

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERÍA**

**FACULTAD DE INGENIERÍA ECONÓMICA Y CIENCIAS SOCIALES**

**SECCIÓN DE POST GRADO**



**ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA TRIBUTARIA  
NACIONAL 1990-2000**

**TESIS**

**PARA OPTAR**

**EL GRADO ACADÉMICO DE MAESTRO EN GESTIÓN Y  
DESARROLLO**

**ELABORADO POR :**

**DAVID DÁVILA CAJAHUANCA**

**LIMA - PERU**

**-2006-**

## INDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	3
<b>I EL MARCO TEORICO DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>10</b>
1.1 Principios de la tributación .....	11
1.2 Consideraciones teóricas sobre la composición de los ingresos tributarios .....	14
1.2.1. Consideraciones de eficiencia .....	15
1.2.2. Consideraciones de equidad .....	18
1.2.3. Estructura tributaria y los estabilizadores fiscales automáticos .....	19
1.3 Acerca del nivel de los ingresos tributarios .....	28
1.3.1 Consideraciones teóricas .....	28
1.3.2 El nivel de los ingresos tributarios y la estabilidad de la deuda pública ....	32
1.4 Consideraciones teóricas acerca del impuesto a las importaciones .....	39
1.5 Beneficios tributarios y la inversión directa extranjera .....	40
1.6 Requisitos de la reforma tributaria .....	43
<b>II. LA ESTRUCTURA IMPOSITIVA EN EL PERU .....</b>	<b>46</b>
2.1 Los impuestos del sistema Tributario Nacional .....	47
2.2 Participación de los impuestos en el total de ingresos tributarios .....	50
2.3 Participación de los impuestos en el PBI .....	53
<b>III. LA ESTRUCTURA TRIBUTARIA Y LOS ESTABILIZADORES FISCALES AUTOMÁTICOS .....</b>	<b>61</b>
3.1. Metodología para obtener el ciclo del PBI y las fluctuaciones de los agregados tributarios. ....	62
3.2. Las fluctuaciones de los agregados tributarios y la del PBI .....	64
3.3. Relaciones entre el ciclo del PBI y las fluctuaciones de los agregados Tributarios .....	66

	2
3.3.1. Gráfico entre las fluctuaciones de los agregados tributarios y la del PBI	66
3.3.2. Correlación entre las fluctuaciones de las variables tributarias y la del PBI.	72
3.3.3. Análisis del ciclo del PBI como variable explicativa de las fluctuaciones de los agregados tributarios .....	74
3.4. El IGV y el IR como estabilizadores fiscales automáticos .....	83
3.4.1. Componente cíclico y estructural del IGV e IR .....	84
3.4.2. Evaluación del IGV e IR como estabilizadores fiscales automáticos .....	87
3.4.3. Ingreso tributario efectivo, cíclico y estructural .....	90
<b>IV DIAGNOSTICO SOBRE LA CAPACIDAD IMPOSITIVA DEL PERÚ .....</b>	<b>92</b>
4.1. Comparación entre los ingresos tributarios del Perú y Chile .....	93
4.2. Análisis de la capacidad impositiva de ISC, TM, y OI .....	94
4.3. Análisis del IGV potencial. ....	101
4.3.1 Metodología para obtener el IGV potencial .....	102
4.3.2 El IGV Potencial .....	104
4.4. Análisis del IR potencial. ....	107
4.4.1 Análisis de los componentes del IR. ....	107
4.4.2 El impuesto a la renta y la promoción de la IDE y Nacional .....	113
4.4.3 El impuesto a la renta de tercera categoría potencial .....	124
4.5. Proyección de la razón Ingresos Tributarios potencial- PBI. ....	127
<b>V IMPACTO TRIBUTARIO Y DÉFICIT FISCAL EN LA ECONOMIA .....</b>	<b>130</b>
5.1 Relación entre el ingreso tributario y el PBI per cápita .....	131
5.2 Relación entre el gasto público y el PBI per capita .....	133
5.3 El gasto público del Gobierno Central e instituciones descentralizadas .....	135
5.4 Impacto de la razón Ingresos Tributarios – PBI en el déficit fiscal. ....	138
5.5 Impacto de la razón Ingreso Tributario potencial- PBI, en el déficit fiscal .....	140
5.6 Ingresos tributarios y estabilidad de la deuda pública .....	144
5.6.1 Análisis de sostenibilidad mediante indicadores .....	144
5.6.2 Análisis de sostenibilidad mediante cointegración .....	152
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>163</b>

	3
<b>RECOMENDACIONES</b> .....	168
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	171
<b>ANEXO</b> .....	177

## INTRODUCCIÓN

Una sociedad requiere de importantes recursos económicos para financiar su crecimiento y desarrollo. Dentro de los recursos económicos está la tributación como uno de los instrumentos de la política fiscal, cuyo objetivo es generar recursos para financiar el gasto público, en cumplimiento de las funciones que le compete al Estado.

Si bien los tributos por sí mismos pueden servir para cumplir un papel directo e importante en la gestión de la política gubernamental; sin embargo, la tributación enmarcada dentro de una política fiscal puede corregir las distorsiones generadas por el libre funcionamiento de una economía de libre mercado en la asignación de recursos; redistribuir el ingreso y estabilizar la economía con políticas tributarias contracíclicas

En la década de los 90, se llevó a cabo una de las reformas tributarias más importantes hechas en el país, sin embargo, esta reforma reforzó una estructura tributaria con una mayor participación de los impuestos indirectos que los directos, estructura que en el año 2000 fue de 69% y 23 % respectivamente. De otro lado según José Valderrama (2005), en el Perú la volatilidad del PBI, en las últimas décadas fue más alto respecto a la de los EEUU y al promedio de los países de América Latina, que fueron de ( **8.0**, 2.2, 4.6) y ( **4.1**, 1.4, 3.5), respectivamente. Y que esta volatilidad del PBI es generada por choques externos como la variación de los términos del intercambio, el comportamiento procíclico del mercado internacional de capitales con respecto a los países en desarrollo y por el factor climático(fenómeno del niño), volatilidad que es exacerbada por políticas internas procíclicas; ahora bien, ¿Esta estructura tributaria de los ingresos tributarios cómo afecta, al funcionamiento de los estabilizadores fiscales automáticos?, Sabemos que los estabilizadores fiscales

automáticos contribuyen a estimular la economía en épocas de recesión y a atemperar los periodos de recalentamiento, ejerciendo por tanto una función autorreguladora, y por ende suaviza la volatilidad de la producción o ciclo de la producción, y que la importancia de los estabilizadores fiscales automáticos depende de la estructura tributaria y de factores como el peso del sector público en la economía y la progresividad del sistema tributario.

De otro lado, la tasa Ingreso Tributario-PBI, si bien es cierto que se incrementó hasta un máximo de 14.1% en la década de los 90, frente a la estrepitosa caída experimentada en la década del 80 que llegó a menos del 5%, sin embargo, a partir de 1997 comenzó a decrecer hasta situarse en 12.1% en el año 2000; esta tendencia y relativa baja participación de los ingresos tributarios en el Producto Bruto Interno, frente a una tasa del gasto del gobierno central promedio en la década de 17.31%, aunado a la rigidez hacia la baja del gasto corriente del gobierno central, debido al carácter estructural de éste, ha devenido en un problema persistente de desequilibrio fiscal del resultado económico durante el período 1990-2000, lo que tuvieron que ser financiados mediante endeudamiento interno y externo y/o con recursos provenientes de la privatización. De cara a este problema, nos hacemos la siguiente pregunta. ¿El nivel de la presión tributaria del gobierno central es lo adecuado con relación a los gastos del gobierno central, a la sostenibilidad de la deuda pública y a la operación de los estabilizadores fiscales automáticos?. Se considera que la determinación del nivel óptimo del peso de los ingresos tributarios en la economía es equivalente a la determinación del nivel óptimo del gasto público, por lo cual, para determinar la presión tributaria apropiada debe hacerse teniendo en cuenta el gasto público. De otro lado, el criterio de sostenibilidad no es otra cosa que la solvencia de largo plazo del gobierno,

que exige que se respete su restricción intertemporal; más que la existencia de déficit, lo que pone en peligro la solvencia es que éstos persistan a un nivel excesivo

En razón de dicha problemática, el presente trabajo de investigación tiene por objetivo estudiar en un período de 10 años (1990-2000), el efecto de la estructura tributaria actual, es decir de la composición del impuesto directo y el impuesto indirecto en el total de ingresos tributarios; en la operación de los estabilizadores fiscales automáticos, evaluar la presión tributaria potencial, y la pertinencia del nivel de la presión tributaria, con relación al gasto público, y a la sostenibilidad de la deuda pública, y a la acción de los estabilizadores fiscales automáticos. Finalmente, dada la problemática y los objetivos arriba fijados, el trabajo de investigación asume como hipótesis lo siguiente: “ la estructura tributaria actual, es decir la composición del impuesto directo y el impuesto indirecto en el total de ingresos tributarios, no es la adecuada, con relación a la operación de los estabilizadores fiscales automáticos; hay una brecha entre la presión tributaria potencial y la efectiva que permitiría que la presión tributaria se incremente. Y el nivel de la presión tributaria del gobierno central, no es el apropiado respecto al nivel del gasto del gobierno central, a la sostenibilidad de la deuda pública y a la operación de los estabilizadores fiscales automáticos”.

Los estabilizadores fiscales son importantes porque disminuyen la volatilidad del PBI, es decir suavizan el ciclo de la producción, y porque la teoría y los trabajos empíricos afirman que la volatilidad de la producción tiene efectos negativos en el crecimiento económico. Los estabilizadores fiscales automáticos son un canal de estabilización de la política fiscal más eficaz, ya que carecen del retardo interno; por lo cual su pleno funcionamiento tiene la mayor de las importancias, para una país como el Perú, con una alta volatilidad del PBI. El Perú está expuesto a choques externos como

las fluctuaciones de los términos del intercambio, el comportamiento procíclico del mercado de capitales internacionales con respecto a los países en desarrollo, y, a choques internos como el factor climático que causan la volatilidad del PBI, volatilidad que es exacerbada por políticas fiscales procíclicas.

Conscientes de la importancia que reviste el tema de los estabilizadores fiscales automáticos en la disminución de la volatilidad del PBI, en un país como el Perú que esta expuesto a factores que causan alta volatilidad de la producción, y de la relación que hay entre la operación de los estabilizadores fiscales automáticos con la estructura tributaria y el nivel de la presión tributaria, el presente estudio tiene repercusión práctica, puesto que aportará información que servirá de material de reflexión y acción para los hacedores de la política fiscal dentro de las funciones de estabilización y distribución.

El presente estudio se limita al período 1990-2000, debido a que en este período se realizó una reforma tributaria que implicó una serie de cambios en el sistema tributario como son, su simplificación que consistió, que de 68 tributos se redujo a 5 tributos; se derogaron 41 exoneraciones y beneficios tributarios del IGV y del ISC; se redujeron las tasas de los aranceles y del ISC; se amplió la base tributaria; también significó la reforma de la administración tributaria. Además, a partir del año 1994 se dieron leyes de promoción de la inversión directa extranjera y nacional, que tienen implicancias tributarias, como la de las fusiones y reorganizaciones de empresas, dispositivo que fue derogado en el último trimestre de 1998, y en diciembre de 1999 se aprobó la ley de responsabilidad y transparencia fiscal. Todo ello generó seguramente un cambio en la eficiencia, la equidad, la flexibilidad y la eficacia del sistema tributario nacional. En este estudio decidimos evaluar la estructura tributaria nacional en base al



principio de la flexibilidad y eficacia, es decir, sobre la base de la adecuación o ajustes de los impuestos a los cambios transitorios del nivel de producción y del nivel de la recaudación de los ingresos tributarios en el periodo 1990-2000.

Para comprobar y verificar dicha hipótesis, ha sido pertinente abordar este trabajo de investigación en cinco partes: La primera, comprende el marco teórico a tener en cuenta en el desarrollo del trabajo. La segunda, presenta el análisis de los diferentes tipos de impuestos en el total de los ingresos tributarios y en el PBI, y de la composición de los ingresos tributarios entre impuestos directos e indirectos. En la tercera parte, se estudia las fluctuaciones de los agregados tributarios del sistema tributario peruano y su relación con las fluctuaciones del PBI, con el objeto de determinar el grado de prociclicidad de cada uno de los impuestos a las fluctuaciones del PBI, es decir, se estudia el carácter estabilizador fiscal automático de los impuestos del sistema tributario nacional.

En la cuarta parte, se analiza la potencialidad recaudadora de cada uno de los impuestos del sistema tributario nacional, con el objeto de determinar su potencialidad teórica, a fin de identificar los tributos que serían los asideros fiscales del país, es decir los impuestos con capacidad para hacer crecer la presión tributaria, y por ultimo se proyecta la presión tributaria teórica o potencial y. En una quinta parte, se analiza, el nivel de la presión tributaria y del gasto público con relación al PBI per capita, luego se hace un análisis estático de la presión tributaria efectiva y potencial o teórica, con relación a la obtención de la estabilidad del saldo fiscal, y se estudia la relevancia de la presión tributaria en la sostenibilidad de la deuda publica

Finalmente, se arriban a Conclusiones y Recomendaciones como resultado del análisis, explicación e interpretación del sistema tributario y su reforma llevada a cabo

en los primeros años de la década de los 90, y sus efectos e impactos en la economía nacional.

El desarrollo del presente trabajo de investigación se ha llevado a cabo con la asesoría y consejos valiosos de los profesores de la Universidad Nacional de Ingeniería David Aranaga Manrique, Raymundo Arnao Rondán, Bartolomé Macavilca Tello y Jorge Gobitz, a quienes brindo mi amplio reconocimiento por su profundo conocimiento de nuestra realidad nacional. Igualmente, hago extensivo mi agradecimiento a todos los docentes de la Maestría en Gestión y Desarrollo de esta Casa de Estudios, que en una u otra forma han intervenido en mi formación académica y de investigación.

## **CAPITULO PRIMERO**

# **EL MARCO TEORICO DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN**

## **1.1 PRINCIPIOS DE LA TRIBUTACIÓN**

Existen un conjunto de principios que ayudan a establecer un “buen” sistema tributario, es decir, que sea eficiente, equitativo y que facilite, el uso de la política fiscal para los objetivos de estabilización y crecimiento<sup>1</sup>, que a continuación se presentan:

### **1.1.1 Eficiencia Tributaria**

La eficiencia tributaria significa minimizar la carga excesiva de los impuestos, es decir disminuir al mínimo posible las distorsiones generadas por los impuestos sobre las decisiones tomadas en mercados libres.

Los impuestos generalmente llevan aparejado un exceso de gravamen: un costo que va más allá de la recaudación obtenida por los mismos, el exceso de gravamen procede de las distorsiones en el comportamiento que provocan los impuestos, cuando se habla de la eficiencia de la tributación, la cuestión principal es cómo responden los individuos a los diferentes tipos de impuestos, el impuesto es neutral con respecto a las decisiones que toman los agentes económicos o distorsionan su comportamiento; y, en qué medida los hacen

### **1.1.2 Equidad**

Si bien, el criterio de eficiencia no soluciona el problema de la distribución del ingreso y de los recursos, debido a que pueden existir más de una asignación eficiente, cada una de las cuales involucra una distribución diferente. Sin embargo, con este criterio la distribución de la carga impositiva puede adecuarse a la modalidad de la distribución de los ingresos, considerada óptima por el consenso de opiniones en la sociedad actual. Según este criterio, la carga tributaria debe estar distribuida con

---

<sup>1</sup> Musgrave, Richard A. Hacienda Publica. Edit Mc Graw Hill. 5ta Edición, Madrid, 1994

igualdad o justicia entre los miembros de la colectividad. Para definir esta noción de justicia hay dos enfoques: El principio del beneficio y el de la capacidad de pago.

(a) **El principio del beneficio**, según este enfoque los individuos deben pagar sus impuestos proporcionales a los beneficios que reciben de los programas públicos, es decir, los impuestos deben estar relacionados con la utilización de los bienes públicos, como carreteras, parques públicos etc.

(b) **El principio de la capacidad de pago**, según el cual el monto del impuesto que pagan los contribuyentes debe estar relacionado con su renta o riqueza, cuanto mayor sea la riqueza o la renta más altos serán los impuestos. Normalmente los sistemas tributarios organizados según el principio de la capacidad de pago también son redistributivos, lo que significa que recaudan fondos de las personas de renta alta para aumentar la renta y el consumo de los grupos más pobres. Se distinguen entre equidad horizontal, cuando los contribuyentes con iguales capacidades de pago, aportan la misma cantidad y equidad vertical, cuando los individuos con posiciones más holgadas contribuyen con una mayor cantidad.

### **1.1.3 Flexibilidad**

El sistema Tributario debe poder adaptarse fácilmente a los cambios de las circunstancias. Estos ajustes son fáciles de realizar en el caso de algunas estructuras impositivas, en otros requieren de un amplio debate político y en otros se realizan automáticamente. En cuanto a la estabilización automática, cuando los precios son estables, el impuesto a la renta muestra un elevado grado de estabilización automática debido a su estructura progresiva. Cuando disminuye la renta como consecuencia de una recesión, baja el tipo impositivo medio, es decir, los individuos pagan tipos impositivos más bajos debido a que sus ingresos son menores. En cambio cuando aumenta la renta,

también aumenta el tipo impositivo medio<sup>2</sup>. Otro aspecto importante de la flexibilidad de un sistema tributario, para estabilizar la economía es su carácter temporal, donde se debe considerar la velocidad de los ajustes impositivos en concordancia a la de las fluctuaciones del nivel de actividad económica.

#### **1.1.4 Simplicidad**

El sistema tributario debe ser simple, es decir estar compuesto por pocos impuestos, así como, debe ser establecido, para que pueda ser entendido fácilmente por los contribuyentes; asimismo, las normas específicas de cada impuesto deben ser claras, simples y sin ambigüedades, de forma tal que eviten la evasión y elusión

#### **1.1.5 Rendimiento**

El propósito básico de todo sistema tributario deber ser obtener la mayor cantidad posible de recursos, para cumplir con el objetivo fundamental de la política tributaria, la de obtener recursos para financiar el gasto público, minimizando simultáneamente, los costos administrativos de la recaudación y fiscalización. Ese criterio suele llamarse también recaudación o eficacia.

En la economía peruana, la existencia de impuestos transitorios, como el FONAVI, el impuesto a los débitos, el impuesto a los activos netos; la existencia de amnistías tributarias, responde a la necesidad de recaudar fondos en el corto plazo<sup>3</sup> De otro lado las exoneraciones, la existencia de amnistías, fraccionamientos, beneficios tributarios y tasas altas; todas ellas contribuyen a que se incremente la evasión y elusión tributaria, haciendo que disminuyan el nivel de la recaudación tributaria<sup>4</sup>. Lo que significa que la estructura tributaria en el Perú responde más al criterio de maximización

---

<sup>2</sup> Joseph Stiglitz. La Economía del Sector Público, Edit Bosch, 2002. PP. 492

<sup>3</sup> Gómez, Rosario y otros, Evaluación de la Estructura Tributaria Nacional: 1990-1994, CIUP, 1997. PP. 93

<sup>4</sup> Merino, Beatriz. "Tributemos", revista de la SUNAT, año 10, N°106, Junio del 2002. PP. 6 y 7

de la recaudación en el corto plazo y no necesariamente a la maximización a largo plazo, es decir de mantener, el nivel del peso de los ingresos tributarios en la economía (la presión tributaria), en un nivel acorde con el gasto público y por ende congruente con la estabilización de la deuda pública.

En esta tesis, en concordancia con los objetivos planteados, evaluamos la estructura tributaria del país, con relación al principio de flexibilidad y al principio de rendimiento o eficacia de la recaudación. En el primer caso, porque el principio de flexibilidad, se refiere a la adecuación o ajuste de los impuestos a las fluctuaciones del nivel de la actividad económica, y un caso particular del ajuste de los impuestos al ciclo del PBI, constituyen los estabilizadores fiscales automáticos. En el segundo caso, porque el principio de rendimiento está relacionado con el nivel de la presión tributaria, y más aún con la brecha entre la presión tributaria efectiva y la presión tributaria teórica o potencial, que es otro de los problemas a examinar en este trabajo de investigación

## **1.2 CONSIDERACIONES TEORICAS SOBRE LA COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS.**

Un importante problema involucrado en cualquier discusión sobre la composición de los ingresos tributarios (es decir sobre la estructura tributaria) es el asunto de la tributación a la renta con relación a la del consumo. En la evaluación de la composición óptima del impuesto a la renta y al consumo en el total de ingresos tributarios, las consideraciones de eficiencia, equidad y de estabilización (principio de flexibilidad) son aspectos centrales del análisis, sin embargo en los países en desarrollo, como es el caso del Perú, los principios de flexibilidad y de equidad, son importantes, debido a la alta volatilidad de la producción, y dados sus altos coeficientes de Gini, sin embargo en la literatura teórica se ha dado mayor importancia al primer aspecto.

### **1.2.1 Consideraciones de Eficiencia en la Elección de la Composición de los Ingresos Tributarios.**

Según Vito Tanzi<sup>5</sup> La convencional afirmación que la tributación al ingreso ocasiona un más alto costo de bienestar que el impuesto al consumo, esta fundamentalmente basado sobre la observación de que el impuesto al ingreso consiste de dos grandes componentes: el impuesto al trabajo y el impuesto al capital. Dado que el impuesto al trabajo es equivalente al impuesto al consumo en el análisis intertemporal, el impuesto al ingreso da origen a una adicional distorsión –sobre los ahorros-que esta ausente en el impuesto al consumo. Ello produce eso, en el tradicional modelo de crecimiento neoclásico, el horizonte de planificación de largo plazo de los consumidores juega o desempeña un rol esencial en la ambigüedad teórica de la relativa superioridad del impuesto al consumo. Si las decisiones del ahorro son basadas en consideraciones del ciclo de vida, la composición óptima de los impuestos del ingreso y del consumo dependerían enteramente de lo adecuado o apropiado de las elasticidades de la oferta de trabajo y de ahorros, sin embargo si el horizonte de planificación es infinito, entonces el impuesto óptimo sobre el capital sería de hecho cero en el largo plazo. El cuadro analítico se torna más complejo y los resultados más ambiguos si el capital humano- esencial ingrediente en la nueva literatura de crecimiento endógeno- es introducido en el análisis. En general, la naturaleza y proceso de acumulación de capital humano, si la adquisición de la experiencia laboral, capital físico, el mismo capital humano o alguna combinación de los tres, requiere de tiempo, finalmente tendría una relación sobre el relativo costo de bienestar de los impuestos al ingreso y al consumo. El resultado de las consideraciones teóricas sobre el tema, es que aun la imposición al

---

<sup>5</sup> Vito Tanzi and Howell H. Zee. Tax Policy Emerging Markets: Developing Countries.WP.IMF. Maarch 2000, PP: 9, 10



capital físico puede muy bien disminuir la acumulación del capital físico, como el impuesto al consumo podría tener un impacto sobre la acumulación de capital humano y, a otras variables a través de una red de complejas interacciones, haciendo que el relativo costo de bienestar de los dos impuestos a priori sean inciertos y dudosos.

Tal consideración además acentúa la importancia en las deliberaciones de focalización de la política tributaria sobre el impacto del impuesto al ingreso y al consumo al menos igualmente sobre la acumulación del capital humano y capital físico, en los países en desarrollo a través de sus diversos planes (Ej. Crédito tributario, o exoneración de los gastos conducentes a la formación de capital humano). En los países en desarrollo el impacto de la tributación sobre la acumulación de capital físico tradicionalmente ha recibido la mayor importancia o atención, lo cual ha inducido a un excesivo uso de incentivos tributarios para su promoción.

Se han hecho estudios empíricos sobre los efectos de la tributación sobre el trabajo, ahorro, y sobre la inversión, para los países desarrollados. Según estudios econométricos realizados sobre los efectos de la imposición a los ingresos personales sobre la oferta de trabajo, indican que los varones con edades centrales solo alteran levemente y a un nivel insignificante desde el punto de vista estadístico; mientras que las horas de trabajo de las mujeres casadas son más sensibles a las variaciones de la imposición sobre los ingresos personales (Engen y Skinner, 1996)<sup>6</sup>. Respecto del efecto de los impuestos personales sobre el ahorro, según Rosen Harvey, la mayor parte del trabajo teórico y empírico moderno sobre las decisiones de ahorro está basado en el modelo del ciclo vital. Gravar la renta procedente de intereses reduce el costo de oportunidad del consumo presente y por tanto genera incentivos a reducir el ahorro, si

---

<sup>6</sup> Tomado de Rosen Harvey, S. Hacienda Pública. Madrid, Mac Graw Hill, 5ª Edición, 2002

embargo este tipo de impuestos reduce los recursos totales a lo largo de la vida, lo que favorece la reducción del consumo presente, es decir, estimula el ahorro. Los estudios econométricos al respecto, no tienen un consenso firme sobre cuales son los efectos de la imposición sobre el ahorro. Auerbach y Slemrod (1997)<sup>7</sup>, que analizaron varias investigaciones de forma conjunta sostienen que el efecto sobre el ahorro de las variaciones en la tasa de rentabilidad después de impuestos es muy pequeño o nulo. Esto significa que para el conjunto de la población, los efectos renta y sustitución más o menos se compensan. En relación al impuesto a las sociedades, este impuesto influiría básicamente sobre la decisión de la empresa, respecto a la cuantía global de la inversión no financiera realizada. Según Stiglitz(1973), la introducción del impuesto a las sociedades no altera la decisión de inversión de la empresa ( lo que hubiera hecho antes del impuesto, lo seguirá haciendo después), simplemente pierden parte de sus rendimientos sobre la inversión realizada a favor del gobierno, esto es cierto bajo la premisa de que las empresas se financian mediante préstamos. El modelo del acelerador, considera que la inversión se ve afectada por la dimensión de la producción, ya que la tecnología disponible condiciona la relación entre capital y producción, en otras palabras, los beneficios fiscales a favor del capital pueden abaratarlo, pero en el modelo del acelerador esto no resulta relevante, ya que la demanda de capital no depende de su precio. El modelo neoclásico considera que la relación entre capital y producción no es tecnológicamente inmutable, por el contrario se postula que la empresa puede elegir entre distintas tecnología alternativas, el modelo neoclásico asume que la demanda de capital depende del costo de uso del capital (el costo en que incurre por ser propietario de un activo); donde el impuesto a las utilidades de la empresa encarece la inversión en

---

<sup>7</sup> Tomado de Rosen Harvey, S. Hacienda Pública. Madrid. Mc Graw Hill. 5º edición, 2002

capital, sin embargo la depreciación y el crédito fiscal a la inversión tienden a disminuir el costo del uso del capital; en tanto que el modelo del flujo de caja considera que la financiación interna juega un papel fundamental en la determinación de la inversión. Según Rosen Harvey, las estimaciones del efecto del coste de uso del capital sobre la inversión presentan un amplio arco de resultados; no obstante, la investigación mas reciente sugiere la existencia de cierta sensibilidad.

### **1.2.2 Consideraciones de Equidad en la Elección de la Composición de los Ingresos Tributarios.**

Según Vito Tanzi<sup>8</sup>, otra preocupación en la elección entre el impuesto al ingreso y el impuesto al consumo concierne a su relativo impacto sobre la equidad vertical. Esta preocupación es particularmente importante en vista de la desigual distribución de los ingresos en los países en desarrollo. Tradicionalmente se pensó que el impuesto al consumo es inherentemente más regresivo que el impuesto al ingreso, desde que el impuesto al consumo administrativamente no es factible implementarlo efectivamente en gran escala, a tasas graduadas sobre el consumo, sin embargo, hay dos líneas de investigación, que echan dudas sobre esta conclusión: primero, la tradicional forma del impuesto al consumo: el impuesto al valor agregado y el impuesto a las ventas, han sido encontrados ser menos regresivos que comúnmente se percibía, cuando se examino desde el punto de vista del ciclo de vida, mas que de una perspectiva estática, segundo, al menos en teoría, la base del consumo puede se tributado en la misma forma graduada como el ingreso, pero implementar tal impuesto probablemente ocasionaría tremendas dificultades administrativas en los países en desarrollo.

---

<sup>8</sup> Vito Tanzi and Howell. H. Zee. Tax Policy Emerging Markets: Developing Countries. WP. IMF. March 2000. PP. 11, 12

En resumen, la vasta literatura sobre la teoría óptima de impuestos provee pocas orientaciones prácticas desde el punto de vista de la eficiencia y la equidad sobre la elección, entre el impuesto al ingreso y el impuesto al consumo, y su valor es limitado, afirmación que es también respaldado por los estudios empíricos realizados al respecto. En esta tesis, no nos abocaremos al estudio de los problemas de eficiencia y de equidad que involucran una estructura impositiva determinada, mas bien estudiaremos las implicaciones de la estructura tributaria, en la estabilidad de la economía, es decir el análisis de las facilidades que da la estructura tributaria, para la reducción de la amplitud del ciclo económico, que a continuación planteamos.

### **1.2.3 La Estructura tributaria y los Estabilizadores Fiscales Automáticos.**

La estructura tributaria peruana se caracteriza por una mayor participación de los impuestos indirectos, que los impuestos directos en el total de ingresos tributarios, 69% y 23%, respectivamente, también sabemos que el impuesto a los ingresos en el Perú, está compuesto por el impuesto a las personas naturales (Impuesto a los alquileres, intereses, al ingreso de los trabajadores dependientes e independientes) y el impuesto a las utilidades de las empresas; y que el impuesto indirecto esta integrado, por el impuesto general a las ventas, el impuesto a las importaciones, y el impuesto selectivo al consumo. Dada esta composición de los ingresos tributarios en el país, nos planteamos la siguiente pregunta de investigación: ¿La actual estructura tributaria del país, esta ayudando al funcionamiento de los estabilizadores fiscales automáticos?

La política fiscal según Musgrave, Richard. (1990), Stiglitz, Joseph. (2000), y CEPAL (1991) tiene tres amplias funciones: asignación, distribución y estabilización. La política de asignación, trata sobre los fundamentos prácticos y teóricos sobre aquellas actividades en los cuales el gobierno debe asignar recursos más eficientemente

que el mercado. La función de distribución implica una reasignación de los recursos en la suposición de que al funcionar el mercado produzca resultados menos deseados que socialmente aceptable. El tercer objetivo principal de la política fiscal es la estabilización de las fluctuaciones cíclicas, el usual argumento esencial es que la volatilidad de la producción tiene un negativo impacto sobre el crecimiento a largo plazo. Esta asunción es inspirada por varios soportes teóricos, el más común argumento acentúa la importancia de la incertidumbre para la inversión: si decisiones de inversión son irreversibles, debe ser racional para empresas posponer ellos en tiempos de incertidumbre, hasta el punto que altas fluctuaciones cíclicas incrementa la incertidumbre acerca de las expectativas futuras de la economía; la teoría predice una negativa relación entre volatilidad cíclica y crecimiento a largo plazo, vía mas baja inversión (Dixit y Pindyck, 1994). Hnatkovska y Loayza, en un estudio empírico realizado para una muestra de 79 países entre ellos 21 latinoamericanos para el periodo 1960-2000, encuentran una relación negativa entre volatilidad y crecimiento económico.

Stiglitz; J. (2003), al analizar la performance de las reformas económicas efectuadas en la década de los 90 afirma lo siguiente: el capitalismo ha estado signado por enormes fluctuaciones. En todo caso estas fluctuaciones se han agudizado en el mundo en desarrollo, ya que en los países desarrollados ha ocurrido que los períodos de recesión se han acortado, mientras que los de expansión se han hecho más largas, y los ciclos de descenso de la actividad económica podría decirse que son menos pronunciados, y dice que esto se debe, a que actualmente tenemos los conocimientos que nos permiten gestionar mejor la economía, y es evidente que estamos aplicando esos conocimientos en los países mas desarrollados. Sabemos como utilizar políticas monetarias y fiscales anticíclicas para sacar a un país de la recesión, y sabemos como

diseñar estabilizadores automáticos para ayudar a proteger a la economía de los shocks que inevitablemente debe afrontar. En América Latina las reformas sustituyeron los estabilizadores automáticos por desestabilizadores automáticos. En lugar de ser anticíclica, la política fiscal fue pro cíclica. Y no porque los economistas latinoamericanos hayan omitido leer los textos de macroeconomía de los últimos 70 años, en los que se hace hincapié en la importancia de una política fiscal anticíclica, sino más bien en parte porque el FMI, ha alentado, algunas veces con insistencia, la aplicación de políticas procíclicas. Según Aguiar y Gopinath (2004)<sup>9</sup> la volatilidad del PBI de los países emergentes es casi dos veces más que la de los países desarrollados y según Valderrama, José (2006) la volatilidad del PBI en América Latina ha sido el doble que la de los EEUU, y la volatilidad del PBI del Perú fue superior que el promedio de Latinoamérica en los últimos 40 años, así en las décadas 1981-1990 y 1991-2000, las volatilidades del PBI de los EEUU, América Latina y del Perú fueron: (2.2, 4.6, 8.0) y (1.4, 3.5, 4.1) respectivamente.

De otro lado, Según Silgoner María, A y otros<sup>10</sup>, el efecto de las medidas fiscales que operan como estabilizador automático sobre la variabilidad del crecimiento del PBI es conveniente o deseable para los hacedores de política económica, ellos en muchos casos no están explícitamente implementados para suavizar las fluctuaciones cíclicas, sino son un subproducto de acciones dirigidas a otros objetivos de política, en muchos casos las medidas son principalmente dirigidas bajo aspectos de equidad o redistributivos; eso significa que la estructura del ingreso tributario que favorece al funcionamiento de los estabilizadores automáticos también puede servir para redistribuir

---

<sup>9</sup> Tomado de Morón, Eduardo, “ Política Fiscal contracíclica: Reglas, Mercados e instituciones. Seminario Política Fiscal. MED-CAF, 2006

<sup>10</sup> Silgoner M. A, Reitschuler G y Crespo-Cuaresma. The fiscal Smile: The Effectiveness and Limits of Fiscal Stabilizers. IMF Working Paper, WP/03/182, 2003

el ingreso, en una economía con una desigual distribución del ingreso, y con un alto nivel de pobreza como la peruana.

Según Silgoner Maria y otros<sup>11</sup>, la estabilización de las fluctuaciones cíclicas a través de medidas de política fiscal puede operar por medio al menos de tres canales diferentes. El primer canal referido al más típico efecto de estabilización de la política fiscal: el rol de los estabilizadores automáticos, teóricamente los estabilizadores suavizan la actividad económica por medio de reacciones automáticas vía impuestos y los transfiere al sistema. En recesiones la recaudación del impuesto al ingreso de las personas y de las empresas es mas baja; la propiedad estabilizante es mas fuerte si el sistema impositivo es más progresivo, sin embargo durante el auge, el incremento de los ingresos tributarios del gobierno contrarresta la expansión de la demanda agregada. Esta clase de impuestos y transferencias reaccionan automáticamente para cambiar la situación económica y puede ser considerado como un estabilizador fiscal directo. Según Martner Ricardo<sup>12</sup>, los estabilizadores fiscales automáticos se definen así como aquellos ingresos y gastos públicos que se vinculan directamente al ciclo económico, así en caso de menor crecimiento económico para un presupuesto dado, aparece un déficit público cuya contrapartida es una menor tributación de los agentes privados, esta baja aparente de los impuestos evita el deterioro de los ingresos de esos agentes y la contracción excesiva de sus gastos moderando las fluctuaciones de su demanda. Los estabilizadores fiscales automáticos contribuyen a estimular la economía en épocas de recesión y a atemperar los periodos de recalentamiento, ejerciendo por tanto una función reguladora. Hay sin embargo un segundo canal de estabilización indirecta de la política fiscal, el cual esta relacionado a los gastos gubernamentales, cuando este queda fijo en

---

<sup>11</sup> Op. Cit. PP. 3 y 4

<sup>12</sup> Martner Ricardo. Los Estabilizadores Fiscales Automáticos. Revista de la CEPAL 70, abril 2000. PP 31

tamaño independiente del estado o fase del ciclo, es decir por la no reacción del gasto de gobierno a la condición del ciclo de la economía, ellos indirectamente tienen una función estabilizadora, respecto a este aspecto, Alesina A. y Tobellini G<sup>13</sup>, dicen que la mayoría de economistas concordarían en la prescripción normativa, que las tasas tributarias y gastos gubernamentales como fracción del PBI, deberían permanecer constantes durante el ciclo. Si los gobiernos respetan esta prescripción, nosotros observamos un patrón contra cíclico en la política fiscal.

