

# Del Exceso de Utilidades

Por OSCAR GONZALEZ MESA

## *Origen*

Con posterioridad del año de 1914 y por urgencias derivadas de la primera guerra mundial, los Gobiernos de las Naciones en conflicto se vieron obligados a proveerse, en cantidades extraordinarias e imprevistas, de numerosos elementos cuyos precios alcanzaron altísimos niveles y cuyos productores obtenían exorbitantes beneficios.

Por la misma época aquellos trabajadores que por sus condiciones personales o familiares fueron eximidos de enrolarse en los ejércitos beligerantes cotizaban sus servicios a remuneraciones exageradamente elevadas.

Tales situaciones de privilegio atrajeron la atención de la opinión pública y la alarma de las autoridades. Se consideró entonces que las diferencias entre los rendimientos ordinarios del capital o del trabajo y los rendimientos extraordinarios o de guerra, deberían ser no solo materia o base para la imposición normal, sino sufrir un gravamen adicional correctivo de la especulación imperante.

Surgió así, pues, el concepto de super-utilidades, de rentas excesivas o ultra-normales a las cuales se les asignó una mayor capacidad de tributación asumiendo que su fuente exclusiva era la acción guerrera estatal, o que por razón de esta su obtención era más fácil, o que cuando menos no se derivaban del mayor esfuerzo, capacidad o ingenio de sus receptores.

Sobre dichos antecedentes de índole social y económica se creó el gravamen al exceso de utilidades como un recurso de emergencia y transitorio, a tarifas de fuerte progresividad que, por ejemplo en Italia, terminaban a la tasa confiscatoria del 100%.

## *Antecedentes colombianos*

Génesis de similares contornos muestra en Colombia la imposición a las utilidades excesivas, concebida frente a urgencias económico-fiscales, hace pocos lustros, por medio de la Ley 78 de 1935 promulgada cuando aun persistían las consecuencias de la crisis económica de 1930 y del conflicto fronterizo colombiano-peruano. Entre el año 35 y la reforma tributaria de 1960 el impuesto se mantuvo con intrascendentes modificaciones especialmente tarifarias.

Los antecedentes parlamentarios y administrativos acontecidos durante la elaboración, discusión y adopción de la Ley 81 de 1960 revisten notoria im-

portancia en lo que se refieren al impuesto complementario de exceso de utilidades, respecto del cual vacilaron Cámara, Senado, Consejo de Ministros, Asesores y funcionarios, prevaleciendo en veces las razones técnicas que lo hacen desaconsejable sobre las políticas que lo sostienen, o viceversa, hasta acabar por imponerse las segundas en la forma que detallaremos a continuación.

La Comisión de Expertos Tributarios del Ministerio de Hacienda, designada principalmente con el fin de elaborar para el Gobierno Nacional un proyecto de reforma y codificación de las normas sobre impuestos de renta y complementarios, incorporó el de exceso de utilidades a cargo solamente de las personas naturales y de las sociedades de capitales.

El Gobierno Nacional, previas prolongadas discusiones en Consejo de Ministros, adoptó el impuesto de exceso de utilidades para las sociedades anónimas y en comandita por acciones, y propuso liberar del mismo a las restantes sociedades y a las personas naturales.

La misión técnica de la "Universidad de Harvard" que por solicitud de Colombia revisó el proyecto elaborado por los expertos del Ministerio de Hacienda, consignó en su informe los siguientes conceptos:

"Es la opinión general que un impuesto al exceso de utilidades es normalmente un impuesto indeseable".

"...Como política sería aconsejable discontinuar al exceso de utilidades cuando las condiciones fiscales lo permitan".

En la Cámara de Representantes y especialmente en su Comisión Tercera Constitucional, se debatió la reforma tributaria durante todo el año de 1959, con intervención de voceros de los gremios y, entre otras modificaciones al Proyecto, se suprimió para todo género de contribuyentes el impuesto de exceso de utilidades, siendo de admirar cómo allí donde la sensibilidad política muestra su mayor efervescencia, primaron las razones técnico-económicas.

