAR LAS DISTORSIONES FISCALES GENERADAS POR INFLACION.

Una estructura fiscal antes de la inflación se supone que debe ser equitativa; pero, a causa de esto, la distribución de los gravámenes tributarios se considera nocivo, porque afecta la equidad y el poder adquisitivo de la moneda. El proceso inflacionario tiene características tan especiales, que el gobierno tiende, además de aplicar el principio de equidad, a asegurar también un ingreso fiscal y efectivo para hacer frente a los gastos, que le imponen las necesidades del país, de manera particular si está en presencia de una inflación de demanda; debiendo en este caso, efectuar ciertos ajustes de equilibrio. Estos tratan de reponer la equidad del impuesto afectado por la inflación; es decir, de que éste tenga el mismo efecto antes de que se produjera dicho fenómeno, recibiendo el mismo monto de impuestos o incrementándolos. Los ajus-

tes para corregir los efectos de la inflación, han sido especialmente de dos clases, los cuales han sido puestos en práctica en varios países de América Latina. Se comentarán cada uno de ellos para sugerir cuál de los dos es susceptible de aplicar a la realidad económica y a la estructura tributaria del impuesto sobre la renta en El Salvador, desde luego, considerando los elementos de adaptación de acuerdo a nuestras propias características económicas y sociales.

Los tipos de ajuste se explican como sigue:

- Los Discrecionales.

Se aplican periódicamente, por disposiciones especiales. En el inicio del proceso inflacionario, es el que más ha sido utilizado por varios países, tales como Argentina y Perú.

Debido al reducido poder de compra de la moneda, los países decidieron modificar los montos de las deducciones personales, los mínimos exentos y tramos de la escala de tasas, con el fin de neutralizar el aumento de la imposición efectiva provocada por la desvalorización monetaria.

- Los Automáticos o Semiautomáticos

Estos tienen lugar cuando se incorporan en la Ley del impuesto sobre la Renta, los mecanismos de corrección. Estos ajustes han sido utilizados con bastante acierto.

Por ejemplo, en el caso de Argentina, aunque hasta 1973 no aplicaban mecanismos de ajustes automáticos, todos los años modificaban los montos de los mínimos no imponibles, deducciones por dependientes, para ajustarlas a la inflación. Normalmente estas modificaciones eran mayores que la tasa de inflación. Los tramos y tasas las modificaron frecuentemente, de 21% en 1960 a 11% en 1973, aumentando el intervalo de cada tramo; asimismo, se redujeron las tasas marginales del 54% en 1960 a 42% en 1973.\*

Al aplicar los mecanismos de ajuste por inflación, surge la pregunta qué es más importante mantener, si la equidad o el nivel de ingresos tributarios; porque si se piensa sólo en la primera, podría afectarse en alguna medida la elasticidad del tributo.

Cuando el objeto es la equidad, el sistema de ajuste más eficaz es el de corregir en forma periódica las deducciones personales, exenciones, tramos de la escala tributaria y otros aspectos definidos en términos monetarios.

Un sistema bien simplista de ajuste es la "corrección de tasas", con el cual no se puede mantener la equidad, ya que afecta más a los que disponen de ingresos bajos, por la misma progresividad del impuesto.

Otra variante, consiste en corregir únicamente las deducciones personales, la cual no contribuye a estabilizar la carga tributaria, pues favorece a los de ingresos

\* Tasa marginal: diferencial porcentual de la tasa, de un rango a otro, en la tabla del impuesto sobre la Renta.

inferiores.

Entre los países que han utilizado los ajustes discrecionales o automáticos se nota que no hay una preferencia bien definida por cada uno de ellos, sino que se ha dado una mezcla de ambos.

De acuerdo a lo expresado en los párrafos anteriores, es evidente, que cuanto mayor es la inflación, los mecanismos de ajuste son necesarios debido a que se ven afectados seriamente tanto la equidad como la asignación de recursos. Por lo tanto, es importante que aquellos, en el impuesto a la renta se analicen con el mayor grado de profundidad tratando de que se coordine con las medidas de corrección aplicadas especialmente en el campo financiero; porque de lo contrario, se pueden generar otras distorsiones adicionales en la equidad y en las recaudaciones.

En base a las consideraciones anteriores, se considera que el impacto actual de la inflación es considerable y que en el país, el impuesto sobre la renta no se ha ido adecuando a la realidad, siendo un impuesto que representa ingresos potenciales de considerable magnitud.

CAPITULO VI

DISTRIBUCION DE LA CARGA DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.

## CAPITULO VI

### DISTRIBUCION DE LA CARGA DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

#### A. CARGA FISCAL. DEFINICION Y CARACTERISTICAS

Dado que los recursos tributarios se caracterizan en su aspecto económico, por ser una sustracción de parte de la riqueza de los particulares en favor del Estado, ha sido preocupación de la Ciencia de las Finanzas encontrar una fórmula que permita establecer cuál es el grado de esa sustracción de riqueza, o expresado en los términos más usuales, cuál es la magnitud de la carga o presión tributaria soportada por las economías de los particulares. En consecuencia, en sus lineamientos generales por presión tributaria debe entenderse la relación existente entre la parte de riqueza extraída por el Estado a su favor de los particulares y la cantidad total de dicha riqueza de éstos. Este concepto general se aplica específicamente a la cantidad de riqueza de una persona, de un determinado grupo o de toda la comunidad, lo cual ha dado origen a tres tipos de presión tributaria:

- a) Presión tributaria individual, o sea la relación entre la cantidad de tributos o carga de una persona y monto de la renta total de ésta;

- b) Presión tributaria sectorial, que es la relación entre la cantidad de tributos o carga de un determinado sector de la economía y el monto total de la renta de dicho sector; y,
- c) Presión tributaria nacional, que es la relación existente entre la cantidad total de recursos tributarios percibidos por un Estado y la cantidad total de bienes y servicios producidos por éste durante un período determinado.

De esas tres concepciones, frecuentemente sólo se utiliza la última. La presión tributaria individual no es generalmente determinada por cuanto resulta prácticamente imposible conocer el monto de los tributos realmente soportados por una sola persona. Es posible establecer el monto de los impuestos denominados directos, pero no el de los indirectos. Además, aún cuando fuera posible establecer exactamente la carga tributaria de una persona, el resultado obtenido de comparar esa cantidad con el monto total de rentas de esa persona, serviría de poco, dado que es difícil establecer la mayor o menor cantidad de servicios públicos prestados a aquélla, elemento que debería conocerse.

Con respecto a la presión tributaria sectorial, sea por tipo de industria, comercio; o en general, cualquier clase de sector económico, pueden realizarse consideraciones análogas a las expuestas para la presión tributaria individual,

adicionando el hecho, que para este segundo caso, se necesitan completas informaciones estadísticas no siempre disponibles.

Por ello, es frecuente limitar el concepto de presión tributaria a la ejercida sobre toda una comunidad, o sea la denominada "Presión Tributaria Nacional", la cual en su formulación matemática más sencilla es la siguiente:

$$\text{Presión Tributaria} = \frac{\text{Total Recaudación Tributaria}}{\text{Monto del Producto Bruto}}$$

La presión tributaria nacional, que se expresa mediante un tanto por ciento -sea aplicando la fórmula elemental recién expuesta o cualquiera de las diversas y más complejas variantes que de ella han surgido- tiene como último objetivo medir cuál es el grado de la sustracción de la riqueza de los particulares exigida por el Estado. Sirve pues, según es generalmente expuesto, como índice revelador del sacrificio que significa la exacción tributaria para la comunidad.

Desde el punto de vista teórico se ha sostenido que de terminando el tanto por ciento resultante de la aplicación de la fórmula matemática de la presión tributaria, es posible establecer:

- a) Cuál es la influencia de la recaudación tributaria

sobre la producción económica, lo que servirá a su vez para establecer comparaciones con otros períodos o las economías de otros países; y,

- b) Cuáles son los límites que la recaudación tributaria no debería sobrepasar con respecto a la producción económica, para ser razonable o tolerable.

Estos dos plausibles objetivos, sin embargo, no se han podido alcanzar mediante el uso exclusivo de la fórmula expuesta, la cual siempre arroja como resultado un tanto por ciento o valor abstracto de presión global, que no distingue entre las diversas categorías de contribuyentes o clases de fuentes de producción.

En consecuencia, un cálculo así realizado, no representa un análisis cualitativo de las presiones de distinto grado que pueden soportar los distintos sectores de la producción. Por otra parte, tampoco expresa la eficiencia con que los recursos tributarios han sido empleados por el Estado al realizar los gastos públicos, ni la importancia que para la financiación de éstos pueden haber tenido otros recursos, tales como empréstitos, utilidades de las empresas del Estado, etc. Finalmente un cálculo de la carga fiscal realizada por medio de la fórmula expuesta no establece la utilidad presente, ni por ciento la futura, de los gastos realizados por el Estado.

Por todo lo anteriormente planteado se tratará de medir

el impuesto de la carga del impuesto sobre la renta en El Salvador, de las personas naturales y jurídicas, estableciendo las implicaciones de carácter económico y social que representa su aplicación.

## B. LA DISTRIBUCION DE LA CARGA.

Mucho antes que Adam Smith formulara su célebre proposición de que cada ciudadano debería contribuir a las cargas del Estado en proporción a su renta; y con una continuidad posterior, que llega hasta nuestros días, el tema de la equidad en la imposición ha sido una constante histórica en los enfoques académicos de la tributación y en los propósitos de las reformas fiscales.

La brillantez de las páginas escritas en torno a la equidad impositiva ha tenido, sin embargo, una posición contrapuesta en la pobreza de los estudios cuantitativos, que de alguna manera han intentado acercarse a la medición real del impacto efectivo de los impuestos en la equidad de la distribución de la renta. Las dificultades con las que tropieza la teoría de la incidencia impositiva han hecho causa común con las tradicionales lagunas informativas a este respecto, creando un ambiente de duda y de resultados no comprobados en torno al monto e intensidad de la carga tributaria y su determinación del objetivo de lograr una más justa

distribución de la renta nacional.