El tercer canal a través del cual la política fiscal puede al menos en principio tener un efecto estabilizador, es el uso de medidas discrecionales de política fiscal (por ejemplo reducción de impuestos en recesión y aumento de impuestos en auge).

La importancia de los estabilizadores fiscales radica en que estos tienen la propiedad de reducir la amplitud de los ciclos económicos. La teoría neoclásica del suavizamiento de impuestos (tax smoothing) sugiere que las tasas tributarias deberían mantenerse constantes durante el ciclo económico para minimizar los costos derivados de impuestos distorsionantes. La política fiscal óptima privilegia la sostenibilidad intertemporal, dejando espacio entonces para acomodar el saldo público en función de las circunstancias macroeconómicas. Para la visión keynesiana este mundo estocástico no es diferente a los postulados propuestos, la política fiscal debe asegurar excedentes en situaciones de pleno empleo y aceptar déficit en recesiones, con un saldo nulo en promedio durante el ciclo, como lo subraya Tobin (1993), la macroeconomía keynesiana se aplica a ambos lados de la medalla: un superávit fiscal es el instrumento idóneo para contener el exceso de gasto, en tanto el déficit es un elemento que ayuda a superar las situaciones recesivas. Para las teorías expuestas los déficit son legítimos e incluso

---

<sup>13</sup> Alesina A. y Tobellini G. Why is fiscal policy often Procyclical? NBER Working Paper WP 11600, 2005



necesarios en etapas de crisis; pero la prédica de superávit en momentos de pleno empleo ha sido menos exitosa, ya que existe evidencia de un sesgo hacia un saldo estructural negativo, en vista de ello, la estabilización macroeconómica requiere una regulación contra cíclica de la demanda que sea razonablemente simétrica

Mankiw(2000), al tratar sobre el asunto: de que la política económica debe ser activa o pasiva, dice que, para muchos economistas, los argumentos a favor de una intervención activa del gobierno son claros y sencillos. Las recesiones son periodos de elevado paro, baja renta y aumento de las dificultades económicas. El modelo de demanda y oferta agregada muestra que las perturbaciones provocan recesiones. También muestra que la política monetaria y fiscal puede evitar las recesiones respondiendo a estas perturbaciones. Estos economistas consideran que es un despilfarro no utilizar estos instrumentos para estabilizar la economía.

Otros economistas, en cambio, critican los intentos de los gobiernos de estabilizar la economía. Sostienen que estos no deben intervenir en la política macroeconómica, algunos de sus argumentos se basan, en los retardos en la aplicación y en los efectos de las medidas económicas. Los economistas distinguen entre dos tipos de retardo en la gestión de la política de estabilización: el retardo interno y el externo. El retardo interno es el tiempo que transcurre entre una perturbación que afecta a la economía y la adopción de medidas. Este retardo se produce porque los responsables de la política económica tardan tiempo, primero, en reconocer que se ha producido una perturbación y después, en adoptar las medidas oportunas. El retardo externo, es el tiempo que transcurre entre la adopción de una medida y sus efectos en la economía

Cuando se utiliza la política fiscal para estabilizar la economía uno de los problemas fundamentales es el largo retardo interno. Los partidarios de que la política

económica adopte un papel pasivo sostienen que es casi imposible que la política de estabilización tenga éxito, debido a estos retardos. Sin embargo, algunas medidas, llamadas estabilizadores automáticos, tienen por objeto reducir los retardos relacionados con la política de estabilización. Los estabilizadores automáticos son medidas que estimulan o deprimen la economía en el momento necesario sin necesidad de introducir cambios deliberados en la política económica. Por ejemplo, el impuesto sobre la renta reduce automáticamente los impuestos recaudados cuando la economía entra en una recesión, sin modificar la legislación tributaria, ya que los individuos y las empresas pagan menos impuestos cuando su renta disminuye. Asimismo, el seguro de desempleo y los programas de asistencia social aumentan automáticamente las transferencias cuando la economía entra en una recesión porque aumenta el número de personas que tienen derecho a estas prestaciones. Esos estabilizadores automáticos pueden concebirse como una política fiscal sin retardo interno

Los estabilizadores fiscales automáticos también dependen de otros factores o características estructurales, como el peso del sector público en la economía, la progresividad del sistema tributario, los esquemas del empleo público y de subsidios al desempleo. Los estabilizadores fiscales en lo que se refiere a los impuestos funcionan de la siguiente manera: las fluctuaciones del nivel de actividad económica, ejercen una influencia significativa en la recaudación de los impuestos, y tienen a su vez un efecto estabilizador sobre el PBI.

La variación en un impuesto o gasto público tiene carácter cíclico, cuando es producido por el ciclo del PBI, es decir por la diferencia o brecha entre el producto observado y el producto potencial o tendencial. Las fluctuaciones de la producción o sea el ciclo del PBI (la brecha entre el PBI efectivo y el potencial), influyen en las

fluctuaciones de los ingresos tributarios, como consecuencia los ingresos tributarios tendrán un componente cíclico que se asocian a movimientos transitorios del nivel de actividad económica y el componente permanente o estructural, que representa un indicador de mediano plazo (Giorno y otros, 1995); en este sentido, el impuesto observado se puede descomponer en un componente cíclico y en un componente estructural, el ingreso tributario estructural se obtiene por diferencia entre el ingreso observado(efectivo) y el impuesto cíclico. El ingreso tributario estructural o discrecional representa un indicador adecuado del impulso fiscal, es decir de la orientación que se le esta dando a la política tributaria.

De otro lado, el PBI y los agregados tributarios potencial o tendencial, se estiman mediante el método de Hodrick-Prescott, el cual es profusamente utilizado, y el ciclo del PBI y de los agregados tributarios se calculan mediante el método de la Comisión Europea (1995), que mas adelante se plantean.

Sabemos que los estabilizadores fiscales automáticos reducen la amplitud de los ciclos económicos, y que el grado de suavizamiento del ciclo económico que logran los estabilizadores fiscales automáticos difieren significativamente entre países y que dependen de la estructura de impuestos y gastos. Así, según investigaciones hechas por la OECD(1997), para las economías europeas, la operación de los estabilizadores automáticos reducen la amplitud del ciclo en 30%, mientras que para la economía de los Estados Unidos, Weise (1996), calcula que una anulación de la reacción anticíclica del saldo público (compensando el déficit producido con menos gastos), aumentaría en un tercio y la mitad la longitud de las recesiones. También se verifica, que en estos países, la estructura tributaria se caracteriza por tener una mayor participación de los impuestos

a la renta que los impuestos indirectos, así en los países de la OECD<sup>14</sup> en el año 2000, el impuesto a la renta, el impuesto al consumo, y la contribución a la seguridad social tuvieron la siguiente estructura de participación: ( 50 %, 24 % y 26%), respectivamente, y que en los Estados Unidos en 1995, tuvieron la siguiente estructura entre el impuesto directo y indirecto sin considerar la contribución a la seguridad social( 63 % y 37%), con lo cual se estaría demostrando, que la estructura tributaria con las características señaladas tendría que ver con el mejor funcionamiento de los estabilizadores automáticos. Martner Ricardo(2000), ha hecho un estudio de los estabilizadores fiscales automáticos para los países latinoamericanos, a nivel del saldo de las cuentas públicas.

De los tres canales de estabilización de la política fiscal, en esta tesis abordaremos el estudio de los estabilizadores fiscales automáticos, evaluando el papel que tienen los impuestos en este proceso, porque la operación de los estabilizadores fiscales automáticos esta relacionado básicamente con la estructura tributaria; por consiguiente el mayor y menor efecto de la estabilización automática, en última instancia dependería entonces de la composición del ingreso tributario de un país (es decir del porcentaje de participación del impuesto a la renta y del impuesto indirecto en el total de ingresos tributarios del país). Examinaremos, la sensibilidad de cada uno de los impuestos del sistema tributario nacional, respecto a las fluctuaciones transitorias del nivel de la actividad económica (ciclo del PBI), a través de la comparación del ciclo del PBI, con las fluctuaciones de los impuestos del sistema tributario nacional, de la velocidad de reacción de las fluctuaciones de los impuestos, frente a las variaciones del ciclo del PBI, es decir, averiguando, cuán sensibles son los impuestos a los cambios en el PBI, y a qué velocidad se dan los ajustes en los impuestos ante los cambios en el PBI.

---

<sup>14</sup> OECD, Revenue Statistics and National Accounts, 2000-2001

### 1.3 ACERCA DEL NIVEL DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS

Un aspecto importante de la estructura tributaria de un país, es el peso de los ingresos tributarios en la economía (o sea el nivel de la presión tributaria), por la relación que tiene este ratio con el gasto del gobierno, el déficit fiscal y la deuda pública, a través de la restricción presupuestaria<sup>15</sup>; en todo caso con la estabilidad de la deuda pública. En el Perú la presión tributaria del gobierno central en la década de los 90 alcanzó un máximo de 14.1% del PBI en 1997 para luego decrecer a 12.1% en el año 2000, frente a un gasto del gobierno central de 17.1% de PBI en dicho año, registrándose un persistente déficit fiscal del resultado económico durante la década. En vista de ello, para abordar el problema del nivel del peso de los ingresos tributarios del gobierno central en la economía (medido por el ratio ingresos tributarios sobre el PBI), es pertinente hacernos las siguientes preguntas: ¿Hay una brecha importante entre la presión tributaria teórica y la efectiva? ¿El nivel de la presión tributaria, es el adecuado en el Perú, con relación al gasto del gobierno central, con la sostenibilidad de la deuda pública, y el funcionamiento más amplio de los estabilizadores fiscales automáticos?,

#### 1.3.1 Consideraciones Teóricas

Según Vito Tanzi<sup>16</sup>, la principal razón porque la teoría económica del impuesto óptimo ha dicho poco acerca de la elección del peso o carga tributaria en la economía, es que muchos de estas teorías han sido desarrollados para indicar la estructura óptima de los impuestos en un contexto estático para elevar el peso o carga impositiva dada, así la teoría tradicionalmente no ha integrado el lado del gasto público del presupuesto en su análisis; para mitigar esta asunción en este sentido, para el propósito de la

---

<sup>15</sup> Blanchard, O. Teoría Macroeconómica. 3° Edición, 2003

<sup>16</sup> Vito Tanzi and Howell H. Zee, Tax Policy for Emerging Markets: Developing Countries. WP. IMF, March 2000. PP 6

prescripción de normas de política, necesitaríamos explicitar modelos de los beneficios del gasto público para ser financiados por los ingresos tributarios. En otras palabras, la determinación del nivel óptimo de la tributación es conceptualmente equivalente a la determinación del nivel óptimo del gasto público. Aunque varios recientes intentos teóricos han sido hechos para dirigir el problema en un trabajo integrado de gastos e ingresos tributarios; los resultados hasta ahora han sido más bien abstractos y altamente dependientes de los modelos, por eso ellos no pueden proveer guías prácticas para la política tributaria. El mismo autor citado, dice que a falta de una clara prescripción de la teoría, una alternativa de aproximación para evaluar, si el nivel de los ingresos tributarios en la economía en los países en desarrollado es el apropiado, ha sido comparar con el peso o carga promedio de la tributación en la economía, de un grupo representativo, tanto de los países desarrollados y en desarrollo, teniendo en cuenta algunas características de estos países, aunque esta forma de abordar el problema es popular y a veces usados, pero no tiene fundamento teórico.

Sin embargo numerosos estudios han intentado identificar los determinantes del nivel de los ingresos tributarios, uno de los mas comúnmente usados ha sido el ingreso per cápita, generalmente sobre la base, de que el crecimiento económico causaría una creciente demanda por gasto público (Tanzi, 1987), y una mas grande capacidad impositiva para satisfacer tal demanda (Musgrave, 1969). Estas consideraciones sugieren- generalmente con un fuerte soporte empírico- la existencia de una positiva correlación entre los niveles impositivos y el crecimiento económico. Ellos también indican, que la dirección de causalidad va de crecimiento a niveles impositivos, y no al contrario. Otros autores<sup>17</sup>, que a continuación citamos, nos ofrecen una explicación de la

---

<sup>17</sup> Perdomo Bregaza O. Economía Pública Moderna. Edit. Pirámide. Madrid 2001.PP. 11 y 12

expansión del sector público. Así Buchanan, J. (1976), dice que el gobierno existe para la provisión de bienes públicos y para internalizar las externalidades, y ello da lugar a un incremento del gasto público, por su parte. Peltzman, 1980 y Lindberck (1985) nos dicen que la función gubernamental de redistribución se ha expandido rápidamente, lo que es la causa primaria del crecimiento del gasto gubernamental, y Becker (1983 ) y Mueller (1986) sostienen que existe una relación clara entre tamaño del gobierno y número y poder de los “grupos de interés”. De otro lado Fukuyama; F,(2004), considera que la estatalidad tiene dos dimensiones: el alcance y la fuerza o poder del Estado. El alcance consiste en las diferentes funciones y objetivos que asumen los gobiernos, y la fuerza del poder del Estado ( es la capacidad de los estados para programar y elaborar políticas y aplicar las leyes con rigor y transparencia, con rendición de cuenta en las instituciones públicas, el cumplimiento de las leyes, administración eficaz, control del soborno, la corrupción y el cohecho), a lo que hoy se denomina capacidad estatal o institucional; en lo que respecta al alcance del estado, el Banco Mundial, en su informe sobre Desarrollo Mundial de 1997, señala una posible lista de funciones estatales divididas en tres categoría que equivalen a las funciones “mínimas”, “intermedias” y “dinámicas”, que se muestra en el cuadro N° 01

De otro lado Fukuyama (2004) sostiene que una razón que lleva a pensar, que la fuerza del estado resulta mas importante que el alcance a la hora de determinar los índices de crecimiento económico a largo plazo, es que existe una significativa correlación positiva entre el PBI per cápita y el porcentaje del PBI consumido por los gobiernos en una gran variedad de países, es decir, que los países mas ricos suelen los que canalizan una mayor proporción de la riqueza nacional a través de los sectores públicos( Banco Mundial, 2002). Los datos de la recaudación fiscal constituyen un

baremo para medir el alcance del Estado especialmente en los países con mayores niveles de PBI per cápita, pero refleja también la capacidad administrativa, de esto se deduce que existe un número indeterminado de países que desearían poder absorber una mayor proporción del PBI a través de impuestos y, sin embargo, no tienen capacidad para ello, porque no pueden controlar el cumplimiento de las obligaciones fiscales ni aplicar el derecho fiscal.

**CUADRO N° 01**  
**FUNCIONES DEL ESTADO**

	<b>Corregir las disfunciones del mercado</b>			<b>Aumentar la equidad</b>
<b>Funciones Mínimas</b>	<b>Suministro de bienes públicos puros</b> Defensa, orden público Derecho de propiedad Gestión macroeconómica			<b>Protección de los pobres</b> Programas de lucha contra la pobreza. Asistencia en catástrofes
<b>Funciones Intermedias</b>	<b>Abordar Los efectos Externos</b>  Educación  Salud Publica  Protección del medio ambiente	<b>Regular los Monopolios</b>  Regular los Servicios Públicos  Políticas antimonopolio	<b>Corregir la Información Imperfecta</b>  Seguros  Reglamentación Financiera  Protección del consumidor	<b>Ofrecer seguros Sociales</b>  Pensiones Redistributivas  Subsidios familiares  Seguros de desempleo
<b>Funciones dinámicas</b>	<b>Coordinación de la actividad privada</b> Fomento de los mercados Aglomeración de iniciativas( iniciativas Relativas a todo un sector) Política industrial			<b>Redistribución</b>  Redistribución activos

Fuente: Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial, 1997



### **1.3.2 Ingresos tributarios y sostenibilidad de la deuda pública.**

El déficit fiscal del resultado económico en el Perú fue persistente durante la década de los 90, y a un nivel excesivo en los primeros años de la década citada, los cuales fueron financiados por deuda pública y en parte con recursos de la privatización, frente a este problema nos hacemos las siguientes preguntas de investigación ¿La deuda pública peruana es sostenible a largo plazo? ¿El incremento de la presión tributaria podría estabilizar o disminuir la deuda pública?

Ahora bien, la importancia del incremento de la carga tributaria en la economía (presión tributaria), radica, en el hecho de que con ello, se podría disminuir o abatir el déficit fiscal, y por ende, disminuir o estabilizar la deuda pública; debido, a los efectos negativos del déficit fiscal en la economía. Al respecto, en estudios recientes se encuentra que hay tres corrientes teóricas en relación con los efectos del déficit fiscal en la economía<sup>18</sup>.

La primera de ellas encabezada por Barro(1974), establece que un incremento del déficit fiscal induce a los individuos a ahorrar mas al hacerlos conscientes de que un mayor déficit implica un mayor endeudamiento público y por ende futuras alzas impositivas para hacer frente a las crecientes obligaciones financieras del Estado. Según Barro, la expectativa de incrementos impositivos combinada con la preocupación de las personas por su bienestar futuro y el de sus hijos, hace que el ahorro interno del sector privado aumente en la misma proporción que el déficit fiscal. De este modo el aumento en la demanda de fondos prestables, derivado de un déficit fiscal mayor, se contrarresta por el aumento en la oferta de dichos fondos, fruto del incremento del ahorro nacional privado. De ahí que, de acuerdo con este autor, un déficit fiscal mas abultado no afecta

---

<sup>18</sup> Cuevas Ahumada, Víctor. “Efectos del déficit fiscal en la economía mexicana: un análisis econométrico”. Revista Comercio Exterior. Vol. 52 N° 12, 2002.

la tasa de interés, la inversión productiva y el crecimiento económico en el largo plazo. Asimismo, puesto que el crecimiento del déficit se financia con el mayor ahorro interno privado la demanda de ahorro foráneo se mantiene constante y los efectos sobre las cuentas de la balanza de pagos son nulos. A esta corriente se le llama equivalencia ricardiana, porque postula que el financiamiento del gasto público puede darse por la vía de la recaudación de impuestos o de la contratación de deuda pública (es decir del déficit fiscal), sin que ello represente diferencia alguna para el desempeño de la economía real. En este sentido, una reforma tributaria que signifique un incremento de la presión tributaria y que disminuya o abatiera el déficit fiscal no mejoraría la situación económica. Sin embargo, cabe mencionar que la evidencia empírica en general no coincide con la equivalencia ricardiana. En el caso de los Estados Unidos, por ejemplo Ball y Mankiw (1995) demuestran que el mayor déficit del decenio de los ochenta no trajo consigo un aumento equivalente del ahorro interno privado, con lo que el ahorro interno total disminuye, las tasas de interés se elevaron, la inversión productiva declinó y la dependencia del ahorro externo se exacerbó. En el caso del conjunto de países de la OCDE, Doménech, Taguas y Varela (2000) demuestran que en los años 80 y 90 el aumento del ahorro privado en dichas naciones representó solo una pequeña fracción del incremento en el déficit fiscal.

La segunda corriente teórica establece que un déficit fiscal mas amplio conduce a la elevación de la tasa de interés real, a un mayor ingreso de capital foráneo y a un fortalecimiento de la moneda nacional. A esta corriente pertenecen los trabajos de Blanchard (1985), y Feldstein( 1984). Su enfoque es el tradicional, pues es congruente con lo que postula el modelo de Mundell y Fleming, cuando se aplica a una economía pequeña y con libre movilidad de capital y tipo de cambio flotante.

Por último, la tercera corriente postula que un mayor déficit, aun cuando incrementa la tasa de interés real, no fortalece, sino debilita el tipo de cambio, así un menor déficit, aun cuando fomenta el descenso de los rendimientos reales de los activos financieros, no debilita sino fortalece la moneda nacional, para explicar lo anterior hay que considerar que una caída del déficit fiscal presiona la moneda nacional en ambas direcciones, por una parte, lo debilita por la caída de la tasa de interés real y la pérdida de atractivo que en lo relativo a los rendimientos sufren los instrumentos de deuda denominados en moneda nacional. Por otra parte lo fortalece debido a que un abatimiento del déficit fiscal mejora los fundamentos de la economía (capacidad de pago de la deuda externa, estabilidad cambiaria, disminución de las necesidades de endeudamiento público interno y externo), disminuye el riesgo país y estimula la entrada de inversión extranjera, tanto directa como de cartera ( Eichengreen, 2000). En síntesis, la equivalencia ricardiana, es decir la proposición según la cual, un aumento del déficit fiscal es contrarrestado por el aumento equivalente del ahorro privado por lo que los déficit no afectan la demanda y la producción, sin embargo la equivalencia ricardiana no suele cumplirse y de que los déficit inducen al incremento de la tasa de interés real, reducen la acumulación de capital y la producción, según las teorías alternativas del déficit fiscal, por ello según Blanchard (1995), a largo plazo una deuda pública elevada reduce la acumulación de capital y por lo tanto la producción y además aumenta el riesgo de que se produzca crisis fiscales, de que los elevados tipos de interés provoquen grandes déficit y de que los grandes déficit provoque a su vez una subida de los tipos de interés. De otro lado según Mankiw (2000), hay tres razones para creer que a veces es conveniente incurrir en un déficit o un superávit presupuestario. En primer lugar, un déficit o un superávit presupuestario pueden contribuir a estabilizar la

economía. Cuando la economía entra en una recesión, los impuestos bajan y las transferencias aumentan automáticamente. Aunque estas respuestas automáticas contribuyen a estabilizar la economía, generan un déficit presupuestario. En segundo lugar, un déficit o un superávit presupuestario puede utilizarse para reducir las distorsiones provocadas por el sistema de impuestos, unos elevados tipos impositivos imponen a la sociedad un coste al desalentar la actividad económica, el coste social total de los impuestos se minimiza manteniendo unos tipos impositivos relativamente estables mas que subiéndolos unos años y bajándolos otros (lo que se denomina alisamiento tributario). Para mantener estables los tipos impositivos, es necesario un déficit los años en los que la renta es excepcionalmente baja (recesiones) y el gasto excepcionalmente altos(guerras). En tercer lugar, un déficit presupuestario puede utilizarse para trasladar la carga de los impuestos de las generaciones actuales a las futuras. Por ejemplo en el caso de la construcción de una carretera de largo alcance, las generaciones futuras se beneficiaran también de las mismas, por lo que deben soportar una parte de la carga. Para trasladar algunos de los costos, la generación actual puede financiarla con un déficit presupuestario. El gobierno puede cancelar mas tarde la deuda recaudando impuestos a la siguiente generación.

Si el gobierno tiene déficit fiscal, esto se financia mediante el endeudamiento público pero si este déficit fiscal es amplio y permanente se presentan riesgos para la economía, desde el punto de vista del pago de intereses de la deuda publica, existen dos peligros sobre el manejo inadecuado de la política fiscal en el mediano plazo por una parte, un excesivo déficit, que necesita un mayor financiamiento podría provocar el crecimiento insostenible del monto de la deuda pública y de otro, la percepción negativa del comportamiento fiscal podría traducirse en una subida de las tasas de interés de la deuda

y afectaría el equilibrio incrementando el monto necesario para cumplir con el financiamiento requerido periodo a periodo, haciendo que el incremento de la deuda sea mayor al crecimiento de los recursos generados para afrontarla; ante tales riesgos y en una situación delicada por diversos efectos externos y domésticos se hace necesaria la evaluación de las cuentas fiscales en el mediano plazo que logre un mejor monitoreo del comportamiento fiscal actual y ayude a determinar si es posible generar los recursos financieros necesarios sin correr el riesgo de un incremento de las tasas de interés u otras variables macroeconómicas que conduzcan a una reducción del crecimiento.

Los conceptos de solvencia del sector público y sostenibilidad de la política fiscal representan dos aspectos estrechamente vinculados en el comportamiento fiscal. La solvencia de un gobierno es entendida como la capacidad de cumplir con sus compromisos futuros a partir de determinadas condiciones iniciales y de medidas de políticas esperadas. En tanto que la sostenibilidad de la política fiscal determinara si el gobierno podrá continuar en el futuro con la política aplicada actualmente<sup>19</sup>.

En este sentido Henin, (1997)<sup>20</sup>, dice al respecto que, mas que la existencia del déficit lo que pone en peligro la solvencia del sector público es la persistencia de los mismos, en un nivel excesivo. De otro lado Horne (1991), la generación de déficit fiscal debe ser financiada en forma sostenible a través del cumplimiento de la restricción presupuestal intertemporal, lo cual considera que el stock actual de la deuda deberá ser igual al valor presente de los futuros resultados primarios; sin embargo como esta condición no se presta de manera fácil para llegar a un indicador operacional, ya que conocer los futuros superávits primarios es imposible. Blanchard, Olivier, han propuesto indicadores de

---

<sup>19</sup> José L. Pereyra. Sostenibilidad de la Política Fiscal: una simulación de la restricción presupuestaria. Estudios Económicos del BCRP. PP. 41 y 42

<sup>20</sup> Tomado de Martner, Ricardo. Estrategias de Política Económica en un Mundo Incierto. Serie Cuadernos de ILPES N° 45, Abril de 2000. PP. 128 y 129

sostenibilidad de la deuda pública mas sencillos y de fácil interpretación y que han sido aplicados ampliamente, Chalk N. y Hemming R<sup>21</sup>.

Según Blanchard, O (2003). la siguiente ecuación expresa el incremento de la deuda pública en el año t:  $\Delta \mathbf{Dpu}_t = (\mathbf{r} - \mathbf{n}) \mathbf{Dpu}_{t-1} + \mathbf{G}_t - \mathbf{T}_t$ , (en esta ecuación todas las variables están en proporción del PBI, con excepción de r y n)

En la ecuación anterior un aumento de la tasa de endeudamiento será mayor:

- Cuanto más alto sea el tipo de interés ( r)
- Cuanto más baja sea la tasa de crecimiento del PBI
- Cuanto más alta sea la tasa de endeudamiento publico ( $\mathbf{Dpu}_{t-1}$ )
- Cuanto mayor sea el gasto público(G)
- Cuanto menor sea la presión tributaria (T)

La relación anterior nos muestra que el incremento de la tasa de deuda pública esta relacionado en forma negativa con el tamaño de la presión tributaria, eso significa que la estabilidad de la deuda pública depende también de la presión tributaria. Partiendo de la relación anterior Blanchard, O.<sup>22</sup>, desarrolla un indicador de sostenibilidad de la deuda pública de brecha tributaria, el cual esta planteado para responder o revelar, si, el nivel de la presión tributaria es suficiente o no para estabilizar el ratio deuda publica en proporción del PBI, dada la política de gasto del gobierno.

De otro lado sabemos que estos indicadores miden el esfuerzo necesario para que la razón deuda pública sobre PBI se mantenga en su nivel actual; este nivel no obstante podría ser demasiado alto o demasiado bajo y la debilidad de estos indicadores es que

---

<sup>21</sup> Chalk Nigel y Hemming Richard, Assessing Fiscal Sustainability in Theory y Practice, IMF Working Paper, April 2000

<sup>22</sup> Blanchard, Olivier. "Suggestions for a New Set Fiscal Indicators", OECD. Working Paper N° 79, April 1990.

no proporcionan criterio alguno para determinarlo, por lo cual es necesario considerarlos junto con los indicadores de deuda pública como los ratios: deuda pública sobre PBI, deuda pública sobre los ingresos corrientes del gobierno, Pago de intereses de la deuda pública sobre PBI, y el pago de amortizaciones sobre nuevos desembolsos, ratios, para los cuales se han dado niveles críticos o umbrales ( Paunovic, Igor)<sup>23</sup>

En líneas generales la metodología para analizar la sostenibilidad de la deuda pública puede dividirse en dos categorías: en primer lugar, se encuentran los basados en la contabilidad pública y consisten en la construcción de indicadores para intentar verificar la estabilidad del ratio deuda pública/ PBI; en segundo lugar, se encuentra el método econométrico, basado en el trabajo de Hamilton y Flavin, (1986); El gobierno es solvente si las relaciones deuda pública/ PBI o saldo público/ PBI son variables estacionarias (las series de tiempo estacionarias tiene su media y varianzas constantes). El criterio de sostenibilidad no es otra cosa que la solvencia de largo plazo del gobierno, que exige que se respete su restricción presupuestaria intertemporal; también para evaluar la sostenibilidad de la política fiscal también, se hace a través del estudio de la interdependencia de los ingresos y gastos del gobierno, es decir averiguando la existencia de una relación de equilibrio de largo plazo entre ellos, mediante la aplicación del test de cointegración a los ingresos y gastos del gobierno, si estas variables están cointegradas la política fiscal es sostenible<sup>24</sup>, esto significa que si los ingresos y gastos están cointegrados, los periodos de un incremento relativo de uno de ellos serán seguidos por periodos de incremento relativo del otro manteniendo una relación de equilibrio a mediano y largo plazo.

---

<sup>23</sup> Paunovic, Igor. “ Sostenibilidad de la Deuda Publica en los Países Norteños de América Latina”  
Revista de la CEPAL, 2005

<sup>24</sup> Carmela Quintos. Sustainability of the Déficit Process with Structural Shifts. Journal of Business & Economic Statistics, Vol 13. N° 4. 1995

Con relación al tema, de la relación entre el nivel de los ingresos tributarios y la deuda pública, Martner y Tromben<sup>25</sup>; dicen que algunos investigadores consideran que algunos episodios de deuda pública en América Latina se deben al bajo nivel de los ingresos tributarios y a la alta volatilidad de los mismos.

En el Perú se han realizado estudios sobre sostenibilidad de la deuda pública ex-ante, de acuerdo al enfoque forward-looking; por Pereyra, y por el Ministerio de Economía y Finanzas, en base a indicadores y mediante el análisis de escenarios; también se ha hecho estudios de la sostenibilidad fiscal de acuerdo al enfoque backward- looking, mediante el test de cointegración, en el Marco Macroeconómico Multianual 2006- 2008, realizado por el Ministerio de Economía y Finanzas, en el cual se analiza la relación de largo plazo entre los ingresos y gastos del sector público no financiero, llegando a concluir, que en el periodo 1990- 2000, la política fiscal fue sostenible.

#### **1.4 CONSIDERACIONES TEÓRICAS ACERCA DEL IMPUESTO A LAS IMPORTACIONES**

El problema de la disminución de las tarifas arancelarias en los países en desarrollo– urgidos tal vez por sus deseos de asociarse a la OMC, para participar en acuerdos regionales de comercio, o simplemente para concluir acuerdos bilaterales con los países desarrollados- podría tener consecuencias significativas en la economía y en el ingreso tributario de estos países, primero y la mas importante la reducción de las tarifas, cuando éstas no han sido acompañadas por incrementos explícitos e implícitos de barreras comerciales, podría llevar en general a los mas bajos niveles de protección nominal y efectiva, en segundo lugar, la reducción de tarifas podría también resultar en

---

<sup>25</sup> Martner , R y Trombón, V. “ Sostenibilidad de la deuda pública”, Revista de la CEPAL N° 84, diciembre de 2004



una significativa pérdida de ingresos presupuestarios al menos en el corto plazo antes que el volumen de las importaciones haya tenido tiempo de reaccionar. De otra parte, los países que se hayan adherido a la Organización Mundial del Comercio (OMC), deberán acatar las decisiones de dicho organismo, tales como la eliminación, a mas tardar a comienzos del 2010, de las exoneraciones del impuesto sobre la renta de las empresas en zonas francas, consideradas como un subsidio a las exportaciones, y por lo tanto proscritas por el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias emanadas de la Ronda de Uruguay que termino a comienzos de 1995.

## **1.5 BENEFICIOS TRIBUTARIOS Y LA INVERSIÓN DIRECTA EXTRANJERA**

A continuación se muestran las teorías que explican los factores determinantes de la inversión extranjera, en base a los cuales podremos analizar y enjuiciar la validez de los beneficios tributarios concedidos a las empresas extranjeras que invirtieron en el Perú. Sabemos que los beneficios tributarios que se conceden a las empresas extranjeras radicados en un país, pueden afectar negativamente, especialmente al impuesto a las utilidades de las empresas) Lizondo<sup>26</sup> (1990) agrupa las teorías en dos grandes secciones: hipótesis sobre elementos determinantes de la inversión directa en condiciones de mercados perfectos e imperfectos. En el primer grupo (existencia de mercados perfectos), se identifican como factores determinantes el diferencial de las tasas de retorno (la inversión extranjera fluye de los países que tienen mas bajas tasas de retorno al que tiene tasas mas altas), y la diversificación de los costos (la inversión extranjera fluye tras la posibilidad de reducir riesgos mediante la diversificación). En el segundo grupo (existencia de mercados imperfectos) se ha propuesto como factores

---

<sup>26</sup> Tomado de Factores Determinantes de la Inversión. Guerra Borges, Alfredo. Revista Comercio Exterior, Septiembre 2001

determinantes el ciclo de vida del producto( a medida que maduran los productos y se pierde gradualmente la ventaja inicial de las inversiones), las empresas temen perder mercados e invierten en el extranjero con el fin de obtener beneficios remanentes de las innovaciones. Los tipos de cambio( cuanto mas fuerte es una moneda mayor propensión tienen las empresas en invertir en el extranjero), la pérdida de competitividad de la industria del país inversionista( se transfiere capital, tecnología y destrezas a los países que tienen ventajas comparativas sobre todo en productos intermedios), la reacción oligopólica, según la cual las empresas invierten en el extranjero como respuesta del desafío de las inversiones en su propio mercado. De otro lado el Banco Mundial destaca en un primer plano la obtención de altas tasas de retorno en el largo plazo y la diversificación de riesgos para asegurar las tasas mas altas posibles argumenta que es necesario que el país que tiene escasez de capital reúna los requisitos de seguridad jurídica y política cuenta con mano de obra calificada, disponga de infraestructura moderna y goce de economías externas( instituciones adecuadas y eficientes sistemas de comunicación).

