

ANÁLISIS ECONÓMICO Y SOCIAL POR LA APLICACIÓN DE IMPUESTOS

ECONOMIC AND SOCIAL ANALYSIS BY THE TAXATION

NICKO ALBERTO GOMERO GONZALES*

Docente Principal de la Facultad de Ciencias Contables
Universidad Nacional Mayor de San Marcos-UNMSM / Lima-Perú

[Recepción: Abril de 2016/ Conformidad: Mayo 2016]



RESUMEN

Los impuestos son aplicados por los gobiernos para financiar sus gastos gubernamentales. La orientación de los desembolsos está basada en las políticas públicas o fiscales, los cuales, como se sabe, su principal función es la de mejorar las brechas sociales y económicas a través de una efectiva redistribución. Pero para que se efectivice estas políticas redistributivas, es condición básica sostener un crecimiento económico y como producto de ello, por el trabajo que ejercen los instrumentos automáticos, tales como los impuestos. Así, se experimentará mayores flujos de ingresos presupuestales.

A través del tiempo, en el Perú, los ingresos de los gobiernos mayormente solo se han basado en dos pilares básicos; el impuesto a la producción, al consumo y a los ingresos, pero con mayor fuerza los flujos tributarios han descansado en el IVA, situación que conlleva afirmar que el sistema tributario nacional es eminentemente regresivo. Si bien el impuesto a los ingresos está por debajo del IVA, su participación es relevante para financiar el presupuesto, especialmente aquellos que son aplicados a las utilidades empresariales y la renta personal.

Palabras Clave:

Impuestos; gastos públicos; sistema tributario; caja fiscal; crecimiento económico.

ABSTRACT

Taxes are applied by governments to finance government spending. The orientation of disbursements is based on public or fiscal policies, which –as it is known- their main function is to improve the social and economic gaps through effective redistribution. But for these redistributive policies to be effective, a basic condition is that economic growth is sustained and as a result of this, because of the work exerted by automated instruments, like taxes. Then, greater flows of budget revenues will be experienced.

Over time, in Peru, the government revenues have only been based largely on two pillars; the tax on production, consumption and income, but with greater force tax flows have rested on VAT, a situation that leads to assert that the national tax system is essentially regressive. While income tax is below the VAT, its participation is relevant to finance the budget, especially those that are applied to corporate profits and personal income.

Keywords:

Taxes; public expenditure; tributary system; fiscal cash; economic growth.

*Doctor en Ciencias Económicas. Magíster en Contabilidad con mención en Banca y Finanzas -UNMSM. Email: gomero_econ@yahoo.es

INTRODUCCIÓN

Las sociedades (especialmente aquellas que están localizadas en los países emergentes) atraviesan por un conjunto de problemas de tipo estructural que los gobiernos de turnos deben de agendar para darles solución de forma permanente, lo cual, por cierto, muchas veces solo se queda en buenas intenciones y no llega a concretarse. En esta población de aquellos que no son beneficiados por los avances de la modernidad y la generación de riqueza por los actores económicos, se observa una serie de restricciones que entorpecen el camino para la búsqueda de mejores condiciones de vida.

Las carencias de infraestructura de salud y educación son algunos de los puntos críticos que los países pobres o emergentes no han podido dar solución. Por ello, se aprecia una serie de ineficiencias en estos sectores que inclusive han trastocados los indicadores de productividad. Si a estas limitaciones le sumamos las debilidades que se presentan en la infraestructura económica y en las plataformas del conocimiento, se va a encontrar una serie de situaciones críticas y que, en cierta forma, explican el por qué son considerados emergentes y tercer mundistas.