Han sido muchos los trabajos que han intentado cuantificar, como punto de partida de la política tributaria, la distribución de la carga monetaria fiscal por estratos o escalones de renta personal. Dentro de este ámbito, en el país, ha sido casi nula la atención prestada a este tema por parte de las autoridades públicas competentes, así como de las instituciones privadas, no pudiendo por lo tanto, establecer, en una forma precisa y concreta, la distribución estadística de la carga tributaria en el período que en este contexto se analiza.

En los capítulos II y III, sobre la aplicación práctica y los efectos económicos del impuesto sobre la renta, se expresa que el margen de evasión es grande, sobre todo en ciertos rendimientos y actividades, que se excluye de su ámbito valores expresivos de capacidad contributiva, y que se realiza con una gran extensión e intensidad la concesión de beneficios y desgravaciones fiscales, que ha llegado a afectar gravemente el principio de equidad de los contribuyentes antes del impuesto. Asimismo se menciona, que otro aspecto complementario de esta situación, es que los tramos de renta se han mantenido constantes por más de veinte años; confirmándose así, la falta de equidad de este tributo.

## B.1 Por Escalones de Renta

Como una generalidad ampliamente aceptada se suele admitir que los objetivos fundamentales que la Hacienda Pública debe tratar de alcanzar, por medio del conjunto de ingresos y gastos públicos, son los siguientes:

1. Estabilización de la actividad económica.
2. Consecución de una más justa distribución de la renta.
3. El logro de una tasa máxima de desarrollo congruente con los objetivos anteriores.

La medida en que estos objetivos se cumplen en la realidad será necesario determinarla por medio de los ingresos y gastos públicos, que componen las dos facetas del presupuesto y, por lo tanto, cualquier análisis en base a uno de ellos solamente, sería incompleto. Ello, sin embargo, no presupone la desestimación total de un enfoque parcial, puesto que el análisis de uno de los componentes nos proporcionaría el grado en que es favorable o no la consecución de los tres objetivos fundamentales antes citados.

Así, centrando la atención en el campo de los ingresos públicos, el logro de tales objetivos sólo es factible establecerlo por los cambios en la progresividad del sistema tributario, para lo cual es de suma im-

portancia el conocimiento de la distribución de la carga tributaria según tramos de renta; es decir, el cálculo de la presión tributaria, que soporta una unidad familiar de acuerdo al tramo de renta en que esté ubicada. La distribución de la renta por tramos está determinada por la relación entre la incidencia impositiva y la renta de cada tramo.

El conocimiento del grado de progresividad del sistema tributario es decisivo en el proceso de estabilización de la actividad económica, puesto que cualquier aumento en la renta nacional, manteniéndose la misma distribución, ocasiona un aumento de la recaudación proporcionalmente mayor; y se producen niveles inferiores, cuando es regresivo. Por otra parte, en la medida que la progresividad del sistema tributario se distribuya mejor en una escala ascendente con respecto a la renta, será tanto más equitativa y provocará una reducción de la concentración de ésta.

Asimismo, el grado de progresividad del sistema en referencia influirá en la tasa de crecimiento económico, que pueda alcanzarse en virtud de la insuficiencia de los ingresos públicos, derivada de la incapacidad para gravar adecuadamente las rentas de los estratos superiores como es el caso de nuestro país.

Todos los estudios y trabajos que en el campo internacional se realizan o se han realizado sobre la

imposición destacan de manera especial su atención en la tributación directa; y ello no en virtud de su importancia cuantitativa en la recaudación monetaria, sino en la función peculiar de constituir una tributación progresiva.

## B.2 Características Conceptuales de la Carga Tributaria en el Ambito Internacional

La incidencia de un tributo se mide por la reducción de las rentas reales que resulta del establecimiento del impuesto. Este afecta a las rentas reales de algunas de estas formas o de ambas a la vez: puede reducir las rentas de los individuos en su calidad de productores, puede aumentar los precios y de esta manera reducir el poder de compra de una cantidad dada de renta. El primer efecto es la carga de la imposición sobre las fuentes de renta; el segundo, es sobre los usos de la renta.

Aunque se reconoce la incidencia del impuesto sobre la renta personal y de los impuestos sobre el consumo, la incidencia de otros grandes tributos --el impuesto sobre la renta de sociedades, el que recae sobre la propiedad y los impuestos sobre nóminas-- es materia muy discutida. El impuesto sobre la renta de sociedades y el impuesto general sobre la propiedad redu

cen el tipo de rendimiento del capital en general y el impuesto sobre nóminas se soporta totalmente por los asalariados. Por otra parte, en la medida en que las sociedades y los propietarios de bienes raíces no actúen maximizando sus beneficios y tengan poder para fijar los precios, los impuestos sobre la renta de sociedades, sobre la propiedad y sobre nóminas pueden repercutir en todo o en parte sobre los consumidores.

Durante las décadas de los años cincuenta y sesenta ha existido una tendencia a alejarse del uso de los impuestos sobre la renta para confiar más en los impuestos de consumo. Los impuestos sobre nóminas siempre han sido una fuente mucho más importante de ingresos en los países europeos que en Estados Unidos, porque los programas de seguridad social y otros afines, de aquéllos que son financiados principalmente por medio de impuestos sobre nóminas, están más elaborados que en el sistema norteamericano; y por lo tanto, exigen más ingresos.

Según estimaciones recientes, solamente Japón, Australia y Canadá confían casi tan intensamente como los Estados Unidos en los impuestos sobre la renta personal y de sociedades. En el Reino Unido de Gran Bretaña los impuestos de consumo y sobre nóminas suponen el 47% de la recaudación tributaria total, comparada con solo el 38% en Estados Unidos. En Francia e Italia, donde aparentemente no es practicable aplicar un impuesto

efectivo sobre la renta personal, los impuestos de consumo y sobre nóminas constituyen más de las tres cuartas partes de los ingresos impositivos totales.

Todo lo anterior demuestra a grandes rasgos las características conceptuales de la forma aproximada en que se encuentra la distribución de la carga tributaria en otras naciones, lo cual es útil como un marco general de referencia para situar el caso de nuestro país.

## C. CARGA TRIBUTARIA EN EL SALVADOR

### C.1 Carga Tributaria Total

Con el fin de reflejar la proporción, que del PTB recauda el Gobierno en concepto de ingresos provenientes de los impuestos, o como se definía en las páginas anteriores, medir el grado de sustracción de la riqueza de los particulares, exigido por el Estado; en el cuadro No. 27, se expresa tal relación para el período de 1970 a 1983, del cual se desprende, que la participación del sistema tributario en el producto territorial bruto de la economía nacional, ha tenido el siguiente comportamiento: aunque la serie en estudio muestra un PTB creciente en todos los años, a excepción de 1981, que disminuyó en Q 270.1 millones en relación al año anterior; el comportamiento de los ingresos tributarios

ha sido más variable, porque aunque ha tenido un comportamiento creciente, presenta variaciones bien significativas, en los años de 1978, 1980 y 1982, con disminuciones en relación al año anterior de ¢ 159.4, ¢ 182.8 y ¢ 38.1 millones respectivamente.

Al observar en el mismo cuadro el comportamiento de la carga tributaria se observan crecimientos relativamente pequeños en casi todo el período; y decrementos en los años de 1978, 1980 y 1982. Se considera que los pequeños crecimientos que se han dado en el período en estudio se debe en gran parte a las continuas reformas en la administración tributaria, a tal grado que en 1977 la presión tributaria llegó a 15.9%, la más alta de la serie, debido a la revaluación de bienes y a la declaración de rentas de ejercicios anteriores. Hay que tomar en cuenta también, que las variaciones bien significativas de la carga tributaria en el país, depende de varios factores como son los precios internacionales de productos de exportación; la evasión fiscal que se cree es muy significativa; el bajo nivel de renta nacional; existencias de presiones políticas y otros.

En general este coeficiente tributario, por sus valores bajos alcanzados, refleja que nuestro sistema tiene un rendimiento débil, en comparación a los países industrializados que alcanzan promedios del 30%.

## C.2 Carga Tributaria Directa e Indirecta

En el literal anterior se concluye que la carga tributaria total del país es muy baja, debido a una serie de factores, tanto de carácter técnico como administrativo. Este resultado en definitiva lo que representa es un sacrificio de la comunidad, que posiblemente no responda a la verdadera y real capacidad económica de la misma.

Aunque en el país sólo se utiliza la carga tributaria nacional, para fines de análisis; en este estudio, se establece la Directa e Indirecta, a fin de poder presentar por medio de los coeficientes respectivos, en cuál de ellos se concentra más; y cómo ha sido su comportamiento, en el período en referencia, de la carga tributaria nacional.

Según se advierte en el cuadro No. 27 el comportamiento de los impuestos Directos e Indirectos, mantiene la misma tendencia, que el de los impuestos totales; es decir que durante el período 1970-1977 ambos tributos se comportan en una forma creciente; y de 1980 a 1983, se observan en cada año disminuciones en relación al anterior.

Como se mencionó en el acápite D.1 del Capítulo II, en todo el período en estudio, los ingresos tributarios indirectos representan en promedio el 73% de la carga

tributaria total y los directos solamente el 27%

Al analizar el comportamiento de los coeficientes de la carga tributaria directa se nota, que su crecimiento ha sido relativamente mínimo, habiendo alcanzado una mayor participación en el año de 1978, con un 3.7%

Al establecer que del total de la carga tributaria el mayor porcentaje, lo constituyen los impuestos indirectos, se puede afirmar que el sistema tributario en el país es básicamente regresivo, afectando directamente a los estratos de bajos ingresos; y aún más lo serán, si el Estado no revierte en forma efectiva parte del gasto público, que beneficien las condiciones de vida de estos estratos.