La hipótesis de la diversificación de carteras es plenamente aplicable a grandes empresas ante los cuales pueden presentarse diversos escenarios en que se cuestionan la rentabilidad de sus inversiones, en tal caso las empresas para salir al paso de este riesgo amplían sus operaciones a nuevos sectores, lo que no necesariamente tienen que hacerse en mercados del exterior, puede optarse por la diversificación en la economía interna, a menos que invertir en el extranjero sea una opción mas atractiva, por las razones que sea. Dada esta situación la empresa sale en búsqueda de mercados o de oportunidades de inversión. Si la empresa sale en búsqueda de mercados, la UNCTAD ( 1998) indica que los inversionistas tienen en cuenta el tamaño del mercado, su crecimiento, su

potencialidad de expansión, el acceso a mercados regionales y las preferencias de los consumidores. Si la empresa sale en busca de oportunidades de inversión, la inversión en el extranjero, puede orientarse entre otras opciones, pero como la más común, a la explotación de yacimientos de minerales o de energéticos( como el petróleo, gas o carbón), cuyo mercado no está en el país receptor, sino en el país sede de la empresa inversionista. La existencia en general de fuentes de materias primas es otro de los motivos indicados por la UNCTAD como factor determinante de la inversión extranjera. En este caso difícilmente se puede tener el costo marginal del capital y las tasas de retorno de la inversión como elementos determinantes principales de la inversión extranjera, así aun en la hipótesis completamente teórica de tener los dos países ( el inversionista y el receptor), tasas de retorno iguales, la inversión extranjera tendría lugar de todas maneras porque su principal factor determinante sería la necesidad de la industria del país inversionista de contar con fuentes seguras y baratas de suministro de minerales o de energéticos. Según Investigaciones realizadas por la OECD<sup>27</sup>, y Vito Tanzi y H. Zee<sup>28</sup>, acerca de los incentivos tributarios que conceden los países para atraer inversión directa extranjera, concluyen lo siguiente: aunque los incentivos tributarios se conceden para promover la inversión y es común en los países alrededor del mundo, evidencia empírica disponible sugiere que su efectividad en atraer inversión adicional (encima y mas allá del nivel que habría tenido lugar, sino fuere dado incentivos), es con frecuencia cuestionable y los costos de su ingreso serían altos(ej. Incentivos tributarios pueden ser abusados por empresas simulando ser como unos nuevos a través de

---

<sup>27</sup> OECD. Taxation and Investment Flows: An Exchange of Experiences Between the OECD and the Dynamic Asian Economies. Paris: OECD, 1994

<sup>28</sup> Vito Tanzi and H. Zee. Tax Policy for Emerging Markets: Developing Countries. IMF Working Paper, Marzo 2000. PP. 24 y 25

aparentes reorganizaciones). Para inversionistas, la decisión para entrar a un país normalmente dependería enteramente de los factores del país anfitrión, entre los cuales la disponibilidad de incentivos tributarios es solamente uno de ellos y frecuentemente esta lejos de ser uno de los mas importantes. La existencia de recursos naturales, estabilidad política y económica, transparencia de las leyes y sistemas de regulación y adecuados soporte institucional (Ej. Bancario, transporte, comunicación y otras facilidades de infraestructura), facilidad de repatriación de utilidades y mano de obra económica y calificado, son usualmente de lejos mas decisivos que factores tributarios en la determinación de la localización adecuada de inversiones. Si estos factores son favorables y el sistema tributario del país esta alineado con normas internacionales entonces incentivos tributarios jugarían un rol mas bien marginal en influencia en la decisión de los inversionistas.

## **1.6 REQUISITOS DE LA REFORMA TRIBUTARIA**

La reforma tributaria implica la reforma del sistema tributario, como son la simplificación de los impuestos, la adecuación de las tasas impositivas, el incremento de la recaudación y la ampliación de la base tributaria; también significa la reforma de la administración tributaria, que a su vez implica, mejoras en la capacidad técnica del personal, programas de recaudación y fiscalización mas eficientes, de sistemas de software adecuados, y una mayor autonomía del ente recaudador y fiscalizador (SUNAT). La reforma tributaria es parte de un ajuste fiscal, debido a desequilibrios fiscales permanentes que se presentan en la sociedad (por ejemplo: reducción de la base tributaria). El ajuste fiscal puede abarcar tanto a los ingresos como al gasto público,

según Vito Tanzi<sup>29</sup>, el desequilibrio fiscal característico de muchos países latinoamericanos va acompañado de lo que podría llamarse “tensión fiscal” que es la diferencia entre el déficit efectivo y su déficit “permanente” subyacente que es el déficit corregido de acuerdo a todos los efectos transitorios, sean éstos, sobre el ingreso o sobre el gasto. El déficit efectivo generalmente es reducido por el efecto de políticas no sostenibles en el tiempo, tales como los salarios reales comprimidos del sector público y otros, es decir el déficit real efectivo está reprimido.

El mismo autor señala que, dada la necesidad de reducir el déficit fiscal podría ser una meta deseable aumentar la razón ingresos tributarios-PBI, lo cual considera un objetivo alcanzable si se cumple con los requisitos de condiciones macroeconómicas más estables y sin inflación, y una simplificación significativa del sistema tributario. De otro lado, la resistencia a las reformas tributarias se acrecienta si se trata de construir un nuevo sistema tributario, con la inclusión de impuestos adicionales y con la elevación de las tasas impositivas, en lugar de efectuar algunas modificaciones al sistema existente; en cambio, si las modificaciones se centran en la ampliación de las bases y en la disminución de tasas, la aceptabilidad política suele incrementarse<sup>30</sup>, al respecto Agosin Manuel (2005), dice, que cuando se busca aumentar la presión tributaria, mas que incrementar tasas es preciso ampliar las bases imponibles de los tributos y fortalecer la administración tributaria, con estas medidas se logrará también mejorar la elasticidad del sistema tributario ante cambios en el ingreso

La evasión tributaria es uno de los factores principales por la que, el nivel del peso de los ingresos tributarios en la economía no es el apropiado, si lo equiparamos con el

---

<sup>29</sup> Vito Tanzi “Práctica fiscal y Reconstrucción Económica en América Latina”. De la estabilización al Crecimiento de América Latina. CINDE 1992. PP 138 y144

<sup>30</sup> Rosario Gomez y otros, Evaluacion Tributaria Nacional. 1990-1994. CIUP

nivel del gasto público. El grado de evasión e elusión tributaria, en una economía tiene mucho que ver con las limitaciones administrativas, las que pueden estar presentes en cualquiera de las fases del proceso de tributación, desde el diseño del código tributario hasta el cobro de los impuestos, pasando, entre otros aspectos, por la identificación de los contribuyentes. La lucha contra la evasión suele concentrarse, por lo tanto, en dos aspectos, en el análisis de las tasas impositivas examinando si son altas o no y en el establecimiento de tasas de castigo significativos y el fortalecimiento del programa de fiscalización de los agentes económicos. Esto debido a que la evasión esta relacionada en forma directa con la magnitud de las tasas y en forma inversa con el riesgo de ser fiscalizado y en la magnitud de las multas<sup>31</sup>. En cuanto, a las exoneraciones tributarias, éstas introducen complejidades en el sistema y por lo tanto, dificultan la identificación de los incumplidos. De allí que el número y el nivel de las exoneraciones tributarias no solo disminuyen los ingresos tributarios, sino también son citados como un determinante importante de la evasión. Otro factor que explica el bajo nivel de la presión tributaria, esta relacionado con los beneficios tributarios que se conceden a la inversión directa extranjera.

---

<sup>31</sup> Jorge Macón. Economía del Sector Público, Edit Mc Graw Hill, 2002. PP.73

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **LA ESTRUCTURA IMPOSITIVA EN EL PERU**

## **2.1 LOS IMPUESTOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO NACIONAL**

Después de la reforma tributaria ocurrida en los primeros años de la década de los noventa, el Sistema Tributario Nacional quedó integrado por cinco impuestos que son: el Impuesto a la Renta o a los ingresos (IR), el Impuesto General a las Ventas (IGV), el Impuesto Selectivo al Consumo (ISC), el Impuesto a las Importaciones (TM), y el denominado Otros Impuestos (OI). A continuación se define cada uno de ellos

### **2.1.1 El Impuesto a la Renta<sup>32</sup>**

Es el impuesto que grava las rentas que provienen del capital, del trabajo y de la aplicación de ambos factores.

Se tiene las siguientes categorías de rentas afectas al pago del impuesto:

- Primera Categoría.- Rentas que provienen del alquiler de inmuebles (edificios, casas, etc.), o muebles (maquinas, autos, etc.)
- Segunda Categoría.- Rentas que provienen del rendimiento de inversiones de capital (intereses, ganancias de capital), patentes, regalías y similares
- Tercera Categoría.- Las rentas derivadas del comercio, la industria o minería, de la explotación agropecuaria, forestal, pesquera o de otros recursos naturales, de la prestación de servicios comerciales, industriales o de índole similar tales como (transportes, seguros, comunicaciones, sanatorios, hoteles, bancos, financieras, reparaciones, construcciones, fianzas y capitalización)
- Cuarta Categoría.- las obtenidas por el ejercicio individual de cualquier profesión, arte, ciencia, oficio o actividades no incluidas expresamente en la tercera categoría, por ejemplo (abogados, médicos, contadores, etc.) y de oficios no profesionales (albañiles, carpinteros, etc.).

---

<sup>32</sup> Decreto Le N° 774



- Quinta categoría.- Las rentas obtenidas por el trabajo personal prestado en relación de dependencia incluidos cargos públicos.

### **2.1.2 El Impuesto General a las Ventas<sup>33</sup>**

Es el impuesto que grava las siguientes operaciones: la venta en el país de bienes muebles, la prestación o utilización de servicios en el país, los contratos de construcción, la importación de bienes, la primera venta de inmuebles que realizan los constructores de los mismos.

### **2.1.3 El Impuesto Selectivo al Consumo<sup>34</sup>**

Es el impuesto que grava:

- La venta en el país a nivel de productor e importaciones de bienes como combustibles, aguas gaseosas, licores, cerveza, vehículos automotores y cigarrillos.
- Los juegos de azar y apuestas, tales como loterías, bingos, rifas, sorteos y eventos hípicas.

### **2.1.4 El Impuesto a las Importaciones**

Es el impuesto ad-valorem al valor CIF de las importaciones, esto es en base a una estructura arancelaria de aduanas. En el Perú en la década de los noventa se llevo a cabo reformas en la estructura arancelaria, que se dio en tres periodos: el periodo inicial comprendió entre Agosto de 1990 y Enero de 1991, el segundo periodo fue de Febrero de 1991 a Diciembre de 1992, y la tercera etapa entre Enero de 1993 y Junio de 1998, todos se caracterizaron por disminuir las tasas arancelarias y el numero de ellas tal como se puede apreciar mas adelante.

---

<sup>33</sup> Decreto Ley N° 821

<sup>34</sup> Decreto ley N° 821

### 2.1.5 Otros Impuestos.

Este rubro esta integrado por los siguientes impuestos, como el RUS, IES, por el impuesto a las acciones del estado, y los ingresos provenientes de fraccionamiento de impuestos.

- Impuesto a las acciones del Estado.- Grava la tenencia de acciones de empresas donde el estado tiene 100% de participación.
- Fraccionamiento Tributario.- comprende los pagos provenientes del Régimen especial de fraccionamiento Tributario, del Sistema Especial de Actualización y Pago, y del Sistema de Reactivación a través del sinceramiento de Deudas Tributarias
- Impuesto Extraordinario de Solidaridad.- Afecta a las empresas por las remuneraciones pagadas a sus trabajadores, así como los ingresos de los trabajadores independientes.
- Régimen Único Simplificado<sup>35</sup>.- Es un régimen especial aplicable a las pequeñas empresas y que sustituye sus pagos por el Impuesto General a las Ventas y el Impuesto a la renta de 3ra categoría. Se acogen al RUS las personas naturales y sucesiones indivisas domiciliadas en el país que desarrollen actividades generadoras de rentas de tercera categoría, cuyos ingresos brutos por venta de bienes y/o prestación de servicios no exceda de S/. 12,000.00 al mes. Este impuesto se caracteriza porque incluye los impuestos transitorios que el gobierno de turno crea para financiar sus gastos.

---

<sup>35</sup> Decreto ley N° 777, modificado por D.S 181-97-EF, del 31-12-97

## 2.2 LOS IMPUESTOS EN EL TOTAL DE INGRESOS TRIBUTARIOS.

Para conocer la actual estructura impositiva del Perú es necesario, en primer lugar, examinar cuál es la participación de cada uno de los tipos de impuestos componentes del sistema tributario en el total de ingresos tributarios; en segundo lugar, determinar la representatividad de los impuestos indirectos y los directos en el total de ingresos tributarios; y, en tercer lugar, señalar cuál es su importancia en el producto bruto interno del país.

**CUADRO N° 02**  
**PARTICIPACIÓN PORCENTUAL DE LOS IMPUESTOS EN EL**  
**TOTAL DE INGRESOS TRIBUTARIOS**

<b>AÑO</b>	<b>IR/ITR</b>	<b>IGV/ITR</b>	<b>TM/ITR</b>	<b>ISC/ITR</b>	<b>OI/ITR</b>	<b>DOC.Val/ITR</b>
1990	6.30	18.57	10.90	38.84	22.15	-5.28
1991	8.45	25.86	11.36	40.43	10.51	-2.64
1992	13.83	31.42	12.00	32.18	8.16	-1.30
1993	16.58	41.68	14.48	19.00	6.23	-0.99
1994	19.62	46.25	13.21	17.62	6.48	-3.84
1995	21.32	47.08	13.20	15.31	7.14	-4.22
1996	26.12	44.99	12.10	14.48	6.65	-4.36
1997	25.82	46.78	11.17	15.22	7.86	-6.88
1998	25.59	48.2	12.62	14.96	6.85	-8.23
1999	23.23	50.52	13.04	15.78	7.18	-9.81
2000	22.74	53.17	12.91	15.16	8.30	-12.27

Fuente: Memoria 1999 y 2001 BCRP

Elaboración propia.

Nota: IR/ITR: ratio el impuesto a los ingresos sobre el total de ingresos tributarios.  
IGV/ITR: ratio el impuesto general a las ventas sobre el total de ingresos tributarios,  
TM/ITR: ratio el impuesto a las importaciones sobre el total de ingresos tributarios,  
ISC/ITR: ratio el impuesto selectivo al consumo sobre el total de ingresos tributarios,  
OI/ITR: ratio otros ingresos tributarios sobre el total de ingresos tributarios, DOC.  
DOC.Val/ITR: ratio documentos valorados sobre el total de ingresos tributarios.

### **2.2.1 Respecto a la participación porcentual de los diferentes tipos de impuestos**

En el cuadro N° 2 se presenta dicha estructura porcentual, observando además, sus variaciones en el periodo considerado. Así, apreciamos que, aún cuando la representatividad relativa del impuesto a la renta (IR) es del orden de 22.74% éste tiende a disminuir, en cambio el impuesto general a las ventas (IGV) se ha incrementado en 10 años, desde el 18.6% hasta el 53.17% a fines de la década del 90, periodo considerado, convirtiéndose en uno de los principales tributos indirectos de nuestro sistema impositivo. De otro lado, el IR e IGV, tomados en conjunto representan aproximadamente el 76% del total de ingresos tributarios.

El incremento importante de ambos significa un cambio en la estructura tributaria del país, porque además de haberse simplificado el sistema tributario peruano se ha modernizado la administración tributaria; estos son los impuestos que más se utilizan en una economía moderna, porque facilita la recaudación y fiscalización. Otra característica de la estructura tributaria peruana, es el hecho de que el impuesto general a las ventas (IGV) a lo largo de todo el periodo analizado fue aproximadamente más del doble que el impuesto a la renta (IR), en el año 2000 fue 2.34 veces mayor que el impuesto a la renta (IR).

En el caso del impuesto a las importaciones (TM), este aproximadamente ha mantenido la misma proporción estructural (12.91%), durante el periodo considerado; a pesar de la reducción del arancel promedio por la reforma del comercio exterior; este hecho puede ser explicado por el aumento en los volúmenes de importación ocasionado por la reducción de la estructura arancelaria y también puede atribuirse a la mejora en la eficiencia y supervisión del ente recaudador.

En cuanto al impuesto selectivo al consumo (ISC), su participación porcentual actual de 15.16% refleja su fuerte decrecimiento durante la década del 90, perdiendo así la importancia que tenía en los primeros años de la década de los 90, debido principalmente a la reducción del impuesto selectivo a los carburantes.

En el caso de la participación relativa del llamado otros ingresos tributarios (OI), su representatividad ha decrecido con relación a los dos primeros años de la década, para estabilizarse alrededor del 7%, este impuesto agrupa diversos tributos que no están incorporados en los otros impuestos; esta conformado por tributos, tales como el RUS (Régimen Único Simplificado), fraccionamiento tributario sobre deudas tributarias y a partir de 1998 por el IES( Impuesto Extraordinario de Solidaridad) que reemplaza al FONAVI, que hasta dicho año estaba ubicado en el rubro de Ingresos no tributarios.

### **2.2.2 Respecto a la representatividad de los impuestos directos e indirectos**

Los impuestos indirectos, conformado por el impuesto general a las ventas, a las importaciones y el selectivo al consumo, en conjunto representan alrededor del 69% de los ingresos tributarios, frente a una participación de aproximadamente del 23% del impuesto a la renta (IR), tal como se puede apreciar en el cuadro N°03; este hecho es una de las características importantes de la estructura tributaria nacional por sus implicancias en la operación de los estabilizadores fiscales automáticos, que estudiaremos en los siguientes capítulos.

**CUADRO N° 03****IMPUESTOS DIRECTOS E INDIRECTOS EN EL TOTAL DE  
INGRESOS TRIBUTARIOS****(Estructura porcentual)**

<b>AÑO</b>	<b>IMPUESTOS INDIRECTOS</b>		<b>IMPUESTOS DIRECTOS</b>	<b>OTROS INGRESOS TRIBUTARIOS</b>
	<b>(1)</b>	<b>(2)</b>		
1990	63.37	68.26	14.48	22.15
1991	75.05	77.64	14.43	10.51
1992	74.30	75.60	17.54	8.16
1993	74.18	75.17	19.58	6.23
1994	73.24	77.06	20.28	6.48
1995	71.36	75.59	21.50	7.14
1996	67.21	71.57	26.14	6.65
1997	66.30	73.17	25.84	7.86
1998	67.77	75.78	25.59	6.85
1999	69.53	79.34	23.28	7.18
2000	68.97	81.24	22.73	8.30

Fuente: Memoria 1999, 2001 BCRP

Elaboración propia.

Nota:(1)Es el impuesto indirecto después de descontar los impuestos devueltos a los contribuyentes, como a los exportadores y otros.

(2)Es el impuesto indirecto sin descontar los impuestos devueltos a los contribuyentes.

**2.3. REPRESENTATIVIDAD PORCENTUAL DE LOS IMPUESTOS  
EN EL PBI**

En el periodo 1985-1990, la coexistencia de un severo proceso hiperinflacionario con un complejo sistema impositivo y una caótica administración tributaria, generaron una caída dramática de la recaudación tributaria como porcentaje del PBI a fines de la década del 80.

Frente a esta situación en la década del 90 como parte de una política neoliberal para la estabilización de la economía, se realizó una reforma del sistema tributario así como también, una reforma de la administración tributaria, llevada a cabo especialmente en el

periodo 1990-1994. Ambas medidas impusieron racionalización y simplificación de los tributos, orden y sistematización en lo administrativo, logrando los efectos deseados y los objetivos, al elevar sucesivamente la presión tributaria hasta alcanzar el 14.1% en el año 1997, para luego decrecer hasta representar el 12.1% del PBI en el año 2000, tal como se aprecia en el cuadro N° 4.

#### CUADRO N°04

##### PARTICIPACION PORCENTUAL DE LOS IMPUESTOS EN EL PBI

AÑO	IR /PBI	IGV/PBI	TM/PBI	ISC/PBI	OI/PBI	DV/PBI	ITR/PBI
1990	0.68	2.00	1.18	4.19	2.39	-0.570	10.8
1991	0.94	2.87	1.26	4.48	1.17	-0.292	11.1
1992	1.67	3.75	1.44	3.88	0.98	-0.158	12.0
1993	2.03	5.10	1.77	2.32	0.76	-0.121	12.2
1994	2.56	6.04	1.72	2.30	0.85	-0.506	13.1
1995	2.86	6.33	1.77	2.06	0.96	-0.592	13.4
1996	3.64	6.26	1.67	2.02	0.93	-0.630	13.9
1997	3.63	6.58	1.57	2.14	1.10	-0.809	14.1
1998	3.52	6.64	1.74	2.06	0.94	-1.08	13.8
1999	2.90	6.31	1.63	1.97	0.90	-1.20	12.5
2000	2.75	6.42	1.56	1.83	1.00	-1.43	12.1

Fuente. Memoria 1999,2001 BCRP

Elaboración propia.

Nota: DV: documentos valorados

En dicho cuadro, también se observa, el **gasto fiscal**, lo que en el Cuadro N° 4 se denomina “Documentos Valorados” (DV), que es el impuesto devuelto a los contribuyentes, y que en muchos casos representa una subvención oculta, que hace el estado, y que ha tenido una tendencia creciente en los últimos años del periodo considerado. Se presentan en forma desagregada según este cuadro.

**CUADRO N° 05**  
**DEVOLUCIONES A LOS CONTRIBUYENTES**

(Participación porcentual)

CONCEPTO	1995	1996	1997	1998	1999
Devolución por exportación	79.52	89.56	92.32	89.98	79.36
Pago por exceso o indebido	3.26	3.35	2.29	4.39	3.27
Saldo documentos cancelarios	14.23	2.90	0.56	0.36	0.17
Reintegro tributario	0.68	1.12	1.34	1.97	2.88
Reg. Recup. Anticipada IGV	-	-	-	0.99	10.46
Misiones diplomáticas	0.44	0.37	0.32	0.47	0.47
Donaciones	0.70.73	0.89	0.82	1.09	1.52
Devoluciones de Oficio	0.78	0.77	1.95	0.52	0.92
Crédito Tributario	-	-	-	0.26	0.58
Canje Docs. Cancelatorios	0.21	1.03	0.38	-0.04	0.03
Otros	0.03	-	-	0.09	0.33

Fuente: Nota Tributaria Enero 1995,96, 97, 98, 99,2000. SUNAT

Elaboración propia

El impuesto devuelto a los contribuyentes está compuesto por una serie de rubros, siendo los más importantes en el año 1999:



- La devolución por exportaciones 79.4%;
- El pago por exceso o pago indebido que representa alrededor del 3.27%;
- El Reintegro tributario 2.88%;
- El régimen de recuperación anticipada del IGV, 10.5%, que consiste en la devolución del IGV por operaciones de importación y/o adquisiciones locales de bienes de capital.

La devolución de los impuestos a los exportadores responde al principio de no exportar impuestos, ello esta contemplado, tanto por el GATT (OMC), como por el Acuerdo de Cartagena. En este contexto la desgravación a todos los productos exportados no responde a un “beneficio”, Si no que es efecto de criterios jurídicos internacionales en razón de obtener la neutralidad del factor fiscal en el intercambio de mercancías. En ese sentido la neutralidad se da a través de un sistema de devolución de impuesto.

### **2.3.1 Cambios en la Reforma del Sistema Tributario.**

En la etapa inicial de la reforma tributaria, las medidas principales fueron eliminar 41 beneficios y exoneraciones del IGV y ISC; igualmente, la derogación de tributos que de 68 impuestos se redujeron a cinco (5), que comprenden: El impuesto General a las ventas(IGV), el impuesto a la Renta(IR), el impuesto a las importaciones (TM), el impuesto selectivo al consumo(ISC) y otros ingresos tributarios (OI); con los cuales se simplificó la tributación; por otro lado se llevó cabo la modernización de la administración tributaria, que se sustentó en tres pilares:

Primero, el establecimiento del Registro único de contribuyentes (RUC), o Directorio de Contribuyentes;

Segundo, el establecimiento de un Sistema de Auditoria, diferenciando dentro de cada intendencia, la supervisión de los “principales contribuyentes”, que estuvo a cargo

de una unidad especial, para asegurar un aumento continuo de la recaudación, mientras que unidades normales supervisaban el resto, también se modernizó la recaudación de impuestos; los principales contribuyentes pagaban sus impuestos directamente en los edificios de la SUNAT, mientras los medianos y pequeños contribuyentes usaban una red de bancos privados.

Tercero, el establecimiento de un nuevo Reglamento de Comprobantes de Pago, se dispuso el establecimiento de un nuevo régimen de emisión de comprobantes de pago para cada tipo de transacción del IGV y de la prestación de servicios profesionales.

Lamentablemente, a partir de 1994 la reforma tributaria pierde impulso y la tasa marginal de crecimiento de la relación ingresos tributarios-PBI decrece, para luego ser negativo a partir de 1998, que según Francisco Durand y Rosemary Thorp<sup>36</sup> se debe a los siguientes hechos:

En primer lugar, En la etapa III(1994-1997), de la reforma tributaria surgieron diversos problemas que aminoraron la marcha de la reforma, el primer factor que moderó la marcha de la reforma fue el cambio constante en los equipos encargados de dirigir la SUNAT, lo cual impidió la continuidad institucional, en seis años la SUNAT tuvo cuatro superintendentes.

En segundo lugar, las prioridades presidenciales cambiaron, se abandonaron el énfasis en la austeridad fiscal y el aumento de la recaudación, los cambios internos en la SUNAT coincidieron con una caída gradual en el apoyo presidencial y una mayor subordinación al Ministerio de Economía y Finanzas.

.En tercer lugar, el rechazo al esfuerzo fiscalizador, en donde los contribuyentes mejores organizados buscaron aliviar su carga impositiva intentando recuperar su

---

<sup>36</sup> Durand, F y Thorp rosemary. La Reforma Tributaria: análisis del experimento SUNAT. El Perú de Fujimori IEP 2000. PP 401 a 403

influencia sobre el gobierno e influencia sobre el nuevo congreso(se refiere al de 1993), las quejas ante la SUNAT se organizaban a través de la CONFIEP, algunas de estas demandas eran racionales, ya que las tasas impositivas eran altas, existían impuestos antitécnicos y diversos aspectos de la legislación tributaria necesitaban ser ajustadas, aunque, otras quejas se dirigían a obtener una exoneración selectiva por presiones políticas, lo que representaba un peligro para el proceso de la reforma. En 1996 se redujo la Tasa del Impuesto sobre los activos fijos del 2% al 1.5%, y se concedieron exoneraciones impositivas al sector construcción, la industria agropecuaria, el turismo y a las publicaciones. Igualmente, a finales de 1996 se aprobó una medida de fraccionamiento tributario de pagos, a pesar de la oposición de la SUNAT y sin tomar en cuenta su criterio técnico. Los límites a las acciones de la SUNAT también fueron puestos a prueba por el sistema judicial penal, una de las ramas más corruptas del aparato estatal, todos los casos legales de fraude impositivo presentados por la SUNAT entre 1991 y 1996 se perdieron.

De otro lado, en 1994, se dio la ley sobre las fusiones y reorganizaciones de empresas y su reglamento el D.S.N° 120-94-EF, con lo que se permitió que las empresas hicieran un uso indiscriminado de este reglamento para obtener beneficios tributarios, teniendo un impacto negativo en el impuesto a la renta. Todos estos hechos no solamente frenaron el incremento de la presión fiscal sino también explican su caída ocurrida en los años 1998,1999 y 2000, tal como se aprecia en el cuadro N°04.

### 2.2.3 Tendencia estructural de los impuestos al consumo

CUADRO N° 06

#### PARTICIPACIÓN PORCENTUAL DEL IGV Y DEL ISC EN EL PBI

Año	IGV/PBI			ISC/PBI			M/PBI
	Interno	Externo	Total	Combustible	Otros	Total	
1991	1.64	1.23	<b>2.87</b>	2.93	1.55	<b>4.48</b>	13.8
1992	2.03	1.76	<b>3.79</b>	2.21	1.66	<b>3.88</b>	15.0
1993	2.87	2.23	<b>5.10</b>	1.43	0.89	<b>2.32</b>	15.8
1994	3.61	2.42	<b>6.04</b>	1.31	0.99	<b>2.30</b>	16.6
1995	2.49	2.84	<b>6.33</b>	1.24	0.82	<b>2.06</b>	19.2
1996	3.45	2.82	<b>6.26</b>	1.17	0.85	<b>2.02</b>	18.8
1997	3.77	2.81	<b>6.58</b>	1.23	0.91	<b>2.14</b>	19.1
1998	3.84	2.80	<b>6.64</b>	1.20	0.86	<b>2.06</b>	19.0
1999	3.70	2.61	<b>6.31</b>	1.20	0.77	<b>1.97</b>	16.9
2000	3.75	2.67	<b>6.42</b>	1.13	0.70	<b>1.83</b>	17.7

Fuente: Memoria 2001 BCRP, Nota Tributaria SUNAT varios números, e

International Financial Statistics. Dic. 1996 y Set. 2002. FMI

Nota. M=  $M_{cif} + TM$  ( Impuesto aduanero a las importaciones)

Elaboración propia.

Respecto al impuesto general a las ventas (IGV) en los últimos años del periodo en estudio (véase cuadro N° 06), el IGV Externo es aproximadamente el 71% del IGV Interno, hecho que revela que el IGV Interno es relativamente pequeño, si consideramos que las importaciones de bienes y servicios CIF, mas el Impuesto aduanero a las importaciones (TM) que es la base del IGV externo, es alrededor del

18% del PBI, en el año 2000; esto significa, que, el 18% del PBI genera el 2.67% del PBI en impuestos, mientras que el 82% del PBI genera solo el 3.75% del PBI en impuestos, hecho que nos revela la existencia de un nivel muy importante de evasión en el pago del impuesto general a las ventas internas, y también un nivel considerable de exoneraciones. Del análisis realizado podemos derivar, que, **el IGV Interno es un asidero fiscal muy importante para la Economía Peruana.**

En lo que respecta al impuesto selectivo al consumo (ISC), la representatividad del impuesto selectivo al consumo de los carburantes disminuyó fuertemente en los primeros años de la década, este hecho es importante porque es un impuesto que representaba un sobre costo para las empresas y la población en su conjunto; asimismo, el ISC correspondiente a cigarrillos, licores, gaseosas y cerveza, decreció ligeramente en el periodo de análisis tal como se aprecia en el cuadro N° 06.

## **CAPITULO TERCERO**

# **LA ESTRUCTURA TRIBUTARIA Y LOS ESTABILIZADORES FISCALES AUTOMÁTICOS**

A continuación se determina el ciclo del PBI y las fluctuaciones de las variables tributarias, y luego se halla la relación existente entre el ciclo de la producción y las fluctuaciones de los agregados tributarios con el objeto de cuantificar el impacto del ciclo del PBI en los impuestos, en especial en el impuesto a los ingresos (IR) y en el Impuesto a las ventas (IGV); y analizar las consecuencias de la composición de los ingresos tributarios en el funcionamiento de los estabilizadores fiscales automáticos.

### **3.1 METODOLOGÍA PARA OBTENER EL CICLO DE LOS AGREGADOS TRIBUTARIOS Y DEL PBI**

Las principales variables involucradas en este trabajo de investigación son series de tiempo, como son el producto bruto interno y los agregados tributarios por ende se aplican la teoría pertinente para el tratamiento de las series de tiempo

Se supone que los movimientos observados medidos por las series históricas son el resultado de la superposición de movimientos teóricos de diferente naturaleza, es decir, movimientos estacionales, tendencias, ciclos y movimientos irregulares.

**a) Movimiento Estacional (s)** Se refiere a las fluctuaciones recurrentes de año en año en las series económicas, ocasionados por factores climáticos, institucionales y de otra índole y son de corto plazo, es decir de menos de un año

**b) Componente de Tendencia (T)** Puede concebirse como aquella parte de la serie de tiempo que acusa un movimiento uniforme o regular durante un periodo de tiempo bastante extenso.

**c) Componente Cíclico (C)** Puede concebirse como aquella parte de la serie

de tiempo que presenta un movimiento alrededor de la tendencia que en general es de largo plazo, pero no necesariamente regular. El movimiento cíclico en una serie de tiempo no es necesariamente un ciclo económico.

**d) Componente Irregular (I)** Es aquella parte de la serie que varía en forma esporádica de un periodo a otro; los movimientos irregulares pueden deberse a eventos o fenómenos estocásticos o casuales (terremotos, huelgas, inundaciones, etc.)

En tal sentido, es posible descomponer las series de tiempo de las variables económicas observadas en movimientos inobservados (ocultos), que pueden adquirir la característica de: estacionales, tendencias, ciclos y movimientos irregulares. Por tanto, en este trabajo de investigación se analiza la relación entre los agregados tributarios y el PBI, teniendo en consideración el componente cíclico de las series, esto es debido a que la relación causal entre las variables se establece entre ciclos (es decir series de tiempo libres de tendencia y estacionalidad).

Cabe mencionar que, el componente cíclico de una serie de tiempo casi siempre resulta necesario tratarlo como un residuo que se estima después que los componentes estacionales y de tendencia han sido identificados y extraídos de la serie y luego de haber eliminado los movimientos irregulares si los hay por promediación. De allí que en esta investigación se extrae primero, el componente estacional por el método de promedios móviles, luego, se elimina el componente tendencial mediante el filtro de Hodrick-Prescott, para así, quedarnos con el componente cíclico de la serie de tiempo. Se usa el filtro HP para la extracción de la tendencia de las series, porque esta extrae de manera óptima una tendencia estocástica suavizada y no correlacionada con el componente cíclico, además porque este filtro es el más popular de todos, puesto que es



flexible, en tanto que la tendencia que arroja simula de manera cercana aquella que el analista dibujaría a mano mediante la observación de la grafica de la serie.

El filtro de Hodrick – Prescott, es un algoritmo matemático de optimización que permite la descomposición de las series no estacionarias en sus tendencias estocásticas de largo plazo y sus ciclos. Lo que hace el filtro es minimizar la sumatoria de las diferencias entre la serie real y su componente tendencial estocástico para todos los periodos (a esta diferencia se le define como ciclo), sujeta a una penalidad por la variación de las tasas de crecimiento entre el periodo presente y el periodo pasado.

$$\text{MIN } \{ \sum (Y_t - T_t)^2 + \lambda \sum [(T_t - T_{t-1}) - (T_{t-1} - T_{t-2})]^2 \}$$

El factor de penalidad ( $\lambda$ ) es el que determina finalmente los valores de los componentes de ciclo y de tendencia.

Previamente a la aplicación del filtro de Hodrick-Prescott, se prueban si las series de tiempo respectivo son estacionarias o no estacionarias, porque el requisito para aplicar el filtro HP es que las series deben ser no estacionarias, lo cual, lo verificamos mediante la prueba de estacionariedad de Raíz Unitaria.

El ciclo del PBI y las fluctuaciones de las variables tributarias, es decir la brecha entre el valor efectivo y valor potencial o tendencial (dado por el filtro de Hodrick-Prescott) se obtendrá de acuerdo al método de la Comisión Europea:

$$\text{Ciclo de la variable} = (\text{Valor efectivo} - \text{Valor potencial}) / \text{Valor potencial}$$

### 3.2 LAS FLUCTUACIONES DE LOS AGREGADOS TRIBUTARIOS Y LA DEL PBI

Los agregados tributarios recopilados sus datos nominales por trimestres se convirtieron en cifras constantes mediante el índice de precios con año base 100 =

1994<sup>37</sup>, luego se removió el componente estacional por el método de promedios móviles, luego se probó la estacionariedad de las series mediante el test de Raíz Unitaria, para luego determinar el componente tendencial mediante el filtro HP, y por último, se determinó el ciclo de las series. El ciclo del PBI y de los agregados tributarios se encuentra en el anexo estadístico de este trabajo de investigación

### 3.2.1 Prueba de Raíz Unitaria para las Series PBI, IGV, IR, TM y ISC

La ecuación de prueba de Raíz Unitaria, que se ha aplicado es la siguiente:

$$Y_t = \beta_0 + \beta_1 Y_{t-1} + \beta_2 T + \beta_3 \Delta Y_{t-1} + \mu_t$$

#### CUADRO N° 07

##### RESULTADOS DE LA PRUEBA DE RAIZ UNITARIA

Variable	t de ADF	Valor Crítico de Mackinnon		
		1%	5%	10%
<b>PBI</b>	-2.994634	-4.1896	-3.5189	-3.1898
<b>IGV</b>	-0.824827	-4.1896	-3.5189	-3.1898
<b>IR</b>	-0.801409	-4.1896	-3.5189	-3.1898
<b>TM</b>	-2.798583	-4.1896	-3.5189	-3.1898
<b>ISC</b>	-3.793886	-4.1896	-3.5189	-3.1898
<b>OI</b>	-2.317088	-4.1896	-3.5189	-3.1898

Elaboración propia.

<sup>37</sup> Se utilizó el IPC, porque en esta parte de la investigación se trabajó con datos trimestrales, tal como lo hace Richard Webb en Perú en *Números*, Quanto 2003 PP.1051

El resultado de la estimación de las ecuaciones de prueba de Raíz Unitaria para las variables en estudio se resume en el cuadro N° (07), donde tenemos el (t) estadístico de Dickey-Fuller aumentado y los valores críticos de Mackinnon para 1%, 5% y 10% de significación.