El Perú, como parte de este hemisferio, no se escapa de esta problemática. Por ello, se aprecian en él atrasos en el campo de la educación, de la ciencia, en la innovación tecnológica y otras deficiencias que, a través del proceso retroalimentador, se convierten en un ancla que retrasa el proceso de crecimiento y desarrollo económico. Todos estos resultados son históricos y a pesar de que los gobiernos pusieron sus “esfuerzos” para corregir estas brechas sociales y económicas, aún están latentes y, en ciertas formas, fundamenta el por qué el coeficiente de GINI supera el 0.50, cifra que demuestra una relativa inequidad en la distribución de la renta, en especial, en aquellos lugares donde la presencia del Estado y las actividades productivas han tenido una presencia marginal.

El objetivo de todo gobierno es cerrar las brechas o asimetrías sociales a través de mecanismos redistributivos. Para ello, es necesario que cuente con recursos financieros, el cual solo o conseguirá con la aplicación de impuestos, el cual debe estar encuadrada dentro de una política tributaria. Si se

cuenta con estos fondos fiscales y a la par existe una eficiente política de gasto social, estará garantizada la redistribución de la riqueza. Caso contrario, solo será buenas ideas pero sin soluciones. Los obligados tributarios debe tomar conciencia, que la evasión o elusión no conduce a ningún resultado, todo lo contrario genera perturbaciones económicas y sociales. El objetivo de este artículo es explicar cómo los impuestos en sus diversas modalidades pueden cumplir su función social y económica.

EL EFECTO SOCIAL Y ECONÓMICO DE LOS IMPUESTOS: UN ENFOQUE TEÓRICO

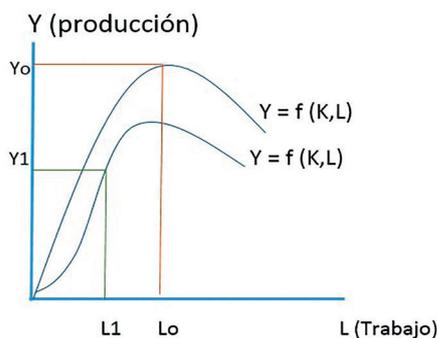
La función del Estado es crear las condiciones del caso para que los actores económicos y sociales se inserten al mundo de la eficiencia y la productividad. La filosofía del Estado no debe centrarse en el pilar de la protección y de las dádivas que solo generan adormecimiento mental a la población. No existe país en el mundo que haya alcanzado los máximos niveles de bienestar al amparo del proteccionismo estatal. Quizás temporalmente surta buenos resultados, pero mantenerlos en el tiempo sabiendo que causa improductividades solo acarrea en el largo plazo una pérdida de bienestar.

De acuerdo a Soto (2007) se señala lo siguiente: “La correcta administración de los recursos, dentro del marco político, económico y social, llevaría a lograr objetivos de orden público y se traducirían en bienestar social, como la función fundamental del Estado”. Lo afirmado por el autor nos da una idea cómo debe ser un Estado racional, que apuesta por la correcta administración pero que no incluye “beneficios” que conducen a la improductividad

Quizás se puede pensar que los beneficios temporales o permanentes que reciben los agentes económicos podrían generar beneficiosos para la economía, afirmación que no deja de ser una falacia cuando se contrasta información histórica y se llega evidenciar que este tipo de políticas públicas solo acarrea distorsiones económicas.

La utilización de la función de producción, tal como lo explica Parkin (2001), puede ayudar entender los efectos perniciosos de estos tipos de “beneficios” que son solventados son los recursos captados mediante la colocación de impuestos.

Figura N° 01:
Función de producción



Fuente: Elaboración propia.

En esta herramienta microeconómica se observa que, a medida que la población reciba mayores subsidios, el esfuerzo laboral (L), dado un capital (K), tenderá a disminuir o, en todo caso, mermará sus competencias productivas afectando con ello los niveles de producción. El desplazamiento de la curva de producción hacia abajo explica los efectos negativos en la productividad por los subsidios recibidos. El hecho de que disminuya el esfuerzo laboral y con ello el ocio, los niveles de producción (Y) tenderán a caer y afectarán de esta forma el escenario productivo. Al final, un subsidio utilizado en forma indiscriminada, y que es financiado a través de los impuestos, terminará por afectar el escenario económico en general.