### C.3 Carga Tributaria del Impuesto sobre la Renta

De acuerdo a lo que se observa en el cuadro de las diferentes presiones tributarias, la parte que representa el impuesto sobre la renta en relación a la carga tributaria total es bien baja, a tal grado que en el período en estudio, la máxima presión ha sido de 2.7% en 1975, indicando que por cada cien colones de renta nacional, el Estado se apropia únicamente de ¢ 2.7 colones en concepto de impuesto sobre la renta. La tendencia de la carga de este impuesto ha sido casi constante en dicho período, teniendo crecimientos bien mínimos en relación al

año anterior. En varios años como en 1976, 1979 y 1982, en relación al año anterior respectivamente, sus variaciones han sido negativas.

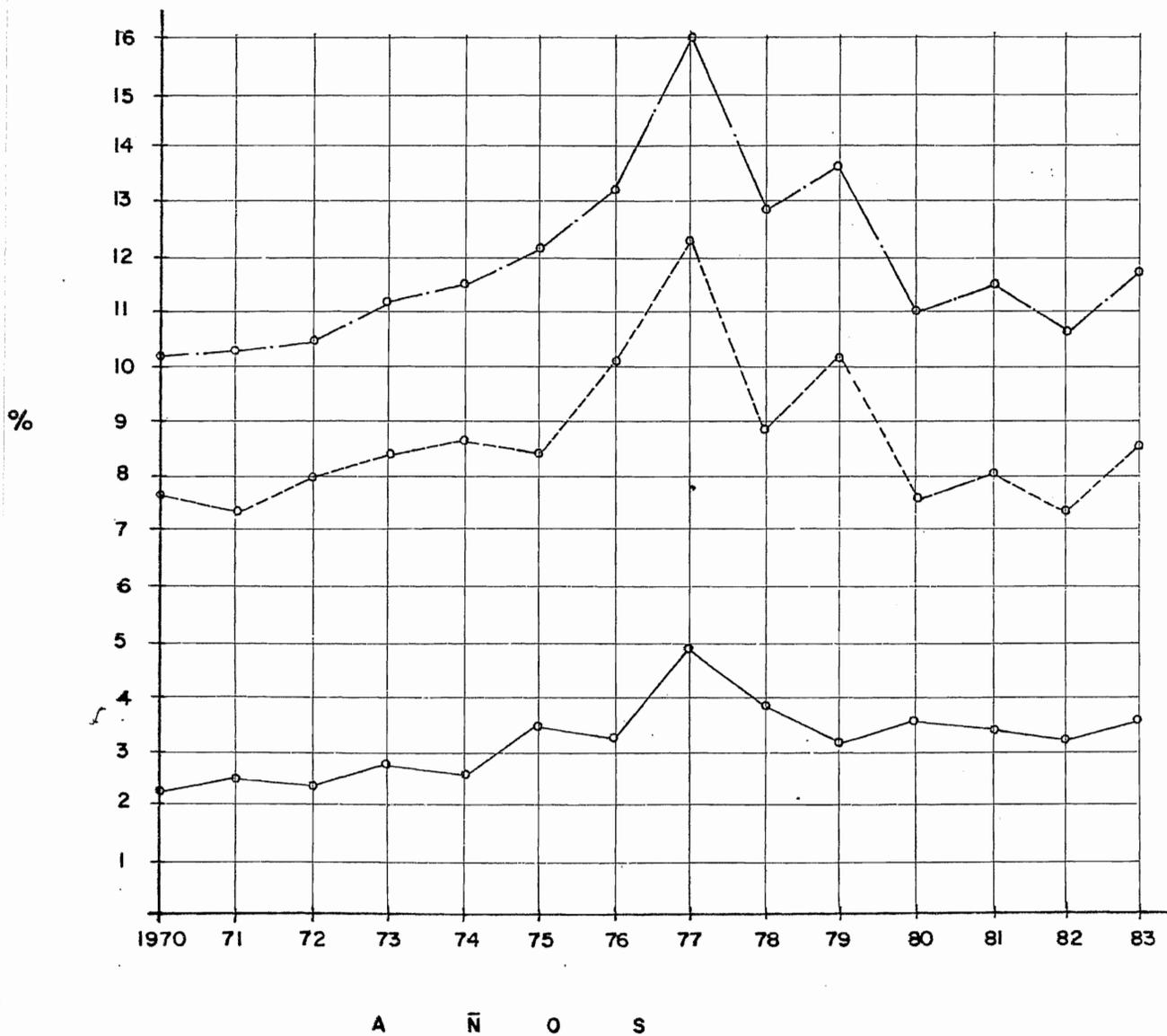
Al comparar este impuesto con los impuestos directos, podemos concluir que el impuesto sobre la renta contribuye en una mayor proporción a la carga de los impuestos directos, y que el mínimo valor que han representado ha sido del 61% y el máximo del 77%, en los años de 1970 y 1975, respectivamente, como se observa en el mismo cuadro No. 27. Aunque se considera que se han efectuado mejoras en el sistema administrativo, para hacer llegar mayores ingresos al Fisco; en el caso del impuesto sobre la renta, todavía no se han podido sentir, pues aunque el PTB muestre un comportamiento creciente en todo el período y habiendo sufrido procesos inflacionarios en forma considerable, el cual según la teoría, y por ser el impuesto progresivo debería reflejar incrementos en los ingresos vía impuesto sobre la renta; pero en el país ha sucedido lo contrario, a tal grado que hasta han ocurrido disminuciones en relación al año anterior. Estos resultados conducen a establecer la siguiente conclusión: las autoridades hacendarias no le han dado la importancia que se merece al impuesto sobre la renta, de modo que no han podido establecer la carga que realmente representa; aunque se han hecho intentos, pero no se sabe si por falta de apoyo, interés

CUADRO No. 27  
 PRESION TRIBUTARIA TOTAL, DIRECTA, INDIRECTA Y DEL  
 IMPUESTO SOBRE LA RENTA EN EL SALVADOR  
 (Millones de colones)

Años	Ingresos Tributarios					Porcentaje				
	(1) PTB	(2) Totales	(3) Indirectos	(4) Directos	(5) Sobre la Renta	(6) = $\frac{2}{1}$	(7) = $\frac{3}{1}$	(8) = $\frac{4}{1}$	(9) = $\frac{5}{1}$	(10) = $\frac{5}{4}$
1970	2.571.4	264.6	199.7	64.9	39.7	10.2	7.7	2.5	1.5	61.0
1971	2.703.9	278.9	209.0	69.9	45.3	10.3	7.7	2.6	1.7	65.0
1972	2.881.9	304.9	229.2	75.7	52.1	10.5	7.9	2.6	1.8	69.0
1973	3.331.6	376.1	282.6	93.5	66.1	11.3	8.5	2.8	1.9	71.0
1974	3.943.6	453.3	343.9	109.4	80.0	11.5	8.7	2.8	2.0	73.0
1975	4.477.7	541.3	387.1	154.2	119.0	12.1	8.7	3.4	2.7	77.0
1976	5.676.1	767.6	580.6	187.0	139.4	13.5	10.2	3.3	2.5	75.0
1977	7.103.5	1.131.5	794.0	237.5	164.1	15.9	11.1	3.3	2.3	69.0
1978	7.692.2	972.1	686.5	285.6	201.7	12.6	8.9	3.7	2.6	71.0
1979	8.607.2	1.162.1	884.8	277.3	192.9	13.5	10.3	3.2	2.2	70.0
1980	8.916.6	979.3	667.2	312.1	235.1	11.0	7.5	3.5	2.6	75.0
1981	8.646.5	990.3	693.1	297.2	226.2	11.5	8.1	3.4	2.6	76.0
1982	8.870.5	952.2	657.8	294.4	224.7	10.7	7.4	3.3	2.5	76.0
1983	9.124.5	1.079.8	773.7	306.1	234.7	11.8	8.4	3.4	2.6	76.0

FUENTE: - Informes Complementarios Constitucionales del  
 Ministerio de Hacienda (1972-1978-1983).  
 - Revista Finanzas Públicas No. 1 Ministerio de Hacienda.  
 - Revistas varias del Banco Central de Reserva.

## GRAFICO N° 1

TENDENCIAS DE LA PRESION TRIBUTARIA EN EL SALVADOR  
1970 - 1983

PRESION TRIBUTARIA INDIRECTA    - - - - -  
 PRESION TRIBUTARIA DIRECTA    —————  
 PRESION TRIBUTARIA TOTAL    - · - · -

o deficiencias administrativas, todo se ha quedado a ni vel de inquietud.

De modo que en un período de veinte años este impuesto se ha mantenido casi constante, ya que los únicos cambios han sido en el incremento del crédito básico y en los valores de ciertas deducciones, las cuales en definitiva se puede afirmar que se han hecho en forma subjetiva, porque no han tenido los elementos concretos consistentes para poder aprovechar al máximo el potencial de riqueza fiscal que denota el impuesto sobre la renta.

#### D. DISTRIBUCION DE LA CARGA DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

Para efectuar un análisis sobre la distribución de la carga del impuesto sobre la renta, ya sea a nivel de personas naturales, jurídicas, por sectores económicos o por áreas geográficas, de modo que permita conocer realmente, qué grupos son los que soportan dicha carga, permitiendo establecer si la aplicación del impuesto cumple o no con el principio de equidad; pudiendo así hacer los ajustes necesarios en una forma bien precisa sin afectar sensiblemente al contribuyente; y por lo tanto, beneficiándose también el Estado debido a un mayor nivel de ingresos tributarios; es de vital importancia contar con una serie de datos estadísticos muy comple

ta, que lamentablemente en el país no existen en las fuentes que deberían procesarlos; de modo que, ante estas limitantes, se han aprovechado ciertos datos proporcionados por el Ministerio de Hacienda, que permiten en cierta medida, comentar en líneas generales sobre la distribución de la carga del impuesto sobre la renta en el país.