Al efectuar la prueba de Raíz Unitaria para cada serie, encontramos que:

- (1) Las variables o series de tiempo PBI, IGV, IR, TM y OI son no estacionarias y con tendencia estocástica, al 5% de significación; y la variable ISC es no estacionaria al 1% de significación.
- (2) El resultado de la prueba de estacionariedad, habilita entonces, la aplicación del filtro HP a las series de tiempo involucradas en esta investigación.

### **3.3 RELACIONES ENTRE LAS FLUCTUACIONES DE LAS VARIABLES TRIBUTARIAS Y DEL PBI**

Una vez obtenido el ciclo del PBI y de los agregados tributarios analizamos la relación que hay entre el ciclo del PBI y las fluctuaciones de los agregados tributarios con el objeto de verificar si hay una relación pro cíclica, contra cíclica o acíclica entre ellos, verificaremos esta relación, primero mediante el gráfico entre las fluctuaciones de la producción y los agregados tributarios, en segundo lugar a través del coeficiente de correlación y por último mediante un modelo de rezago distribuido

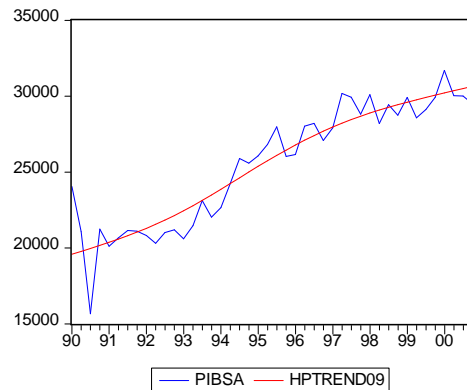
#### **3.3.1 Grafico de las fluctuaciones del PBI y los agregados tributarios**

##### **3.3.1.1 Grafico de las fluctuaciones del PBI y del IR**

Al observar los gráficos 1 y 2, vemos que el sentido de las fluctuaciones de los valores efectivos del PBI y del IR alrededor de su valor tendencial, coinciden en la mayoría de las veces, hecho que nos estaría indicando que las fluctuaciones del IR son procíclicos a los movimientos del PBI

GRAFICO N° 1

Fluctuaciones del PBI alrededor de su tendencia

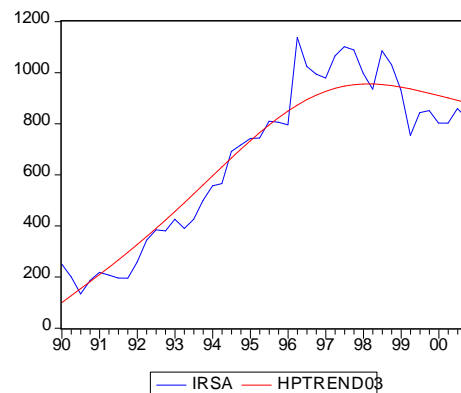


Elaboración propia

Nota: PIBSA: Representa al PBI desestacionalizado  
Hptrend09: simboliza la tendencia o valor potencial  
Del PBI

GRAFICO N° 2

Fluctuaciones del IR alrededor de su tendencia



Elaboración propia

Nota: IRSA, representa el IR desestacionalizado  
Hptrend03, simboliza la tendencia de IR

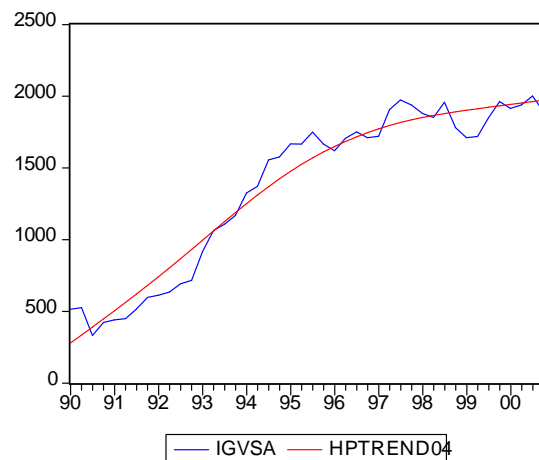
### 3.3.1.2 Gráfico de las fluctuaciones del PBI y del IGV.

Al observar las graficas 3 y 4 vemos que las fluctuaciones de los valores efectivos de PBI y del IGV, con respecto a su valor tendencial, estas fluctuaciones sincronizan entre

ellos en la mayoría de los puntos del periodo analizado, lo cual nos indicarían que las fluctuaciones del IGV, siguen el mismo sentido que las fluctuaciones del PBI.

GRAFICO N° 3

Fluctuaciones del IGV alrededor de su tendencia

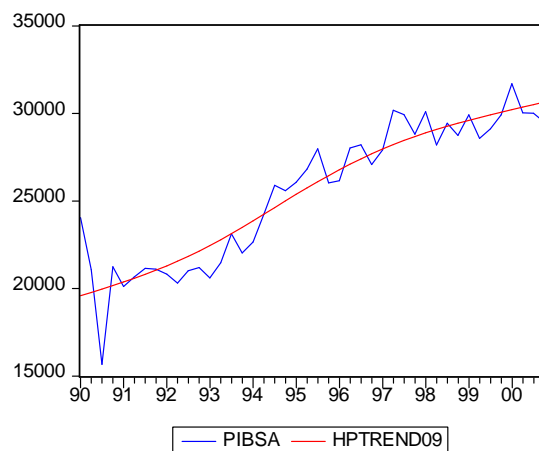


Elaboración propia

Nota: IGVSA, simboliza el IGV desestacionalizado  
Hptrend04, simboliza a la tendencia del IGV

GRAFICO N° 4

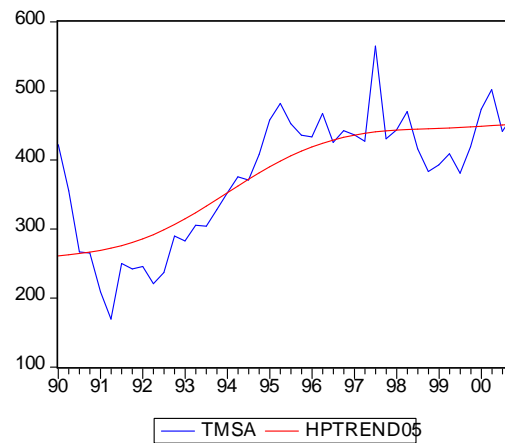
Fluctuaciones del PBI alrededor de su tendencia



Elaboración propia.

### 3.3.1.3 Gráfico de las fluctuaciones del PBI y del TM alrededor de su tendencia

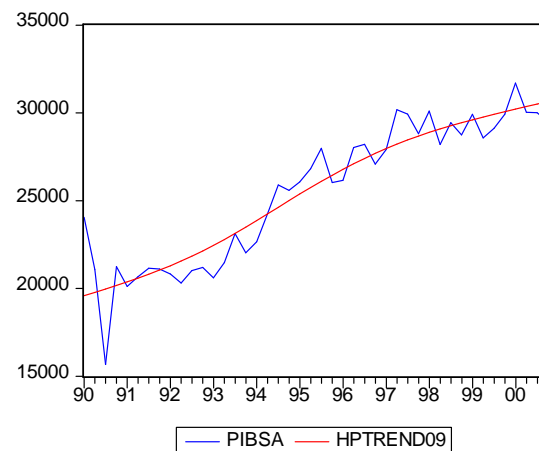
**GRAFICA N° 5**  
Fluctuaciones del TM alrededor de su tendencia



Elaboración propia

Nota: TMSA, Es el valor desestacionalizado de TM  
Hptrend05, simboliza a la tendencia de TM

**GRAFICO N° 6**  
Fluctuaciones del PBI alrededor de su tendencia



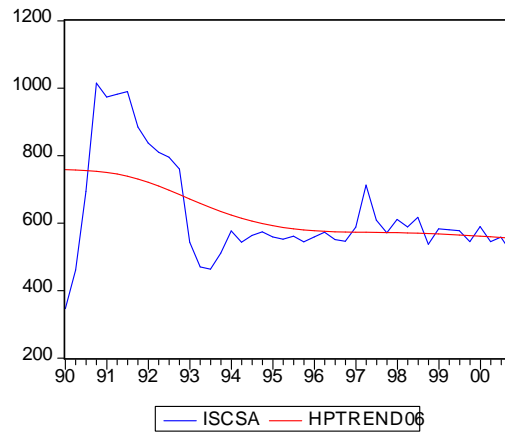
Elaboración propia

En los gráficos 5 y 6 observamos que las fluctuaciones del TM con respecto a su tendencia tienen el mismo sentido en la mayoría de los casos con las fluctuaciones del PBI, esto nos revela que ambas fluctuaciones estarían relacionados.

### 3.3.1.4 Gráfico de las fluctuaciones del PBI y del ISC.

GRAFICA N° 4

Oscilaciones del ISC alrededor de su tendencia

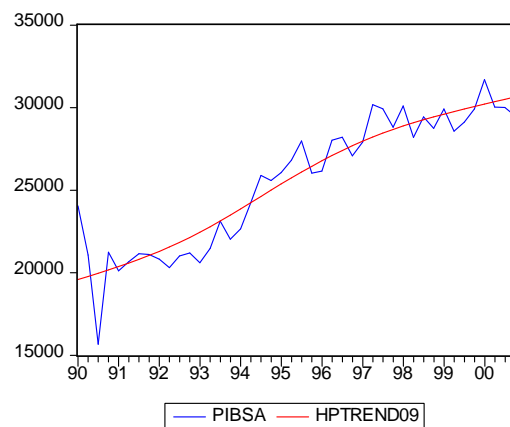


Elaboración propia

Nota: ISCSA, es el ISC desestacionalizado  
Hptrend06, es la tendencia del ISC

GRAFICA N° 8

Oscilaciones del PBI alrededor de su tendencia



Elaboración propia

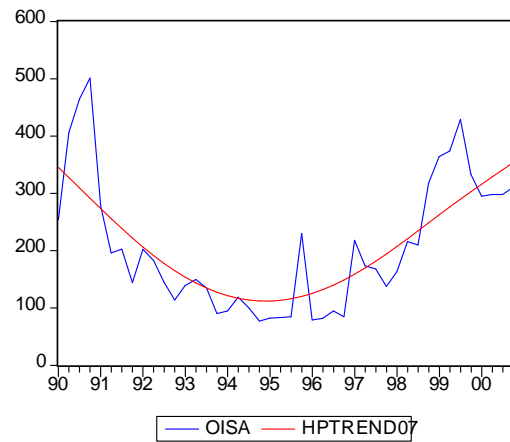
Al observar los gráficos 7 y 8, vemos que las oscilaciones del ISC efectivo alrededor de su valor tendencial, no tienen el mismo sentido en la mayoría de las veces, que las

oscilaciones del PBI alrededor de su tendencia, lo cual nos estaría indicando una relación contra cíclica del ISC con respecto al ciclo del PBI.

### 3.3.1.5 Gráfico de las fluctuaciones del PBI y de OI

GRAFICA N° 9

Fluctuaciones del IO alrededor de su tendencia

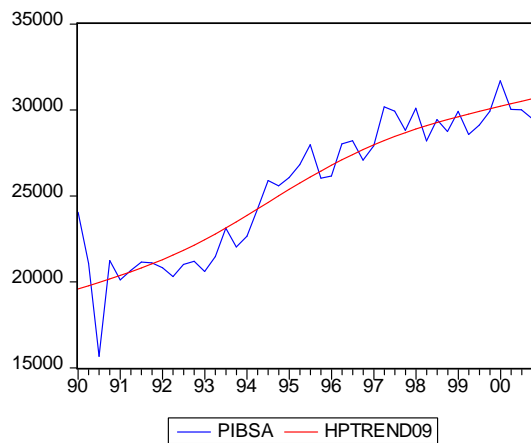


Elaboración propia

Nota: OISA, es el OI desestacionalizado  
Hptrend07, es el valor de tendencia de OI

GRAFICA N° 10

Fluctuaciones del PBI alrededor de su tendencia



Elaboración propia



Las gráficas 9 y 10, nos esta indicando que no hay coincidencia en la dirección de las fluctuaciones del OI y PBI alrededor de sus valores de tendencia respectivos, lo que nos estaría indicando la existencia de una posible relación contra cíclica entre ellos

### 3.3.2 Correlación entre las fluctuaciones de las variables tributarias y la del PBI.

#### CUADRO N° 08

#### CORRELACIONES ENTRE LAS FLUCTUACIONES DE LAS VARIABLES TRIBUTARIAS Y LAS DEL PBI

	PBICI	PBICI(-1)	PBICI(-4)	PBICI(-5)
<b>IGVCI</b>	0.696983 (6.3527)	0.513702 (3.8803)	-0.083179 (0.5409)	-0.274461 (1.8497)
<b>IRCI</b>	0.673093 (5.9076)	0.433157 (3.1145)	0.344388 (3.8946)	0.251887 (1.6868)
<b>TMCI</b>	0.574664 (4.5546)	0.459529 (3.3531)	-0.179243 (-1.5297)	-0.263998 (-1.7738)
<b>ISCCI</b>	-0.136723 (-0.8943)	-0.292217 (-1.9802)	0.278432 (1.8116)	0.300035 (2.0384)
<b>OICI</b>	-0.212255 (-1.4076)	-0.087874 (-0.5717)	0.044333 (0.2876)	0.075206 (0.4888)

Elaboración propia

Nota: Los números que aparecen entre paréntesis son las estadísticas t.  
El t crítico para 5% de significación es 2.019

En el cuadro N° 08 observamos los siguientes hechos:

- El coeficiente de correlación contemporánea entre el componente cíclico del PBI y las fluctuaciones de las variables tributarias IGV, IR y TM es positivo y de un nivel que nos indica que hay un grado considerable de asociación lineal entre el ciclo de la producción y las fluctuaciones de las variables tributarias señaladas y además son estadísticamente significativos, lo que implica que las fluctuaciones

de dichos impuestos se mueven de manera sincronizada con la de la producción; esto significa que un auge o depresión del PBI corresponde en un auge o depresión de los impuestos IGV, IR y TM.

- b)** El coeficiente de correlación contemporánea entre las fluctuaciones de la producción y la de los impuestos ISC y OI es negativo y de magnitudes cercanas a cero, y no son estadísticamente significativos al 5%, lo cual nos indicaría que no hay una relación contracíclica, y más bien habría una relación acíclica entre el ciclo del PBI y las fluctuaciones del ISC y OI.
- c)** El coeficiente de correlación del ciclo del PBI con las fluctuaciones del IGV y TM adelantado en un periodo siguen siendo positivos pero menores y estadísticamente significativos, esto nos revela que la fluctuación del PBI en un periodo anterior influye en la fluctuación del IGV y TM presente.
- d)** La correlación de las fluctuaciones del IR con el ciclo de la producción adelantado un periodo sigue siendo positivo y disminuye a medida que adelantamos un periodo pero sigue habiendo una relación procíclica y a niveles estadísticamente significativos, lo que nos indica, que la recaudación del impuesto a la renta (IR), actual depende en relación directa de la performance de la producción en periodos anteriores; lo cual nos prueba que las fluctuaciones del IR están más asociadas con las fluctuaciones del PBI que el IGV.
- e)** El coeficiente de correlación del ciclo del PBI de periodos anteriores y las fluctuaciones del denominado otros impuestos (OI) y el impuesto selectivo al consumo (ISC) del periodo presente son de magnitudes próximas a cero y no son estadísticamente significativos al 5%, salvo para el rezago 5, en el caso del

ISC. Lo que implica, que un auge o depresión de la producción en periodos anteriores no significará un declive o auge de la recaudación del IO y del ISC.

### 3.3.3. Análisis del ciclo del PBI como variable explicativa de las fluctuaciones de los agregados tributarios

Para verificar en cada caso, la relación entre las fluctuaciones de los agregados tributarios y el ciclo del PBI, donde, la fluctuación de la variable tributaria sea la variable endógena, y el ciclo del PBI y sus valores rezagados sean las variables explicativas de las fluctuaciones de los agregados tributarios. Este análisis lo efectuamos a través del modelo de Koyck, con el objeto de captar los procesos de ajuste de los rezagos en el impacto del ciclo del PBI en las fluctuaciones de los agregados tributarios, y la velocidad de este ajuste.

El modelo de Koyck, considera un modelo de rezago distribuido infinito, y supone que los parámetros  $B_k$ , decrecen a medida que aumenta el rezago:  $B_k = \lambda^k B_0$ , donde  $\lambda$  es el coeficiente del ajuste, tal que  $0 < \lambda < 1$ . El modelo es el siguiente:

$$Y_t = \alpha_0 + B_0 X_t + B_1 X_{t-1} + B_2 X_{t-2} + B_3 X_{t-3} + \dots + u_t$$

$$Y_t = \alpha_0 + B_0 X_t + \lambda B_0 X_{t-1} + \lambda^2 B_0 X_{t-2} + \lambda^3 B_0 X_{t-3} + \dots + u_t$$

$$\lambda Y_t = \lambda \alpha_0 + \lambda B_0 X_t + \lambda^2 B_0 X_{t-1} + \lambda^3 B_0 X_{t-2} + \lambda^4 B_0 X_{t-3} + \dots + \lambda u_t$$

$$\lambda Y_{t-1} = \lambda \alpha_0 + \lambda B_0 X_{t-1} + \lambda^2 B_0 X_{t-2} + \lambda^3 B_0 X_{t-3} + \lambda^4 B_0 X_{t-4} + \dots + \lambda u_{t-1}$$

Luego efectuado las operaciones restantes tenemos el modelo:

$$Y_t = \alpha + B_0 X_t + \lambda Y_{t-1} + v_t$$

En el modelo:  $Y_t$  representa la fluctuación del agregado tributario,  $X_t$  representa el ciclo del PBI, y  $X_{t-i}$ , los valores rezagados del ciclo del PBI, y  $v_t$ : variable aleatoria

Donde:

$\beta_0$ : es la respuesta a corto plazo del agregado tributario al ciclo del PBI.

$B_0 / 1 - \lambda$  : es la respuesta a largo plazo del agregado tributario al ciclo del PBI

El modelo nos permite establecer dos asuntos importantes respecto a la relación de las fluctuaciones de los agregados tributarios y el ciclo del PBI:

Primero, si la relación o asociación, entre las fluctuaciones de los agregados tributarios es procíclico, anticíclico o acíclico al ciclo del PBI.

Segundo, La velocidad con la cual, la fluctuación de la variable tributaria responde a las fluctuaciones del nivel de la actividad económica, mediante el rezago o retardo medio, que se define así:

$$\text{Rezago medio} = \lambda / 1 - \lambda$$

Porque la media de los rezagos sirve como medida de la velocidad con la cual, la fluctuación de la variable tributaria responde al ciclo del PBI, y en esa forma comprobaríamos que los estabilizadores automáticos son automáticos o no, como se afirma en la teoría económica.

### 3.3.3.1 Relación entre los ciclos del impuesto general a las ventas y del PBI

#### a. Resultado de la regresión:

El modelo propuesto es:  $IGVCI_t = \alpha + B_0 PBICI_t + \lambda IGVCI_{t-1} + v_t$

El modelo estimado es:

$$IGVCI_t = -009633 + 1.300574 PBICI_t + 0.509170 IGVCI_{t-1}$$

$$t \rightarrow (-0.94907) \quad (6.461711) \quad (9.268704)$$

$$R^2 = 0.76; DW = 1.36$$

El resultado de la regresión de la ecuación que relaciona el ciclo del IGV con el ciclo del PBI, desde el punto de vista econométrico es aceptable, puesto que el coeficiente de determinación ( $R^2$ ) que mide la bondad del

ajuste es bueno (76%); por otra parte, el modelo no está autocorrelacionado para un 96% de confianza, de acuerdo a la prueba de Durbin. La prueba de hipótesis t-student para los parámetros:  $B_0$  y  $\lambda$ , nos indican, a un nivel estadísticamente significativo, que las variables  $PBICI_t$  y  $IGVCI_{t-1}$  explican las variaciones de  $IGV_t$ , de lo que se deriva que el ciclo del PBI explica con un 5% de significación las variaciones del ciclo del IGV. Entonces podemos afirmar que, el impuesto general a las ventas es un impuesto estabilizador fiscal automático, debido a que su nivel de recaudación varía en función de las variaciones del PBI

**b. El impacto a corto y largo plazo**

El parámetro estimado:  $\beta_0 = 1.300574$ , representa el impacto a corto plazo en la variable  $IGVCI_t$  por efecto de un cambio unitario en la variable  $PBICI_t$ . El indicador:  $B_0 / 1-\lambda = 2.6497$ , representa el impacto total o a largo plazo en la variable  $IGVCI_t$  por efecto de un cambio unitario en  $PBICI_t$

**c. Velocidad de cambio del IGVCI por efecto de un cambio en el PBICI**

El rezago medio =  $\lambda / 1-\lambda = 1.037$ ; nos indica, que se requiere en promedio 1.04 trimestres, para que el efecto de los cambios en el ciclo del PBI se sienta en los cambios en las fluctuaciones del impuesto general a las ventas (IGV), eso quiere decir que en promedio solo se necesita un trimestre y 4 centésimas de trimestre, para que los cambios en la actividad productiva surtan efectos en las variaciones del IGV, es decir el cambio es casi automático.

### 3.3.3.2 Relación entre los ciclos del Impuesto a los Ingresos (IR) y del PBI

#### a. Resultado de la regresión

El modelo propuesto es:  $IRCI_t = \alpha + \beta_0 PBICI_t + \lambda IRCI_{t-1} + v_t$

La ecuación estimada es:

$$IRCI_t = -0.018028 + 1.185548 PBICI_t + 0.371325 IRCI_{t-1}$$

$$t \quad \longrightarrow \quad (-1.202064) \quad (3.985869) \quad (6.862939)$$

$$R^2 = 0.63; DW = 1.42$$

El modelo tiene un coeficiente de determinación aceptable ( $R^2 = 0.63$ ), el modelo no está autocorrelacionado para un 95.8% de acuerdo a la prueba de Durbin. La prueba de hipótesis t-student para los parámetros: ( $\beta_0$ ) y  $\lambda$  nos indican a un nivel estadísticamente significativo que las variables  $PBICI_t$  y  $IRCI_{t-1}$  explican las variaciones de  $IRCI_t$ ; a la luz de esta prueba de hipótesis, afirmamos que hay una relación cíclica entre el IR y el PBI, es decir una variación en el ciclo del PBI significará una variación en el mismo sentido en el IR. La implicación de esta conclusión es que el impuesto a la renta es un impuesto estabilizador fiscal automático, debido a que su nivel de recaudación varían en función de las variaciones del PBI

#### b. El impacto a corto y largo plazo

El parámetro estimado:  $\beta_0 = 1.185548$ , representa el impacto a corto plazo en la variable  $IRCI_t$  por efecto de un cambio unitario en la variable  $PBICI_t$ . El indicador:  $\beta_0 / 1 - \lambda = 1.882607$ , representa el impacto total o a largo plazo en la variable  $IRCI_t$  por efecto de un cambio unitario en  $PBICI_t$ .

**c. Velocidad de cambio de IRCI por efecto de un cambio en PBICI**

El rezago medio =  $\lambda / 1-\lambda = 0.591$ , este indicador nos revela que, en promedio un cambio en el ciclo del PBI se tarda 0.59 de trimestre para que se sienta su efecto en las fluctuaciones del impuesto a la renta (IR), eso significa que el cambio en las fluctuaciones del IR es mas automático que en el caso del IGV, de lo que derivamos que el impuesto a la renta, es un impuesto que ayuda o facilita de manera mas eficaz al funcionamiento de los estabilizadores fiscales automáticos en el Perú

**3.3.3.3 Relación entre los ciclos del Impuesto a las Importaciones (TM) y del (PBI)**

**a. Resultado de la regresión:**

El modelo planteado es:  $TMCI_t = \alpha + B_0 PBICI_t + \lambda TMCI_{t-1} + v$

El modelo estimado es:

$$TMCI_t = - 0.011102 + 0.798846 PBICI_t + 0.504381 TMCI_{t-1}$$

$$t \quad \longrightarrow \quad (0.751267) \quad (2.711723) \quad (5.597573)$$

$$R^2 = 0.51; DW = 2.098$$

El modelo tiene un coeficiente de determinación de 51%, lo cual es aceptable, el modelo no está autocorrelacionado para un 95% de confianza de acuerdo a la prueba h de Durbin. Las pruebas de hipótesis de t-student para los parámetros  $B_0$  y  $\lambda$ , nos dicen que las variables  $PBICI_t$  y  $TMCI_{t-1}$  son “buenas” variables explicativas de las variaciones de  $TMCI_t$ , a un nivel estadísticamente significativo. Esto significa que, el impuesto aduanero a las importaciones (TM), es un impuesto

estabilizador fiscal automático, debido a que la fluctuación en sus niveles de recaudación esta ligado o depende de las fluctuaciones del PBI.

**b. El impacto a corto y largo plazo**

El parámetro estimado:  $\beta_0 = 0.798846$ , representa el impacto a corto plazo en la variable  $TMCI_t$  por efecto de un cambio unitario en la variable  $PBICI_t$ . El indicador:  $B_0 / 1-\lambda = 1.611815$ , representa el impacto total o a largo plazo en la variable  $TMCI_t$  por efecto de un cambio unitario en  $PBICI_t$

**c. Velocidad de cambio de TMCI por efecto de un cambio en PBICI**

La media de los rezagos =  $\lambda / 1-\lambda = 1.018$ , este indicador nos dice que, en promedio un cambio en el ciclo del PBI se tarda 1.018 trimestres para que se sienta su efecto en las fluctuaciones del impuesto a las importaciones( TM), eso significa que la velocidad de cambio en las fluctuaciones del Impuesto aduanero a las importaciones(TM) frente a cambios en el PBI, es similar a la del impuesto general a las ventas (IGV)

**Relación entre los ciclos del Impuesto selectivo al consumo(ISC) y del PBI**

**a. Resultado de la regresión:**

El modelo propuesto:  $ISCCI_t = \alpha + \beta_0 PBICI_t + \lambda ISCCI_{t-1} + v_t$

El modelo estimado:

$$ISCCI_t = 0.012390 + 0.300881 PBICI_t + 0.663298 ISCCI_{t-1}$$

$$t \quad \rightarrow \quad (0.766367) \quad (0.931533) \quad (7.310036)$$

$$R^2 = 0.59; DW = 1.37$$

El modelo regresionado tiene un ajuste aceptable puesto que el coeficiente de determinación ( $R^2 = 0.59$ ) y el modelo no esta



autocorrelacionado, para un 99% de confianza. Al efectuar la prueba t-student para el parámetro ( $B_0$ ), el resultado de la prueba de hipótesis nos dice que ( $B_0 = 0$ ), lo que significa que, el ciclo del PBI, no explica las variaciones del Impuesto selectivo al Consumo ( $ISC_t$ ) a un nivel estadísticamente significativo, este hecho se debe o se explica en parte por la política tributaria aplicada a los productos afectos a este impuesto, especialmente a los carburantes y a la cerveza que se caracteriza por sus frecuentes cambios en los tipos impositivos de acuerdo a las necesidades imprevistas del gasto público, independientemente de las fluctuaciones del PBI. Esto significa que el impuesto selectivo al consumo no es, un impuesto que sirva para el funcionamiento de los estabilizadores fiscales automáticos, debido a que no reacciona frente a cambios en el nivel de la actividad productiva.

**b. El impacto a corto y largo plazo.**

Como el ciclo del PBI no explica las variaciones del ciclo del ISC, a un nivel estadísticamente significativo, entonces no se podrá derivar el impacto a largo plazo. En este caso no tenemos el impacto a corto plazo ni el impacto a largo en las fluctuaciones del impuesto selectivo al consumo por efecto de un cambio unitario en el ciclo del PBI.

**c. Velocidad de cambio del  $ISCI_t$  por efecto de un cambio en  $PBICI_t$**

Como la variable  $PBICI_t$ , no explica las variaciones de la variable  $ISCI_t$  a un nivel estadísticamente significativo, entonces no podremos derivar la velocidad promedio de los cambios en  $ISCI_t$  en respuesta a los cambios en  $PBICI_t$

### 3.3.3.5 Relación entre los ciclos de “otros impuestos” (OI) y del PBI

#### a. Resultado de la regresión:

El modelo planteado es:  $OICI_t = \alpha + B_0 PBICI_t + \lambda OICI_{t-1} + v_t$

El modelo estimado es:

$$OICI_t = -0.026639 - 0.92886 PBICI_t + 0.26301 OICI_{t-1}$$

t                    (-0.58063)    (1.02296)                    (1.7517)

$$R^2 = 0.10; DW = 1.94$$

El modelo tiene un coeficiente de determinación de 10%, lo cual nos indica, que el modelo deja de explicar el 90% de las variaciones del ciclo de OI, el modelo no está autocorrelacionado, para un 95% de confianza.

La prueba de hipótesis t-student aplicado a los parámetros:  $B_0$  y  $\lambda$ , nos indican que el ciclo del PBI y el ciclo del OI, no están relacionados a un nivel estadísticamente significativo, es decir que las fluctuaciones del  $OICI_t$  no son explicadas por las fluctuaciones de la producción, y esto es así, porque estos tributos en su mayoría, se imponen para cubrir el déficit fiscal originado por un aumento no esperado (discrecional) del gasto público, y generalmente son tributos que se aplican en forma transitoria En síntesis, el denominado “ otros impuestos”, no es un impuesto que sea un estabilizador fiscal automático, debido a que no responde frente a cambios en el nivel de la actividad productiva

#### b. El impacto a corto y largo plazo

Como el parámetro  $B_0$  del modelo no es estadísticamente significativo de acuerdo a la prueba de hipótesis t-student, no podremos deducir el impacto a largo plazo. Esto significa que los cambios en el nivel de la actividad

productiva no provocan cambios en el denominado “otros impuestos”, en el corto y en el largo plazo

**c. Velocidad de cambio de  $OICI_t$  por efecto de un cambio en  $PBICI_t$ .**

Como los parámetros  $B_0$ , y  $\lambda$  no son estadísticamente significativos.

Entonces no podemos deducir el indicador de velocidad del modelo.

En síntesis, en base al resultado de las pruebas de hipótesis aplicadas a los parámetros de los modelos estimados que relacionan, el ciclo del PBI con las fluctuaciones de los agregados tributarios del Gobierno Central, y a los indicadores calculados en base al modelo podemos afirmar que:

- a. El ciclo del PBI (o sea las fluctuaciones del nivel de la producción), explica a un nivel estadísticamente significativo, las variaciones de las fluctuaciones del IGV, del IR y del TM, lo que implica, que sus niveles de recaudación responden a las variaciones del PBI, de lo que deducimos, que estos impuestos son estabilizadores fiscales automáticos, en el caso del Perú.
- b. El ciclo del PBI no explica a un nivel estadísticamente significativo las fluctuaciones del ISC y de OI, lo que significa que las fluctuaciones en la recaudación de estos impuestos no dependen del nivel de PBI, lo cual nos indica que estos dos impuestos no son impuestos que sean estabilizadores fiscales automáticos para la economía del Perú
- c. La velocidad de reacción de las fluctuaciones en la recaudación del impuesto a la renta (IR), frente al ciclo del PBI, es mayor que la velocidad con que reaccionan las fluctuaciones del impuesto general a las ventas (IGV), y del impuesto a las Importaciones (TM), frente al ciclo del PBI, eso implica, que el impuesto a la renta es mas estabilizador fiscal automático que estos.

- d. Las fluctuaciones del Impuesto General a las Ventas (IGV), y del Impuesto a los Ingresos(IR) varían mas que proporcionalmente que el ciclo del PBI

### **3.4 EL IGV Y EL IR COMO ESTABILIZADORES FISCALES AUTOMÁTICOS.**

Acabamos de probar que hay correlación entre las fluctuaciones de la producción y las fluctuaciones de las variables tributarias (IGV, IR y TM) y además verificamos que las fluctuaciones de dichas variables tributarias son explicadas a un nivel estadísticamente significativo por las fluctuaciones del PBI, y que hay una relación procíclica entre el ciclo del PBI, y las fluctuaciones del IGV, IR y TM, con lo cual probamos que estos tributos son impuestos que, son estabilizadores fiscales automáticos. A continuación cuantificaremos el impacto de las fluctuaciones de la producción sobre las variables tributarias importantes. Es decir identificaremos el componente o la parte de las fluctuaciones del IGV y del IR, que son causados por el ciclo del PBI, ( que en este caso le denominamos IGV cíclico e IR cíclico); porque la fluctuación en la recaudación de un impuesto no solo se debe, a los efectos del ciclo del PBI, puede deberse también a otros efectos, entre ellos a la misma política tributaria aplicada a este impuesto. Se considera que el impacto del ciclo del PBI sobre una variable tributaria es igual al peso del impuesto en el PBI, por la elasticidad del impuesto respecto a la producción<sup>38</sup>, y por el ciclo del PBI; para el caso del IGV e IR tenemos:

$$\text{IGV cíclico} = (\text{IGV/PBI}) (E_{\text{igv/pbi}}) (\text{PBICI})$$

$$\text{IR cíclico} = (\text{IR/PBI}) (E_{\text{ir/pbi}}) (\text{PBICI})$$

De otro lado habiendo identificado el componente cíclico de la variable tributaria, la variable tributaria observada(o efectiva), se puede descomponer en dos

---

<sup>38</sup> La elasticidad del IGV con respecto al PBI se estimo con el modelo  $\text{IGV} = A \text{PBI}^B$ , y la elasticidad del IR con respecto al PBI, se estimo con el modelo:  $\text{IR} = A \text{PBI}^B$ , los resultados se encuentran en el anexo

componentes: el componente cíclico que se asocia a movimientos transitorios del nivel de actividad económica y por diferencia se obtiene una medida del Impuesto estructural, variable, que representa un indicador de mediano plazo del estado del impuesto.