Medina N. (1998) escribe lo siguiente “Keynes mostró que el sistema no podía regenerarse por sí mismo, si no mediaba la voluntad política del Estado y su intervención directa en la economía global de un país...”. Si bien en épocas de crisis es conveniente la participación del gobierno, este debe ser para dar sostenibilidad o amortiguar los comportamientos cíclicos de la economía y no para crear plataformas artificiales a través de programas que solo distraen los recursos tributarios.

Por ello, el gobierno cuando destina los recursos financieros debe manejar prioridades, asignar correctamente sus desembolsos, de tal forma que sus intervenciones no generen externalidades negativas, las cuales, como se conoce, solo generan distorsiones económicas y sociales.

Lo anteriormente señalado condiciona que los recursos que se captan vía aplicación de impuestos logre beneficios marginales superiores al sacrificio

que le representa a la ciudadanía por desprenderse de sus recursos financieros. Solo así se puede afirmar que la política tributaria es generadora de valor y de riqueza para la sociedad. Claro está que por ningún motivo el aporte tributario y su uso correspondiente, el cual está contemplado en el Presupuesto General de la República, significan romper con los criterios de la optimización.

Como se sabe, los gobiernos hacen uso de su poder monopólico para imponer condiciones a la población. Tal como se argumenta, los gobernados tienen que acatar lo que señalan los gobernantes y bajo este esquema es que colocan una serie de tributos que van incidir directamente en las economías de las unidades familiares o de las empresas. Impuestos como los que gravan al consumo, al ingreso, utilidades y otras transacciones económicas y financieras, son utilizados como mecanismos para dar robustez a la caja fiscal.

Según el impacto económico y social, los tributos son clasificados como regresivos y progresivos. Por naturaleza el IVA está considerado dentro de los primeros, ya que su aplicabilidad por ser universal afecta a los considerados ricos y pobres, siendo estos primeros los que sienten menos el impacto en su economía familiar, pero que si tiende a magnificarse en aquellos estratos con menores niveles de ingresos. El sistema tributario se caracteriza por ser regresivo debido a que este tipo de impuesto es el más representativo en los ingresos corrientes del Estado. “En nuestra región el 10% más rico posee el 71% de la riqueza y tributa sólo el 5,4% de su renta, según un nuevo informe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). La conclusión a la que llega esta organización internacional es una clara señal sobre el sistema tributario que rige a nivel regional.

Los ingresos corrientes del gobiernos, específicamente el tributario, va más allá del IVA, complementariamente están los impuestos directos, los cuales son aplicados a la renta personal o institucional, el monto recaudado por este tipo de impuesto está directamente correlacionada al comportamiento de la economía, específicamente del PBI. Por ello, en épocas de crecimiento económico los impuestos derivados de gravar a la riqueza aumentan en forma automática, dado que la tasa actúa como un instrumento automático de recaudación.

Estos tipos de impuestos afecta en mayor grado a los que acumulan patrimonio, a los que aumentan su riqueza. Por ello, los impactos sociales son nulos en los estratos de menores ingresos, lo cual no contribuye a fortalecer las asimetrías sociales. Estos impuestos actúan cual los estabilizadores automáticos, según el BCE (2002) “ los estabilizadores fiscales automáticos representan la reacción del presupuesto a las fluctuaciones del ciclo económico en ausencia de intervención alguna por parte de las autoridades. Dichos estabilizadores, si están bien diseñados, permiten ajustes puntuales y simétricos para amortiguar las fluctuaciones cíclicas...”. Es así como, entonces, actúan estos impuestos en el proceso de recaudación tributaria.