Pero finalmente en el Senado de la República fue nuevamente reincorporado a la ley el impuesto a las ganancias excesivas en condiciones similares a las del proyecto original. Algunos grupos parlamentarios temieron que la supresión del impuesto fuese torcidamente interpretada por la opinión y por los sectores opositoristas, tomándola como actitud contemplativa hacia los gremios económicos del capital privado, o como "el precio con que el régimen le correspondía a las oligarquías por su apoyo político-electoral". Y la determinación senatorial hubo de ser acatada por la Cámara, por el Gobierno y por los Técnicos ante la necesidad de sacrificar la parte para salvar el todo.

#### *Régimen vigente. Síntesis*

Las características esenciales del impuesto colombiano a las super-utilidades podrían resumirse así:

a) Las rentas exclusivas de trabajo y la parte de las rentas mixtas considerada como de trabajo están exentas cualquiera que sea la cuantía de ellas concretada en un solo individuo.

b) Invariablemente han estado exentas también las rentas producidas por patrimonios incipientes o modestos, calificación que se reservó inicialmente para los capitales inferiores a \$ 25.000.00, límite patrimonial que se elevó a \$ 100.000.00 desde 1953.

c) A los patrimonios que el legislador consideró medianos les fue reservado un tratamiento benévolo, permitiéndoles a aquellos cuyo monto fuese superior a \$ 100.000.00 e inferior a \$ 200.000.00, tasas de utilidades no excesivas en escala descendente entre el 42% y el 12%.

d) En la determinación de la renta básica para calcular el exceso se permite, entre otras deducciones, la del impuesto sobre la renta y el complementario de patrimonio.

e) La ley dejó al margen de este impuesto a las rentas producidas por la minería de metales preciosos, a las ganancias ocasionales mobiliarias e inmobiliarias, los ingresos herenciales, y similares, el 15% de las utilidades destinados a protección y recuperación de activos y la exención por agotamiento de yacimientos naturales.

f) Salvo las excepciones de los literales anteriores desde 1935 y como regla general se han considerado fiscalmente regulares o normales las rentas equivalentes o inferiores al 12% anual del capital que las genera, y se tienen por excesivas y gravables las que representen una tasa de utilidad superior al 12%, y

g) Las tarifas aplicables también han evolucionado en el tiempo —al alza naturalmente— dentro del sistema progresivo escalonado cuyos renglones máximos y mínimos fueron fijados así: del 10% al 30% originalmente; del 13% al 33% en 1944; del 18 3/4% al 50% en 1953 y finalmente del 20% al 56% desde 1960 en adelante.

#### *Fundamentos*

Quienes defienden el impuesto aducen entre otras razones que justifican su implantación o mantenimiento, las que aparecen concretadas en el inciso final del artículo 2º del proyecto de reforma de 1960 que dice así:

“Los objetivos principales del impuesto de exceso de utilidades son: restringir los beneficios extraordinarios que se deban especialmente a protecciones oficiales o a la acción de la comunidad, y cortar posibles abusos con los trabajadores o con el consumidor”.

Aunque el párrafo transcrito no alcanzó a convertirse en precepto legal por no haber merecido la adopción parlamentaria, su texto refleja fielmente el pensamiento de los defensores del gravamen.

#### *Enriquecimiento versus devaluación*

La emisión desenfrenada del papel moneda de curso forzoso es fenómeno de ocurrencia común durante las épocas de guerra y crisis, a la sombra de las cuales nació el gravamen a las rentas excesivas. Así la aparente equidad del impuesto se esfuma en la misma medida en que la moneda pierde su poder adquisitivo.

“Muchos beneficios de guerra —relata Enaudí— no fueron efectivamente tales. Se trataba de meras variaciones en la terminología monetaria. Si los inventarios se hubiesen hecho con la misma medida que antes, se habría comprobado una disminución en el patrimonio del contribuyente”.

Una reglamentación del impuesto que nos ocupa ceñida a la equidad requeriría provisiones que eviten confundir el exceso de utilidades con el exceso de devaluación. Aunque bien sabido es con cuanta persistencia los gobiernos —excepto el nuestro de 1963— niegan el riesgo de devaluación hasta minutos antes de decretarla.