### **3.4.1 Componente Cíclico y Estructural del IGV e IR.**

En el Cuadro N°09 apreciamos que el componente cíclico del IGV en todos los años del periodo considerado fue menos del 1% del PBI, El componente estructural del IGV, que representa el valor normal, permanente y tendencial, en los años del periodo considerado no paso de 6.4% del PBI (ver el IGV estructural promedio trimestral); es decir, este valor representa lo máximo que se puede recaudar por IGV, dado la política tributaria respecto a este impuesto, el estado de eficiencia de la entidad recaudadora, el grado de fiscalización, la evasión existente y suponiendo que no existiese fluctuaciones del PBI, ya que el IGV estructural nos muestra el nivel de recaudación de este impuesto corregido del efecto cíclico del PBI. En el Cuadro N° 10, se muestra el IR efectivo, cíclico y estructural, en las dos ultimas columnas, se percibe, que el IR observado cae a partir del año1998 y que el IR estructural desciende a partir del año 1997.La caída del IR observado a partir del año 1998 no se puede atribuir íntegramente a la caída de la producción; solo una parte de esta caída se debe al efecto del ciclo de la producción, que es medido justamente por el IR cíclico, y como el IR estructural descendió a partir del año 1997, esto nos prueba que el IR cayó en este periodo, no solo por efecto de las fluctuaciones del PBI, sino también, como consecuencia de la orientación misma de la política tributaria respecto a este impuesto, porque como ya se dijo, el IR estructural es una variable corregida o libre del efecto de las fluctuaciones del nivel de actividad económica y representa el estado del impuesto

## CUADRO N° 09

**EL IGV EFECTIVO, CICLICO Y ESTRUCTURAL EN PROPORCION DEL  
PBI**

obs	IGV Observado %	IGV Ciclico %	IGV Estructural %	IGV Observado Promedio Trim. %	IGV Estructural Promedio Trim. %
1990:1	2.332607	1.513195	0.819412	2.182	1.934
1990:2	2.348424	0.437502	1.910921		
1990:3	2.054986	-1.261621	3.316607		
1990:4	1.992649	0.302629	1.690021		
1991:1	2.391080	-0.085344	2.476424	2.413	2.395
1991:2	2.048295	0.022063	2.026232		
1991:3	2.373269	0.110896	2.262373		
1991:4	2.839421	0.022252	2.817169		
1992:1	3.206953	-0.202185	3.409138	3.187	3.548
1992:2	2.946157	-0.486755	3.432911		
1992:3	3.203922	-0.345122	3.549044		
1992:4	3.389583	-0.411875	3.801458		
1993:1	4.843315	-1.136816	5.980132	4.869	5.582
1993:2	4.663772	-0.767511	5.431283		
1993:3	4.652504	-0.002397	4.654901		
1993:4	5.319218	-0.944456	6.263674		
1994:1	6.375879	-0.915140	7.291018	5.930	5.844
1994:2	5.325380	-0.007412	5.332792		
1994:3	5.838677	0.858562	4.980115		
1994:4	6.180863	0.408933	5.771930		
1995:1	6.974399	0.538047	6.436352	6.331	5.783
1995:2	5.850014	0.692386	5.157628		
1995:3	6.077484	1.249534	4.827950		
1995:4	6.421982	-0.288535	6.710517		
1996:1	6.751063	-0.445291	7.196354	6.213	6.158
1996:2	5.733108	0.559362	5.173746		
1996:3	6.035159	0.504823	5.530336		
1996:4	6.334404	-0.398110	6.732514		
1997:1	6.717908	-0.034422	6.752330	6.456	5.912
1997:2	5.946638	1.179031	4.767607		
1997:3	6.410266	0.941130	5.469136		
1997:4	6.748954	0.088411	6.660543		
1998:1	6.810336	0.817283	5.993053	6.418	6.425
1998:2	6.183724	-0.536825	6.720549		
1998:3	6.464531	0.110315	6.354216		
1998:4	6.214070	-0.419823	6.633893		
1999:1	6.234390	0.188286	6.046104	6.162	6.416
1999:2	5.663847	-0.642406	6.306253		
1999:3	6.173372	-0.469280	6.642651		
1999:4	6.577586	-0.093478	6.671064		
2000:1	6.586263	0.919149	5.667114	6.398	6.461
2000:2	6.082462	-0.188464	6.270926		
2000:3	6.480785	-0.298827	6.779611		
2000:4	6.441925	-0.683313	7.125238		

Fuente: Boletín del BCRP, varios números

Elaboración propia

## CUADRO N° 10

## EL IR EFECTIVO, CICLICO Y ESTRUCTURAL EN PROPORCION DEL PBI

obs	IR Efectivo %	IR Cíclico %	IR Estructural %	IR Cíclico Promedio Trim. %	IR Estructural Promedio Trim. %
1990:1	1.153897	0.860701	0.293197	0.948	0.767
1990:2	1.118068	0.239499	0.878569		
1990:3	0.728873	-0.514521	1.243394		
1990:4	0.791058	0.138140	0.652918		
1991:1	1.203009	-0.049372	1.252381	1.002	0.998
1991:2	1.179485	0.014608	1.164877		
1991:3	0.789132	0.042398	0.746733		
1991:4	0.834972	0.007524	0.827448		
1992:1	1.378319	-0.099917	1.478235	1.637	1.860
1992:2	1.993218	-0.378652	2.371870		
1992:3	1.557505	-0.192909	1.750413		
1992:4	1.617458	-0.225987	1.843445		
1993:1	2.295360	-0.619484	2.914844	2.011	2.372
1993:2	2.135251	-0.404043	2.539294		
1993:3	1.570237	-0.000930	1.571167		
1993:4	2.043783	-0.417254	2.461036		
1994:1	2.726891	-0.450035	3.176926	2.567	2.536
1994:2	2.744306	-0.004392	2.748697		
1994:3	2.275841	0.384796	1.891044		
1994:4	2.521072	0.191787	2.329285		
1995:1	3.160868	0.280383	2.880486	2.918	2.628
1995:2	3.263070	0.444067	2.819002		
1995:3	2.464181	0.582544	1.881637		
1995:4	2.786143	-0.143934	2.930077		
1996:1	3.377289	-0.256136	3.633425	3.637	3.553
1996:2	4.774631	0.535642	4.238990		
1996:3	3.092481	0.297433	2.795048		
1996:4	3.304810	-0.238823	3.543632		
1997:1	3.891592	-0.022928	3.914519	3.644	3.268
1997:2	4.148910	0.945844	3.203067		
1997:3	3.134719	0.529180	2.605539		
1997:4	3.400576	0.051222	3.349354		
1998:1	3.677215	0.507405	3.169811	3.486	3.504
1998:2	3.899249	-0.389220	4.288469		
1998:3	3.139922	0.061609	3.078312		
1998:4	3.229542	-0.250878	3.480420		
1999:1	3.460774	0.120179	3.340595	2.898	3.033
1999:2	3.102062	-0.404557	3.506619		
1999:3	2.467261	-0.215653	2.682914		
1999:4	2.561336	-0.041854	2.603190		
2000:1	2.809088	0.450758	2.358330	2.725	2.749
2000:2	3.142866	-0.111971	3.254837		
2000:3	2.438114	-0.129264	2.567378		
2000:4	2.510249	-0.306163	2.816411		

Fuente: Boletín del BCRP, varios números

Elaboración propia

### 3.4.2 Evaluación del IGV e IR como estabilizadores fiscales automáticos

**CUADRO N° 11**  
**EL IR E IGV CICLICO EN PORCENTAJE DE SUS VALORES EFECTIVOS**

obs	IRcicl / IR observ. %	IGVcicl / IGV observ %
1990:1	74.59075	64.87142
1990:2	21.42080	18.62962
1990:3	-70.59138	-61.39317
1990:4	17.46267	15.18725
1991:1	-4.104038	-3.569273
1991:2	1.238505	1.077126
1991:3	5.372803	4.672715
1991:4	0.901099	0.783684
1992:1	-7.249173	-6.304590
1992:2	-18.99704	-16.52168
1992:3	-12.38575	-10.77186
1992:4	-13.97174	-12.15120
1993:1	-26.98852	-23.47186
1993:2	-18.92252	-16.45688
1993:3	-0.059235	-0.051516
1993:4	-20.41576	-17.75555
1994:1	-16.50361	-14.35315
1994:2	-0.160033	-0.139180
1994:3	16.90787	14.70474
1994:4	7.607371	6.616114
1995:1	8.870429	7.714593
1995:2	13.60889	11.83562
1995:3	23.64046	20.56006
1995:4	-5.166083	-4.492932
1996:1	-7.584083	-6.595861
1996:2	11.21849	9.756701
1996:3	9.617936	8.364698
1996:4	-7.226518	-6.284887
1997:1	-0.589159	-0.512390
1997:2	22.79740	19.82685
1997:3	16.88127	14.68160
1997:4	1.506265	1.309996
1998:1	13.79862	12.00063
1998:2	-9.981916	-8.681252
1998:3	1.962131	1.706461
1998:4	-7.768231	-6.756014
1999:1	3.472604	3.020117
1999:2	-13.04155	-11.34221
1999:3	-8.740594	-7.601676
1999:4	-1.634080	-1.421156
2000:1	16.04643	13.95554
2000:2	-3.562702	-3.098475
2000:3	-5.301800	-4.610964
2000:4	-12.19651	-10.60728

Fuente: Boletín del BCRP, varios números

Elaboración propia



En esta parte del trabajo de investigación se comparara la magnitudes de los componentes cíclicos del IR y del IGV, sabemos que el componente cíclico, en cada caso, es la parte de la fluctuación del impuesto generado o causado por el ciclo del PBI (por las fluctuaciones transitorias en el nivel de la actividad económica); para dicho cometido ponemos cada uno de ellos en términos de su valor efectivo, cuyo resultado se encuentra en el Cuadro N° 11, allí, vemos que, las razones entre el IR cíclico y su valor observado, es mayor que, las razones entre el IGV cíclico y su valor observado, en todos los años del periodo considerado. Hecho que nos revela claramente que el IR es más sensible que el IGV a las fluctuaciones del PBI, y como en la primera parte de este capítulo acabamos de comprobar que las fluctuaciones del IR y del IGV se mueven casi sincronizadamente con las fluctuaciones del PBI, es decir se probó que son pro cíclicos, y que la velocidad de respuesta del IR, es mayor, que en el caso del IGV, frente a cambios en el ciclo del PBI; por ende, en base a los hallazgos obtenidos, podemos afirmar que:

Una caída de la producción significará una menor recaudación del impuesto a la renta (IR) y del impuesto a las ventas (IGV), pero, la caída de la recaudación del IR por este efecto será mayor que la del IGV; este proceso evitaría el deterioro de los ingresos de los agentes privados que contribuyen el IR y el IGV respectivamente y la contracción de sus gastos, moderando así las fluctuaciones de sus demandas, sabemos que “los estabilizadores fiscales automáticos contribuyen a estimular la economía en épocas de recesión y de atemperar los periodos de recalentamiento, ejerciendo por tanto una función reguladora”<sup>1</sup>. A partir de la evidencia empírica, podemos afirmar que tanto el IR como el IGV, son impuestos que son estabilizadores fiscales automáticos, sin

---

<sup>1</sup> Ricardo Martner, Los estabilizadores fiscales automáticos, Revista de la CEPAL N° 70. Abril 2000

embargo el IR es mas estabilizador automático que el IGV, resultado que está de acuerdo con la teoría al respecto, que afirma, que los impuestos a la renta son bastante estabilizadores, en el caso del impuesto a las utilidades, esto se debe a que la base del impuesto tiene una fluctuación cíclica más acentuada que la del producto. En el caso de los impuestos a las personas, se debe a su progresividad: cuando los ingresos personales suben, se recauda más que proporcionalmente, y lo contrario ocurre cuando los ingresos personales bajan<sup>2</sup>

Ahora bien, como en el segundo capítulo de este trabajo se mostró que la estructura tributaria Peruana se caracterizaba por tener una mayor participación del IGV que el IR: 53% y 23%, respectivamente en el total de ingresos tributarios. Esto significa que, debido a la estructura tributaria, la política fiscal en el Perú no esta aprovechando del mayor carácter o atributo estabilizador fiscal automático que tiene el impuesto a la renta (IR) con relación al IGV.

De otro lado la estructura tributaria peruana se caracteriza por tener una mayor participación de los impuestos indirectos (integrados en el caso del Perú, por los impuestos: IGV, TM, ISC), que el impuesto a la renta (IR), 69% y 23%, respectivamente, en el total de ingresos tributarios, y como se verificó que, el ISC y OI, no están relacionados con el ciclo del PBI, entonces lo impuestos estabilizadores fiscales automáticos en el Perú, son el IR, IGV y TM, de ellos, el TM es el impuesto aduanero a las importaciones, que es un impuesto cuya recaudación tendrá que disminuir por razones de política comercial, por la necesidad que tiene el país de celebrar acuerdos regionales y bilaterales de comercio exterior; por ende, los impuestos estabilizadores que quedan en la estructura tributaria peruana son el IGV, y el IR.

---

<sup>2</sup> Carlos Budnevich y G. Le Fort. La política fiscal y el ciclo económico en Chile. Revista de la CEPAL N° 61 Abril 1997

### 3.4.3 El ingreso tributario observado, cíclico y estructural

CUADRO N° 12

#### EL ITR EFECTIVO, CÍCLICO Y ESTRUCTURAL EN PROPORCIÓN DEL PBI

obs	ITR Efectivo (%)	ITR Cíclico (%)	ITR Estructural (%)
1990:1	7.847125	2.379269	5.467856
1990:2	8.261618	0.719364	7.542254
1990:3	11.38323	-3.266368	14.64959
1990:4	12.37713	0.878575	11.49855
1991:1	11.31480	-0.188758	11.50356
1991:2	9.954562	0.050115	9.904447
1991:3	10.55849	0.230596	10.32790
1991:4	10.39749	0.038085	10.35941
1992:1	11.65183	-0.343345	11.99517
1992:2	10.59431	-0.818100	11.41241
1992:3	10.74802	-0.541126	11.28914
1992:4	10.81530	-0.614239	11.42954
1993:1	12.41888	-1.362416	13.78130
1993:2	10.96509	-0.843411	11.80850
1993:3	10.32523	-0.002486	10.32771
1993:4	11.89202	-0.986891	12.87892
1994:1	13.69315	-0.918608	14.61176
1994:2	11.65053	-0.007579	11.65811
1994:3	11.78789	0.810164	10.97773
1994:4	12.47240	0.385685	12.08671
1995:1	13.84738	0.499298	13.34808
1995:2	12.31129	0.681043	11.63025
1995:3	12.05273	1.158215	10.89451
1995:4	13.52168	-0.283949	13.80563
1996:1	13.73165	-0.423325	14.15497
1996:2	13.62826	0.621474	13.00679
1996:3	12.26652	0.479569	11.78695
1996:4	13.06463	-0.383773	13.44840
1997:1	14.40042	-0.034487	14.43491
1997:2	13.10545	1.214466	11.89099
1997:3	12.45950	0.854976	11.60453
1997:4	13.26072	0.081193	13.17952
1998:1	13.74168	0.770768	12.97091
1998:2	13.23616	-0.537061	13.77322
1998:3	12.87737	0.102708	12.77466
1998:4	12.78263	-0.403636	13.18627
1999:1	13.36749	0.188692	13.17880
1999:2	12.06937	-0.639826	12.70920
1999:3	12.22023	-0.434178	12.65440
1999:4	12.63275	-0.083911	12.71666
2000:1	12.26877	0.800253	11.46852
2000:2	11.79096	-0.170756	11.96171
2000:3	11.91658	-0.256816	12.17339
2000:4	12.25926	-0.607782	12.86704

Elaboración propia

En el cuadro anterior apreciamos algo muy importante, el ingreso tributario estructural (es decir el ingreso tributario corregido del efecto que ejerce las variaciones transitorias del PBI sobre la recaudación tributaria, en otras palabras el ingreso tributario corregido del impacto cíclico), solo se diferencia en menos del 1% del ingreso tributario observado o efectivo en la mayoría de los años del periodo 1990-2000, verificación que nos revela, por otra parte (desde la óptica del otro objetivo de esta tesis), que la tasa del ingreso tributario permanente o estructural en el Perú (que en los últimos años de la década de los noventa alcanzó entre 12 y 14 % de PBI), es de un nivel relativamente bajo si lo comparamos con el ratio gasto publico /PBI,( que en el periodo considerado alcanzo entre 17 y 18% de PBI). De otro lado, un bajo nivel de presión tributaria efectiva no ayuda al funcionamiento mas amplio de los estabilizadores fiscales, porque con un bajo nivel de presión tributaria ya tenemos un déficit fiscal del resultado económico, que sumado al déficit fiscal económico generado por la operación de los estabilizadores fiscales automáticos frente al ciclo recesivo del PBI, tendríamos un déficit fiscal del resultado económico aun mas amplio.

## **CAPITULO CUARTO**

### **DIAGNOSTICO SOBRE LA CAPACIDAD**

### **IMPOSITIVA DEL PERU**

La estructura impositiva actual del Perú, está constituida por los siguientes tributos: el Impuesto General a las ventas IGV, el impuesto a la Renta IR, el impuesto a las importaciones TM, el impuesto selectivo al consumo ISC y otros ingresos tributarios OI. De otro lado, los impuestos más importantes son el IGV y el IR, ya que entre ellos representan aproximadamente el 76% del total de ingresos tributarios recaudados por el Estado Peruano.

#### **4.1 COMPARACIÓN ENTRE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS DEL PERÚ Y CHILE EN EL AÑO 2000**

##### **CUADRO N° 13**

#### **LA PRESION FISCAL Y TRIBUTARIA DEL PERU Y CHILE EN EL AÑO 2000 (En porcentaje del PBI)**

<b>Presión tributaria y fiscal del gobierno central y gobierno central consolidado</b>	<b>PERU</b>	<b>CHILE</b>
Presión Tributaria sin Contribución al Seguro Social (Presión tributaria del gobierno Central)	12.1	16.36
Presión Tributaria con contribución al Seguro Social (Presión tributaria del gobierno central consolidado)	13.25	17.78
Presión Fiscal con contribución al Seguro Social (Presión fiscal del gobierno central consolidado)	16.83	22.17

Fuente: Government Finance Statistics Yearbook. FMI. 2003  
Elaboración propia.

En el cuadro N° 13, se observa, que la presión tributaria y fiscal del Perú, tanto del gobierno central y del consolidado en el año 2000, fue inferior a la de Chile, lo que nos muestra fundamentalmente, el bajo nivel de los ingresos tributarios en el Perú; así el ratio ingreso tributario sobre el PBI(Presión tributaria) del gobierno central del Perú, en el año 2000 fue de 12.1%, nivel del peso o carga de los ingresos tributarios en la

economía, que consideramos muy rezagado, respecto al correspondiente chileno, entonces las preguntas que nos hacemos son:

¿De los cinco tipos de impuestos que contribuyen al Sistema Tributario Peruano cuáles deben aumentarse?, ¿ Hay una brecha importante entre la presión tributaria potencial y la efectiva?, Y ¿Cuál es la capacidad tributaria del país?

A continuación analizaremos estas interrogantes.

## **4.2 ANÁLISIS DE LA CAPACIDAD IMPOSITIVA DEL ISC, TM, y OI**

### **4.2.1 En el caso del Impuesto Selectivo al Consumo (ISC).**

El ISC, está constituido por el impuesto a los carburantes, cerveza, licores, gaseosas, cigarrillos y vehículos. El impuesto específico a los combustibles no puede seguir incrementándose, debido a los hechos que se verifican a continuación: en el Cuadro N°14, vemos que, en el año 2000, el 62% del ISC se debe al ISC a los combustibles, en el cuadro N°15, se observa que todos los combustibles tienen un ISC elevado y en el cuadro N° 16, se aprecia por ejemplo, que en el caso de la gasolina de 84 octanos, el ISC representó en Enero del 2000 el 82 % del precio ex –refinería, y que la participación en tributos por parte del estado representó el 124% del precio ex –refinería. En cuanto a la cerveza, la tasa de este impuesto es de 75%, frente a una tasa del 25% de los otros países de la región<sup>39</sup>, lo cual le resta competitividad a las exportaciones de este producto. En el caso del impuesto a las gaseosas, licores, cigarrillos y automóviles, estos poco pueden aportar en el aumento del ISC, como consecuencia la participación del ISC, en el total de ingresos tributarios no podrá elevarse, salvo por la mejora en la fiscalización y cumplimiento.

---

<sup>39</sup> Mercede Araoz y otros. Factores Limitantes de la Inversión Extranjera en el Perú, Edit. UP, 2001. PP. 94,95

**CUADRO N° 14**  
**ESTRUCTURA DEL ISC Y SUS RESPECTIVAS TASAS**  
**(Año 2000)**

<b>Rubro</b>	<b>Participación</b> %	<b>Tasa</b> %	<b>Impuesto específico</b> (En nuevos soles)
<b>Combustibles</b>	61.56		(1)
<b>Cerveza</b>	24.36	75	
<b>Gaseosas</b>	4.20	17	
<b>Cigarrillos</b>	3.14		0.025 x unidad(negro) 0.05 x unidad (rubio) 0.1 x unidad( extra rubio)
<b>Licores</b>		20	
<b>Agua mineral</b>	1.12	17	
<b>Automóviles</b>	5.61	10 nuevos 30 usados	

Fuente: Nota Tributaria febrero 2001 y Memoria del BCRP: 1999, 2000.  
y 2001

Elaboración propia

(1) el impuesto específico de los combustibles se da en el cuadro N°15



**CUADRO N° 15**  
**EI ISC ESPECÍFICO DE LOS COMBUSTIBLES**

Año 2000

<b>Combustible</b>		<b>Impuesto específico</b> <b>(En nuevos soles x galón)</b>
Gasolina 84 octanos	84	2.15
Gasolina 90 octanos	90	2.81
Gasolina 95 octanos	95	3.10
Gasolina 97 octanos	97	3.41
Kerosén		0.49
Diesel 2		1.38
Gas licuado de petróleo		0.49

Fuente: Memoria BCRP 2000 y 2001

**CUADRO N° 16****COMPONENTES DEL PRECIO DE LA GASOLINA DE 84 OCTANOS**

(En enero del 2000)

<b>Componente</b>	<b>En nuevos soles por galón</b>
1) Precio refinería	2.63
2) Rodaje	0.21
3) ISC	2.15
4) IGV (18%)	0.90
5) Precio ex -refinería	5.89
6) Participación del Estado	3.26
3/1	81.75 %
6/1	123.95 %

Fuente: Boletín mensual “Indicadores de Precios de la Economía”, INEI, y Petroperú

No incluye margen de transporte ni participación del grifero  
Elaboración propia

**4.2.2 En el caso del impuesto a las importaciones (TM).**

Actualmente los fines fiscales de la política arancelaria son secundarios, es decir la política arancelaria ya no se aplica con fines fiscales, sino con el propósito de promover el crecimiento económico y el fortalecimiento de la competitividad del país, de otro lado, la política de liberalización del comercio exterior llevado a cabo en la década de los noventa, rebajó el nivel arancelario, y el número de tasas, tal como observamos en el cuadro N° 17, que de 39 tasas y un arancel promedio de 46.5% vigentes en Agosto de 1990, se rebajó sucesivamente hasta situarlo en 5 tasas y 13.5%

de arancel promedio en el año 2000. Las tasas arancelarias, ya no se pueden subir en forma general, debido a la necesidad que tiene el país de establecer acuerdos regionales y bilaterales de comercio exterior, salvo en algunos casos específicos, como en el tema de las sobretasas, que se imponen para proteger la producción interna de algunos productos agrícolas. Es decir la política arancelaria es un instrumento de la política de comercio exterior, más que de la política fiscal. De otro lado la recaudación de este impuesto está ya aproximadamente en su nivel esperado, tal como observamos en el Cuadro N° 18, donde apreciamos que la diferencia entre el arancel teórico y efectivo, fue disminuyendo sucesivamente hasta situarse alrededor del 4% en los últimos años de la década de los 90; este nivel de diferencia entre ambos indicadores se atribuye en gran parte, a que ciertos productos importados están liberados de pagar aranceles, tales como las importaciones realizadas a través de acuerdos bilaterales con los países de la región en 1996, además porque, el reglamento de los CETICOS exoneró del pago de derechos arancelarios y otros impuestos a la importación a las mercancías destinadas a los CETICOS que ingresaron por los puertos de Ilo, Matarani, Tacna y Paita (1997), e igualmente en el año 2000 las importaciones de combustibles se realizó bajo el régimen de reposición de franquicias.

Por las consideraciones analizadas, la participación del impuesto a las importaciones (es decir mediante aranceles ad valorem), en el total de ingresos tributarios no se podrá incrementar, en la proporción que requiere, el aumento de la presión tributaria en el Perú; al contrario a mediano plazo, el impuesto aduanero a las importaciones debe disminuir como consecuencia de los acuerdos regionales y bilaterales de comercio exterior que el Perú deberá firmar.

## CUADRO N° 17

## ESTRUCTURA ARANCELARIA

Tasa %	Agosto 1990	1991		1993		1997		1998		2000	
		N°PA	%	N°PA	%	N°PA	%	N°PA	%	N°PA	%
5		25	0.5								
12						5475	83.4	5788	84.0	5780	83.9
15		4290	81.5	4779	73.7						
17						48	0.7	48	0.7	52	0.8
20						738	11.2	752	10.9	755	11.0
25		950	18.0	1704	26.3	302	4.6	302	4.4	243	3.5
30										60	0.9
<b>Total</b>		<b>5265</b>	<b>100</b>	<b>6483</b>	<b>100</b>	<b>6563</b>	<b>100</b>	<b>6890</b>	<b>100</b>	<b>6890</b>	<b>100</b>
<b>N° de tasas</b>	<b>39</b>	<b>3</b>		<b>2</b>		<b>4</b>		<b>4</b>		<b>5</b>	
<b>Promedio arancel</b>	<b>46.5%</b>	<b>17.6%</b>		<b>16.9%</b>		<b>13.5%</b>		<b>13.5%</b>		<b>13.5%</b>	

Fuente: Memoria 2001 BCRP e Integrando el Perú al Mundo, Roberto Abusada

Elaboración propia

Nota: N° PA, número de partidas arancelarias. Hasta Agosto 1990, las tasas

Arancelarias fluctuaban entre 15 y 85%. Siendo el arancel promedio de 46.5%

## CUADRO N° 18

**TASA EFECTIVA Y TASA TEORICA DEL IMPUESTO A LAS  
IMPORTACIONES**

<b>Año</b>	<b>TM</b>	<b>M<sub>cif</sub></b>	<b>Tasa efectiva</b>	<b>Tasa Teórica</b>	<b>(4)- (3)</b>
			<b>%</b>	<b>%</b>	<b>%</b>
	<b>(1)</b>	<b>(2)</b>	<b>(3)</b>	<b>(4)</b>	
1990	64	629	10.17	46.5- 38.1 - 26.3	36.3- 27.9- 16.1
1991	336	3337	10.07	17.6	7.53
1992	650	6110	10.64	17.6	6.96
1993	1228	9719	12.63	16.9	4.27
1994	1700	14702	11.56	16.3	4.74
1995	2144	21024	10.20	16.3	6.10
1996	2308	23493	9.82	16.3	6.48
1997	2471	27525	8.98	13.5	4.52
1998	2891	28725	10.06	13.5	3.44
1999	2848	26755	10.64	13.5	2.86
2000	2913	30228	9.64	13.5	3.86

Fuente: Memoria BCRP 2001, International Financial Statistics, Dic 1996 y Set. 2002

Nota: (1) y (2) expresados en millones de nuevos soles

Elaboración propia

#### **4.2.3 En cuanto a “otros ingresos tributarios” (OI).**

Este rubro esta integrado por tributos que no se pueden agrupar en los impuestos anteriores, tales como el RUS y el IES y por impuestos transitorios. El primero, es el tributo que pagan los pequeños negocios siempre que sus ventas mensuales no excedieran de 12000, que no tuvieran un numero de empleados superior a cuatro, y que desarrollarán sus actividades en un solo establecimiento, este impuesto reemplaza al IR y IGV para

las personas naturales y jurídicas que desarrollan actividades generadoras de renta de tercera categoría con las características citadas; El RUS ( Régimen único simplificado), se crea en vista de que, la recaudación y fiscalización del IGV y del IR en las pequeñas empresas tienen mayor dificultad, por la gran cantidad de pequeñas empresas que hay en el Perú, porque éstas, en su gran mayoría no suelen llevar contabilidad, por la informalidad existente y porque son inestables; sin embargo se debe mejorar la recaudación del RUS, justamente por la existencia de una cantidad considerable de pequeñas empresas en la economía peruana. En cuanto al impuesto extraordinario de solidaridad IES, este es un impuesto pronto a desaparecer.

En síntesis, sobre base del análisis realizado, sostenemos, que la recaudación de los tributos: el impuesto selectivo al consumo, el impuesto a las importaciones, y el denominado “otros impuestos”, no pueden ser aumentados, por razones económicas y de política económica y por ende, no pueden ser, las fuentes principales de los ingresos tributarios del país. A continuación nos abocaremos a estudiar la capacidad recaudadora del impuesto a la renta (IR), y del impuesto general a las ventas( IGV).

#### **4.3. ANÁLISIS DEL IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS POTENCIAL O TEORICA**

El IGV es el impuesto más importante del sistema tributario peruano, porque representa más del 53% de los ingresos tributarios en el Perú; de otro lado el monto recaudado por un impuesto se debe a los siguientes factores: la tasa del impuesto, el ámbito de aplicación y el nivel de su cumplimiento

**a. La tasa del Impuesto.** - En el Perú este corresponde a una alícuota de 18% la misma que se encuentra vigente desde el 2º trimestre del año 1992 y es equivalente a

tasas de otros países de la región así por ejemplo: en el año 1999, Argentina, Chile, México, y Colombia administran tasas de 21%, 18%, 15%, y 16% respectivamente<sup>40</sup>.

**b. El Ámbito de Aplicación.-** Las actividades y servicios afectos a dicho impuesto refleja la normatividad vigente. En el Perú existe un importante rango de exoneraciones que se encuentran tipificadas en la propia ley del IGV como en las leyes sectoriales y regionales.

**c. Cumplimiento.-** Esto se encuentra relacionado a factores que pasan por la cultura tributaria y el nivel de evasión, así como por la capacidad de administración de la SUNAT y SUNAD para fiscalizar dicho impuesto, estos factores se encuentran relacionados y se retroalimentan permanentemente. Así mismo la capacidad administrativa depende en gran medida de la claridad de las leyes, así como del apoyo estatal.

Dada la actual tasa del impuesto, la legislación vigente y el nivel cumplimiento existente se analiza mediante la siguiente metodología la recaudación potencial o teórica del IGV

#### **4.3.1 Metodología para determinar el IGV potencial o teórico<sup>41</sup>**

La estimación del impuesto general a las ventas( IGV) potencial o teórico, se basa en la construcción de un agregado teórico de su base imponible, de acuerdo a lo que establece la legislación. Para este efecto se utiliza como fuente de información principalmente las cuentas nacionales, luego se estima la recaudación teórica o potencial

---

<sup>40</sup> Tanzi Vito, Tax Police for Emerging Markets. IMF, 2000. PP.22

<sup>41</sup> Revista " Situación Económica" BB.V. N° 3, Año 2000 y Jorratt Michael y Barra Patricio. Un Análisis del Sistema Tributario Chileno, Subdirección de Estudios-Servicios de Impuestos Internos. Santiago/Chile. 1998

aplicando la tasa impositiva vigente a la base teórica y luego se compara con la recaudación efectiva, obteniendo el monto del impuesto no recaudado.

El IGV es un impuesto que grava el valor agregado generado internamente más los pagos realizados por las operaciones de importación menos las exportaciones

**a. Base Teórica de Aplicación del Impuesto (BTAI)**

Está dado por:

$$\mathbf{BTAI = PBI - EXPORTACIONES + IMPORTACIONES}$$

Esta definición se sustenta, en las siguientes consideraciones: El IGV es un impuesto que grava, el valor agregado generado internamente, entonces la base teórica para las operaciones internas estaría conformado por el PBI, el IGV interno es un impuesto equivalente al impuesto al valor agregado, se restan el valor de las exportaciones, porque estos no se encuentran gravados por el IGV, y se le suma el total de las importaciones CIF, porque estos si están gravados por el IGV

**b. Base Gravable de Aplicación del Impuesto (BGAI)**

Está dado por:

$$\mathbf{BGAI = BTAI - (EXONERACIONES + INAFECTACIONES)}$$

Esta identidad se define así, porque la base sobre la que se aplica la tasa del impuesto (18%) no es sobre la BTAI ya que de acuerdo a la normatividad vigente sobre el IGV en el Perú, existe una serie de sectores y actividades que están exonerados o inafectas que deben ser descontados de la BTAI

**c. IGV Potencial = Tasa x BGAI**

**d. Cobertura del IGV (Actual) =  $\frac{\text{Recaudación Actual del IGV}}{\text{IGV Potencial}}$**



### 4.3.2 El Impuesto General a las Ventas Potencial

**CUADRO N° 19**

**EL IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS POTENCIAL**

<b>AÑOS</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
1) PBI	157274	166514	174719	186756
2) EXP	22272	22076	25855	29851
3) M	29996	31616	29603	33141
4) BTAI	164998	176054	178467	190046
5) Exoneraciones Inafectaciones	55798	59077	61988	66258
6) BGAI	109200	116977	116479	123788
7) IGV (Potencial)	19656	21056	20966	22282
8) <u>IGV (Potencial)</u> PBI	12.50	12.64	11.99	11.93
9) <u>IGV (Recaudado)</u> PBI	6.6	6.6	6.3	6.4
10) Cobertura (%)	52.80	52.21	52.54	53.65
11) IGV potencial no recaudado: (8)- (9)	5.90	6.04	5.69	5.53

Fuente Memoria 2000, y 2001.BCRP

Nota: 1, 2, 3, 4, 5, 6, y 7 en millones de nuevos soles.

(3), Las importaciones  $M = M_{cif} + TM$  (impuesto a las importaciones)

Elaboración propia.

Cabe hacer mención que, el ratio del IGV potencial sobre el PBI, para el periodo considerado en el cuadro N° 19 está alrededor del 12%, mientras que la ratio del IGV

realmente recaudado sobre el PBI sólo se registra entre 6.3 a 6.6%. Es decir de un 100% de IGV potencial, sólo se está recaudando aproximadamente alrededor del 53% del IGV que la economía potencialmente puede tributar por este impuesto, esto significa que hay un 47% de IGV Potencial o teórico no recaudado, lo que implica que existe alrededor de 5.53% de PBI en IGV no recaudado actualmente.

#### 4.3.1.1 El Impuesto General a las Ventas interno potencial

**CUADRO N° 20**

**IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS INTERNO POTENCIAL**

<i>AÑOS</i>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
1) PBI	157274	166514	174719	186756
2) EXP	22272	22076	25855	29856
3) Exoneraciones e Inafectaciones (a)	55798	59077	61988	66258
4) BGAI	79204	85361	86876	90642
5) IGV Interno Potencial	14256.7	15364.9	15637.7	16315.6
<u>IGV Interno Potencial</u> PBI	9.06	9.23	8.95	8.74
<u>IGV Interno Recaudado</u> PBI	3.77	3.84	3.70	3.75
Cobertura (%)	41.61	41.60	41.34	42.91

Fuente Memoria 2001, BCRP

Nota: (a), se supone que el total de exoneraciones e inafectaciones solo se aplica al IGV interno; 1, 2, 3, 4, y 5 están expresados en millones de nuevos soles

Elaboración propia

El IGV, esta integrado por el IGV interno y el IGV externo, por lo cual es necesario estudiarlo a cada uno en forma separada. El IGV interno esta en función del PBI total menos las exportaciones menos las exoneraciones e inafectaciones, por lo tanto la base gravable del IGV interno esta dado por:

$$\mathbf{BGAI = PBI - exportaciones- exoneraciones e inafectaciones}$$

y el Impuesto General a las Ventas Interno teórico o potencial esta dado por:

$$\mathbf{IGV\ interno\ (Potencial) = Tasa\ X\ BGAI}$$

La estimación del IGV interno potencial, se da en el cuadro N° 20, donde se observa, el hecho de que; solo se estaría recaudando aproximadamente el 42 % del IGV interno, existiendo un 58% de IGV interno potencial no recaudado, que expresado en términos del PBI significa que hay alrededor de 4.99 % de PBI de IGV interno no recaudado.

#### **4.3.2.2 El Impuesto General a las Ventas Externo Potencial**

La base gravable del IGV Externo, esta constituido por las importaciones CIF más el impuesto aduanero a las Importaciones(TM).

$$\mathbf{BGAI= importaciones\ CIF + impuesto\ aduanero\ a\ las\ importaciones}$$

El Cuadro N° 21 nos muestra el IGV externo potencial y el IGV externo recaudado, y la cobertura, es decir, la razón entre el IGV externo efectivo y el IGV externo potencial, en dicho cuadro se observa que la cobertura del IGV externo se eleva sucesivamente a partir del año 1991 hasta alcanzar la proporción de 83.70% en el año 2000, lo que significa que hay aproximadamente un 16 % de IGV externo no recaudado en dicho año; Cuando se hace el análisis en términos del PBI, vemos que a partir de 1992, hubo menos del 1% de IGV externo no recaudado, y que al año 2000, se registra que este es 0.52% de PBI. La comprobación de este hecho nos da pie para afirmar que la cobertura de este impuesto esta en un nivel aceptable.

En resumen, al evaluar la cobertura del impuesto general a las ventas para el año 2000, se verifica que, se está recaudando solo, el 53% del IGV total, y solo el 43% del IGV interno, y el 83.7% del IGV externo, que en términos del PBI representan:

- Un 5.53% de PBI de IGV total no recaudado.
- Un 4.99% de PBI de IGV interno no recaudado.
- Un 0.52 % de PBI de IGV externo no recaudado

Del análisis realizado concluimos que la mayor parte del IGV no recaudado, se encuentra en el IGV interno, lo que implica que este impuesto, es un asidero fiscal importante para la economía peruana.