Sin duda, los impuestos pueden considerarse como un “castigo”. Pero es necesario su cumplimiento por que es la única forma de asegurar la ejecución de políticas redistributivas. Por ello, la evasión o elusión son prácticas que debe darse en ningún tipo de sociedad, ya que los efectos macro sociales y macroeconómicos retardan todo proceso de mejora de bienestar social.

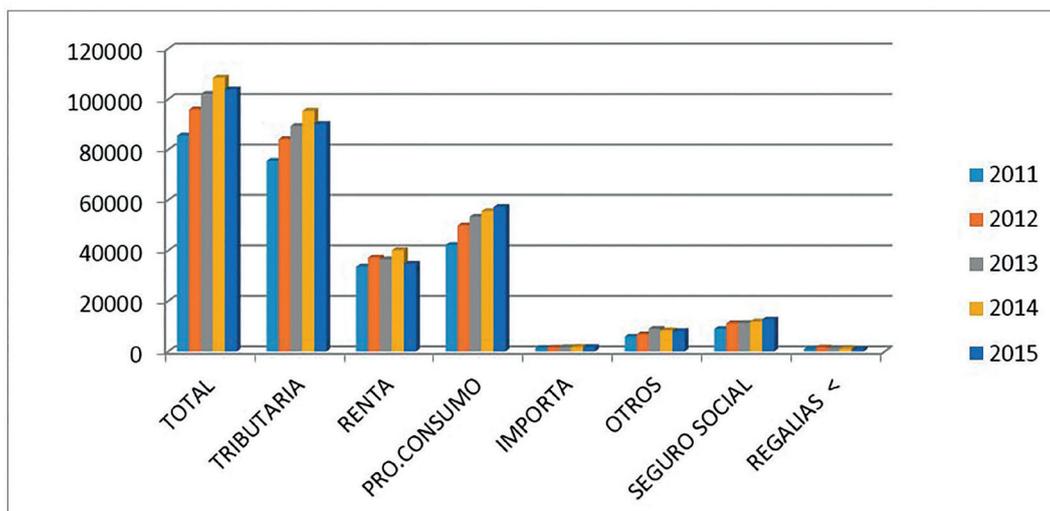
Lo señalado se puede complementar con lo afirmado por Camargo (2005) quien argumenta que “El

elevado nivel de la evasión tributaria es algo que ha venido preocupando a países desarrollados, como aquellos en vías de desarrollo, dificultando la aplicación de una política fiscal efectiva y coherente...”. En ese sentido, si no hay políticas inteligentes de tipo social debido a la debilidad de los recursos tributarios, los objetivos redistributivos y de mejoras en el cierre de las asimetrías solo serán objetivos no cumplidos.

Analizando cifras de los impuestos

Para evidenciar lo señalado, basta revisar las cifras de la Súper intendencia de Administración Tributaria (SUNAT), entidad encargada dicho sea de paso de mantener estable y en crecimiento la recaudación tributaria, en la figura N° 02, se aprecia claramente que la mayor fuente de ingresos por la aplicación de impuestos es la referida a la producción y el consumo, conocida como IVA o IGV, siendo la segunda opción la que se aplica a riqueza o la renta en todas sus categorías, característica común que se presenta en todos los años (2001 al 2016). Esto conlleva a afirmar que la estructura tributaria nacional es netamente regresiva. Los otros tipos de impuestos internos se pueden catalogar como marginales en la tarea recaudadora del Estado.

Figura N° 02:
Recaudación por tipo de impuesto



Fuente: SUNAT. Elaboración propia.