Con el objeto de efectuar un análisis de dicha distribución, es necesario disponer de los siguientes datos:

- La existencia de una encuesta de presupuestos familiares, en el período en estudio.
- Es necesario contar con una distribución ya conocida por escalones de renta y categorías socioeconómicas, para hacer comparaciones.
- Conocer los ingresos disponibles mediante el producto del número de hogares correspondientes a cada tramo y categoría.
- Es básico definir las categorías socioeconómicas, los escalones de renta y la renta disponible e imponible.

La carencia de estudios serios, en los cuales se halla intentado establecer un cálculo objetivo y preciso sobre la distribución del sistema impositivo; y en particular del impuesto sobre la renta, provoca una serie de dificultades, para la elaboración de este trabajo en particular, porque se

desconoce realmente la información efectiva del impuesto sobre la renta con el fin de lograr una más justa distribución de la renta nacional. Con todas estas limitaciones, la distribución de la renta que se ha logrado procesar, aunque no pierde plenamente su carácter conjetural, no tiene el respaldo de una distribución real aceptable ni los datos estadísticos disponibles, que la conviertan en un útil punto de partida para analizar el reparto de la carga impositiva en el país.

Es bien sabido, que el impuesto sobre la renta en El Salvador mantiene un importante margen de evasión principalmente en ciertos rendimientos y actividades, que excluye de su ámbito valores expresivos de capacidad tributaria. Asimismo se ha practicado con tanta extensión e intensidad la concesión de beneficios y desgravámenes fiscales, que no se cumple con el principio de equidad al que deberían estar sujetos los contribuyentes afectos al impuesto. La inexistencia casi absoluta de datos estadísticos adecuados para esta clase de análisis debe constituir una especial preocupación de todos los funcionarios responsables en materia hacendaria, de tal manera que se conjuguen todos los esfuerzos en el menor tiempo posible para encarar este problema en el presente y en el futuro, a fin de lograr una mejor planificación fiscal, que se proponga como objetivo esencial alcanzar la equidad impositiva acorde con los cambios que se producen dentro del marco económico y social del país.

La única información recabada, que refleja una distribución del impuesto de las personas naturales por escalones de renta, se refiere a un cuadro del año 1978, ver anexo No.5 la cual no se sabe con qué fines se elaboró, ya que no lo continuaron emitiendo. El cuadro en sí detalla las diferentes fuentes de ingresos que constituyen la renta bruta en el impuesto sobre la renta. Con el fin de obtener información más actualizada se calculó dicha distribución para el año 1983, aplicando los porcentajes de distribución al total de impuestos a pagar, según se observa en el cuadro No. 28. Aunque en éste se presenta una distribución por escalones, no se puede utilizar para compararla con la del impuesto sobre la renta, por ser una distribución diferente. Otro dato importante, del que tampoco se dispone, es el de cómo cada sector socio-económico contribuye a la formación de los ingresos vía impuesto sobre la renta; y el dato más importante y que también se desconoce, es el número de familias por escalones de renta, que están soportando la carga del impuesto; de modo que el comentario analítico que se ha formulado con la información obtenida para estos efectos, en relación a la distribución de la carga del impuesto, es la siguiente: De los Q 103.593.8 millones de colones, en concepto de impuestos a pagar en el año de 1983, la fuente de ingresos tributarios que soportan la mayor carga es la del grupo de "sueldos, salarios, comisiones y otras remuneraciones" y representan Q 62.425.9 millones de colones, equivalente al 60.3%. La otra fuente de ingresos que tiene una participación bien significativa es la de

CUADRO No. 28

DISTRIBUCION DE LA CARGA DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA  
 POR RANGOS Y FUENTE DE RENTAS. AÑO 1983  
 (Miles de colones)

	Sueldos - Salarios Comisiones Otras remuneraciones		Industria y Comercio		Profesionales Artes Oficios. Dividendos de socios no domiciliados		Ingresos de otras fuentes. Intereses alquileres		Agricultura y Ganadería		Totales		Acumula
	Impuesto a pagar	%	Impuesto a pagar	%	Impuestos a pagar	%	Impuestos a pagar	%	Impuestos a pagar	%	Impuestos a pagar	%	
0 - 10.000	249.7	0.4	5.8	0.1	18.3	0.2	561.2	2.2	20.3	2.8	855.3	0.8	0.8
10.000.01 - 25.000	2.372.2	3.8	29.0	0.5	355.8	3.9	1.326.5	5.2	115.4	15.9	4.198.9	4.0	4.8
25.000.01 - 100.000	20.226.0	32.4	371.6	6.4	2.728.5	29.9	6.734.6	26.4	300.5	41.4	30.361.2	29.3	34.1
100.000.01 - 200.000	17.729.0	28.4	418.1	7.2	2.190.1	24.0	4.515.2	17.7	113.7	15.8	24.967.1	24.1	58.2
200.000.01 - 300.000	7.428.7	11.9	516.8	8.9	1.204.5	13.2	2.040.8	8.0	79.1	10.9	11.269.9	10.9	69.1
300.000.01 - 400.000	6.492.3	10.4	476.2	8.2	803.0	8.8	2.627.5	10.3	53.0	7.3	10.452.0	10.1	79.2
400.000.01 - 500.000	936.3	1.5	452.9	7.8	127.5	1.4	1.096.9	4.3	22.5	3.1	2.636.1	2.6	81.8
500.000.01 - 600.000	1.373.4	2.2	464.6	8.0	118.6	1.3	535.7	2.1	-.-	-.-	2.492.3	2.4	84.2
600.000.01 - 700.000	2.184.9	3.5	238.0	4.1	328.5	3.6	331.6	1.3	-.-	-.-	3.083.0	3.0	87.2
700.000.01 - 800.000	124.8	0.2	232.3	4.0	18.5	0.2	586.7	2.3	-.-	-.-	962.3	0.9	88.1
800.000.01 - 900.000	249.7	0.4	93.0	1.6	18.5	0.2	178.6	0.7	-.-	-.-	539.8	0.5	88.6
900.000.01 - 1.000.000	187.3	0.3	255.5	4.4	54.7	0.6	204.1	0.8	-.-	-.-	701.6	0.7	89.3
1.000.000.01 - a más	2.871.6	4.6	2.253.2	38.8	1.158.9	12.7	4.770.3	18.7	20.3	2.8	11.074.3	10.7	100.0
<b>TOTALES</b>	<b>62.425.9</b>	<b>100</b>	<b>5.807.0</b>	<b>100</b>	<b>9.125.4</b>	<b>100</b>	<b>25.509.7</b>	<b>100</b>	<b>725.8</b>	<b>100</b>	<b>103.593.8</b>	<b>100</b>	

FUENTE: Ministerio de Hacienda, Centro de Cómputo

"ingresos de otras fuentes, intereses y dividendos de socios no domiciliados", con ¢ 25.509.7 millones de colones, equivalentes al 24.6%. En el extremo opuesto, de los cinco grupos de fuentes de ingreso, el de la "agricultura y ganadería" es el que menos aporta, siendo su participación de ¢ 725.8 miles de colones, equivalentes a 0.7%, pudiéndose establecer como conclusión que es debido al reducido nivel de ingresos que se perciben en este sector. Al observar en el cuadro en mención, la distribución por escalones de renta, se establece que los primeros cuatro rangos cuya renta es de ¢ 0.00 hasta ¢ 200.000, participan en el total de los impuestos a pagar con un 58.2%. Los escalones de ¢ 200.000.01 hasta ¢ 400.000, soportan el 21% y el resto de escalones soportan el 20.8%. Al establecer el peso relativo de cada escalón, se observa en el mismo cuadro, que el que soporta el mayor impacto es el grupo que se encuentra en el rango de ¢ 25.000.01 a ¢ 100.000, representando el 29.3%; el segundo grupo, que soporta el mayor peso es el de ¢ 100.000.01 a ¢ 200.000 con el 24.1%. La distribución que atrae considerablemente la atención es la de los rangos de ¢ 200.000.01 a ¢ 300.000, de ¢ 300.000.01 a ¢ 400.000 y el de ¢ 1.000.000.01 a más, porque su participación es más o menos igual, siendo de 10.9%, 10.1% y 10.7%, respectivamente, si se toma en cuenta el nivel de ingresos en cada nivel de renta.

Con respecto a las personas jurídicas, el impuesto sobre la renta se les aplica sobre sus beneficios, es decir,

sobre la suma de los dividendos, ya sean distribuidos o no. La metodología que se debe seguir para conocer la distribución de la carga tributaria es, en cierta medida, similar a la de las personas naturales; pero requiriendo otros datos adicionales, tales como: el número de sociedades, por escalones de renta, identificándolas en grandes, medianas, pequeñas o micro empresas; así como el número de sociedades por clase de actividad. Otro dato básico es el nivel de utilidades, que se obtiene por cada grupo de sociedad; además de la cantidad, en términos monetarios, de las exenciones y deducciones que gozan los diferentes grupos.

Pero tomando en cuenta que en el país, la mayor parte de esta clase de información, no es procesada y otra es de uso restringido, se hace muy difícil efectuar un análisis adecuado a los propósitos de este trabajo de manera que el comentario que se realizará, sobre la distribución de la carga tributaria de las personas jurídicas, se enfocará únicamente por rangos, comparando el año de 1979 con el de 1983.