#### **CUADRO N°21**

##### **EL IGV EXTERNO EFECTIVO Y POTENCIAL EN PROPORCIÓN DEL PBI**

Año	IGV Externo Efectivo/ PBI % (1)	IGV Externo Potencial / PBI % (2)	Cobertura (1) ÷ (2) %	(2) – (1) %
1991	1.23	2.48	50.40	1.25
1992	1.76	2.71	64.94	0.95
1993	2.23	2.84	78.52	0.61
1994	2.42	2.99	80.94	0.57
1995	2.84	3.45	82.32	0.61
1996	2.82	3.39	83.18	0.57
1997	2.81	3.44	81.64	0.63
1998	2.80	3.42	81.87	0.62
1999	2.61	3.05	85.57	0.44
2000	2.67	3.19	83.70	0.52

Fuente: Memoria 2001 BCRP e International Financial Statistics. Dic.1996 y Set. 2002 FMI.

Elaboración Propia.

#### **4.4 ANALISIS DEL IMPUESTO A LA RENTA POTENCIAL**

##### **4.4.1 Análisis de los componentes del Impuesto a la Renta**

El impuesto a los ingresos o a la renta en el Perú está compuesto de los siguientes tipos de impuestos:

**a. El impuesto al ingreso de las personas jurídicas.**

Que es el impuesto a las utilidades netas de las empresas o también lo que se denomina impuesto de tercera categoría: y,

**b. El impuesto al ingreso de las personas naturales**

Que es el impuesto que a su vez está constituido por los siguientes tipos de impuestos (véase cuadro N° 22)

- (1) El impuesto a los ingresos de primera categoría (el impuesto a los alquileres).
- (2) El impuesto a los ingresos de segunda categoría (el impuesto a los intereses)
- (3) El impuesto a los ingresos de cuarta categoría (El impuesto a los ingresos de los trabajadores independientes).
- (4) El impuesto a los ingresos de quinta categoría (el impuesto a los ingresos de los trabajadores dependientes).

**CUADRO N° 22**  
**EL IMPUESTO A LA RENTA O A LOS INGRESOS**

(En millones de nuevos soles)

<b>AÑO</b>	<b>Impuesto a las Personas Naturales</b>					<b>Impuesto a las Personas</b>
	<b>IRA</b>	<b>2DA</b>	<b>4TA</b>	<b>5TA</b>	<b>TOTAL IMPPN</b>	<b>Jurídicas 3RA</b>
1995	85.716	7.117	202.508	976.98	1272.463	2208.747
1996	117.283	8.000	247.231	1175.852	1548.363	3432.002
1997	160.283	12.246	269.084	1526.051	1967.664	3741.934
1998	191.877	8.423	295.590	1853.455	2349.345	3511.962
1999	214.711	9.039	303.586	2001.561	2528.897	2543.324
2000	252.639	10.734	353.484	2481.642	3098.50	2031.000

Fuente: Nota Tributaria, varios números, SUNAT

Elaboración propia.

Nota: IMPPN: Impuesto al ingreso de las personas naturales (IRA +2DA+ 4TA+5TA)

En el cuadro N° 22, apreciamos en cifras absolutas el nivel alcanzado por los diferentes tipos de impuestos a los ingresos y se observa los siguientes hechos:

- a. Que el impuesto a los intereses (el impuesto de segunda categoría) es una cantidad relativamente pequeña.
- b. Que el impuesto al ingreso de los trabajadores independientes también es relativamente pequeño, si consideramos la participación del ingreso de los trabajadores independientes en el ingreso nacional. (Ver cuadro N°23).
- c. Que el impuesto a las utilidades netas de las empresas también es relativamente menor, si consideramos la representatividad de este en el ingreso nacional(Ver cuadros 23 y 24)

**CUADRO N° 23**

**COMPONENTES DEL IMPUESTO A LA RENTA EN PROPORCION DEL PBI**

<b>AÑO</b>	<b>1ª/PBI</b> (%)	<b>2ª/PBI</b> (%)	<b>4ª/PBI</b> (%)	<b>5ª/PBI</b> (%)	<b>IMPPN/PBI</b> (%)	<b>3ª/PBI</b> (%)	<b>IR/PBI</b> (%)
1995	0.0709	0.00589	0.1676	0.8084	1.0528	1.8275	2.8803
1996	0.0857	0.00584	0.1806	0.8587	1.1311	2.5064	3.6375
1997	0.1019	0.00779	0.1711	0.9703	1.2511	2.3792	3.6303
1998	0.1152	0.00506	0.1775	1.1131	1.4109	2.1090	3.5199
1999	0.1229	0.00517	0.1738	1.1456	1.4474	1.4557	2.8974
2000	0.1353	0.00575	0.1893	1.3288	1.6591	1.0887	2.7478

Fuente: Nota Tributaria, varios números, SUNAT

Elaboración propia

Nota:IMPPN: Impuesto a las personas naturales

Para tener una idea mas clara del tamaño de estos impuestos, pasamos a analizar el cuadro N° 23, Allí se observa las siguientes características del impuesto a los ingresos.

**a. El Impuesto de Primera Categoría** (El impuesto a los alquileres), no constituye un asidero fiscal, por una parte, porque la renta de la propiedad tiene una participación de menos del 1% del Ingreso Nacional. Si hay algún nivel de evasión debe ser perteneciente a viviendas de rentas bajas, debido a que este impuesto se traslada a los arrendatarios.

**b. El Impuesto de Segunda Categoría** ( El impuesto a los intereses), también este impuesto no constituye un asidero fiscal: primero, porque la participación de los intereses en el Ingreso Nacional es en proporción pequeña y segundo, porque, hay la necesidad de desarrollar el mercado

financiero, puesto que el desarrollo de este ayuda al crecimiento de la economía nacional<sup>42</sup> Al respecto, Vito Tanzi<sup>43</sup> también dice: “Otros cambios en el sistema tributario deberían apuntar a reducir los impuestos que interfieren con el desarrollo del mercado financiero”.

**c. El impuesto de Tercera Categoría** (El impuesto a las utilidades de las empresas), la participación de este impuesto fluctuó entre 1.83 y 2.51% del PBI, en el periodo 1995-2000, esta representatividad del impuesto a las utilidades de las empresas es en proporción relativamente menor, si tenemos en cuenta que dichas utilidades en el año 1994 fue del 50% del Ingreso Nacional. Los Cuadros 30 y 31 nos muestran que a partir del año 1988, la participación de las utilidades de las empresas en el Ingreso Nacional ha tenido una tendencia creciente, mientras que la participación de las remuneraciones ha decrecido sucesivamente, esta situación es corroborado por Gustavo Yamada<sup>44</sup>, quien afirma que la remuneración promedio por hora en Lima Metropolitana disminuyó en términos reales en 49.4% entre 1985-2000. La mayor participación de las utilidades de las empresas, en el ingreso nacional significa, **que el impuesto a las utilidades de las empresas es un asidero fiscal importante para la economía peruana.**

**d. El impuesto de Cuarta Categoría** (El impuesto a los ingresos de los trabajadores independientes), en el periodo 1995-2000, fue menor o igual a 0.16% del PBI, lo que es una proporción también pequeña, si tenemos en cuenta que el ingreso de los trabajadores independientes no agrícolas tiene una representatividad, a partir de los años 80, de mas del 17%, en el Ingreso Nacional, por ello consideramos que en la

---

<sup>42</sup> Mohsin Khan and Abdelhak Senhadji. Financial Development an Economic Growth: An OverView. IMF Working Paper WP/00/209, December 2000

<sup>43</sup> Vito Tanzi. “Política fiscal y reconstrucción en América Latina”. CINDE 1992. De la Estabilización al Crecimiento en América Latina

<sup>44</sup> Yamada, Gustavo. Economía Laboral en el Perú: Avances recientes y agenda Pendiente, Ira edición, CIES, 2005



recaudación de este impuesto hay un nivel importante de evasión, que en este trabajo no se estudia por falta de información al respecto, pero, podría afirmarse como hipótesis, que este impuesto también sería un asidero fiscal para la Economía Nacional.

**e. El impuesto de Quinta Categoría** (El impuesto de los trabajadores dependientes), Este es un impuesto a los ingresos de los trabajadores dependientes, es decir a los sueldos y salarios, siendo el nivel de evasión reducido, debido a que la recaudación y fiscalización de este impuesto se enfrenta con menos dificultades.

#### CUADRO N° 24

### Ingreso Nacional por Tipo de Ingreso (Participación Porcentual)

Año	Remuneraciones	Ingreso de Independientes		Renta Predial	Utilidad Empresas	Intereses Netos
		Agrícola	No Agrícola			
1980	37.02	6.50	17.09	2.25	36.02	1.08
1981	37.96	6.61	16.79	1.88	35.71	1.05
1982	39.15	5.98	19.56	1.82	32.52	0.98
1983	41.10	6.67	19.30	1.63	30.43	0.87
1984	37.47	7.24	19.79	1.21	31.21	3.07
1985	34.78	6.13	21.47	0.83	34.48	3.44
1986	36.85	7.11	22.05	0.62	32.11	1.26
1987	37.98	6.10	20.37	0.50	33.78	1.27
1988	32.85	4.75	22.72	0.60	37.91	1.16
1989	28.15	4.55	24.12	0.65	41.68	0.85

Fuente: Perú en Números 1992, Quanto  
Elaboración Propia.

**CUADRO N°25**  
**Distribución de Ingreso Nacional 1950-1994**  
**(Participación porcentual)**

<b>Año</b>	<b>Remuneraciones</b>	<b>Ingreso de Independientes</b>	<b>Renta de Propiedades</b>	<b>Utilidad de Empresas</b>	<b>Intereses Netos</b>
1950	38.0	35.1	6.9	18.0	2.0
1960	44.9	28.6	7.1	17.7	1.9
1965	47.2	27.3	5.8	18.0	1.7
1970	46.0	26.9	4.5	21.2	1.4
1976	46.0	24.5	3.2	25.3	1.1
1980	38.6	24.4	2.4	32.9	1.7
1985	38.5	21.1	2.8	35.3	2.3
1988	35.2	20.1	2.2	41.1	1.1
1990	18.6	25.9	1.9	54.0	0.5
1991	15.1	33.1	0.3	50.9	0.6
1992	15.5	32.8	0.3	50.9	0.6
1993	13.9	30.8	0.2	54.4	0.6
1994	14.6	30.0	0.3	52.4	0.7

Fuente: Deterioro y escasa distribución al factor trabajo en el Perú 1990-1997, Aranaga Manrique David

#### **4.4.2 El impuesto a los ingresos y la promoción de la inversión directa extranjera y nacional**

En los años 60, el impuesto a los ingresos representaba alrededor del 50% del total de ingresos tributarios, a partir del cual la participación de este impuesto mostró una tendencia decreciente de manera ostensible, hasta representar el 14.5% en 1990, porcentaje que esta integrado de la siguiente forma: 6.3 % de IR y 8.18 % de impuesto al patrimonio. La reforma tributaria efectuada en los primeros años de la década de los 90, si bien revirtió esta situación, para luego detenerse debido, entre otros factores, a medidas de política económica dirigidas a la promoción de la inversión extranjera y nacional en el Perú, tales como la estabilidad jurídica y tributaria que se concedieron a partir de 1992, así como también por la política de las fusiones de empresas aplicada por

el gobierno para reconvertirlas y hacerlas competitivas a nivel internacional, dada la apertura liberal al comercio exterior; situación que a continuación analizaremos

#### **4.2.2.1 El marco legal**

El marco jurídico de los convenios de estabilidad jurídica y tributaria en la década del 90, quedó establecido por los siguientes dispositivos:

- El Decreto Legislativo N° 662 “Ley de Promoción de las Inversiones Extranjeras”.
- El Decreto N° 757 “Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada”; y,
- El Decreto Supremo N° 162-92-EF “Reglamento de los Regímenes de Garantía a la Inversión Privada”.

Mediante, el D.S. N° 162-92-EF **se define la estabilidad jurídica**, que en su Artículo 12°, establece: “Quienes se encuentran amparados por convenios de estabilidad jurídica mantendrán la misma legislación que regía el momento de la suscripción del convenio”. Asimismo, en el capítulo correspondiente a las condiciones para acceder al régimen de estabilidad jurídica en su artículo 2° dice: “La estabilidad jurídica mencionada incluye la estabilidad tributaria de las empresas en lo referente al impuesto a la renta, en los siguientes casos:

- a. Cuando las empresas se constituyan, o las ya establecidas en el país, reciban nuevas inversiones por un monto mayor al 50% de su capital y reservas, siempre que estén destinadas a la ampliación de la capacidad productiva o al mejoramiento tecnológico.
- b. Cuando se trata de una transferencia de más del 50% de las acciones de empresas comprendidas en el ámbito de la actividad empresarial del estado

y que cuenten cuanto menos con un inversionista que adquiera acciones de empresas de propiedad directa o indirecta del Estado.

De otro lado, el Decreto Supremo N°120-94-EF de setiembre de 1994, establecía que las empresas que se fusionaban o se escindían tenían algunos privilegios particulares, así, podrían revaluar sus activos a valor de mercado y, luego depreciarlos en su contabilidad empresarial para fines tributarios. Es así que, al amparo de este Decreto Supremo las empresas que se fusionaban o dividían, revaluaban sus activos fijos que ya habían sido depreciados en gran parte antes de la fusión, mecanismo mediante el cual se estaba depreciando dos veces un mismo activo, reduciendo en esta forma las utilidades netas de las empresas y consecuentemente disminuyendo el pago del impuesto a las utilidades respectivas.

En el año 2000, se efectuaron algunas modificaciones al marco legal sobre convenios de estabilidad jurídica (Leyes N° 27342, 27343 y 27391. Así, mediante Ley N° 27342 se establece que en los convenios de estabilidad que se suscriban a partir del 7 de setiembre de 2002, se estabilizará el impuesto a la renta aplicada a la fecha de suscripción del convenio con la tasa vigente a la fecha más 2 puntos porcentuales.

Adicionalmente, se modificarán los montos de los aportes de inversión requeridos como máximo de 2 a 10 millones de dólares para la minería e hidrocarburos y de 2 a 5 millones de dólares para los demás sectores.

Se establece además, que la estabilidad otorgada mediante los convenios suscritos antes de la vigencia de la presente ley, **sólo es aplicable al titular de dicho convenio**. Si la empresa se reorganiza de cualquier forma, incluyendo las fusiones, luego del 7 de setiembre de 2000, y una de las partes que interviene en la reorganización es titular de un convenio, éste dejará de tener vigencia.

- a. Por medio de la Ley N° 27343, publicada el 6 de septiembre de 2000, los contratos se suscriben con el Estado al amparo de la Ley Orgánica de Hidrocarburos y los contratos de garantía y medidas de promoción a la inversión minera, incluían solamente como estabilidad tributaria a los impuestos vigentes (ni tasas ni contribuciones)
- b. La ley N° 27391 modifica las leyes N° 27342 y 27343 y establece que en el caso de reorganización de sociedades o empresas no podrán ser transferidos los beneficios conferidos a través de los convenios de estabilidad suscritos al amparo de los Decretos Legislativos N° 662 y 757, a algunas de las partes intervinientes en dicha reorganización salvo autorización expresa del organismo nacional competente, previa opinión técnica de la SUNAT.

#### **4.4.2.2 Beneficios fiscales de las fusiones**

Actualmente en el escenario del proceso de globalización, la expansión de la inversión extranjera directa muchas veces se da a través de procesos de adquisición o fusiones empresariales, de allí la importancia del tema, no sólo por sus implicancias tributarias, sino también desde el punto de vista de la promoción de la inversión directa extranjera en nuestro país.

Stephen Ross<sup>4</sup>, expresa al respecto: “Además de la posibilidad que tienen de revaluar en libros los activos depreciables, las empresas que se fusionan tienen otros beneficios fiscales que en general son los siguientes:

- El uso de pérdidas fiscales. Cuando se fusionan una empresa que tiene utilidades y otra que no tiene utilidades si no hay otros efectos, la empresa combinada tendrá un pasivo fiscal menor.
- El uso de la capacidad para contratar deuda no utilizada. La empresa que no tiene utilidades no puede contratar nueva deuda, al fusionarse con una que tiene utilidades contrata nueva deuda por lo cual pagará interés, lo cual a su vez reducirá sus utilidades netas y por ende pagará menos impuestos a las utilidades.
- El uso del superávit en efectivo. Cuando una empresa tiene un superávit en efectivo después de pagar impuestos a las utilidades, entonces tendrá que repartir dividendos, lo que hará que los inversionistas pagarán impuestos, pero si esta empresa compra otra empresa con el superávit en efectivo evita que los inversionistas paguen el impuesto a la renta.
- La capacidad para revaluar en libros los activos depreciables. Al fusionarse la empresa hay la posibilidad de revaluar los activos de la empresa por lo cual el monto de la depreciación se incrementa disminuyendo las utilidades imponibles”

Con relación a este último efecto fiscal de la fusión para el caso peruano, el Economista Carlos Casas Tragodara<sup>5</sup> dice al respecto “se permitía que las empresas existentes revaluarán sus activos al fusionarse (como fue el caso de muchas empresas de distribución de electricidad) como la depreciación de los activos se descuenta de la renta imponible, las empresas lógicamente elevaron considerablemente el valor de los activos

---

<sup>5</sup> Casas Tragodara Carlos, Factores Limitantes de la Inversión Extranjera en el Perú, CIUP. 2001, Pág. 92

existentes con el fin que al aplicar la depreciación respectiva, luego de la fusión, los montos a pagar por concepto del impuesto a la renta se vieron reducidas considerablemente. Se estima que el Estado dejó de percibir varios cientos de millones de dólares por esta práctica”

La teoría respecto a las fusiones de empresas expresa que las empresas que intervienen en este tipo de reorganizaciones tienen hasta cuatro impactos que le favorecen fiscalmente (beneficios tributarios que reciben las empresas que se fusionan). De allí, que las fusiones o reorganizaciones de empresas que no están controladas por una normatividad que refleje, y considere todos los impactos fiscales, tendrán grandes efectos negativos en el impuesto a la renta (en el impuesto a las utilidades de las empresas), como lo que sucedió en el caso peruano; además, porque el impuesto a la renta personal y el impuesto a las utilidades de las empresas están relacionados, la empresa que en alguna forma elude el impuesto a las utilidades de las empresas, también esta eludiendo el pago del impuesto a la renta personal. Al respecto, Harvey S. Rosen<sup>6</sup>, al referirse sobre la justificación del impuesto a las utilidades de las empresas o sociedades dice lo siguiente: “si no se gravaba la renta de las sociedades los individuos podrían eludir el pago del impuesto de la renta personal acumulando la renta en el seno de las sociedades”, o sea el impuesto a las utilidades de las empresas protege la integridad del impuesto a la renta personal. En consecuencia la fusión de empresas o reorganizaciones, que signifique reevaluación de activos y doble depreciación, la depreciación acelerada, y las exoneraciones tributarias a la reinversión de utilidades, no solamente tiene un impacto negativo en el impuesto a las utilidades de las empresas, sino también en el impuesto a la renta personal.

---

<sup>6</sup> Rosen Harvey S. Hacienda Pública, Edit. Mc Graw Hill, 2002 ,pag.413

#### 4.4.23 Impacto tributario del marco legal

Se efectúa la evaluación de las normas legales respecto a la promoción de la inversión directa extranjera y nacional en función de los impactos fiscales que implicaron. Por tanto, la norma legal en la parte que dispone la estabilidad jurídica de las empresas es razonable, por cuanto, es una garantía para los inversionistas extranjeros y nacionales frente a cambios en las leyes que lo pueden perjudicar.

La norma legal, en la parte de la estabilidad tributaria también es razonable en el sentido de que esta norma permite la estabilidad de los impuestos frente a cambios en estos. Los contratos de estabilidad jurídica-tributaria, se dan debido al probable riesgo regulatorio, las empresas temen que una vez que se han realizado las inversiones, usualmente muy altas (como en el caso de las privatizaciones), las autoridades pueden estar tentados a redefinir las reglas de juego para velar por el interés social o por razones fiscales, pensando que los inversionistas tendrán que aceptar la reducción de sus utilidades, porque no pueden abandonar el proyecto hasta que no recuperen el capital invertido; sin embargo, en nuestro país el marco legal de promoción y garantía a las inversiones directas extranjeras y nacionales, en la década del 90 se excedió en los beneficios conferidos, así:

- a. El Decreto Supremo N°162-92-EF, “ Reglamento de los regímenes de garantía de la inversión privada”, permitía que el convenio de estabilidad jurídica –tributarios en caso de reorganización incluido las fusiones de empresas, los beneficios conferidos podrían ser transferidos a algunos de las partes intervinientes, lo cual fue derogado por las leyes N° 27342, 27343 y 27391 dados a partir de Setiembre del 2000, esto significaba que las empresas que se fusionaban o dividían transferían los



beneficios conferidos a algunas de las partes intervinientes, lo cual hacía que se ampliaba estos beneficios a más empresas.

- b. El decreto supremo 120-94-EF, de setiembre de 1994, por el cual las empresas que se fusionaban o se escindían podrían revaluar sus activos a valor de mercado, podrían luego depreciarlos para fines tributarios, lo cual hacía que las utilidades netas de estas empresas disminuían y por lo tanto el impuesto a las utilidades de las empresas, también decrecían o se hacían cero.
- c. Las empresas utilizando el DS N°120-94-EF, se fusionaban o dividían y aplicando el DS N° 162-92-EF estabilizaban estos beneficios, en esa forma eludieron y eluden legalmente el pago del impuesto a la utilidad de las empresas, hasta que termine el plazo firmado en el convenio de estabilidad jurídico-tributaria.

La mayoría de las fusiones y divisiones de empresas se realizaron en el periodo 1994-1998, así como los convenios de estabilidad jurídico-tributaria, lo cual nos está indicando la magnitud del monto de impuesto a la renta de Tercera Categoría que no se paga por efecto de las leyes de estabilidad jurídico-tributaria en la parte de las fusiones y divisiones y el DS N° 120-94-EF, que es el Reglamento de la Ley N°26283 que normaba las fusiones y divisiones.

Según el informe periodístico publicado en el Diario la República<sup>3</sup> Los convenios de estabilidad jurídica y tributaria beneficiaron a 666 empresas, entre ellos a las 200 más grandes del país, estos beneficios fueron, **depreciación acelerada ( en el caso minero, los activos se deprecian en 4 años), los derivados de la fusión de**

---

<sup>3</sup> Diario La República, Domingo 23 de Junio de 2002

**empresas (como la doble depreciación)**, que les eximen de pagar impuestos a la renta o les permiten disminuir el monto del impuesto a la renta a pagar.

En el mismo informe dice que la mitad de los contratos de estabilidad de acuerdo a la información que registra el Comité Nacional de Inversión y Tecnología Extranjera CONITE, fueron firmados entre 1996 y 1997 también se afirma que los contratos de estabilidad jurídica por lo general tienen una vigencia de 10 años mientras que los contratos de estabilidad tributaria se mantienen vigentes por un periodo de 15 años.

Al estudiar en el capítulo III de este trabajo, las fluctuaciones de las variables tributarias con relación a las fluctuaciones del PBI, en el caso del Impuesto a la renta IR, encontramos que, en el caso del impuesto a la renta(IR), este había caído en los últimos tres años de la década de los 90, no solo por efecto de la caída del PBI, sino también había decrecido por efecto de la política tributaria aplicada respecto a este impuesto, es decir encontramos que, una parte del descenso en la recaudación del IR no era explicado por la baja en la actividad productiva. Esta conclusión concuerda con lo afirmado por la superintendente de la SUNAT, Beatriz Merino (Septiembre, 2003)<sup>45</sup>, cuando dice, que la baja recaudación del impuesto a las utilidades de las empresas, se debe al otorgamiento de beneficios tributarios: tales como la reinversión de utilidades del sector minero hasta el 80% sin pago de impuesto a la renta (que fue derogado en el año 2000), pero cuyos efectos aun no han terminado, la promulgación del D.S. N° 120-94-EF, que favorece el no pago de impuestos principalmente en el sector eléctrico y minero, el arrastre de pérdidas por 4 años, que disminuye el impuesto a la renta, el tratamiento tributario del Leasing, el incremento de provisiones del sector bancario contra “malas deudas”, que reducen el pago del impuesto a la renta, la eliminación del impuesto a los

---

<sup>45</sup> Humberto Campodonico. “Cristal de Mira”, La Republica, 28 de Septiembre del 2003

activos netos, todo lo cual representa la pérdida de ingresos tributarios desde 1997 hasta la fecha ( Septiembre del 2003), de 1600 millones de nuevos soles anuales.

De otro lado la inversión directa extranjera en el Perú en sus mayores montos se localizan en los siguientes sectores: en la explotación de yacimientos mineros, petroleros, y de gas, en empresas eléctricas, en empresas de servicios y de comunicaciones. Según la teoría que trata acerca de los determinantes de la inversión directa extranjera, la inversión directa extranjera en los sectores de minería, petróleo y gas, no vienen en busca de mercados sino en busca de oportunidades de inversión, por la existencia de minerales, petróleo y gas en el país anfitrión, con el fin de asegurarse de fuentes baratas de suministro de minerales y de energéticos, siendo en este caso el principal determinante por la que se localizan, y no tanto por el diferencial de la tasa de retorno, por lo cual, en el Perú no era necesario la concesión de beneficios tributarios para atraerlos; y en el caso de la inversión directa en el sector eléctrico y de comunicaciones, vienen en busca de mercados monopólicos y oportunidades de inversión, para aprovechar de la privatización de empresas publicas que realizaba el Perú, y en lo que respecta de la inversión directa, en los grandes almacenes comerciales, estos vienen, en pos de mercados en expansión. Teniendo en cuenta el análisis realizado al respecto para la economía peruana, y la evidencia internacional sobre el tema, podemos concluir, que las concesiones de incentivos tributarios en la medida que se hicieron, fueron costosas para el país (desde el punto de vista fiscal, porque disminuyeron los ingresos tributarios a través de la disminución del impuesto a las utilidades de las empresas) y no necesarios por la existencia en el Perú como país anfitrión para inversión directa, de suficientes factores favorables, fuera del factor tributario, para atraer inversión directa extranjera.

**CUADRO N° 26**  
**IMPORTANTES EMPRESAS CON CONVENIOS DE ESTABILIDAD**  
**JURÍDICA**

<i>EMPRESA</i>	<i>VIGENCIA</i>		<i>SECTOR</i>
	<i>DESDE</i>	<i>HASTA</i>	
1. ACEROS CAMESA S.A.	23/09/97	23/09/07	COMERCIO
2. CIA PERUANA DE ELECTRICIDAD JACEPSA	18/08/94	18/08/04	ENERGIA
3. COBRA PERU S.A.	04/03/99	04/03/09	SERVICIOS
4. DOE RUM MINING S.R.L.	21/10/97	27/10/07	MINERIA
5. EMPRESA DE GENERACIÓN ELECTRICA CAHUA S.A.	30/05/95	30/05/05	ENERGIA
6. MOBIL OIL DEL PERU CIA COMERCIAL S.A.	26/07/95	26/07/06	COMERCIO
7. REPSOL YPF PERU B.V. DE HOLANDA	26/07/96	26/07/06	ENERGIA
8. SANTA SOFIA PUERTOS S.A.	17/08/99	17/08/25	SERVICIOS
9. TELEFÓNICA PERU HOLDING S.A.	16/05/94	16/05/04	COMUNICACIONES
10. VOLCAN COMPAÑÍA MINERA S.A.	02/09/99	02/09/09	MINERIA
11. WIESE INVERSIONES FINANCIERAS S.A.	21/03/96	21/03/06	FINANZAS
12. AFP UNION VIDA S.A.	15/11/99	15/11/09	FINANZAS
13. EDELNOR S.A.A.	15/01/95	14/01/05	ENERGIA
14. SAGA FALABELLA PERU S.A.	10/05/97	10/05/07	INVERSIONES
15. LUZ DEL SUR S.A.A.	18/08/94	18/08/04	ENERGIA
16. MINERA YANACOCHA	17/11/93	17/11/03	MINERIA
17. EDEGEL S.A.A.	29/11/95	29/11/05	ENERGIA
18. SHOUGANG HIERRO PERU S.A.A.	30/11/93	30/11/03	MINERIA
19. SIDER CORP S.A.	21/03/96	21/03/06	INDUSTRIA

Fuente: Informe de la Comisión Investigadora de Delitos Económicos 1991-2001, Diario Gestión, jueves 27 de junio de 2002, Agencia Perú com. Diario la República, domingo 23 de 2002.

**CUADRO N° 27**  
**CONVENIOS DE ESTABILIDAD JURÍDICA SUSCRITOS CON INVERSIONISTAS**  
**EXTRANJEROS A SEPTIEMBRE DE 2001**  
**(EN US\$ MILLONES)**

SECTOR	INVERSIÓN COMPROMETIDA	%	CONTRATOS SUSCRITOS	EMPRESAS RECEPTORAS
AGRICULTURA	2.7	0.04	3	3
COMERCIO	498.7	<b>6.90</b>	44	33
COMUNICACIONES	2,408.37	<b>33.2</b>	14	10
CONSTRUCCION	30.48	0.42	9	8
ENERGIA	1426.53	<b>19.6</b>	28	14
FINANZAS	1145.18	15.8	58	30
INDUSTRIA	566.94	7.80	59	45
MINERIA	1008.07	<b>13.9</b>	55	28
SERVICIOS	50.37	0.69	17	14
TRANSPORTE	90.18	1.24	3	2
TURISMO	35.96	0.49	7	6
TOTAL	7,263.48	100.0	297	193

**Fuente:** CONTE.

#### **4.4.3. Impuesto a las utilidades de las Empresas Potencial.**

Tomando como base, las utilidades de las empresas que nos da la distribución funcional del ingreso nacional, determinamos el impuesto a las utilidades de las empresas potencial o teórica, aplicando a dicha base el tipo impositivo, Sin embargo, a falta de información sobre la distribución funcional del ingreso nacional para el periodo 1997- 2000. Para este trabajo tomamos, la participación porcentual de las utilidades de las empresas en el ingreso nacional, el correspondiente de 1989, que fue de 41.68 %, esto suponiendo un escenario bastante conservador, y basados en la tendencia creciente

de la participación de las utilidades de las empresas en el ingreso nacional, tendencia que se observa en los cuadros N° 24 y 25, donde se aprecia, que a partir del año 1985 hasta 1994, una caída sucesiva de la participación porcentual de las remuneraciones en el ingreso nacional y el incremento continuo de las utilidades de las empresas; así mismo la investigación realizada por (Yamada, G, 2005), confirma esta tendencia, ya que este concluye, que la remuneración por hora de los trabajadores no agrícolas, por hora disminuyó a 1994, 1997 y 2000 con respecto a 1985 en 63.3%, 51.9% y 49.4%. Además, para la determinación del impuesto a las utilidades de las empresas teórico, se supone que las empresas reinvierten, por eso pagan, solo el 20% de sus utilidades, cuando normalmente deberían pagar el 30% de sus utilidades.

El resultado de la estimación del impuesto a las utilidades de las empresas teórico, se encuentra en el Cuadro N° 28, donde, el ratio impuesto a las utilidades de las empresas potencial / PBI, es aproximadamente el 6.5% del PBI en el período 1997-2000. Al comparar el ratio del impuesto a las utilidades de las empresas potencial /PBI, con la razón impuesto a las utilidades de las empresas recaudado / PBI, la diferencia entre ambos ratios nos da, el impuesto a las utilidades de las empresas no recaudado, que en el año 2000 fue de 5.43% del PBI, cifra que nos revela, **la existencia de un margen considerable, para que la recaudación de este impuesto se incremente, sin que sea necesario, el aumento de la tasa impositiva, y además promoviendo la inversión privada.**

## CUADRO N° 28

### EL IMPUESTO DE TERCERA CATEGORÍA POTENCIAL

<b>Año</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
PBI	157274	166514	174719	186756
YN	122598	129194	135999	146061
Utilidades de las empresas (1)	51098.85 (41.68)	53848.06 (41.68)	56684.38 (41.68)	60878.22 (41.68)
Imp. a las utilidades de las empresas (20% de las utilidades de las empresas (2)	10219.77	10769.61	11336.88	12175.64
<u>Imp.3ª Categoría potencial</u> PBI (3)	6.50	6.47	6.49	6.52
<u>Imp.3ª Categoría recaudado</u> PBI (4)	2.38	2.11	1.46	1.09
Cobertura (%) (5)	36.62	32.61	22.50	16.72
Imp. 3ª Categoría no recaudado (6) = (3) – (4)	4.12	4.36	5.03	5.43

Fuente: Memoria 2000 BCRP. Nota Tributaria varios números, SUNAT; Perú en Números 2001. Quanto.

Elaboración propia.

La diferencia entre el nivel del impuesto recaudado y el potencial o teórico, se debe a la evasión y elusión, en el caso del IGV y a la evasión, elusión y a políticas tributarias, especialmente a los beneficios tributarios, en el caso del impuesto a las utilidades de las empresas. La brecha entre el impuesto efectivo y el teórico se explicaría, porque, **en el estado peruano, la fuerza de la capacidad institucional, es poco desarrollado**, (que en este caso equivale, a la poca capacidad de elaboración y ejecución de políticas y de promulgación de leyes; administración poco eficaz; insuficiente control de la corrupción; falta de mantenimiento de un alto nivel de

transparencia y rendición de cuentas en las instituciones publicas; y lo mas importante el escaso cumplimiento de las leyes) **la otra dimensión de la estatalidad, que no ha sido mejorado en el Perú, como para hacer cumplir las obligaciones fiscales, ni aplicar el derecho fiscal como dice (Fukuyama, 2004)**, al tratar sobre las causas del porqué, algunos países que tienen capacidad para recaudar una mayor proporción del PBI, no lo pueden hacer.

#### **4.5 PROYECCIÓN DE LA RAZON INGRESOS TRIBUTARIOS POTENCIAL/ PBI**

Al evaluar la capacidad recaudadora de la Economía Peruana para la década del 90 se encontró que, de los cinco impuestos que conforman el Sistema Tributario Nacional (IGV, IR, TM, ISC y OI), los impuestos que tienen potencialidad para crecer, es decir que son asideros fiscales; son el Impuesto General a las Ventas y el Impuesto a la Renta, el resto de impuestos no tienen potencialidad recaudadora por razones económicas y de política económica, y si lo tienen deben ser en niveles poco relevantes para el incremento de la razón ingresos tributarios/ PBI, en montos que la economía peruana lo requiere. Ahora bien en base a los dos impuestos citados, estimamos la proyección del ratio ingresos tributarios en proporción del PBI; en cuanto al impuesto a la renta (IR), sabemos que este, está integrado por los siguientes tributos:

- El impuesto de primera categoría (Impuesto a los alquileres);
- El impuesto de segunda categoría (Impuesto a los intereses);
- El impuesto de tercera categoría (Impuesto a las utilidades de las empresas);
- El impuesto de cuarta categoría (Impuesto a los ingresos de los trabajadores independientes);



- El impuesto de quinta categoría (Impuesto a los ingresos de los trabajadores dependientes)

De estos cinco tributos, la potencialidad de los impuestos de primera, segunda y quinta categoría es mínima para incrementar la presión tributaria, esto por la baja participación de las dos primeras rentas en el Ingreso Nacional y en el caso del impuesto de quinta categoría, porque la evasión en este impuesto es mínimo debido a su fácil recaudación; en cuanto a la capacidad impositiva del impuesto de cuarta categoría, si nos guiamos por la participación de este tipo de rentas, en el Ingreso Nacional, podemos afirmar que tiene potencialidad para ser incrementada, pero, que en este trabajo no se estima la magnitud de dicha potencialidad, por falta de información al respecto; en consecuencia, en base al análisis realizado en esta tesis, el impuesto de tercera categoría (es decir el impuesto a las utilidades de las empresas), es la que cuenta con una mayor potencialidad relativa.