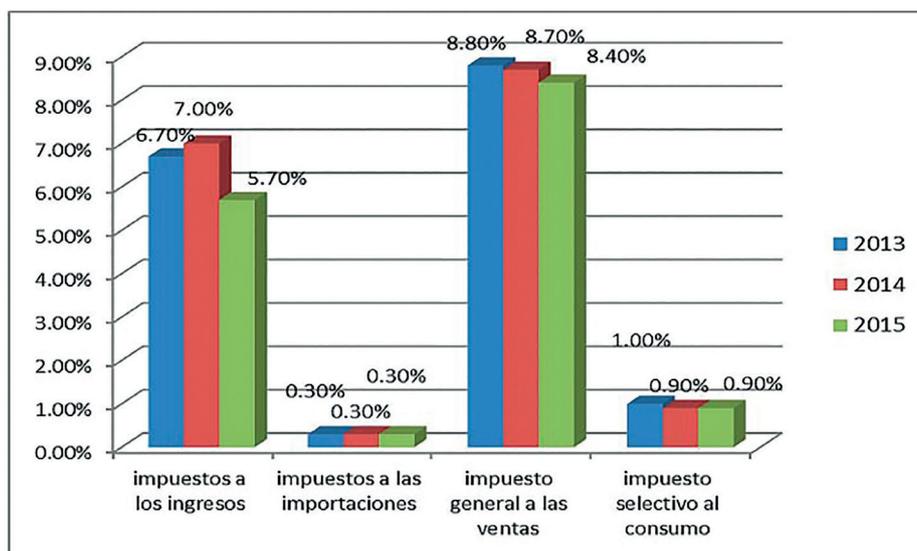
Estos resultados también se puede contrastar con la presión tributaria por cada tipo de impuestos. Tal como se aprecia a continuación, estas cifras muestran con claridad que la mayor carga fiscal esta por el lado del consumo, que supera en 2.17% como promedio al de los ingresos. Si bien la carga tributaria de los dos principales impuestos disminuyeron en los últimos años, esto no quita que el IVA siga siendo el principal instrumento de recaudación tributaria, cuya carga fiscal es del 8.63% como promedio.

En cuanto al impuesto a la renta, los que se aplican a las personas jurídicas son los que tienen mayor significancia en la recaudación, pero también es preciso recalcar el aporte de las personas naturales que en tres años como promedio aportaron S/ 10 533 (MM) al fisco, cifra que representó una presión fiscal del 1.8%, en contraste con las empresas cuyos aportes fueron S/ 22 829 (MM).

El promedio del IVA en los tres años analizados S/ 49 946 (MM) fue casi el doble de lo que se genera por la aplicación del impuesto a los ingresos. Dada su alta eficacia recaudadora el IVA es el instrumento fiscal que utilizan los gobiernos para recaudar sus recursos financieros. Claro está que la efectividad de este impuesto está en función del tipo de producto o su grado de elasticidad. A partir de los considerados menos elásticos (es decir, aquellos que el consumidor no tiene opción de sustituir fácilmente) se obtendrá por ejemplo los mayores recursos financieros.

Tal como se teoriza, la aplicación del IVA genera externalidades. Por ello, su aplicación reduce el mercado, les quita liquidez a los consumidores Y merma de esta forma al dinamismo del consumo. Pero estos efectos negativos son compensados mediante el gasto público, cuyo objetivo es mejorar la calidad de la vida de la población.

Figura N° 03:
Presión tributaria por cada tipo de impuesto



Fuente: SUNAT. Elaboración propia.

La externalidad también se puede apreciar cuando se formula proyectos de inversión pública, cuya evaluación se realiza con precios sociales o "puros", lo cual excluye todo tipo de carga tributaria, mejor dicho, elimina las anomalías que provoca esta carga fiscal. Caso distinto sucede con los proyectos privados, si consideran los impuestos para determinar las rentabilidades.

Como se aprecia en la figura N° 03 el impuesto que se aplica a los ingresos juega un papel importante en la recaudación tributaria. dentro de esta carga tributaria esta la que se aplica a las personas jurídicas (empresas) y el que está dirigido a quitarle ingreso a los trabajadores o personas naturales, llamados en el Perú como de quinta y cuarta categoría, siendo del 10% para los primeros y del 15% como promedio para el segundo.