El cuadro No. 29, presenta dieciséis tramos, los cuales se desconoce con qué criterios fueron establecidos; de modo que no se puede comparar con la actual tabla de las personas jurídicas, por constar únicamente de cinco tramos, con rangos diferentes. Al comparar la cantidad de impuestos a pagar, se observa que en 1983, se podría haber recibido un 42.9% más en relación a 1979. Es conveniente mencionar el tipo de comportamiento que han mantenido los diferentes rangos de

## CUADRO No. 29

DISTRIBUCION DE LA CARGA DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA  
DE LAS PERSONAS JURIDICAS

(Miles de colones)

RANGOS		RENTA A PAGAR		RENTA A PAGAR	
De	Hasta	1979	%	1983	%
00.0	10.0	127.6	0.1	205.1	0.2
10.0	25.0	575.3	0.6	452.1	0.4
25.0	100.0	3.807.3	4.0	3,777.0	2.8
100.0	200.0	5.280.4	6.0	5.167.2	3.8
200.0	300.0	4.577.1	4.7	4.679.4	3.4
300.0	400.0	5.104.5	5.3	4.284.7	3.1
400.0	500.0	3.039.2	3.2	3.761.9	2.3
500.0	600.0	2.957.2	3.0	4.207.0	3.0
600.0	700.0	2.349.8	2.4	2.794.6	2.0
700.0	800.0	3.335.3	3.4	3.415.3	2.5
800.0	900.0	2.505.3	2.6	2.680.6	2.0
900.0	1.000.0	2.871.8	3.0	3.476.9	2.5
1.000.0	2.000.0	15.172.0	15.8	19.593.5	14.3
2.000.0	3.000.0	12.478.2	13.0	12.125.1	8.8
3.000.0	4.000.0	8.756.0	9.1	9.363.9	6.8
4.000.0	en adelante	22.904.3	23.8	57.564.5	42.0
		95.842.1	100.0	136.949.0	100.0

FUENTE: Cuadro elaborado en base a los datos de los Anexos No. 6 y 7.

ingreso con respecto al total del impuesto a pagar en cada año: en casi todos los rangos, en el año de 1983, el valor del impuesto a pagar en relación a 1979, refleja disminuciones, a excepción del último tramo que tuvo un incremento considerablemente elevado, representando del total de los impuestos a pagar el 42.1%. Este comportamiento llama poderosamente la atención, lo cual permite hacer las siguientes interrogantes:

¿Dentro de un proceso inflacionario, con una tendencia creciente del PTB a precios corrientes, no todas las empresas ubicadas en los diferentes rangos deberían de estar pagando más impuestos?

¿Será ese comportamiento así, debido a la serie de facilidades que se les proporciona a las empresas, según su naturaleza, en el cual las exenciones y deducciones, se dan sin ningún análisis previo?

¿Será justa la aplicación del impuesto y por lo tanto la distribución de la carga impositiva; de modo que, no deestime la inversión y el ahorro?

Todas las interrogantes anteriores solo se podrían contestar, si se contara con bases estadísticas confiables, de modo que permitiera conocer realmente cómo es la aplicación del impuesto y los criterios inherentes a una política fiscal racional y equilibrada.

Con la distribución mencionada en los párrafos anterior-

res, difícilmente se puede afirmar, en forma categórica qué grupo realmente soporta la mayor carga del impuesto, si se está aplicando en forma equitativa el mismo, ni mucho menos si es progresiva o no en todo el recorrido de la tabla; de modo que representa un reto para las autoridades hacendarias, establecer la base estadística necesaria, que les permita conocer el impacto de dicho impuesto en las diferentes categorías socioeconómicas, cuánto es lo que se está percibiendo y cuánto dejando de percibir, para poder hacer los ajustes necesarios en forma más adecuada.

## CAPITULO VII

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### A- CONCLUSIONES

1. En relación a lo investigado, los elementos que determinan el crecimiento del potencial tributario, según Kaldor, depende de:

- a) El ingreso per cápita
- b) El grado de desigualdad en la distribución de ingresos..
- c) La distribución sectorial del ingreso nacional y la organización social e institucional dentro de la cual se efectúa el proceso de producción de los distintos sectores; y
- d) La eficiencia administrativa de los organismos estatales encargados de la recolección de impuestos.

El desarrollo de cada uno de los elementos antes citado aparece reflejado en el Capítulo I de esta tesis, el cual ha permitido llegar a la conclusión siguiente:

- El ingreso per cápita de la población salvadoreña es bajo debido a que el crecimiento porcentual anual del PTB, es menor en relación al crecimiento porcentual de la población.

- En el país existe una alta concentración de la riqueza, a tal grado que del total de la población, 2.5 millones de habitantes o sea el 62%, percibe un ingreso acumulado del 28.7% del ingreso nacional; en el extremo opuesto, aproximadamente 240,000 habitantes, equivalentes al 6.2% de la población, se apropia del 28.3% del ingreso nacional.

- En lo administrativo de la Hacienda Pública poco se ha avanzado para poder mantener registros eficientes de modo que reflejen datos actualizados sobre la evasión, mora, así como las cantidades dejadas de percibir en concepto de exenciones y deducciones, etc.

Por lo antes expuesto se confirma por qué la base tributaria del impuesto sobre la renta es bien reducida y que mientras se mantengan esas limitantes, el potencial tributario será muy difícil que crezca y la carga tributaria de este impuesto será siempre soportada por un reducido número de la población económicamente activa.

2. El concepto más amplio de Renta, es el de incremento patrimonial, que es el resultado de la suma del consumo durante el período y la resta de la riqueza al principio del período, que en concreto es la ganancia neta del contribuyente, lo cual indica la condición económica de éste y refleja la medida más apropiada de la capacidad contributiva. No obstante presenta dificultades la cuantificación del monto de consumo y la magnitud de cambio en el patrimonio.

En las legislaciones, en especial la salvadoreña, prevalece el criterio de flujo de riqueza, lo cual es una forma simplificada del concepto de renta, perdiéndose las bondades de una acepción más amplia.

3. En cuanto a las exenciones detalladas en la Ley del impuesto sobre la Renta, la mayoría se producen en forma eventual y no necesariamente se llevan a cabo en cada ejercicio fiscal, favoreciendo a un reducido número de contribuyentes en un momento determinado, tales como los premios de lotería, donaciones, herencias, etc.

Otras, como las que se refieren a intereses, premios y utilidades provenientes de los depósitos bancarios, estimulan el ahorro, lo cual es necesario para fomentar e impulsar los proyectos de inversión.

La exención que se refiere al arrendamiento de la casa propia habitada por el contribuyente, se presume que favorece en mayor medida al de más altos ingresos, así como también constituye una ventaja más significativa pará los propietarios de casas de un valor más elevado; razón por la cual, esta exención no está en armonía con los principios de equidad y neutralidad.

En cuánto a la exención del alquiler de las casas baratas, la intención fue estimular la inversión en la construcción de viviendas de alquiler; pero considerando que el costo de la vida se ha incrementado en forma notable, el concepto de casa barata ya no responde a la rea-

lidad actual.

4. El crédito básico de Q250.00, que se considera cubre el nivel de subsistencia, ha permanecido constante por muchos años, cantidad que no está acorde con el momento presente, por el aumento considerable que ha experimentado el costo de la vida; pero al aplicársele a todos los contribuyentes, cumple con el principio de neutralidad.

5. Las sociedades anónimas desempeñan un papel muy importante en el desarrollo económico al incrementar la producción, ingresos y empleo; por lo que la tabla para el cálculo de la renta, como las deducciones a que tienen derecho, han sido formuladas para incentivar su creación. Estas son medidas transitorias y durante el período que gozan de dichas concesiones, tales unidades empresariales podrían haber mejorado sus márgenes de rentabilidad en una forma bastante razonable, que ya no justifican la concesión de los mencionados incentivos, reduciendo a la larga, la capacidad adquisitiva del Fisco.

6. Las autoridades hacendarias no le han dado la importancia que se merece al impuesto sobre la renta, de modo que no han podido establecer la carga que realmente representa entre los diferentes tipos de contribuyentes, aunque se han hecho algunos intentos, pero no se sabe si por falta de apoyo, interés o deficiencias administrativas, todo se ha quedado a nivel de inquietud.

De tal manera que en un período de veinte años este impuesto se ha mantenido casi constante, ya que los únicos cambios han sido en el incremento del crédito básico y en los valores de ciertas deducciones, las cuales en definitiva se puede afirmar que se han hecho en forma subjetiva, porque no han tenido los elementos concretos consistentes para poder aprovechar al máximo el potencial tributario, que presenta el impuesto sobre la renta.

7. Una tabla tributaria aplicada a personas naturales, que está constituida por muchos escalones de renta imponible, no se considera adecuada en un período inflacionario, ya que el incremento de ingresos permite a los contribuyentes ubicarse en rangos superiores y debilita con más intensidad el poder de compra de éstos.

8. En el período en estudio, las erogaciones efectuadas por el gobierno en inversiones reales y financieras, han participado en un 30% promedio dentro del total de gastos; siendo éste factor, un elemento básico en el crecimiento económico. Dicho porcentaje es muy reducido - no permitiendo ampliar la base tributaria del impuesto sobre la renta.

9. Las diferentes medidas tomadas por las autoridades hacendarias respectivas, en conceder exenciones y deducciones en el impuesto sobre la renta, sin un estudio previo y técnico, hacen que el Estado realice reembolsos, que no le permiten contar con recursos oportunos.

10. Al analizar el impacto de las reformas estructurales en la captación de ingresos vía impuesto sobre la renta, se concluye: "...

- a) Que la reforma agraria es la que más ha incidido en forma negativa y en mayor proporción en dicha percepción monetaria, por las causas siguientes:
- En la actualidad la población beneficiada no tiene capacidad contributiva;
  - Las cooperativas que se han constituido tienen un tratamiento especial, al eximir las del pago de impuestos sobre la renta.
  - El impuesto que pagaban los expropietarios de las tierras intervenidas, y que ya no se percibe, provenía tanto de la vialidad serie "A" por los bienes inmuebles; como del impuesto sobre la renta aplicada a las utilidades obtenidas en la explotación de dichos inmuebles.