#### *Protección Estatal*

La protección oficial a determinadas actividades que se estiman notoriamente benéficas para el desarrollo económico de la comunidad, persigue bajo cualquiera de sus modalidades el fortalecimiento de la actividad protegida. Y obviamente el crecimiento acelerado que se busca no se ha de alcanzar con base en pérdidas y ni siquiera en utilidades normales sino precisamente a base de rendimientos extraordinarios sin los cuales el proteccionismo pecaría de ineficaz o inocuo.

Entre las formas más usuales del proteccionismo están la exención total o parcial del impuesto sobre la renta y la desgravación aduanera para materias primas. Concebido el impuesto a las super-utilidades como un correctivo de la protección oficial, llegaríamos al contrasentido de crear un impuesto para gravar la exención de otros impuestos.

Anular los beneficios de una protección oficial conscientemente otorgada, gravándolos por excesivos, equivale, como en el dicho popular, a borrar con el codo lo que se escribe con la mano. Cuando la protección llegue a ser innecesaria o cuando la actividad deje de ser económicamente benéfica, lo adecuado es reducir o suspender francamente los estímulos, en lugar de complicar con paradojas el régimen tributario.

#### *Salarios insuficientes*

Cada día la contratación colectiva de trabajadores gana el terreno que le cede la contratación individual y así la fuerza o poderío del capital y del trabajo tienden hacia el equilibrio o al menos acortan sus distancias. No es pues hoy discrecional del patrono aminorar salarios para su individual beneficio.

Las empresas en pérdida y las de utilidades insignificantes no disponen de los medios pecuniarios necesarios para mejorar la remuneración de sus trabajadores sin deterioro del capital que garantiza su estabilidad y subsistencia. Por el contrario, las grandes utilidades —bien lo saben los sindicatos— constituyen base inmovible para exigir más altos niveles en materia de salarios.

El gravamen al exceso como herramienta para evitar abusos laborales no queda suficientemente sustentado si se piensa que la amplitud en materia de salarios permite contratar al personal más idóneo y constituye un estímulo a la eficiencia del trabajador, con lo cual la producción y por ende los rendimientos pueden acrecentarse loablemente.

*Política de precios*

El impuesto al exceso como moderador indirecto de precios y como correctivo de abusos con el consumidor, es de efectividad harto discutible. Los buenos rendimientos de ciertas empresas, por sí solos, estimulan su crecimiento y atraen inversionistas competidores. Al aumentar la producción los precios buscan su normalidad retributiva en cumplimiento de la inderogable ley económica de la oferta y la demanda.

*El exceso sobre qué?*

Para definir cuándo algo es superior o está por encima de lo normal debemos previamente determinar qué es lo normal. El concepto de excesivo presupone un límite considerado aceptable. En el señalamiento de ese límite bajo el cual las rentas se califican de normales y sobre el cual adquieren la calidad de excesivas, radican las mayores dificultades y objeciones para el impuesto al exceso de utilidades.

En los rendimientos de empresa el límite de normalidad debe guardar relación con la magnitud del riesgo de pérdida. Así los réditos de un negocio aleatorio deben ser superiores al de una inversión segura. Al préstamo a la gruesa ventura, contrato caduco y eminentemente eventual, y al mutuo a interés con garantía hipotecaria no pueden fijárseles idénticos máximos de rédituación normal, y la diferencia corresponde al mayor riesgo del primer contrato comparado con el segundo.

Por otra parte, tanto el valor absoluto de las utilidades percibidas por un sujeto gravable, como el valor porcentual o relativo de las mismas respecto del patrimonio, dependen principalmente del mayor o menor número de veces en que la operación económica se repita en el tiempo.

El fabricante de árboles de navidad, utiliza el capital de su industria una vez durante el año. El importador cuyas mercaderías tardan, supongamos, seis meses en sus procesos de compra, transporte, nacionalización y venta, alcanzaría a repetir el ciclo nuevamente en la segunda mitad del año rotando así dos veces su capital. A su vez el comerciante distribuidor de manufacturas nacionales de constante producción y rápido consumo, textiles por ejemplo, podría rotar fácilmente su capital cada dos meses. Y finalmente el panadero y el expendedor de carnes suelen rotar su capital circulante diariamente.