El Estado debe pensar que el colocar este tipo de impuestos, puede generar efectos contrarios a los que busca, debido a que la incidencia se puede traducir en menos esfuerzo laboral y con ello un mayor castigo a la generación de recursos. Este tipo de impuesto penaliza al trabajo y a los resultados favorables obtenidos en el mercado laboral. Por ello, quienes se ven afectados, aparte de buscar canales de evasión, sacan a flote una serie de actitudes que no alimenta la productividad, la cual es la base fundamental de todo crecimiento económico a largo plazo.

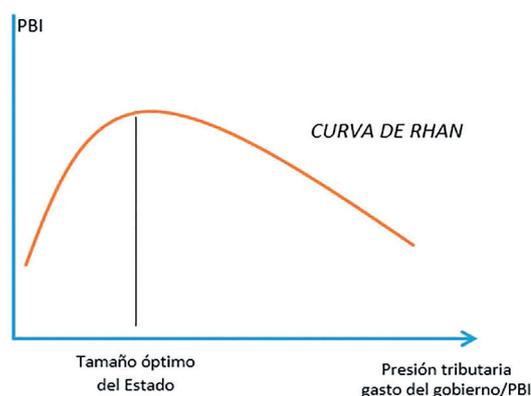
Es cierto que se debe de aplicar políticas agresivas para impulsar el crecimiento económico y lograr mejores efectos resultados redistributivos de tal forma que se cierre las brechas sociales, pero el logro de recursos debe de realizarse tomando en cuenta los principios tributarios, siendo uno de ellos la no confiscación, lo cual significa que los impuestos no deben de generar vulnerabilidades económicas en la población contribuyente. Si los impuestos son excesivos y las tasas son excesivas, los efectos recaudadores pueden ser adversos, por la correlación inversa que se presentaría entre el esfuerzo laboral y el crecimiento de la base imponible, situación que además se vería complementada con la evasión tributaria.

El hecho de tener una Estado que vaya más allá de los límites óptimos y que inclusive su ratio de acción llegue a ocupar espacios productivos, generará efectos adversos en el crecimiento económico, es decir, dada la acción del Gobierno, en vez de potenciar el crecimiento económico y con ello lograr mejoras redistributivas, los resultados económicos serán lentos hasta negativo. De ese modo el excesivo accionar gubernamental acabará por neutralizar estos resultados. La explicación de este escenario se fundamenta en la curva de Rhan¹ (Figura N° 04) en donde se observa que después de alcanzarse el tamaño óptimo del Estado, que ayudaría a apalancar la economía, el proceso

de crecimiento se detiene y en el peor de los casos de se podría convertir en negativa.

La curva de Rhan, explica lo antes señalado, como se aprecia en la figura N° 04, el sobredimensionamiento del Estado va a originar una caída en el PBI. Por ello, los gestores públicos de tipo estratégico, deben de tener cuidado en no caer en el sobredimensionamiento del Estado.