De acuerdo a lo anterior, los efectos en la captación de dicho impuesto, serán a largo plazo.

- b) Que el Sistema Bancario nacionalizado, en el período 1980-1983, ha contribuido con Q32.6 millones al fisco vía impuesto sobre la renta, manteniendo un comportamiento irregular... a partir de 1980. En este mismo lapso aunque no ha habido in

crementos de personal; pero sí han aumentado los ingresos promedios de éste, con una tendencia creciente más o menos de un 15%, contribuyendo en esta forma, a elevar el nivel de la base impositiva del impuesto sobre la renta.

- c) Que independientemente de que el comercio se hubiere nacionalizado o no, los ingresos tributarios de la economía salvadoreña, dependen básicamente de los productos tradicionales colocados en el exterior (impuesto a las exportaciones).

Con respecto al beneficio que representa la nacionalización del comercio exterior, para el impuesto sobre la renta, relativamente es mínimo, ya que las instituciones estatizadas están exentas; y los productores directos, podrían incrementar la base tributaria cuando aumenten sus márgenes de utilidad.

En base a las conclusiones establecidas de cada reforma se puede afirmar que el Estado se encuentra limitado en la percepción de ingresos provenientes de las cooperativas del sector reformado y de las instituciones nacionalizadas que se relacionan con el sector externo, situación que no ocurre con el sistema bancario, que sí paga el impuesto.

11. A causa de que en el país la tendencia inflacionaria, en el período en estudio, ha sido creciente, habiendo con

tribuido en mayor proporción la inflación importada, las cantidades recibidas por el fisco en concepto de ingresos tributarios; y en especial del impuesto sobre la renta - representan una capacidad adquisitiva menor lo cual limitan al Estado en su poder de compra de bienes y servicios.

12. La inflación genera ciertos efectos en el impuesto sobre la renta, que se explican como sigue:

a) No existe neutralidad, debido a que se modifican los precios relativos. El impuesto es progresivo existiendo retrasos en la recaudación. Por lo tanto se producen las incidencias siguientes:

    aumenta la carga y los rendimientos del impuesto y se incrementa la progresividad del impuesto; y,

b) El principio de equidad no se cumple, porque se ve afectada la equidad vertical y horizontal del tributo.

13. De las definiciones de presión tributaria expuestas, a saber: presión total, por sectores y por persona; de las cuales solamente la primera ha tenido cierta atención la cual no es representativa para un análisis cualitativo de las cargas tributarias, que pueden soportar las personas y los distintos sectores. En lo que respecta a los datos estadísticos obtenidos, de manera particular los -

que se refieren a las presiones tributarias de los impuestos directos, indirectos y del impuesto sobre la renta, se presentan las siguientes consideraciones:

- a) Que el coeficiente tributario, por sus valores - bajos reflejados, demuestra un sistema tributario con un rendimiento débil, en comparación a países de mayor desarrollo relativo en los que se ha elevado a un promedio de 30%.
- b) La presión tributaria indirecta representa un promedio del 73% y la de impuestos directos, un 27%, lo que significa una vez más, que el sistema tributario es regresivo, afectando directamente a los estratos de ingresos inferiores; y,
- c) Que la carga tributaria del impuesto sobre la renta, es muy débil, con un promedio del 2.7%

14. Las autoridades hacendarias no han podido establecer la carga del impuesto sobre la renta en El Salvador, aunque han existido algunos intentos, pero no se sabe si - por falta de apoyo, interés o deficiencias administrativas no se ha podido concretar, desconociéndose por completo, cómo es la distribución de dicha carga y si es justa o injusta; de esta forma, se carece de los elementos básicos necesarios para hacer los ajustes correspondientes, al pretender reformas en particular las relativas a la aplicación del impuesto sobre la renta.

15.- De la poca información estadística obtenida, se elaboró en base al Anexo No. 5, el cuadro No. 28, en el cual se expone cierta distribución del impuesto sobre la renta de las personas naturales, por sectores y por escalones de renta, no acordes a las tablas de la Ley, generándose los resultados siguientes:

- a) El sector que soporta el mayor peso del impuesto es el que se refiere a "Sueldos, salarios, consumos y otras remuneraciones", con una participación del 60.3% del total de ingresos provenientes de ese impuesto;
- b) La otra fuente de ingresos que tiene gran significado es el de "Los ingresos de otras fuentes, intereses y dividendos de socios no domiciliados", con 24.6% de participación; y,
- c) La atención se centra en el sector "Agricultura y Ganadería", que participa con el 0.7% debiéndose a esta situación al reducido nivel de ingresos que se perciben por parte de éste.

16. Respecto a las personas jurídicas, se presenta el cuadro No. 29, en que se compara la distribución de la carga del impuesto sobre la renta por escalones de renta, no de acuerdo a los que aparecen en la tabla de la Ley, pero en él se refleja que el valor del impuesto a pagar disminuyó en la mayoría de los tramos, excepto en el úl-

timo en el cual experimentó un incremento considerable de participación de 23.9% al 42.1% lo cual permite formular las siguientes interrogantes:

- a) ¿Dentro de un proceso inflacionario, con un crecimiento del PTB a precios corrientes, todas las empresas de los diferentes rangos, no deberían estar pagando más impuestos?
- b) ¿Estará ese comportamiento en línea con las facilidades que se le otorgan a cada empresa según su tipo, en las exenciones y deducciones, sin ningún análisis previo?
- c) ¿Será justa la aplicación del impuesto y por lo tanto la distribución de la carga impositiva, de modo que no desestímule la inversión y el ahorro?

Las interrogantes antes planteadas no se pueden contestar en una forma concreta y precisa, pues no se cuenta con datos estadísticos confiables, que revelen cómo es en realidad la aplicación del impuesto sobre la renta en el país, tanto desde el punto de vista técnico como administrativo.

#### B- RECOMENDACIONES.

- 1. Uno de los requisitos básicos, para que la aplicación del impuesto sobre la renta sea eficiente, es que exista una base tributaria amplia; y ésta en nuestro

país: es muy reducida; por lo que se hace imperativo poner en práctica medidas económicas, que permitan incrementar el ingreso per cápita de la población en general; consolidar las reformas estructurales iniciadas, especialmente la reforma agraria, con el fin de lograr una justa distribución del ingreso nacional; y por otra parte, mantener registros completos y detallados, que permitan identificar el número de contribuyentes actuales.

2. Orientar los esfuerzos para lograr con la mayor plenitud la equidad de los sistemas impositivos, enfilandose hacia la tributación progresiva de la renta, reduciendo así las concesiones tributarias que no estén muy justificadas, revitalizando la imposición sobre la renta de sociedades.

3. El sistema tributario de El Salvador, permite la adopción de nuevos gravámenes o fortalecer los existentes. El impuesto sobre la renta es el más indicado para impulsar sus alcances por las ventajas que ofrece, a saber: por acercarse más al cumplimiento de los principios de equidad, de justicia y por permitir cierta elasticidad respecto al ingreso. Por tales motivos es necesario determinar la distribución de la carga fiscal de este impuesto, por sectores económicos y por escalones de renta, para obtener suficientes y amplios elementos de juicio que faciliten la introducción de reformas efectivas y oportunas en la aplicación del impuesto; y poder aprovechar al

máximo, el potencial que representa el impuesto sobre la renta y de esta manera canalizar más ingresos al Fisco.

4. Es de urgente necesidad formular un estudio exhaustivo del impuesto sobre la renta, referente a las exenciones y deducciones, que permitan determinar lo siguiente:

1. Que contribuyan al desarrollo económico;

2. Que se determinen aquéllos que no están en armonía con los principios de equidad y neutralidad.

3. Que se especifiquen las que no están acordes a la realidad actual.

Con respecto a las primeras tratar de implementarlas; las segundas, suprimirlas; y las terceras, actualizarlas según el costo de vida.

5. Es de impostergable necesidad que los responsables de la aplicación del impuesto la actualicen en todas sus formas, con el fin de hacer llegar más ingresos al fisco y financiar en mayor medida el gasto público. Estas actualizaciones podrían ser:

- Que la escala de las tasas se estructure en una forma simple, incrementándose de manera uniforme de un rango a otro, aumentando con una diferencia del 5% entre un rango y otro hasta un máximo de un 54%.

- Que al aplicar tasas muy bajas el nivel de ingresos es mínimo, por lo que la tasa a fijar debería de ser entre un 5% a 8% como porcentaje mínimo aplicable a los ingresos superiores al nivel exento;
- Que en una tabla con muchas escalas, en situaciones inflacionarias debido a los incrementos salariales, el contribuyente fácilmente se traslada a la esca la próxima superior; razón por la cual, el número de rangos debería ser de 10 a 15; y,
- Que al reducirse los tramos se debería incrementar el último de  $\text{Q}500.000$  en adelante.

6. El concepto de casa barata debe ajustarse a los patrones de costos actuales, dado el notable incremento que ha experimentado el costo de la vida. En este orden de ideas, deben ubicarse otros aspectos que se relacionen íntimamente con el impuesto sobre la renta, que tengan incidencia en la determinación de una política fiscal, que gire en torno a lograr mayores niveles de desarrollo económico, compatibles con una distribución del ingreso concebida dentro de un sano equilibrio en el ámbito social del país.

7. Sería conveniente que las autoridades responsables revisaran si el valor del arrendamiento de la casa propia que habita el contribuyente, se aplica en forma parcial, favoreciendo a cierto nivel de contribuyentes; como tam

bién si constituye ventaja significativa para los propietarios de casas de un valor más elevado; y con estos elementos de juicio poder suprimir la exención expuesta, armonizando así con los principios de equidad y neutralidad.