Si todos estos sujetos adquirieran sus mercancías con un descuento uniforme del 12%, al finalizar el año obtendrían los siguientes resultados:

<i>Sujeto</i>	<i>Rotación anual</i>	<i>Utilidad por ciclo</i>	<i>Rendimiento anual</i>
Industrial navideño .....	1 vez	12%	12%
Importador .....	2 veces	12%	24%
Distribuidor .....	6 veces	12%	72%
Panadero .....	365 veces	12%	4.380%

Será justo —preguntamos— medir con el mismo rasero fiscal al prestamista que a quien invierte en exploraciones petrolíferas? O al fabricante de artefactos

navideños y al expendedor de carne? No, no lo es. Y las reglamentaciones sobre el exceso de utilidades no establecen diferencias para situaciones tan diversas.

### *Consecuencias antieconómicas*

Las razones o factores primigenios del trabajo productivo y por ende de la producción y el desarrollo se remontan al mandato bíblico de “ganarás el pan con el sudor de tu frente”, u observando la condición humana que puede decirse que el instinto de conservación y supervivencia es lo que nos impele a trabajar para vivir.

Después de satisfechas las necesidades esenciales de subsistencia, la más poderosa de las fuerzas motrices que inducen al hombre hacia el trabajo y la inversión —pilares de la producción— son sin lugar a dudas el ánimo de lucro, el ansia de enriquecimiento y la ambición humana que tan difícilmente alcanza a verse colmada. Solo por excepción se presentan en el conglomerado social individuos que vinculan la plenitud de su capacidad de trabajo a la obtención de fines pecuniariamente improductivos y carentes directa e indirectamente del lucro individual o colectivo.

Pero regresando al mundo de la producción, compuesto por seres y por entes inmensamente distanciados del ascetismo, reflexionemos en cuáles deben ser sus reacciones naturales frente a un gravamen total o parcialmente incautorio como el del exceso de utilidades.

Usando nuevamente los ejemplos traídos al relieves el fenómeno de la velocidad del capital, supongamos ahora que, antes de franquear la barrera de las utilidades excesivas, los productores prefieren suspender actividades en el momento de completar las utilidades del 12%. En tal supuesto la duración de las épocas de actividad y de ocio serían las siguientes:

<i>Sujeto</i>	<i>Interés anual</i>	<i>Tiempo activo</i>	<i>Receso</i>
Industrial navideño . . . . .	12%	1 año	0
Importador . . . . .	12%	6 meses	6 meses
Distribuidor . . . . .	12%	2 meses	10 meses
Panadero . . . . .	12%	1 día	364 días

Contemplemos ahora la hipótesis de que por temor a incurrir en el exceso y en lugar de cerrar temporalmente sus establecimientos, los interesados resuelvan reducir los precios de venta y por ende sus márgenes de utilidad hasta un nivel tal que represente sobre el patrimonio la rata del 12% anual. ¿Cuáles serían entonces los márgenes de utilidad en cada caso? Veámoslo:

<i>Sujeto</i>	<i>Utilidades por ciclo</i>	<i>Rotación anual</i>	<i>Interés anual</i>
Industrial navideño . . . . .	12%	1 vez	12%
Importador . . . . .	6%	2 veces	12%
Distribuidor . . . . .	2%	6 veces	12%
Panadero . . . . .	0,03229%	365 veces	12%

Estas tasas de utilidad imaginariamente impuestas por el gravamen al exceso de utilidades están reñidas con las realidades económicas y comerciales y no guardan equitativa relación con el esfuerzo del empresario ni con los riesgos de la inversión.

Ahora bien, si se comparan dos empresas de actividades y rendimientos iguales, de \$ 240.000.00 anuales por ejemplo, pero de patrimonios diferentes de un millón de pesos la primera y de dos millones la segunda, habrá de observarse cómo esta produce al 12%, tasa no excesiva, al tiempo en que aquella gana el 24% y sufre el gravamen, desequilibrio que no dejará de inducir a este contribuyente a colocarse en las mismas condiciones de su competidor duplicando el capital e invirtiendo el aumento en bienes de escasa o ninguna productividad. Y aun más: Si la capacidad de inversión se encuentra copada, es posible que el contribuyente ante el dilema de producir para el fisco o de limitar su producción y por ende sus utilidades porcentuales, opte por lo segundo.