Figura N° 04:
Curva de Rhan



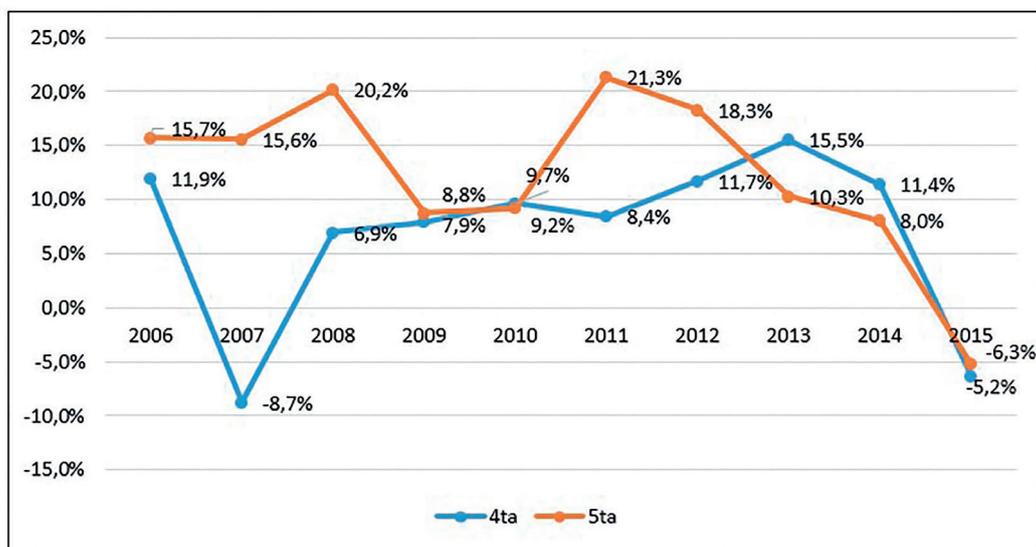
Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, siguiendo las cifras de la SUNAT, el impuesto a la renta de cuarta y quinta categoría que penaliza al esfuerzo laboral no mantiene un comportamiento sostenido, dada su elevada correlación con el PBI su volatilidad está amarrada a ese agregado macroeconómico. Por ello, se observa, por ejemplo, que en el 2009 (cuando se experimentó la gran crisis económica global que impactó en todas las economías del mundo) fluyeron menos ingresos tributarios, hecho que vuelve a experimentarse aún con mayor fuerza en el 2015 con tasas de crecimiento negativas, resultado que solo refleja el avance económico que en estos últimos años ha tenido una desaceleración significativa.

1 Muestra que existe un nivel de gasto público a partir del cual el crecimiento de una economía se ve afectado de manera negativa

Figura N° 05:

Variación porcentual del Impuesto de Cuarta y Quinta categoría: 2006-2015



Fuente: SUNAT. Elaboración propia.

Como ya se dijo, se observa una alta volatilidad en la recaudación tributaria que proviene del impuesto la renta de cuarta y quinta categoría, pero es conveniente señalar que los montos recaudados son más significativos que los que sustentan por el impuesto a la renta aplicado a los trabajadores registrados en planilla. Este, en promedio, llegó en los once últimos años a los S/ 5335.62 millones. El aporte de los trabajadores independientes plasmados en los impuestos de cuarta categoría solo es del 10% en relación a los impuestos de quinta categoría, el cual podría considerarse poco significativo dentro del sistema tributario, hecho que se evidencia en la tabla N° 01, donde se aprecia además la asimetría que existe entre estos dos tipos de impuestos, de tal modo que es notorio el “castigo tributario” a los trabajadores dependientes.

Un hecho que es conveniente señalar está referido a la cantidad de contribuyentes, es decir aquellos, que soportan la carga tributaria. Una cifra que da señales de una elevada evasión es la relación PEA/trabajadores inscritos en la SUNAT, que en el 2014 y 2015, llegó al 60.39% y 61.74% respectivamente. Si bien no todos los que están inscritos en la SUNAT tributan al fisco por los niveles de ingreso que obtienen, esta es

una cifra que nos da ciertas señales de la elevada evasión fiscal en estos tipos de impuestos. En promedio, 6 millones es la cantidad de trabajadores que están al margen de la fiscalización tributaria.