Ahora bien, en base al IGV potencial no recaudado y al impuesto a las utilidades de las empresas potencial no recaudado, efectuamos la proyección del ratio ingresos tributarios potencial / PBI, primero, considerando el total del IGV potencial y del impuesto a las utilidades de las empresas potencial no recaudado; y, segundo, tomando sólo el 50% de sus valores potenciales o teóricos no recaudados, cuyos resultados presentamos en el cuadro N° 29.

**CUADRO N° 29**  
**PROYECCIÓN DEL RATIO INGRESOS TRIBUTARIOS / PBI**

<b>Año</b>	<b>ITR/PBI Recaudado</b>	<b>IGV/PBI Potencial no recaudado</b>	<b>IR (3ª Cat. /PBI) Potencial no recaudado</b>	<b>ITR/PBI Potencial (1) + (2) +(3)</b>	<b>ITR/PBI Potencial 1+50%(2+3)</b>
	<b>(1)</b>	<b>(2)</b>	<b>(3)</b>		
1997	14.1	5.90	4.12	24.12	19.11
1998	13.8	6.04	4.36	24.20	19.00
1999	12.5	5.69	5.03	23.22	17.86
2000	12.1	5.53	5.43	23.06	17.58

Elaboración propia.

En dicho cuadro observamos que la economía peruana tiene capacidad impositiva, con propensión para que la recaudación tributaria alcance una presión tributaria aproximadamente de 18%.

En síntesis se encontró, que las fuentes principales de los ingresos fiscales de la Economía Peruana, son el Impuesto General a las ventas (IGV) y el Impuesto a la renta (IR). Cabe resaltar a su vez que en este último, es el Impuesto a la renta de Tercera Categoría (Impuesto a las utilidades de las empresas). Con estos impuestos, haciendo un esfuerzo fiscal se puede incrementar el ratio ingresos tributarios / PBI, hasta alcanzar por lo menos el 18% del PBI, nivel que se considera pertinente para los países en desarrollo, tal como afirma Musgrave Richard<sup>46</sup> cuando expresa: “Aunque la situación de cada país difiere se afirma habitualmente que se debería esperar que un país menos desarrollado alcance una relación, impuestos y PNB de por lo menos 18%, esta cifra ha sido considerada por W.A. Lewis como la constitutiva del mínimo deseable”.

<sup>46</sup> Richard Musgrave. Ob. Cit. Pág. 744.

## **CAPITULO QUINTO**

### **IMPACTO TRIBUTARIO Y DÉFICIT**

### **FISCAL EN LA ECONOMÍA**

A falta de una teoría explícita, para la determinación del nivel óptimo del peso o carga de los impuestos en la economía (presión tributaria), evaluaremos el nivel de los ingresos tributarios en la economía peruana, con relación al PBI per cápita, equiparándolo con el gasto público, tanto del país, como la de países extranjeros de la región que tengan características similares a la economía peruana, y con relación a la sostenibilidad de la deuda pública, es decir en las implicancias de la presión tributaria en la estabilidad o disminución de la deuda pública

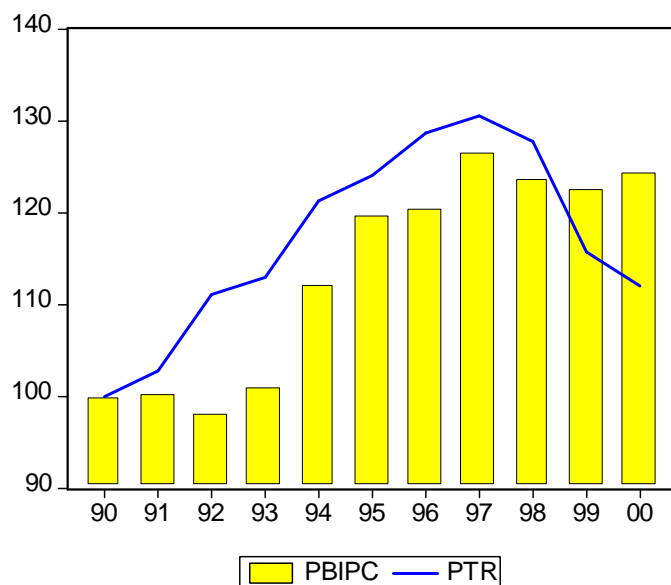
## 5.1 RELACION ENTRE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS DEL GOBIERNO CENTRAL Y EL PBI PER CAPITA

### 5.1.1 Correlación entre el nivel de la presión tributaria y el PBI per cápita

**GRAFICO N° 10**

#### **EL PBI PER CÁPITA Y LA PRESION TRIBUTARIA**

(Índices base: 1990)



Elaboración propia.

Nota: PBIPC: índice del PBI per capita, PTR: índice de la presión tributaria

Al observar el gráfico N° 10, vemos, que tanto el PBI per cápita y la presión tributaria (PTR), crecieron hasta el año 1997, a partir del cual se observa que la presión tributaria cae sucesivamente, mientras que el índice del PBI per cápita cae, para luego crecer; eso significa que las decisiones de política tributaria también causaron esta caída, como se demostró al estudiar el comportamiento del IR estructural y el IR Cíclico, y no tanto la caída del PBI per cápita. El coeficiente de correlación entre las dos variables, para el periodo 1990-2000, fue de 0.76 con un 5%<sup>47</sup> de significación, estadístico que nos indica que hay una alta dependencia o asociación entre ambas variables, hecho que corrobora con la teoría y la evidencia empírica para otros países, que predice, la existencia de correlación entre el PBI per cápita y el nivel de los ingresos tributarios en la economía.

### 5.1.2 Análisis del PBI pc como variable explicativa de la presión tributaria

La teoría, como la evidencia empírica de otros países, al respecto nos indica que el PBI per cápita es una variable explicativa del nivel de los ingresos tributarios en la economía, para probar dicha aseveración, planteamos el siguiente modelo:

$$PTR_t = B_0 + B_1 PBIpc + B_2 D_i + u_t,$$

Donde: PTR: presión tributaria, PBIpc: PBI per capita,  $D_i = (1$  para el periodo 1990-1997, y  $0$ : para el periodo 1998-2000); se incluye la variable dummy  $D_i$ , con el objeto de captar la disminución de la presión tributaria observada a partir del año 1997, el modelo estimado es:  $PTR_t = 3.2370 + 0.9336 PBIpc_t + 10.7017 D_i$

$$t \quad (0.1298) \quad (4.6685) \quad (2.1903); R^2 = 0.73, DW = 1.5$$

El modelo tiene un alto coeficiente de determinación, los parámetros de las variables PBIpc y  $D_i$ , son estadísticamente significativos, lo que implica que tanto el PBI per cápita, como la variable dicótoma  $D_i$ , explican las variaciones de la presión tributaria, y

---

<sup>47</sup> El estadístico t calculado fue de 3.51

lo más importante es que la evidencia empírica nos muestra que la relación de causalidad va de PBI pc a PTR; es decir que el PBI per cápita determina el nivel de los ingresos tributarios. Esta conclusión es firme, porque las variables PBIpc y PTR están cointegrados, lo que hace que las pruebas t-student y F sean válidas en este modelo. Utilizando el modelo, se proyecta la presión tributaria (PTR), para el año 2000, suponiendo que la relación entre el PBIpc y PTR fuesen las mismas, que en el periodo 1990-1997, obtenemos que la presión tributaria esperada fue de 14% de PBI, frente a una presión tributaria observada de 12.1%. Con esto encontramos que la causa del bajo nivel de la presión tributaria en el Perú, es la evasión y elusión en el caso de los impuestos a los ingresos y al impuesto general a las ventas y además, a la política tributaria en el caso del impuesto a las utilidades de las empresas, y todo esto debido a la débil fuerza, poder, o capacidad institucional, y administrativa del estado, para hacer cumplir las leyes, en este caso, el control del cumplimiento de las obligaciones fiscales.

## **5.2 RELACIÓN ENTRE EL GASTO PÚBLICO DEL GOBIERNO CENTRAL Y EL PBI PER CAPITA**

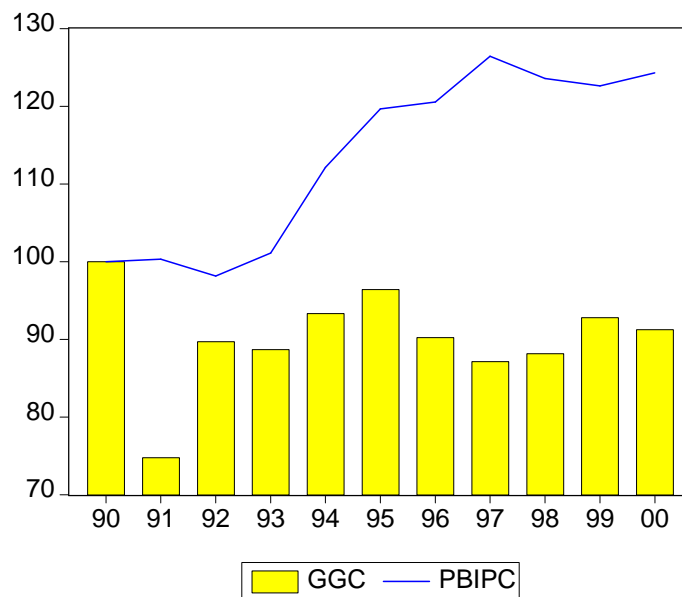
### **5.2.1 Correlación entre el PBI pc y Gasto del gobierno central/PBI.**

Al observar el gráfico N° 11, vemos que, en el periodo 1990-2000, el PBI pc y el ratio gasto del gobierno central crecen ambos en la misma dirección hasta el año 1995, a partir del cual, se observa que mientras el PBI pc crecía sucesivamente, la razón GGC/PBI decrecía, para luego crecer levemente en los dos últimos años de la década de los 90. De otro lado, en el gráfico anterior apreciamos algo muy importante, el hecho de que el ratio GGC/PBI, no se recupera durante la década de los 90, respecto al nivel que tenía en el año 90, a pesar que el PBI PC creció sucesivamente en dicho periodo.

De otro lado, el coeficiente de correlación entre los índices con base 1990 del PBI per cápita y del gasto del gobierno central en proporción del PBI fue de 16%, con un 5% de significación, lo cual nos muestra, que el grado de asociación entre ellos es muy bajo, lo que expresa que no hay una relación sistemática entre ellos

### GRAFICO N° 11

#### EL PBI PER CAPITA Y EL GASTO DEL GOBIERNO CENTRAL (Índices base=1990)



Elaboración Propia

Nota: GGC: índice del ratio gasto del gobierno central / PBI;

PBIpc: índice del PBI per cápita

#### 5.2.2 Análisis del PBIpc como variable explicativa del gasto del gobierno

Para analizar, si el PBI per cápita explica o no, las variaciones del gasto del gobierno central, tal como se afirma en la teoría, que dice que el crecimiento económico determina el incremento del gasto publico, planteamos el siguiente modelo:

$$GGC_t = B_0 + B_1 PBIpc_t + u_t$$

La ecuación correspondiente regresionada es el siguiente:

$$GGC_t = 80.92598 + 0.081740 PBI_{pc_t}$$

$$t \quad (3.8489) \quad (0.4434) \quad ; R^2 = 0.02; DW = 2.43$$

El modelo estimado tiene un coeficiente de determinación  $R^2 = 0.02$ , lo cual es muy ínfimo, lo cual nos está indicando que solo el 2% de las variaciones de la variable dependiente GGC es explicado por el modelo planteado, de otro lado, la prueba de hipótesis student aplicado al parámetro  $B_1$ , nos dice que la variable PBI per cápita no explica las variaciones del gasto público del gobierno central como porcentaje del PBI. La prueba t student aplicado al parámetro en mención es valida puesto que ambas variables están cointegrados. En base al coeficiente de correlación, y a la regresión estimada entre las variables en estudio, afirmamos que en el periodo 1990-2000, el crecimiento del PBI per cápita no influyó en la variación de la razón GGC/PBI

### 5.3 EL GASTO PÚBLICO DEL GOBIERNO CENTRAL

En el Cuadro N° 30, se observa, en primer lugar, que el gasto del gobierno central e instancias descentralizadas es de 18.23 % del PBI en el año 2000, y 19.30 %<sup>48</sup> del gobierno central consolidado, si esta cifra lo comparamos con el nivel alcanzado por el gobierno central consolidado de Chile, que fue de 21.89%<sup>49</sup> en dicho año, diremos que el tamaño del gobierno central consolidado del Perú es inferior a la de Chile, en segundo lugar, en el año 2000, el gasto social en porcentaje del gasto total del gobierno central en el Perú fue de 46.45%, frente a un gasto social en Chile de 69.5 %<sup>50</sup>, esto significa que el gasto público del Perú, en educación y salud deberían ser incrementados, para mejorar su performance; porque la inversión en capital humano, es un factor de crecimiento económico. De otro lado en el año 2000 en el Perú, el gasto

<sup>48</sup> Calculado en base a la información de Government finance statistics Yearbook. FMI, 2003

<sup>49</sup> Estos porcentajes fueron hallados en base a la información que provee: Internacional Finantial Statistics IMF, September 2002 y Government Finance Statistics Yearboock, IMF 2002

<sup>50</sup> Arenas de Mesa y Guzmán Cox Julio, Política fiscal y Protección Social en Chile. Revista de la CEPAL N° 81. Diciembre 2003. PP.131 y 132



público en Justicia, fue de 0.38% del PBI, nivel insuficiente que explica en parte, la ineficiencia del poder judicial, cifra que debería ser mejorado, porque se sabe, que un poder judicial eficiente es también un factor de crecimiento económico.

El gasto público en educación, salud, justicia, seguridad ciudadana y en infraestructura( pertenecientes al nivel de intervención mínima e intermedia del estado) generan economías externas y de otro lado, existe la necesidad de redistribuir el ingreso( nivel de intervención mínima e intermedia del estado), puesto que, el Perú es un país con 54% de pobres, y de los cuales 20% son pobres extremos, y además hay una desigual distribución del ingreso, ya que, el coeficiente de Gini para el Perú es de 0.46, estos factores determinarían, el crecimiento del gasto publico en el Perú, de acuerdo a lo que sostienen algunos economistas, que dicen que la internalización de las economías externas(Buchanan, J,1976) y la redistribución del ingreso(Peltzman,1980) y (Lindberck, 1985) son factores del crecimiento del gasto publico, ahora bien, la calidad de estos servicios en el Perú, no son de los mejores, entonces, hay la necesidad de mejorar la fuerza, el poder, es decir la capacidad institucional, la otra dimensión de la estatalidad que considera Fukuyama, F(2004), la mas importante para el crecimiento económico, y dice que, durante el proceso de reducción del alcance del estado, muchos países también disminuyeron la fuerza del estado( capacidad institucional). En el Perú la reforma del Estado de los años 90, no solo, no ha mejorado la capacidad institucional, si no, en algunos casos se ha disminuido la capacidad institucional, la eficacia de la administración, el cumplimiento de la ley, y además se han eliminado algunos elementos de la intervención dinámica del estado, como la coordinación de políticas industriales. En síntesis, la implementación de todos los factores señalados en el análisis, implicará que el nivel de la presión tributaria se incremente en el Perú.

**CUADRO N° 30****GASTO PÚBLICO DEL GOBIERNO CENTRAL E INSTANCIAS  
DESCENTRALIZADAS**

(En porcentaje del Gasto total y del PBI)

Año	1999		2000	
	GP <sub>i</sub> /GPT	GP <sub>i</sub> /PBI	GP <sub>i</sub> /GPT	GP <sub>i</sub> / PBI
<b>Servicios Generales</b>	<b>12.82</b>	<b>2.34</b>	<b>10.26</b>	<b>1.87</b>
Transporte	5.95	1.09	4.65	0.85
Agrario	4.02	0.73	3.33	0.61
Energía y Recursos Mineros	1.62	0.29	1.07	0.19
Ind. Comercio y servicios	0.41	0.74	0.38	0.07
Pesca	0.32	0.06	0.28	0.05
Vivienda y saneamiento	0.33	0.06	0.35	0.06
Comunicaciones	0.18	0.03	0.18	0.03
<b>Servicios Sociales</b>	<b>43.34</b>	<b>7.92</b>	<b>46.45</b>	<b>8.47</b>
Educación y cultura	14.56	2.66	15.15	2.76
Salud y saneamiento	8.63	1.58	9.04	1.65
Asistencia y previsión social	20.15	3.68	22.26	4.06
<b>Servicios Generales</b>	<b>43.84</b>	<b>8.02</b>	<b>43.29</b>	<b>7.89</b>
Administración y planeamiento	27.41	5.01	25.51	4.65
Defensa y seguridad nacional	12.70	2.32	13.90	2.53
Justicia	2.06	0.38	2.08	0.38
Relaciones exteriores	0.89	0.16	0.98	0.18
Legislativo	0.66	0.12	0.72	0.13
Trabajo	0.11	0.02	0.09	0.02
<b>TOTAL</b>	<b>100.00</b>	<b>18.28</b>	<b>100.00</b>	<b>18.23</b>

Fuente: INEI. Compendio Estadístico 2004

NOTA: GP<sub>i</sub> Gasto público del sector i, GPT: Gasto público total

Elaboración Propia

#### 5.4 IMPACTO EN EL DÉFICIT FISCAL DEL RATIO INGRESOS TRIBUTARIOS /PBI

El ratio ingresos tributarios en proporción del PBI (presión tributaria), esta relacionado con el gasto publico y con el déficit fiscal y por ende, con la deuda publica, a través de la restricción presupuestaria, de allí que en esta tesis, analizamos, el impacto del nivel de la presión tributaria primero en el déficit fiscal y luego en la sostenibilidad de la deuda publica.

En la década del 90, en el resultado económico de las cuentas del gobierno central, observamos que el déficit fiscal fue más del 3% hasta el año 1995. A partir de dicho año, se situó alrededor del 1% en los años 96, 97 y 98, para luego, nuevamente elevarse al 3.2% y 2.7% en los años 99 y 2000 respectivamente: tal como se aprecia en el Cuadro N° 31.

**CUADRO N° 31**

#### **DÉFICIT ECONÓMICO, INGRESOS TRIBUTARIOS, Y GASTO DEL GOBIERNO CENTRAL COMO PORCENTAJE DEL PBI**

<b>AÑO</b>	<b>DE/PBI</b>	<b>ITRI/PBI</b>	<b>INOTR/PBI</b>	<b>GGC/PBI</b>
1990	-7.9	10.8	0.7	19.4
1991	-2.5	11.1	0.9	14.5
1992	-3.9	12.0	1.5	17.4
1993	-3.6	12.2	1.4	17.2
1994	-3.2	13.1	1.8	18.1
1995	-3.3	13.4	2.0	18.7
1996	-1.4	13.9	2.2	17.5
1997	-0.9	14.1	1.9	16.9
1998	-1.1	13.8	2.2	17.1
1999	-3.2	12.5	2.3	18.0
2000	-2.7	12.1	2.9	17.7

Fuente: Memoria 1999, 2000 y 2001, BCRP

DE: Déficit del Resultado Económico del Gobierno Central.

En general, podemos deducir del cuadro citado, que en el transcurso de la década del 90 se registró déficit fiscales, caso similar a las décadas precedentes (70 y

80) por lo que afirmamos que **el déficit fiscal en el Perú no es transitorio, sino que es permanente, recurrente y estructural**, esto es así, porque la presión tributaria no tiene un crecimiento sostenido ni alcanza los niveles que podría lograr con una adecuada política fiscal, para hacer frente a las exigencias del gasto público. Esta situación se explica, porque, el nivel promedio de recaudación tributaria del país, en el periodo 1991-2000, fue de 12.82% del PBI, es decir, al mantenerse el statu quo del sistema tributario nacional pudo recaudarse sólo hasta ese nivel, en cambio, en el lado del gasto público, el gobierno central pudo mantenerlo hasta el 17.31% del PBI en el mismo período. En ese mismo contexto, el nivel promedio de los ingresos no tributarios del gobierno central sólo alcanzó la cifra de 1.91% del PBI, lo que produjo un déficit económico promedio de -2.58 % de PBI.

De otro lado, al ser el grado de asociación o dependencia entre el déficit fiscal y la razón ingresos tributarios / PBI de 64%<sup>51</sup>, ello significa que, una disminución de dicho ratio tendrá por efecto un aumento del déficit fiscal en el resultado económico del gobierno central; y, siendo la correlación entre el déficit fiscal y la razón gastos del gobierno central / PBI, de -0.27%, entonces, el grado de asociación o dependencia del déficit fiscal respecto al gasto del gobierno central es menor que con respecto a la razón ingresos tributarios / PBI. De lo anterior se deduce que el déficit económico obtenido anualmente no siempre se debe al incremento del gasto público, si no que se debe mas a las variaciones de la razón ingresos tributarios / PBI, esta situación es corroborada también por el hecho de que la razón ITR/PBI en el periodo considerado, ha variado mas que el ratio GGC/PBI y que la volatilidad del déficit del resultado económico ha sido del 41.86% en el mismo periodo considerado. (Ver Cuadro N° 32)

---

<sup>51</sup> Coeficiente de correlación estadísticamente significativo

**CUADRO N°32**

**NIVEL PROMEDIO Y VOLATILIDAD DEL DÉFICIT FISCAL, INGRESOS TRIBUTARIOS, INGRESOS NO TRIBUTARIOS Y GASTO DEL GOBIERNO CENTRAL, COMO PORCENTAJE DEL PBI.**

<b>PERIODO 1991-2000</b>	<b>DE/PBI 1</b>	<b>ITR/PBI 2</b>	<b>INTR/PBI 3</b>	<b>GGC/PBI 4</b>	<b>2-4</b>	<b>IGCC-GGC</b>
<b>Media</b>	-2.58	12.82	1.91	17.31	-4.49	-2.58
<b>Dev. std</b>	1.08	0.99	0.64	1.12		
<b>C.V (%)</b>	41.86	7.72	0.33	6.47		

Elaboración propia

IGCC: Ingresos corrientes del gobierno central, GGC: Gastos del gobierno central, Dev.std: Desviación Estándar, C.V: Coeficiente de variación.

**5.5. IMPACTO DE LA RAZON INGRESO TRIBUTARIO TEORICO/ PBI EN EL DÉFICIT FISCAL**

En esta parte de la tesis, para hacer un análisis estático del impacto de la presión tributaria, en el déficit fiscal, nos planteamos la siguiente pregunta ¿ Cual sería la presión tributaria que correspondería a un déficit fiscal económico cero del gobierno central, suponiendo como datos, los ingresos no tributarios y el gasto del gobierno central?, Se hace el calculo del ratio, para responder la interrogación hecha, con el objeto de comparar, este ratio, con la proyección del ratio ingresos tributarios teórico / PBI, determinado en esta tesis(tomando para este ultimo, sólo el incremento del 50% de sus valores potenciales no recaudados), todo lo cual lo presentamos en el Cuadro N° 33. Allí se observa, que la proyección de la relación ingresos tributarios / PBI, para déficit económico cero, es menor que la razón ingresos tributarios potencial/ PBI, para todos los años del periodo analizado, lo que da un margen favorable de ingresos tributarios, para sincerar el déficit fiscal reprimido o la tensión fiscal existente en la economía, es

decir si la economía peruana lograra una presión tributaria alrededor de 18%, la economía, no sólo no tendría déficit del resultado económico, sino, además se mejorarían algunos rubros del gasto público actualmente reprimido, y además facilitaría la aplicación de políticas fiscales contra cíclicas y el funcionamiento mas amplio de los estabilizadores fiscales automáticos. El análisis efectuado en base a la información del Cuadro N° 32, nos hace valorar la importancia económica y social que adquiere para la economía peruana, el incremento de la razón ingresos tributarios/ PBI.

### CUADRO N° 33

#### PROYECCIÓN DE LA PRESIÓN TRIBUTARIA PARA DÉFICIT ECONÓMICO CERO Y PRESIÓN TRIBUTARIA POTENCIAL

Años	1997	1998	1999	2000
(1) DE/PBI	-0.9	-1.1	-3.2	-2.7
(2) ITR/PBI Recaudado	14.1	13.8	12.5	12.1
(3) ITR/PBI Potencial	19.1	19.0	17.9	17.6
(4) ITR/PBI Para(DE) cero	15.0	14.9	15.7	14.8
(5) = (3) – (4)	4.1	4.1	2.2	2.8

Elaboración propia

En el Perú existe un déficit fiscal reprimido, debido a que el déficit fiscal “verdadero” sería mucho mayor. Tanzi<sup>52</sup> dice al respecto: “ha sido común en los países latinoamericanos, forzados por los desequilibrios fiscales intentar remediar o mejorar la situación, ya sea:

<sup>52</sup> 1 Vito Tanzi. “Práctica fiscal y Reconstrucción Económica en América Latina de la estabilización al crecimiento de América Latina, CINDE 1992, Pág. 138.

- a) Comprimiendo los salarios reales del sector público a niveles que estén muy por debajo en el mediano plazo, de lo que es sostenible o deseable políticamente en términos de eficiencia.
- b) Introduciendo impuestos transitorios y sumamente ineficientes.
- c) Postergando gastos esenciales de operación y mantenimiento, reduciendo así la productividad de la infraestructura pública.
- d) Acumulando pagos atrasados frente a proveedores internos y prestamistas extranjeros.
- e) Reduciendo los inventarios de las empresas públicas.

La “tensión fiscal” aumenta la ineficiencia económica y la preocupación sobre el futuro de la sociedad, al incrementar la incertidumbre sobre el futuro. Es probable que sea un desincentivador, tanto de la inversión privada como de la repatriación de capital. Un programa de reestructuración fiscal debe estar dirigido a reducir o, incluso eliminar esta tensión fiscal. La corrección fiscal necesaria se debe evaluar con respecto a la medición del déficit que no haya sido distorsionado por estos factores y debe estar asociado a un plan de ajuste fiscal a largo plazo, claro y sostenible”.

En el Perú sabemos que el salario real de los docentes de todos los niveles, de policías y de otros servidores públicos, están por debajo de sus niveles verdaderos, se han introducido impuestos transitorios e ineficientes como el (IES), se acumulan pagos atrasados de la deuda externa, y gastos en infraestructura postergados.

De acuerdo al análisis realizado sobre el nivel de la presión tributaria en el Perú, consideramos que su incremento, no sólo es un objetivo estratégico para preservar el equilibrio fiscal y por tanto estabilizar el ratio deuda publica/ PBI, sino también, es un

instrumento de política fiscal para ajustar en el largo plazo el déficit fiscal, mejorando algunas partidas del gasto público, incrementando así, la productividad de la economía.

Ahora bien, ¿es posible incrementar la presión tributaria? Según Tanzi<sup>53</sup> el incremento de la presión tributaria es un objeto alcanzable, para lo cual la economía y la política fiscal deben reunir ciertos referentes.

“El aumento de la relación ingreso tributario / PBI es un objetivo difícil de alcanzar pero no es inalcanzable, pues, para lograr este objetivo es necesario los siguientes requisitos:

- Un medio Macroeconómico más estable con menos inflación.
- Simplificación significativa del sistema tributario.

Asimismo, la simplificación debe apuntar a:

- (1) La eliminación de muchos impuestos improductivos.
- (2) La eliminación de la mayoría de los incentivos y exenciones tributarias.
- (3) La eliminación de las tasas múltiples y las tasas altas.

Y, por otra parte, un sistema tributario no debería perder de vista el hecho de que la generación de ingresos es su principal objetivo, mientras más objetivos se asignen a los instrumentos tributarios más complejos e ineficientes se convierten los sistemas tributarios”. En el caso peruano, se tiene un medio macroeconómico estable con baja inflación, un sistema tributario con reducido número de impuestos, sólo falta la eliminación y/o disminución de los incentivos y exoneraciones tributarias, la eliminación de tasas múltiples, y la disminución de algunas tasas, para el incremento de la presión tributaria, lo que se puede conseguir implementando las siguientes medidas:

---

<sup>53</sup> Vito Tanzi, ob cit. Pág. 144.



- a) La revisión de la norma legal de la promoción y garantía a la inversión directa extranjera y nacional, de tal modo que, la normatividad pertinente no represente beneficios fiscales que tengan un fuerte impacto negativo en los ingresos tributarios del país.
- b) La eliminación de las exoneraciones a las regiones y cambiar este incentivo por subsidios directos.
- c) Disminución paulatina de la tasa del IGV, con propensión a imponer una sola tasa para el IGV
- d) Disminución de la evasión y elusión.

## **5.6 INGRESOS TRIBUTARIOS Y SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA PÚBLICA**

Una adecuada gestión macroeconómica debe mantener un ratio de la deuda pública como porcentaje del PBI constante o decreciente, con el objetivo de asegurar la estabilidad macroeconómica y la sostenibilidad de las finanzas públicas. En el análisis de la sostenibilidad de la deuda pública hay dos enfoques. El primer enfoque analiza la sostenibilidad ex - post de la política fiscal, con modelos de tipo backward- looking, el segundo estudia la sostenibilidad ex ante, con modelos del tipo forward- looking. En esta tesis analizamos la sostenibilidad ex- post de la deuda pública, para el periodo 1990-2000; básicamente, con el objeto de estudiar acerca de la relación del nivel de los ingresos tributarios (presión tributaria) con la sostenibilidad de la deuda pública.

### **5.6.1 Análisis de sostenibilidad de la deuda pública mediante indicadores**

En esta parte de la tesis evaluamos, si el nivel de la presión tributaria en el periodo considerado, ha sido o no, un factor de estabilidad de la razón deuda pública en

proporción del PBI, para dicho fin, utilizamos el indicador de brecha tributaria propuesto por Blanchard, O, e indicadores de deuda publica

### 5.6.1.1 Indicador de sostenibilidad de la deuda pública de brecha tributaria.

Blanchard, O, propuso un indicador de brecha tributaria, que está basado en el ratio impuesto permanente sobre PBI:  $t^*$ , necesario para estabilizar, el ratio deuda pública sobre PBI. La variación de la tasa de endeudamiento en el periodo  $t$ :  $\Delta Dpu_t$  es igual a la suma de dos términos, el primero es la diferencia entre el tipo de interés real y la tasa de crecimiento del PBI multiplicado por la tasa de endeudamiento del periodo anterior, el segundo, es el cociente entre el déficit primario y el PBI, o sea:

$$(1): \Delta Dpu_t = (r_t - n_t) Dpu_{t-1} + g_t - t_t$$

Todas las variables en la ecuación (1) están en proporción del PBI, con excepción de  $r_t$  y  $n_t$ . Si la tasa de variación de la deuda publica es igual a cero:  $\Delta Dpu_t = 0$ , entonces, el nivel de la tasa de impuestos que estabiliza la deuda publica  $t^*$ , se denomina tasa de impuesto sostenible o permanente, y esta dado por:

$$(2): t^* = g_t - (n_t - r_t) Dpu_{t-1};$$

donde:  $g_t$ , es el gasto de gobierno sin el pago de intereses,  $n_t$ : la tasa de crecimiento del PBI,  $r_t$ : la tasa de interés real;  $t^*$ : el ratio impuesto sostenible. El  $t^*$  sostenible debe cubrir el gasto publico no financiero y el pago de intereses de la deuda publica. De la ecuación (2), deducimos el indicador de Brecha tributaria, que esta dado por:

$$t - t^* = t_t + (n_t - r_t) Dpu_{t-1} - g_t$$

Un valor negativo de este indicador sugiere que, el ingreso corriente o efectivo es insuficiente para estabilizar, el ratio deuda pública sobre PBI, dado una política corriente de gasto. La brecha tributaria nos indicaría el incremento en el ratio ingresos fiscales requerido para la sostenibilidad de la deuda pública, dada la política de gasto. En el caso del Perú nos indicaría el incremento necesario en la presión fiscal (ingresos tributarios + ingresos no tributarios) / PBI, para estabilizar el ratio deuda pública sobre PBI, dada la política de gasto. En el Cuadro N° 34, se muestra, el  $t^*$  sostenible, que se determinó en base al modelo descrito, para la tasa de interés “implícita”:  $r$  (que se calcula como el pago de intereses de la deuda pública como porcentaje del saldo de la deuda del periodo anterior<sup>54</sup>), en dicho cuadro observamos que en todos los años del periodo 1990-2000, con excepción de los años 1994 y 1997, el valor de la brecha tributaria fue negativo, lo cual nos está indicando que el ingreso corriente del gobierno central fue insuficiente o de un nivel relativamente bajo, para estabilizar la deuda pública; también, los resultados mostrados en el cuadro se pueden interpretar de la siguiente manera: en todos los años del periodo analizado, el ingreso corriente del gobierno central sostenible  $t^*$ , qué haría que la deuda pública se estabilice, fue superior que el ingreso corriente del gobierno central observado:  $t$ , salvo en los años 1994 y 1997, lo que significa que el nivel del ingreso corriente del gobierno central fue de un nivel insuficiente como para estabilizar la deuda pública, lo cual revela que la política fiscal tendió a aumentar el nivel de la deuda en la mayoría de los años del periodo, entonces la estabilización de la razón deuda pública /PBI, exige que la economía crezca a tasas superiores, y/o que los ingresos del gobierno central se incrementen o que los

---

<sup>54</sup> Paunovic. Igor “Sostenibilidad de la Deuda Publica en los Países Norteros de América Latina”. Revista de la CEPAL N° 87, 2005. PP105

gastos del gobierno central disminuyan, pero, como el gasto del gobierno central en el Perú, es rígido a la baja<sup>55</sup>, entonces los ingresos tributarios deben incrementarse, y/o que la economía crezca a tasas altas y en forma sostenida; con el objeto de generar superávits primarios que permitan ubicar la deuda a un nivel sostenible

### CUADRO N° 34

#### INDICADOR DE SOSTENIBILIDAD DE DEUDA PÚBLICA DE BRECHA TRIBUTARIA

Año	<b>n</b>	<b>r</b>	<b>Dpu<sub>t-1</sub></b>	<b>g</b>	<b>(n-r)Dpu<sub>t-1</sub></b>	<b>-t*=(n-r)Dpu<sub>t-1</sub> - g</b>	<b>t</b>	<b>t- t*</b>
1990	-5.1	15.3	50.2	19.4	-10.24	-29.6	11.5	-18.1
1991	2.2	6.6	58.8	14.5	-2.59	-17.1	12.0	-5.1
1992	-0.4	6.9	63.6	17.4	-4.64	-22.0	13.5	-8.5
1993	4.8	6.9	60.9	17.2	-1.28	-18.5	13.6	-4.9
1994	12.8	5.5	65.4	18.1	4.77	-13.3	14.9	1.6
1995	8.6	5.9	55.7	18.7	1.50	-17.2	15.4	-1.8
1996	2.5	4.8	49.6	17.5	-1.14	-18.6	16.1	-2.5
1997	6.7	3.7	48.6	16.9	1.46	-15.4	16.0	0.6
1998	-0.5	5.2	36.3	17.1	-2.07	-19.2	16.0	-3.2
1999	0.9	5.0	41.7	18.0	-1.71	-19.7	14.8	-4.9
2000	3.1	4.9	44.9	17.7	-0.80	-18.5	15.0	-3.5

Fuente: Memoria del BCRP, años 2000 y 2003, y Government Finance Statistics Yearbook, varios números  
Elaboración propia.