8. En lo referente al número de rangos que tiene la tabla del impuesto de las sociedades jurídicas, aunque se incrementó uno de ellos en 1979 (Ø500,000.00 en adelante), según decreto Legislativo No. 73 del 20/12/79, se considera que con el fin de apegarla más la realidad, al valor del dinero, así como al número de empresas existentes, es menester que los responsables de su estructuración revisen el número de rangos que deberían constituirse, para ver si se podrían incrementar, y por lo tanto, hacer llegar más ingresos al fisco, ya que se considera una buena fuente de ingresos.

9. Con relación a las exenciones que se otorgan a las empresas, con fines de fomentar el desarrollo industrial, las autoridades respectivas, deben formular un estudio, - analizando los estados financieros de cada una, para determinar la rentabilidad de cada una de ellas; y así, tomar la decisión de suspender, reducir o mantener las exenciones, según los resultados que se obtengan.

10. Que para poder determinar la verdadera distribución de la carga y el grado de equidad con que se aplica el impuesto sobre la renta, tanto de las personas naturales

como las jurídicas, se debe establecer la base estadística necesaria; al respecto, se sugiere que se determinen los siguientes datos:

1. Actualizar las encuestas de presupuestos familiares.
2. La distribución de la carga tributaria del impuesto, por escalones de renta y categorías socioeconómicas.
3. Conocer los ingresos disponibles mediante el número de hogares correspondientes a cada tramo y categoría;y,
4. Definir las categorías socioeconómicas, los escalones de renta y la disponibilidad de la renta imponible.

Con estos datos se puede determinar qué grupos realmente soportan la carga tributaria del impuesto; si se está aplicando en forma equitativa; se conocería la clase e intensidad del impacto en las diferentes categorías económicas; se podría determinar el ingreso que percibe y cuánto se deja de percibir. La disponibilidad del material estadístico antes citado proporcionará los elementos de juicio básicos para sugerir qué tipo de ajustes es necesario para contrarrestar los efectos de la inflación; y otras consideraciones, que conlleven mejorar el sistema tributario en general.

## ANEXO No. 1

TABLA PARA EL CALCULO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

SI LA RENTA IMPONIBLE ES:		EL IMPUESTO SERA DE:	
Hasta .....	∅ 7.000.	mas 2.85%	sobre su monto.
De ∅ 7.000.01 a ∅	8.000	∅ 199.50	" 2.95% " el excedente de ∅ 7.000.
De ∅ 8.000.01 a "	9.000	" 229.	" 3.80% - " " " " 8.000
De " 9.000.01 a "	10.000	" 267.	" 4.70% " " " " 9.000
" " 10.000.01 a "	11.000	" 314	" 5.60% " " " " 10.000
" " 11.000.01 a "	12.000	" 370	" 6.50% " " " " 11.000
" " 12.000.01 " "	13.000	" 435	" 7.40% " " " " 12.000
" " 13.000.01 " "	14.000	" 509.	" 8.30% " " " " 13.000
" " 14.000.01 " "	15.000	" 592	" 9.20% " " " " 14.000
" " 15.000.01 " "	16.000	" 684	" 10.10% " " " " 15.000
" " 16.000.01 " "	17.000	" 785	" 11.00% " " " " 16.000
" " 17.000.01 " "	18.000	" 395	" 11.10% " " " " 17.000
" " 18.000.01 " "	20.000	" 1.006	" 12.00% " " " " 18.000
" " 20.000.01 " "	22.000	" 1.246	" 14.00% " " " " 20.000
" " 22.000.01 " "	26.000	" 1.526	" 15.00% " " " " 22.000
" " 26.000.01 " "	30.000	" 2.126	" 16.00% " " " " 26.000
" " 30.000.01 " "	36.000	" 2.766	" 17.00% " " " " 30.000
" " 36.000.01 " "	42.000	" 3.786	" 19.00% " " " " 36.000
" " 42.000.01 " "	48.000	" 4.926	" 21.00% " " " " 42.000
" " 48.000.01 " "	54.000	" 6.186	" 23.00% " " " " 48.000
" " 54.000.01 " "	62.000	" 7.566	" 25.00% " " " " 54.000
" " 62.000.01 " "	70.000	" 9.566	" 27.00% " " " " 62.000
" " 70.000.01 " "	80.000	" 11.726	" 30.00% " " " " 70.000
" " 80.000.01 " "	95.000	" 14.726	" 33.00% " " " " 80.000
" " 95.000.01 " "	110.000	" 19.676	" 36.00% " " " " 95.000
" " 110.000.01 " "	125.000	" 25.076	" 39.00% " " " " 110.000
" " 125.000.01 " "	150.000	" 30.926	" 43.00% " " " " 125.000
" " 150.000.01 " "	200.000	" 41.676	" 48.00% " " " " 150.000
" " 200.000.01 " "	250.000	" 65.676	" 53.00% " " " " 200.000
" " 250.000.01 en adelante	" 92.176	" 60.00%	" " " " 250.000

FUENTE: Ley del Impuesto sobre la Renta.

## ANEXO No.2

INCREMENTOS DE LA RENTA IMPONIBLE

		= DE RENTA	= DEL IMPUESTO	= DE LA TASA
Hasta	7,000	--	--	--
Hasta	8,000	∅ 1.000.00	∅ 29.5	0.1
Hasta	9,000	∅ 1.000	∅ 38.0	0.85
Hasta	10,000	1.000	47.0	0.9
Hasta	11,000	1.000	56.0	0.9
Hasta	12,000	1.000	65.0	0.9
Hasta	13,000	1.000	74.0	0.9
Hasta	14,000	1.000	83.0	0.9
Hasta	15,000	1.000	92.0	0.9
Hasta	16,000	1.000	101.0	0.9
Hasta	17,000	1.000	110.0	0.9
Hasta	18,000	1.000	111.0	0.1
Hasta	20,000	2.000	240.0	0.9
Hasta	22,000	2.000	280.0	2.0
Hasta	26,000	4.000	600.0	1.0
Hasta	30,000	4.000	640.0	1.0
Hasta	36,000	6.000	1020.0	2.0
Hasta	42,000	6.000	1140.0	2.0
Hasta	48,000	6.000	1260.0	2.0
Hasta	54,000	6.000	1380.0	2.0
Hasta	62,000	8.000	2000.0	2.0
Hasta	70,000	8.000	2160.0	3.0
Hasta	80,000	10.000	3000.0	3.0
Hasta	95,000	15.000	4950.0	3.0
Hasta	110,000	15.000	5400.0	4.0
Hasta	125,000	20.000	2850.0	5.0
Hasta	150,000	25.000	10750.0	5.0
Hasta	200,000	50,000	24000.0	7.0
Hasta	250,000	50,000	26500.0	7.0

FUENTE: Cálculos elaborados en base al Anexo No.1

ANEXO No. 3.

TABLA DE APLICACION A PERSONAS JURIDICAS DOMICILIADAS

SI LA RENTA IMPONIBLE ES:		EL IMPUESTO SERA DE:		
HASTA	Ø 10,000.00		2.5%	s/su Monto.
DE	Ø 10,000.01 Hasta Ø 25.000.00	Ø 250,00	más 5%	s/Exced. de Ø 10,000.00
DE	Ø 25,000.01 Hasta Ø100,000.00	Ø 1,000.00	más 10%	s/Exced. de Ø 25,000.00
DE	Ø100,000.01 Hasta 500,000.00	Ø 8,500.00	más 20%	s/Exced. de Ø100.000.00
DE	Ø500,000.01 en adelante	Ø88,500.00	más 30%	s/Exced. de Ø500.000.00

FUENTE: Ley del Impuesto sobre la Renta.

ANEXO No. 5

DISTRIBUCION DE LA CARGA DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA POR RANGOS Y FUENTES DE RENTAS  
MILES DE COLONES.  
1978

	RENTAS SALARIOS COMISIONES, OTRAS RE MUNERACIONES		INDUSTRIA COMERCIO		PROFESIONALES, ARTES, OFICIOS DIVIDENDOS DE SOCIOS NO DOMICI LIADOS.		INGRESOS DE OTRAS FUENTES INTERESES, DIVIDENDOS DE SOCIOS NO DOMICILIADOS.		AGRICULTURA Y GANADERIA		T O T A L E S	
	Impuestos a pagar	%	Impuestos a pagar	%	Impuestos a pagar	%	Impuestos a pagar	%	Impuestos a pagar	%	Impuestos a pagar	%
0. - 10.000	128.9	0.4	1.6	0.1	10.9	0.2	281.8	2.2	10.5	2.8	433.7	0
0.000.01- 25.000	1.173.0	3.8	13.2	0.5	178.3	3.9	655.1	5.2	59.0	15.9	2.078.6	4
5.000.01- 100.000	10.062.9	32.4	184.8	6.40	1.370.3	29.9	3.351.9	26.4	154.1	41.4	15.124.0	29
0.000.01- 200.000	8.843.5	28.4	208.2	7.20	1.095.3	24.0	2.248.9	17.7	58.7	15.8	12.454.6	24
0.000.01- 300.000	3.711.9	11.9	256.8	8.90	604.7	13.2	1.020.1	8.0	40.5	10.9	5.634.0	10
0.000.01- 400.000	3.229.8	10.4	235.2	8.20	402.7	8.8	1.305.0	10.3	27.2	7.3	5.199.9	10
0.000.01- 500.000	447.4	1.5	221.6	7.8	57.8	1.4	534.4	4.3	11.5	3.1	1.272.7	2
0.000.01- 600.000	681.6	2.2	227.4	8.0	57.4	1.3	254.6	2.1			1.221.0	2
0.000.01- 700.000	1.089.0	3.5	119.4	4.1	164.8	3.6	167.4	1.3			1.540.6	2
0.000.01- 800.000	63.1	0.2	115.7	4.0	7.6	0.2	292.1	2.3			478.5	0
0.000.01- 900.000	131.9	0.4	42.6	1.6	9.9	0.2	100.3	0.7			284.7	0
0.000.01-1000.000	88.8	0.3	127.3	4.4	27.8	0.6	101.7	0.8			345.6	0
0.000 a MAS	1.433.6	4.6	1.111.9	38.8	580.3	13.7	2.371.3	18.7	10.6	2.8	5.507.7	1
TOTAL	31.085.4	100.0	2.865.7	100.0	4.567.8	100.0	12.684.6	100.0	372.1	100.	51.575.6	10
%	60.3		5.6		8.8		24.6		0.7		100.8	10

FUENTE: Ministerio de Hacienda  
Centro de Computo.