Finalmente los afectados por el exceso de utilidades, no estando en condiciones de incrementar patrimonio ni de reducir producción, acostumbran apelar a otros recursos anti-económicos tales como el aumento inmoderado de los gastos generales especialmente en los renglones de remuneraciones de directores, publicidad, relaciones públicas, etc.

En síntesis: El impuesto sobre el exceso induce a la inversión superflua, a la utilización inconveniente de los medios de producción, al gasto excesivo, a la merma de la producción, al ocio y al gasto exagerado. Y contra estos males es ineficaz la acción moderadora de los preceptos que exigen la necesidad de las expensas y la relación de causalidad entre estas y la renta, porque para su aplicación racional y ausente de arbitrariedades los funcionarios de Hacienda necesitarían conocer mejor a todas y cada una de las empresas que sus propios dueños.

#### *Observaciones al sistema colombiano*

Además de las glosas ya expuestas, formuladas por los Hacendistas al impuesto sobre el exceso de utilidades en general y aplicables al sistema colombiano, este es susceptible de particulares reparos.

En la Ley 81 de 1960 se encuentran diversos y no escasos preceptos concebidos en términos monetarios rígidos tales como las exenciones personales y por personas a cargo; las exenciones personales especiales por pensiones educativas, arrendamientos y gastos hospitalarios; los límites de la deducción por sueldos pagados a técnicos y directores, la exención rentística básica sobre los dividendos recibidos, etc. Y en materia de exceso de utilidades: el valor de los patrimonios exentos hasta de \$ 100.000.00; la escala de mayor tolerancia entre \$ 100.000.00 y \$ 200.000.00 y el porcentaje inflexible del 12% para patrimonios mayores de \$ 200.000.00, todos los cuales mientras no desaparezca el gravamen, merecen ser actualizados o, preferiblemente, sustituidos por normas de mayor elasticidad.

Legislar en términos monetarios cuantitativos no siendo ello absolutamente indispensable, resulta inconveniente en países de moneda blanda como el nues-

tro. Se suceden las devaluaciones, pierde la moneda su poder de compra y aquellas normas se tornan insuficientes, injustas o antieconómicas. Es así como a solo seis años de promulgada la Ley 81 de 1960 y repasado el capítulo sobre el exceso de utilidades, observamos lo siguiente:

1º) Si el propósito del legislador al eximir del impuesto en referencia a las utilidades de cualquier magnitud producidas por patrimonios hasta de \$ 100.000.00, fue permitir y promover el rápido crecimiento de los pequeños capitales y fomentar el ahorro, dicha cifra resulta hoy exigua e inoperante. Más de \$ 100.000.00 cuestan ahora: un automóvil nuevo de los que se fabrican en el exterior con destinación popular, una camioneta de reparto, el equipo mecánico para un taller sencillo o una vivienda obrera.

Nos parece sensato que después de las dos últimas devaluaciones la base exenta de exceso proceda a ajustarse elevándola hasta \$ 500.000.00 y estableciendo ojalá la posibilidad de modificaciones automáticas o gubernamentales en el evento de futuras alteraciones monetarias.

2º) Con igual criterio y por las mismas circunstancias económicas la tabla de mayores rendimientos tolerados para los patrimonios escalonados entre los \$ 100.000.00 y los \$ 200.000.00, está urgida de una actualización que quizás podría contemplar niveles entre \$ 500.000.00 y \$ 1.000.000.00, ajustables automática o ejecutivamente.

3º) Considerar excesivas y por ende doblemente gravables las utilidades superiores al 12% como rige inflexiblemente entre nosotros respecto de patrimonios superiores a \$ 200.000.00, es como antes lo anotáramos una base ciega que no consulta el riesgo de cada género de inversiones, ni la velocidad o rotación del capital, ni la eficiencia o ingenio de los empresarios.

Pero además aquella tasa rígida del 12% está vigente desde el año de 1935 cuando los intereses corrientes bancarios eran del 6% y cuando los intereses superiores al 9% se consideraban usurarios y susceptibles de la rebaja judicial establecida en el artículo 2321 del Código Civil.