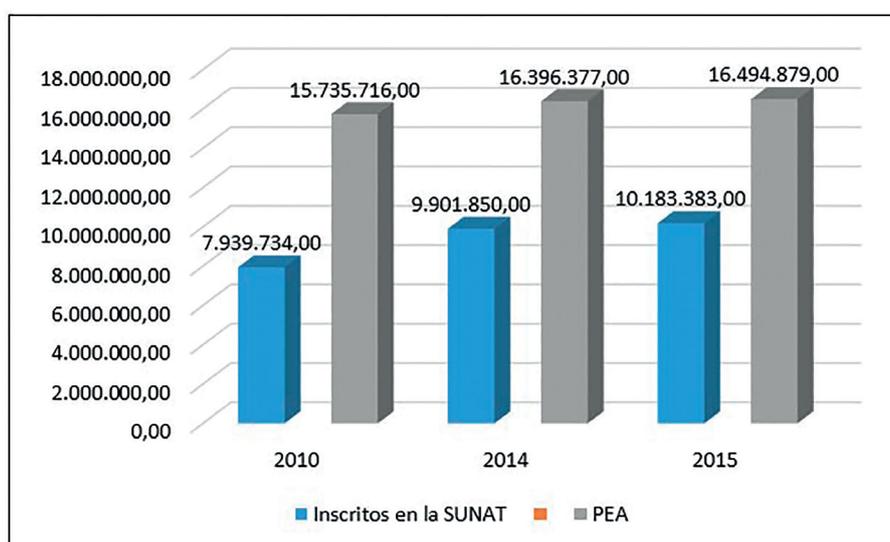
Tabla N° 01:

Recaudación de Impuesto a la Renta de Cuarta y Quinta categoría: 2005-2015 (Millones de soles)

Años	Cuarta categoría	Quinta categoría
2005	395	2369.5
2006	445	2773.3
2007	407.8	3240.9
2008	437.1	3965.8
2009	473	4328.9
2010	521.1	4747.1
2011	566.9	5876.1
2012	637.3	7054.1
2013	744.4	7819.9
2014	834.1	8472.7
2015	783.1	8043.6

Fuente: SUNAT. Elaboración propia.

Figura N° 02:
PEA inscritos en la SUNAT



Fuente: SUNAT. Elaboración propia.

CONCLUSIONES

1. Por sus características, la estructura tributaria se caracteriza por ser regresiva y termina por generar mayores asimetrías sociales, lo cual se sustenta en el hecho de que la mayor cantidad de ingresos que recibe el gobierno se debe por aplicar impuestos a la producción y el consumo
2. Los ingresos gubernamentales de tipo corriente se sostienen básicamente en dos tipos de impuestos, los que se aplican a los ingresos y aquellos que están dirigidos a la producción y el consumo. Estos dos pilares son los que soportan en un 90% los ingresos del gobierno central y que luego pasan a ser redistribuidos bajo el marco de las políticas públicas
3. Los ingresos aplicados al trabajo, si bien en los últimos años ha tenido un comportamiento creciente, han presentado alta volatilidad, reflejándose este hecho básicamente en aquellos años donde la economía experimentaba comportamientos cíclicos pronunciados.
4. La presión tributaria relacionada a los ingresos o los que se aplica a los factores productivos que en promedio llega al 4,2%, en estos últimos años no ha presentado mejoras sustantivas, hecho que

se sustenta en la elevada evasión de impuestos, lo cual se evidencia inclusive en el aporte tributario de aquellos que son afectados por el impuesto de cuarta y quinta categoría.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. APOLINAR S (2007). "Finanzas públicas y las funciones del Estado". Revista. Investigación y ciencia. Universidad Autónoma de Aguas Calientes
2. CAMARGO H. (2005). Evasión fiscal: un problema a resolver. Edición electrónica a texto completo en www.eumed.net
3. MEDINA, N. (1998). Estado benefactor y reforma del Estado Espiral. Universidad de Guadalajara. México
4. PARKIN, M. (2001). Microeconomía. Versión Para Latinoamérica. Editorial Pearson Educación, 5ta Ed. México.
5. Banco Central Europeo (2002). "Funcionamiento de los estabilizadores fiscales automáticos". Zona del Euro. Boletín mensual.
6. SUNAT (2015). Estadísticas oficiales. Lima Perú
7. BCRP (2015). "Memoria – finanzas Públicas" Lima Perú.