BIBLIOTECA CENTRAL  
UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

MINISTERIO DE HACIENDA

Centro de Computo

Ejercicio 1979

CUADRO ESTADISTICO DE PERSONAS JURIDICAS POR ESCALA DE RENTA IMPONIBLE

NUMERO DE CONTRIB.	DE	HASTA	RENTA IMPONIBLE	IMPUESTO SOBRE LA RENTA.
855	0.00	10,000.00	3.277.423.07	127.673.23
515	10,001.00	25,000.00	8,600.896.18	575,362.10
838	25,001.00	100,000.00	44,736.935.10	3,807.363.22
291	100,001.00	200,000.00	41,054.891.09	5,280,498.62
115	200,001.00	300,000.00	28,396.514.58	4,577,181.83
85	300,001.00	400,000.00	29,102.760.49	5,104.564.30
38	400,001.00	500,000.00	16,715.331.09	3,039.228.66
29	500,001.00	600,000.00	15,970,085.80	2,957.201.56
19	600,001.00	700,000.00	12,019.237.18	2,349.858.10
17	700,001.00	800,000.00	12,533.490.01	3,335.375.67
14	800,001.00	900,000.00	11,486.921.90	2,505.322.70
13	900,001.00	1,000,000.00	12,342.677.23	2,871,802.48
44	1,000,001.00	2,000.000.00	59,651.524.45	15,172.026.40
19	2,000,001.00	3,000.000.00	44,202.131.71	12,478.233.45
9	3,000,001.00	4,000.000.00	32,431.722.72	8.756.088.56
14	4,000,001.00	EN ADELANTE.	78,339,341.95	22,904.346.38
	T O T A L E S		450,861.884.55	95,842.127.26

M I N I S T E R I O   D E   H A C I E N D A  
Centro de Computo

E J E R C I C I O   1983

CUADRO ESTADISTICO DE PERSONAS JURIDICAS POR ESCALA DE RENTA IMPONIBLE.

NUMERO CONTRIB.	DE	HASTA	RENTA IMPONIBLE	IMPUESTO SOBRE LA RENTA
968	0.00	10,000.00	3,869.173.11	205.081.79
541	10,001.00	25,000.00	9,011,027.50	452,143.79
877	25,001.00	100,000.00	46,359.913.34	3,777,022.43
302	100,000.00	200,000.00	41.838,748.66	5,167.211.17
120	200,001.00	300,000.00	29,333,781.68	4,679.432.69
75	300,001.00	400,000.00	25,687.167.58	4,284.668.38
41	400,001.00	500,000.00	18,160.536.29	3,161,922.66
38	500,001.00	600,000.00	20,868.742.22	4,207.014.77
19	600,001.00	700,000.00	12,311,610.11	2,794.617.69
21	700,001.00	800,000.00	15,655.409.16	3.415.290.67
14	800,001.00	900,000.00	11,805.469.64	2,680.640.91
15	900,001.00	1,000,000.00	14,258.171.04	3,476.988.88
54	1,000,001.00	2,000,000.00	75,808.503.41	19,593.522.49
18	2,000,001.00	3,000.000.00	43.465.372.47	12,125.054.83
10	3,000.001.00	4,000,000.00	34.601.822.20	9,363.865.29
25	4,000.001.00	en adelante.	200.218.131.24	57,564.525.67
T O T A L E S			603,253,579.65	136,949.004.11

## BIBLIOGRAFIA

- 1- ALVARADO VELA, y VÁSQUEZ  
"El Catastro Fiscal como Instrumento de Política Tributaria en El Salvador". Tesis, Universidad Nacional de El Salvador, Facultad de Ciencias Económicas, 1984".
- 2- AYALA MORENO EDUARDO.  
"Análisis de los Resultados de la Banca Comercial Nacionalizada" ABANSA, 1984.
- 3- BANCO CENTRAL DE RESERVA.  
"Memorias correspondientes a los ejercicios 1970-1983"  
Revista Mensual de Enero 1980 a Diciembre de 1983.
- 4- BANCO HIPOTECARIO  
"Revistas varias. Publicaciones Trimestrales"
- 5- BANCO INTERNACIONAL DE DESARROLLO.  
"Endeudamiento Externo de América Latina. Situación Actual y Perspectivas" Folleto sin nombre, versión mimeografiado de apuntes, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de El Salvador, 1979 .

6- BRAND, SALVADOR OSWALDO.

"Diccionario de las Ciencias Económicas y Administrativas" Editorial Salvadoreña. 1978.

7- CASTRO Y LESSA.

"Introducción a la Economía. Un enfoque Estructuralista". Editorial siglo XXI. S.H. 1982. México, D.F.

8- CLEMENT, MORRIS C.

"Economía, enfoque: América Latina".

2da. edición Impreso en México McGraw Hill, agosto - 1982.

9- DADA HIREZI, HECTOR

"La Economía de El Salvador y la Integración Centroamericana".

1945-1960. UCA Editores, 1978.

10- DE WULF LUC.

"Reducen las Desigualdades los Gastos Públicos". Folleto sin Nombre, Versión mimeografiado. Central de Apuntes, Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de El Salvador.

11- DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICAS Y CENSOS.

"Indice de Precios". Publicación Trimestral San Salvador - El Salvador, Centro América.

12- DUE, JHON J.

"Análisis Económico de los Impuestos".

Editorial UTEHA. Año 1968.

13- FERNANDEZ, MARIO ALBERTO.

"El Impuesto sobre la Renta en El Salvador" Tesis:

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales.

14- GARCIA ROSALES, EDUARDO.

"La Evolución del Tipo de Cambio".

Tesis: Universidad de El Salvador, Facultad de Ciencias Económicas 1982.

15- GROVER, HAROLD M.

"Finanzas Públicas". Editorial Trillas, S.A. México, 1982.

16- HANSEN, ALVIN H.

"Teoría Monetaria y Política Fiscal"

Fondo de Cultura Económica, México, 2da. edición. 1960.

17- IBISATE, FRANCISCO JAVIER.

"1983: Evaluación Económica". Boletín de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Centroamericana. - año VI, No. 6 noviembre-diciembre 1983 pp. 429-450.

18- LAZO, FRANCISCO.

"El Nuevo Paquete de Impuestos" Boletín de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad Centroamericana - José Simeón Cañas. Año VI No. 6, Noviembre-Diciembre 1983. pp. 116-121.

- 19- LEGISLACION DE EL SALVADOR.

"Ley de Impuesto sobre la Renta 1968".

"Recopilación de Leyes tomo I, II del Ramo de Hacienda".

"Ley de Registro y Control Especial de Contribuyentes al Fisco".

"Ley Orgánica de Presupuesto"

"Ley de Presupuesto"

20- LOPEZ LOPEZ, MARIO CESAR

"La Elasticidad del Sistema Tributario de El Salvador" Tesis. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad - de El Salvador, 1980.

21- LOPEZ MIRA, JOSE RODOLFO

"Introducción al Sistema Económico".

Editado por Universidad Tecnológica, 1983.

22- MAGAÑA, ALVARO

"Ensayos de Derechos Tributarios"

Enero de 1984,  
San Salvador, Centroamérica.

23- MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA.

"Cuarta Evaluación del Proceso de la Reforma Agraria"  
San Salvador, El Salvador, octubre 1984.

24- MINISTERIO DE HACIENDA.

"Informes Complementarios Constitucionales sobre Ha-  
cienda Pública de El Salvador". Año 1970-1982.

"Memorias de los años 1979-1983. "Finanzas Públicas -  
Revista, San Salvador, C.A. Año I No. 1 Enero, Mzo. -  
1984.

25- MINISTERIO DE PLANIFICACION

"Principales objetivos, metas, políticas e Instrumen-  
tos del Preplan de Desarrollo 78-82". Doc. No. Dt/985  
Mayo 1977. Departamento de Publicaciones, Universidad  
de El Salvador.

26- MORENO PORTILLO, JOSE RUBEN

"Tratamiento Contable del Impuesto sobre la Renta Di-  
ferida".

Tesis: Facultad de Ciencias Económicas, Universidad  
de El Salvador, 1982.

27- NAPOLEON, CLAUDIO

"Diccionario de Economía Política". Talleres Técnicos Ortells Valencia, España 1982.

28- OEA

"Inflación y Tributación, Análisis de los efectos de la Inflación y de los Sistemas de Ajustes empleados para corregir sus distorsiones en América Latina".

29- OEA-BID

"Análisis de Política Fiscal".

"Política Tributaria y Desarrollo Tecnológico". Banco Hipotecario de El Salvador; Revista Trimestral, Volumen VII, No. 3, Julio-Septiembre, 1972.

30- PINEDA, HUGO LEONEL

"Las consecuencias Económicas del Impuesto sobre la Renta en El Salvador" Publicación del Instituto Salvadoreño de Derecho Tributario.

31- PORZECANSKI, C. ARTURO.

"Política Fiscal en América Latina" 1a. Edición, 1977 CEMLA México.

32- POSADA SANDOVAL, ROBERTO.

"Ganancias de Capital"

Publicación del Centro de Estudios Jurídicos.

33- TARANTINI, JACINTO R.

"Reforma Tributaria, Introducción a su Estudio",

Víctor P. de Zavalia, Editor Alberti 835. Buenos Aires, 1974.