En la actualidad la situación económica, social y financiera es notoriamente distinta. Los intereses corrientes que cobra la banca colombiana por créditos comerciales son del 12% al 14% los compensatorios y del 18% al 20% los moratorios. Los dividendos producidos por las acciones de sociedades anónimas inscritas en las Bolsas de Valores de Bogotá y Medellín, representan comúnmente rendimientos equivalentes a las tasas del 13% al 20%. Las operaciones de crédito entre particulares, formalizadas mediante el descuento de instrumentos negociables avalados por los Bancos, se celebran regularmente entre el 24% y el 36%, sin perjuicio de la comisión del 4½% que cobra el Banco avalador. Y recordemos por último que el fisco cobra sin sonrojo intereses moratorios hasta del 36%, es decir, tres veces superiores a los que la ley considera excesivos y grava como tales.

En estas circunstancias es evidente que no debería subsistir la tasa del 12% como límite general de utilidades normales y que mientras se mantenga el gravamen es urgente elevarla en la misma proporción en que han subido los intereses corrientes.



*Consideraciones fiscalistas*

El temor a incurrir en el exceso de utilidades configura un estado de ánimo en el contribuyente, propenso a encaminarlo hacia vedados sistemas de evasión tributaria, o a dedicar su ingenio, recursos y actividad a la búsqueda de fórmulas evitacionistas legalmente aceptables.

Uno y otro procedimiento vienen incidiendo notoriamente en el volumen de los recaudos no solo del impuesto que los motiva sino también de los impuestos básicos.

Sin lugar a dudas, el día en que se borre de nuestra legislación este gravamen, o en que siquiera se eleven razonablemente los límites de la exención inicial, los de tolerancia, la rata del 12% y su base patrimonial, el fisco recibiría mayores ingresos por impuestos básicos, a los dejados de recaudar por el exceso de utilidades cuyo monto anual equivale escasamente al uno por ciento del presupuesto nacional.

En su brillante conferencia sobre el tema de los *Estímulos tributarios*<sup>1</sup>, el doctor Gustavo Vasco Muñoz, enunció la conveniencia de sugerir la creación de un incentivo consistente en sustraer del exceso de utilidades a aquella parte de las rentas que sean reinvertidas. En esta fórmula se conjugan inteligentemente la necesidad de fomentar el ahorro, la reinversión y con estos el desarrollo económico nacional, con la conveniencia de eliminar así sea parcialmente la tributación sobre las utilidades excesivas.

Somos francos partidarios de la supresión de dicho impuesto para todo género de contribuyentes, pero dudamos del éxito que en estos momentos pueda acompañar en el Parlamento a iniciativa semejante. Por su intención, presentación e incidencias económicas la fórmula expuesta por el doctor Vasco es de aquellas que suelen abrirse camino con menores dificultades a lo largo de su consideración en el Congreso.

Para terminar debemos celebrar y aplaudir el hecho de que en el proyecto de Ley sobre modificaciones al régimen vigente en materia de impuestos nacionales, presentado recientemente a la Cámara de Representantes por el Ex-Ministro de Hacienda, doctor Joaquín Vallejo Arbeláez, figuran entre las normas sustituibles o derogables los artículos 78 a 84 de la Ley 81 de 1960, preceptos que son precisamente los que determinan los rendimientos aceptables y excesivos, las bases gravables y las tarifas del impuesto sobre el exceso de utilidades.

El sistema adoptado, el de la simple derogatoria, es tinoso y quizás sirva para evitar o aminorar las discusiones sobre la supresión del gravamen. Pero es imperfecto en cuanto no se contempló también en el proyecto la modificación de los artículos 1º, 5º, 6º, 9º y 11º de la Ley, en los cuales se establece el impuesto y se determinan cuáles son los contribuyentes obligados al mismo.

Si el proyecto fuese convertido en Ley, sin modificaciones, nos hallaríamos frente al contrasentido de que subsistiría el impuesto complementario que se trata de suprimir, lo mismo que los sujetos pasivos, habiendo desaparecido solamente sus bases y tarifas.

De todas maneras el propósito del ejecutivo es laudable y hacemos votos porque en esta oportunidad las sinrazones políticas no impidan su final realización.

<sup>1</sup> Se publica a continuación, en este mismo número de la Revista.