#### 5.6.1.2 Gráfico del Ingreso del gobierno central sostenible y observado

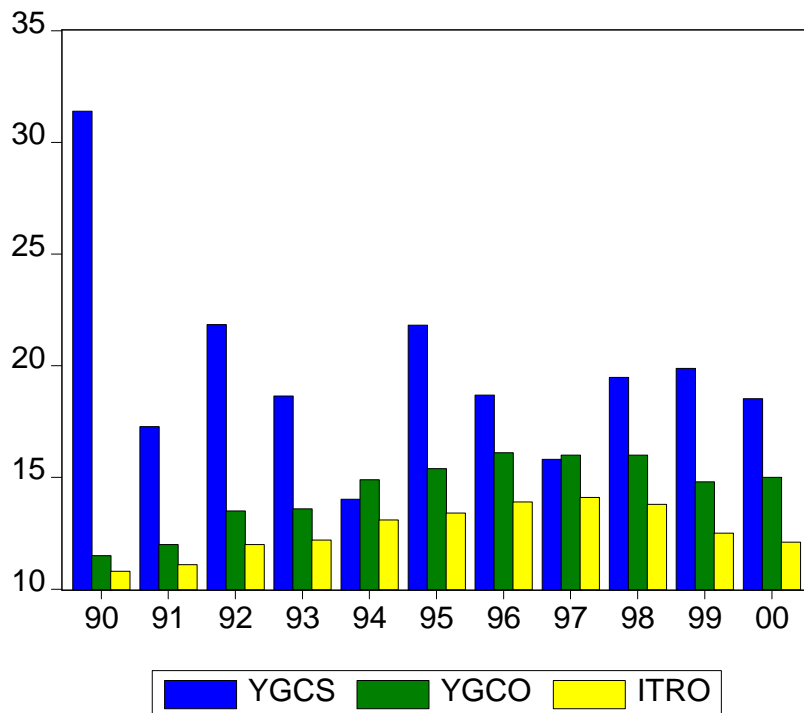
En el gráfico N° 12, se advierte que el ingreso del gobierno central sostenible: (YGCS)  $t^*$ , es superior que, el ingreso del gobierno central efectivo:  $t$  ( YGCO), en todos los años del periodo, excepto en los años 1994 y 1997. De otro lado sabemos que el ingreso del gobierno central, esta constituido por el ingreso tributario mas los ingresos no tributarios. Si comparamos el ingreso del gobierno central sostenible con el

<sup>55</sup> Iguiniz Javier, “La estrategia económica del gobierno de Fujimori: Una visión Global”. El Perú de Fugimori, CIUP y IEP. 2000. PP.38

ingreso tributario del gobierno central observado, la diferencia es mas amplia, hecho que nos revela, que el ingreso total del gobierno central depende también de los ingresos no tributarios, cuando éste debería sostenerse mas en los ingresos tributarios, ya que estos últimos pueden ayudar a la estabilidad, a la equidad y son menos ineficientes.

**GRAFICO N° 12**

**EL INGRESO SOSTENIBLE Y OBSERVADO DEL GOBIERNO CENTRAL  
Y EL INGRESO TRIBUTARIO OBSERVADO**



Elaboración propia

Nota: YGCS, YGCO y ITRO están expresados en proporción del PBI

YGCS, YGCO: ingreso sostenible y observado del gobierno central

ITRO: Ingreso tributario observado del gobierno central.

### 5.6.1.3 Indicadores de deuda publica

**CUADRO N° 35**  
**INDICADORES DE DEUDA PÚBLICA**  
**(En porcentajes)**

Año	Dpu/PBI	Dpu/YGC	GPINT/PBI	AMORT/NDESEM
1990	58.8	516	7.7	526
1991	63.6	530	3.9	114
1992	60.9	451	4.4	196
1993	68.4	480	4.2	75
1994	55.7	381	3.6	136
1995	49.6	326	3.3	121
1996	48.6	309	2.4	184
1997	36.3	228	1.8	54
1998	41.7	266	1.9	93
1999	44.5	307	2.1	78
2000	45.3	312	2.2	68

Fuente: Memoria del BCRP, años 1999,2000 y 2003, y Government Finance Statistics Yearbook, varios números  
 Elaboración propia.

Nota: Dpu /PBI : ratio deuda pública en proporción del PBI

Dpu / YGC: ratio deuda pública en proporción del ingreso del gobierno central

GPINT /PBI: ratio gasto del pago de intereses de la deuda pública / PBI

AMORT/ NDESEM: ratio de amortización de la deuda pública en proporción de nuevos desembolsos

Los indicadores de la deuda pública son indicadores ex post, que nos dan información acerca de la sostenibilidad de la deuda pública. De hecho el Banco Mundial y el FMI suelen definir los valores críticos de algunos indicadores.

El Cuadro N° 35, nos muestra el resultado del cálculo de algunos de ellos, así observamos que el ratio deuda pública en proporción del PBI, en los últimos años de la década de los 90, alcanzó el 45% del PBI. Este nivel del ratio deuda pública/PBI, es relativamente alto y representa un riesgo de tornar inviable fiscalmente al Estado peruano, frente a shocks que pueden provenir tanto de la tasa de interés como del tipo de cambio, mas aun si una gran proporción de la deuda pública peruana está denominada en monedas extranjeras, así como que una gran parte de la deuda pública esta pactada a tasas variables, tal como se afirma en la investigación efectuada por Dancourt y Sotelo (2003)<sup>56</sup>. Al respecto el FMI (2002) recomienda un valor crítico para la razón deuda pública en proporción del PBI, que es del 40%. Debajo de esa proporción la probabilidad de que ocurra una crisis de la deuda es inferior al 5%. Sin embargo, la probabilidad de crisis aumenta a un rango de 15% a 20% cuando se sobrepasa el nivel de deuda equivalente a 40% del PBI<sup>57</sup>. Otro indicador clave para los fines de reunir evidencia empírica acerca de la relación entre el nivel de los ingresos tributarios y la sostenibilidad de la deuda pública, es el ratio deuda pública como proporción de los ingresos del gobierno central; este indicador, nos indica la carga sobre la capacidad del fisco de captar ingresos, en este caso la carga de la deuda pública ha sido mas del triple que el ingreso corriente del gobierno con excepción de los años 1997 y 1998, nivel

---

<sup>56</sup> Dancourt Moretti Daniel y Sotelo Rebagliati Sebastian, Sostenibilidad Fiscal bajo Volatilidad Financiera: Una Aplicación de la Metodología Value Risk para el caso Peruano. 2003, UP

<sup>57</sup> Igor Paunovic. Sostenibilidad de la Deuda Pública en los Países de América Latina. Revista de la CEPAL N° 87, 2005. PP.100.

superior al estándar, lo que nos indica por su parte, del nivel insuficiente de los ingresos corrientes del gobierno. En cuanto a la razón:  $GPINT/PBI$ , el gasto en el pago de los intereses de la deuda pública en proporción del PBI, este indicador ha mejorado en los últimos años de la década de los 90, puesto que el valor crítico considerado es del 3% del PBI; respecto a la razón entre la amortización de la deuda pública y los nuevos desembolsos. Se considera que si este indicador es superior a 100, la deuda no se refinancia con una deuda nueva. En contraste, si el indicador es inferior a 100, la deuda se refinancia con una nueva deuda, prolongando la dinámica existente de endeudamiento. Para el Perú a partir del año 1997, esta razón ha sido menor de 100, lo cual nos revela que el stock de la deuda se acumula, también por este efecto.

#### **5.6.1.4 Financiamiento del déficit económico**

Como se puede apreciar en el Cuadro N° 36, el financiamiento del déficit económico del gobierno central en el periodo 1990-2000, fue hecho mediante endeudamiento externo e interno, pero también se realizó mediante recursos de la privatización, y en una proporción importante, en los años 1994, 1995 y 1996. Según Blanchars, O. La variación de la deuda pública en el año,  $t$ , es igual al déficit existente en el año,  $t$ , entonces, un mayor déficit significa un mayor incremento en la deuda pública, pero si una parte de este déficit se financia mediante otros recursos financieros- en el caso del Perú se financió mediante recursos de la privatización- eso significa que la deuda pública no se incrementará en esa proporción; este hecho explica en parte, la disminución del saldo de la deuda pública en porcentaje del PBI, ocurrido en los años 1994, 1995, y 1996 tal como nos muestra el Cuadro N° 35, por tanto, la disminución del ratio deuda pública sobre PBI ocurrido en dichos años, no se puede atribuir en su totalidad, a la fortaleza del nivel de la presión tributaria.



**CUADRO N° 36**  
**EL DÉFICIT ECONÓMICO DEL GOBIERNO CENTRAL Y SU**  
**FINANCIAMIENTO**  
 (En porcentaje del PBI)

Año	DE	Financiamiento del DE		
		Externo	Interno	Privatización
1990	-7.9	5.4	2.5	0.0
1991	-2.5	3.6	-1.1	0.0
1992	-3.9	3.2	0.5	0.2
1993	-3.6	3.1	0.1	0.4
1994	-3.2	2.5	-4.4	5.1
1995	-3.3	2.4	-0.9	1.8
1996	-1.4	0.8	-3.3	3.2
1997	-0.8	0.0	-0.1	0.9
1998	-1.1	0.3	0.3	0.5
1999	-3.2	0.7	2.6	0.8
2000	-2.8	1.1	0.9	0.8

Fuente: Memoria del BCRP, años 1999, 2000, y 2001

Nota: DE: déficit económico del gobierno central.

### 5.6.2 Análisis de sostenibilidad mediante Cointegración

En la misma línea de investigación, es decir sobre el tema de la sostenibilidad de la Política Fiscal en el Perú, se evalúa mediante el análisis de cointegración sobre el

tipo de relación existente a largo plazo entre las series de tiempo: El Gasto del Gobierno Central (GGC) y el Ingreso del Gobierno Central (YGC) expresados en términos del PBI.

Si los Ingresos y Gastos del gobierno central en el Perú están cointegrados, entonces ambas variables mantendrán una relación de equilibrio de largo plazo entre ellos, es decir aunque presenten tendencias crecientes en una forma estocástica pareciera que estuvieran juntas en la tendencia

Entonces, si YGC es no estacionaria e integrado de orden uno o sea  $I(1)$ , y GGC es no estacionaria e  $I(1)$  y dado la combinación lineal entre ellos:

$$\mathbf{u}_t = \mathbf{YGC}_t - \mathbf{a} - \mathbf{bGGC}_t,$$

y si  $\mathbf{u}_t$  es estacionaria, eso implica que  $\mathbf{YGC}_t$  y  $\mathbf{GGC}_t$  están cointegrados.

La cointegración sería al menos una condición necesaria para la existencia de una relación estable a largo plazo, en otro caso la brecha entre ambas variables YGC y GGC, tendrán su media y/o su varianza no constantes. Si dos series están cointegrados éstos se mueven juntas en el largo plazo y por lo tanto tomados en conjunto son predecibles, y de modo que el desempeño de una serie puede servir de elemento para predecir el desempeño de la otra serie y esto es así, porque revierten a la media, y este mecanismo es lo que comúnmente se conoce como mecanismo de corrección de error (MCE), que significa que si dos series están cointegrados los periodos de un mejor desempeño relativo de uno de ellos son seguidos por periodos de un mejor desempeño del otro, es decir el MCE corrige el desequilibrio de corto plazo.

Para llevar a cabo la prueba de cointegración probaremos primero, si las dos series de tiempo son no estacionarias e integradas de orden uno, mediante el análisis de

Raíces Unitarias. En el Cuadro N° 37, se encuentran las estimaciones de las ecuaciones de prueba de estacionariedad para la serie YGC.

**CUADRO N° 37**

**RESULTADO DE LAS REGRESIONES DE LAS ECUACIONES DE PRUEBA DE ESTACIONARIEDAD DE LA SERIE YGC**

Variables explicativas y deriva	Variables dependientes		Valores Críticos de Mackinnon		
	YGC	<sup>2</sup> YGC	1%	5%	10%
<b>C</b>	3.087756 (1.6491)				
<b>T</b>	0.001289 (0.0403)		-4.2949	-3.5670	-3.2169
<b>Y<sub>t-1</sub></b>	-0.225170 (-1.8530)				
<b>C</b>		-0.155256 (-0.2398)			
<b>T</b>		0.008343 (-0.2328)	-4.3082	-3.5731	-3.2203
<b>YGC</b>		-0.986548 (-5.0386)			

**Nota:** Los valores entre paréntesis son los estadísticos (t); DW= 1.78 y DW=1.99 de la primera y segunda ecuación respectivamente  
Elaboración propia

En la primera parte del Cuadro N° 37, se muestra el resultado de la estimación de la ecuación de prueba de estacionariedad:  $YGC_t = B_0 + B_1 t + YGC_t + u_t$ ; al efectuar la prueba tenemos que:  $|t| = 1.8530 < |t_c| = 3.5670$ , entonces se acepta que la variable YGC es no estacionaria. En la segunda parte del mismo cuadro vemos el

resultado de la regresión de la ecuación de prueba de estacionariedad para la primera diferencia de la serie  $YGC_t$ :  $\Delta YGC_t = B_0 + B_1 t + YGC_t + u_t$ ; allí se verifica que:  $|t| = 5.0386 > |t_c| = 3.5731$ , entonces rechazamos la hipótesis nula y aceptamos la hipótesis alterna, eso significa que la serie  $YGC$  es estacionaria; luego podemos afirmar que la serie  $YGC$  en niveles es integrado de orden uno:  $I(1)$ .

**CUADRO N° 38**  
**RESULTADO DE LAS REGRESIONES DE LAS ECUACIONES DE**  
**PUEBA DE ESTACIONARIEDAD DE GGC.**

Variables Explicativas Y deriva	Variables dependientes		Valores Críticos de Mackinnon		
	GGC	$\Delta$ GGC	1%	5%	10%
C	11.13500 (3.2526)				
T	-0.052027 (-1.3245)		-4.2949	-3.5670	-3.2169
GGC <sub>t-1</sub>	-0.584785 (-3.3400)				
C		-0.093340 (-0.1165)			
T		-0.000173 (0.0039)	-4.3082	-3.05731	-3.02203
$\Delta$ GCC <sub>t-1</sub>		-1.253583 (-6.6008)			

Nota: Los valores entre paréntesis son los estadísticos (t); DW= 1.78 y DW=2.17 de la primera y segunda ecuación de prueba de estacionariedad respectivamente.

Elaboración propia.

En la primera parte del Cuadro N° 38, aparece el resultado de la regresión de la ecuación de prueba de estacionariedad:  $\Delta GGC = B_0 + B_1 t + GGC_{t-1} + u_t$ , efectuado la prueba tenemos que  $|t| = 3.3400 < |t_c| = 3.5670$ , entonces aceptamos que la serie  $GGC$  es no estacionaria.

En la segunda parte del Cuadro N° 38 se observa el resultado de la regresión de la ecuación de prueba de estacionariedad para la primera diferencia de la serie GGC:

$${}^2 \text{GGC}_t = B_0 + B_1 t + \text{GGC}_{t-1} + u_t,$$

Efectuado la prueba tenemos que  $|t| = 6.6008 > |t_c| = 3.5731$ , entonces aceptamos que la serie  $\text{GGC}_t$  es estacionaria, lo que significa que la serie en niveles  $\text{GGC}_t$  es integrado de orden uno, es decir I (1). Ahora bien ya tenemos que las dos series YGC y GGC son series no estacionarias pero integrados de orden 1, por lo cual estamos en condiciones de aplicar la prueba de cointegración

### 5.6.3.1 Prueba de cointegración de Johansen de YGC y GGC

El resultado de la prueba de Johansen de cointegración se muestra en el siguiente cuadro:

Likelihood Ratio	5 por ciento	1 por ciento	Hipótesis Nula
20.21366	15.41	20.04	Ninguna
3.149194	3.76	6.65	A lo mas uno

Como el  $\text{LR} = 20.21366 > \text{Valor crítico} = 15.41$  entonces concluimos que las dos series consideradas están cointegradas y de acuerdo a la segunda fila como  $\text{LR} = 3.149194 < \text{Valor Crítico} = 3.76$ , nos indica que debemos aceptar la hipótesis nula de que hay una sola ecuación de cointegración.

La prueba de hipótesis de Cointegración nos dice que las series YGC y GGC están cointegrados, esto indicaría que los ingresos del gobierno y los gastos del gobierno central presentarían un patrón de comportamiento estable y común en el largo plazo. De acuerdo a la prueba de cointegración, la deuda publica fue sostenible, este resultado se debe a los siguientes hechos: para evitar que la deuda se vuelva insostenible, el país está

constantemente sometido a presiones para que se recorten gastos de capital(en infraestructura y/o en inversión social), o mediante la imposición de algunos impuestos transitorios de fácil recaudación<sup>58</sup>, pero ineficientes; esta afirmación, se puede comprobar analizando el comportamiento a mediano y largo plazo de los componentes del gasto público, con respecto a los ingresos corrientes del gobierno, tal como, el intercambio entre el gasto de capital con el gasto del pago de intereses de la deuda pública y de la adecuación del gasto corriente al comportamiento de los ingresos del gobierno central, hechos que a continuación trataremos de verificar.

### **5.6.3.2 Análisis de cointegración entre YGC, GK, y GPINT**

A continuación analizaremos, si el ingreso corriente del gobierno central (YGC) cointegra con el gasto de capital(GK) y con el gasto en el pago de intereses de la deuda pública(GPINT) respectivamente, con el objeto de verificar si han mantenido o no, en cada caso un equilibrio de largo plazo. Para llevar a cabo el test de Cointegración entre el YGC y los gastos de capital del gobierno central (GK), y el gasto en el pago de intereses de la deuda del gobierno central (GPINT); previamente tendremos que probar que las series consideradas primeramente son series no estacionarias y luego si son integradas de orden uno. En el Cuadro N° 39 se dan los resultados de las regresiones de las ecuaciones de prueba de estacionariedad respectivas, para la variable Gastos de capital del gobierno central (GK). En la primera parte de dicho cuadro se observa que:  $|t| = 2.0191 < |t_c| = 3.5670$  entonces aceptamos que la serie gastos de capital del gobierno central (GK), es una serie no estacionaria; luego se sometió a la primera diferencia de la serie, a la prueba de Raíz Unitaria con el objeto de saber, si es una serie integrado de orden uno I (1).

---

<sup>58</sup> Impuestos como el IES, a los activos netos, y a los debitos.

De acuerdo a los resultados que se dan en la segunda parte del Cuadro N° 39, vemos que  $t = 4.6398 > t_c = 3.5731$ , entonces aceptamos que la serie en su primera diferencia es una serie estacionaria, lo que significa que la serie GK en niveles es I (1).

**CUADRO N° 39**  
**RESULTADO DE LAS REGRESIONES DE LAS ECUACIONES DE**  
**PRUEBA DE ESTACIONARIEDAD DE LA SERIE GK**

Variables Explicativas y deriva	Variables dependientes		Valores Críticos de Mackinnon		
	GK Coeficiente	<sup>2</sup> GK Coeficiente	1%	5%	10%
C	1.071259 (1.7456)				
T	-0.015437 (-1.0634)		-4.2949	-3.5670	-3.2169
GK <sub>t-1</sub>	-0.264880 (-2.0191)				
C		-0.010825 (-0.0421)			
T		-0.003705 (-0.2609)	-4.3082	-3.5731	-3.2203
GK <sub>t-1</sub>		0.397274 (4.6398)			

Nota: Los valores entre paréntesis son los valores t-estadístico ( ); DW= 1.58 y

DW= 1.91 de la primera y segunda ecuación respectivamente.

Elaboración propia del autor.

En el Cuadro N° 40, se dan los resultados de las estimaciones de las ecuaciones de prueba de estacionariedad para la variable GPINT. En la primera parte de dicho cuadro, efectuando la prueba de Raíz Unitaria para la serie en niveles, vemos que el valor absoluto de t calculado = 2.5926 es menor que la t crítico de Mackinnon = 3.5670, por lo que concluimos que la serie GPINT es no estacionaria. En la segunda parte del

mismo cuadro efectuando la prueba de Raíz Unitaria para la primera diferencia de la serie GPINT, vemos que el valor absoluto de  $t = 5.5853$  es mayor que  $t$  crítico de Mackinnon = 3.5731, entonces la serie GPINT es integrado de orden uno.

**CUADRO N° 40**  
**RESULTADO DE LAS REGRESIONES DE LAS ECUACIONES DE**  
**PRUEBA DE ESTACIONARIEDAD DE LA GPINT**

Variables explicativas y deriva	Variables dependientes		Valores Críticos de Mackinnon		
	GPINT	<sup>2</sup> GPINT	1%	5 %	10%
	Coefficientes	Coefficientes			
C	1.444444 (-0.6229)				
T	-0.0144652 (-0.6229)		-4.2949	-3.5670	-2.169
GPINT <sub>t-1</sub>	-0.385097 (-2.5926)				
C		0.348045 (0.6827)			
T		-0.020893 (-0.7395)	-4.3082	-3.5731	-3.2203
GPINT <sub>t-1</sub>		-1.090831 (-5.5853)			

Nota: Las cifras entre paréntesis son el t-estadístico ( ); DW= 1.83 y DW = 2.03 de la primera y segunda ecuación respectivamente.

Elaboración propia del autor.

El hecho de que las series: YGC, GK y GPINT son integrados de orden uno, nos habilita para aplicar la prueba de cointegración entre ellos.

El test de Cointegración de Johansen aplicado a las series YGC y GK se presentan a continuación:

Likelihood Ratio	Valor Critico al 5%	Valor critico al 1%	Hipótesis Nula
10.19837	15.41	20.04	Ninguna
3.847347	3.76	6.65	A lo mas una



El ratio LR nos indica que las series YGC y GK no están cointegrados al 5% de significación. El resultado de la prueba cointegración de Johansen para las series YGC y GPINT se dan en el cuadro siguiente:

Likelihood Ratio	Valor critico al 5%	Valor critico al 1%	Hipótesis Nula
11.74144	15.41	20.04	Ninguna
2.830965	3.76	6.65	A lo mas una

El ratio LR nos indica que rechaza alguna cointegración entre YGC y GPINT

En resumen, sabemos ahora, que las series gastos del pago de intereses de la deuda pública (GPINT) y el YGC no presentan un patrón de comportamiento estable y común en el largo plazo, ni tampoco las series GK y el YGC, esto significa que no han crecido aproximadamente a una misma tasa<sup>59</sup>, y que la brecha entre sus trayectorias a largo plazo de YGC y GK, así como la de YGC y GPINT, no han tenido su media y/o su varianza constantes

De otro lado, el GPINT ha crecido en desmedro del GK, esto se prueba, porque la elasticidad estimada<sup>60</sup> de la proporción del gasto capital en el gasto del gobierno central (GK/ GGC) respecto de la proporción del gasto del pago de intereses de la deuda pública en el gasto del gobierno central (GPINT/ GGC) es igual a -0.26, lo que significa que un incremento de 1% en la participación del GPINT en GGC ocasionará una disminución de 0.26% en la participación del GK en el GGC, y se optó por esta política, con el objeto de disminuir la brecha entre el YGC y el GGC. La política de disminuir el déficit fiscal recortando el gasto de capital del gobierno central, puede tener efectos negativos para el crecimiento económico, tal como afirma Joseph E.

<sup>59</sup> Greene, William H. Análisis Econométrico. 3ra. Edición. PH. 1999. PP. 733

<sup>60</sup>  $\text{Ln GK/GGC} = -2.224033 - 0.263970 \text{Ln GPINT/GGC}$

Stiglitz.<sup>61</sup> Algunos economistas temen que la reducción del déficit recortando la inversión pública en infraestructura (carreteras), capital humano (educación) e investigación perjudica el crecimiento económico, tanto porque esas inversiones generan elevados rendimientos como porque provocan un aumento de la inversión privada.

La política de sustituir el GK por el GPINT y la de mantener el gasto público reprimido en algunos rubros han permitido mantener el equilibrio entre el YGC y el GGC a mediano y largo plazo, pero sin embargo, no ha evitado la generación de sucesivos y excesivos déficit económicos del gobierno central; porque el test de cointegración solo nos prueba en este caso, que los ingresos corrientes y el gasto del gobierno central han mantenido el equilibrio estable de mediano y largo plazo, o que la brecha entre ellos es una variable estacionaria, es decir que tienen la media constante y/o varianza constante; pero, no nos dice nada, sobre la dimensión de la brecha, el cual será financiado con deuda pública, y el tamaño de éste, cuando se pasa del límite crítico, puede representar riesgos para la estabilidad de la economía.

---

<sup>61</sup> Joseph E. Stiglitz. Ob.cit. PP.698 a 704

## **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

## CONCLUSIONES

1. El coeficiente de correlación contemporánea entre el ciclo del PBI y las fluctuaciones de las variables tributarias IGV, IR y TM son positivas y estadísticamente significativos, lo que nos indica que hay un considerable grado de asociación o dependencia entre ellos; esto implica que el IGV, IR y TM fluctuarán a medida que lo haga la producción. De otro lado, la prueba de hipótesis t-student aplicada a los parámetros del modelo que relaciona las fluctuaciones de los impuestos IGV, IR y TM, con el ciclo del PBI y los valores rezagados de éste, son estadísticamente significativos, lo que nos revela que el ciclo del PBI influye en forma directa en las fluctuaciones de estos impuestos. Estos resultados nos permiten afirmar que los tributos IR, IGV y TM son impuestos que son estabilizadores fiscales en el caso del Perú
2. El coeficiente de correlación contemporánea entre el ciclo del PBI y las fluctuaciones de los agregados tributarios del ISC y OI es negativo y estadísticamente no significativo, lo que nos indica que no hay una relación contracíclica entre ellos. De otro lado, la prueba de hipótesis t-student aplicada a los parámetros del modelo que relaciona las fluctuaciones de los impuestos ISC, y IO, con el ciclo del PBI y los valores rezagados de éste, no son estadísticamente significativos, lo que nos revela que el ciclo del PBI no influye

en las fluctuaciones de estos impuestos. Estos resultados nos permiten afirmar que los tributos ISC y OI no son impuestos que sean estabilizadores fiscales en el caso del Perú.

3. La velocidad promedio de reacción de las fluctuaciones en la recaudación del impuesto por efecto de las variaciones en el nivel de actividad económica (ciclo del PBI), en el caso del impuesto a la renta (IR), es de 0.59 de trimestre, y en el caso del impuesto general a las ventas (IGV) y el impuesto aduanero a las importaciones (TM), es de un trimestre, entonces, la velocidad de respuesta de las fluctuaciones del impuesto IR, es más rápido que las fluctuaciones de los impuestos (IGV) y (TM), hecho que nos da pie para afirmar que el impuesto a la renta, es un impuesto más adecuado como estabilizador fiscal automático.
4. El impacto de las fluctuaciones del PBI sobre el IR es mayor que en el caso del IGV, es decir el IR cíclico, es mayor que el IGV cíclico, ambos medidos en términos del PBI, lo cual implica que la política fiscal no está aprovechando del mayor atributo estabilizador fiscal automático del IR, debido a que, en la estructura tributaria actual, la participación del IR es menor que la del IGV, en el total de ingresos tributarios; sin embargo el IGV también, es un impuesto estabilizador automático en el caso del Perú
5. La estructura tributaria del Perú, en que la representatividad de los impuestos indirectos (IGV+ TM+ ISC), directos (IR), y el denominado otros impuestos (OI), en el total de ingresos tributarios son de 68.97%, 22.73%, y 8.30 %

respectivamente, composición de los ingresos tributarios que favorecería poco, al funcionamiento más amplio de los estabilizadores fiscales automáticos, debido primero, a que las fluctuaciones del ISC y OI, no están relacionados con el ciclo del PBI y segundo debido a que el IR es más estabilizador fiscal automático que el IGV y tercero, porque la participación del TM, en el total de ingresos tributarios, deberá disminuir, debido a la política de comercio exterior.

6. De los cinco impuestos que comprende el sistema tributario nacional, el IGV y el IR son las fuentes fundamentales de los ingresos fiscales en el Perú, y porque tienen más potencialidad para crecer. Así, respecto al IGV, existiendo aproximadamente 47% de IGV potencial no recaudado, lo cual representa el 5.5% de PBI; en tanto que, en el caso del IR hay aproximadamente 5.43% de PBI de Impuesto a la Renta potencial no recaudado
  
7. La normatividad legal para promocionar y garantizar la inversión directa extranjera y nacional, a través de la estabilidad jurídica y tributaria, de las reorganizaciones y fusiones de empresas, de los beneficios tributarios concedidos, todas ellas tuvieron un impacto negativo en el impuesto a las utilidades de las empresas, debido a que estas normas se excedieron en los beneficios concedidos, principalmente en el caso de la normatividad referente a las reorganizaciones y fusiones de empresas que no tuvieron en cuenta todos los impactos fiscales que esta medida significa; hecho que lo verificamos al probar que la caída del IR efectivo no es explicado en su totalidad por la caída del IR cíclico que decreció por efecto del ciclo del PBI, porque en el mismo periodo

también cayó el IR estructural, variable que refleja la orientación de la política tributaria.

8. La Economía Peruana tiene capacidad impositiva, como para que, el peso de los ingresos tributarios en la economía (ratio ingresos tributarios/ PBI), alcance por lo menos hasta el 18% del PBI, Ello será posible mediante un mayor incremento de la recaudación del IGV y del impuesto a las utilidades de las empresas, en 50% de sus valores teóricos o potenciales no recaudados, y sin el incremento de las tasas impositivas. Con este aumento, no sólo se habría cubierto el déficit fiscal, sino también, se podría disminuir el déficit fiscal reprimido que existe actualmente, y lo más importante, se haría sostenible la deuda pública
9. La presión tributaria en el periodo 1990-2000, con excepción de los años 1994 y 1996, no ha sido suficiente, para estabilizar la deuda pública, dado el gasto público inflexible a la baja, y una tasa de crecimiento del PBI inferior a la tasa de interés de la deuda pública, por lo cual sería necesario el incremento de los ingresos tributarios en proporción del PBI, sin embargo esta tendencia ha variado respecto a la deuda pública externa a partir del 2001.
10. Las series YGC y el GGC están cointegrados, por lo cual presentarían un patrón de comportamiento estable y común en el largo plazo, pero este equilibrio se ha obtenido a costa del recorte del gasto de capital (GK) para financiar el gasto del pago de intereses de la deuda pública(GPINT), mantener reprimido algunos

rubros importantes del gasto público, política que se ha seguido con el objeto de disminuir la brecha entre el YGC y el GGC.



## RECOMENDACIONES

1. El impuesto a la renta (IR) y el impuesto general a las ventas (IGV), tanto desde el punto de vista de ser impuestos que son estabilizadores fiscales automáticos (y al mismo tiempo por ser impuestos redistribuidores del ingreso), como por tener valores potenciales o teóricos suficientes para hacer crecer la presión tributaria hasta el nivel del 18% del PBI; son los impuestos que deben constituirse en los impuestos fundamentales de la estructura tributaria peruana
  
2. La SUNAT debe diseñar estrategias de recaudación y fiscalización con el fin de incrementar el rendimiento del (IGV) y el impuesto a la renta (IR) (especialmente respecto al impuesto a las utilidades de las empresas), por la existencia de una brecha importante entre el impuesto teórico o potencial y el efectivo correspondiente a estos impuestos.
  
2. Que la razón ingresos tributarios / PBI alcance por lo menos el 18% del PBI, podría ser un objetivo estratégico a mediano y largo plazo del gobierno, con los siguientes propósitos. Primero, de generar superávit primarios que permitan la consecución de la estabilidad o disminución del ratio deuda pública/ PBI, a un nivel sostenible y exento de riesgos. Segundo, disminuir el déficit fiscal reprimido de la economía peruana. Tercero, para facilitar la operación de los estabilizadores fiscales automáticos, puesto que, éstos generan déficit

presupuestario causado por el ciclo del PBI, el cual aunado al déficit estructural originado por la brecha entre los ingresos tributarios y el gasto público, hace insostenible el ratio deuda pública / PBI, y cuarto, para mejorar el gasto en educación, salud, infraestructura, seguridad jurídica y ciudadana.

3. Se debe revisar la normatividad correspondiente a los incentivos, promoción y garantías a la inversión extranjera directa y la nacional, considerando para tal efecto todos los impactos fiscales que significan estas normas; de forma tal, de evitar impactos negativos en la recaudación tributaria y en el nivel de inversión.
4. El rendimiento del impuesto de cuarta categoría ó impuesto a los ingresos de los independientes debe ser estudiado en mayor profundidad, con el objeto de determinar su potencialidad y determinar qué parte de estos impuestos no se está recaudando, y luego diseñar estrategias de recaudación y fiscalización para incrementar su rendimiento.
5. A largo plazo se debe cambiar la estructura tributaria del país, de tal manera que el impuesto a la renta (IR), tenga por lo menos igual participación que el (IGV) en el total de ingresos tributarios, para así alcanzar los siguientes objetivos: Primero, para aprovechar el mayor carácter estabilizador fiscal automático del IR que el IGV, y segundo alcanzar una mayor equidad.
7. El Estado Peruano debe incrementar su apoyo a la SUNAT, con el fin de que esta entidad amplíe la base tributaria, así como tenga una adecuada y racional

fiscalización de los cinco impuestos que conforman el Sistema Tributario Nacional, con el fin de evitar la evasión y elusión, pero prioritaria y fundamentalmente en la recaudación y fiscalización del IGV y del IR; ya que estos últimos son asideros fiscales de la economía peruana.

8. El ratio deuda pública externa en proporción del PBI, se ha estabilizado, a partir del año 2001, sin embargo, el ratio deuda pública interna se ha incrementado ligeramente a partir de dicho año, dando como resultado que el indicador deuda publica en proporción del PBI, se estabilice en esos años y que haya disminuido a partir del 2005. Se puede atribuir este hecho, al efecto del crecimiento sostenido del PBI, al incremento de la presión tributaria, y a la aplicación en parte de la ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal, lo que confirma en parte nuestras proyecciones al respecto. En este ámbito también tuvo su efecto favorable el reperfilamiento de la deuda pública externa

## BIBLIOGRAFÍA

1. ABUSADA, Roberto y otros. La Reforma Incompleta. Lima. CIUP-IPE, 1ra. Edic. 2000.
2. ABUSADA, Roberto y otros. Integrando el Perú al Mundo. CIUP-IPE, 1ra. Dic. 2001.
3. AGOSIN, Manuel, y otros “Reforma Tributaria para el Desarrollo Humano en Centroamérica”. Revista de la CEPAL N°87, 2005.PP.94
4. ALESINA, Alberto y TOBELLINI, Guido. “Why is Fiscal Policy often Procyclical?” NBER Working paper 11600, September 2005
5. APARICIO VALDEZ, Luis. Mercado de Trabajo y Desarrollo Social. INAPI 1ra. Dic. 1996.
6. ARAOZ, Mercedes y otros. Factores Limitantes de la Inversión Extranjera en el Perú. Lima. CIUP-IPE-CAF 1ra. Dic. 2001
7. ARANAGA MANRIQUE, David Fernando, Deterioro y Escasa Retribución al Factor Trabajo en el Perú. Edit. UNI 1998. Lima Perú.
8. ARENAS DE MESA, Alberto y GUZMAN COX, Julio, “Política fiscal y Protección Social en Chile”. Revista de la CEPAL N° 81, Diciembre 2003.
9. BALL, L y MANKIW, G, “What Do Budget Deficits Do?”, en Budget Deficits and Debt: Issues and options, Federal Reserve Bank of Kansas City,1995
10. BANCO CONTINENTAL. Situación Económica N°3, Año 2000.

11. BARRO, Robert. “ Are Government Bonds Net Wealth”, Journal of political Economy, N° 82, 1974.
12. BCRP, Nota general y Boletín Semanal varios Números
13. BCRP, Memoria 1999, 2000 y 2001
14. BLANCHARD, Olivier. Macroeconomía . 3ª Edición, 2003
15. BLANCHARD, Olivier, “ Debt, deficits and Finite Horizons”, Journal of Political Economy, vol 93, N°2, 19985
16. BUDNEVICH Carlos y LE FORT Guillermo, “La Política Fiscal y el ciclo Económico en Chile” Revista de la CEPAL N° 61 Abril 1997.
17. CAMPODONICO, Humberto. “Cristal de Mira”, La Republica, 23 de Septiembre del 2003
18. CHALK, Nigel y HEMMING, R. “Assessing Fiscal Sustainability in Theory and Practice”. IMF Working Paper, April 2000.
19. COMISION EUROPEA, Technical Note: Method for the Cyclical Adjustment of Government Budget balances. European Economy, N° 60, 1995
20. CRABTREE, J. Thomas. El Perú de Fujimori, Lima: CIUP-IPE 1ra. Edic. 1999
21. CUEVAS AHUMADA, “Efectos del déficit fiscal en la economía mexicana: un análisis econométrico”. Revista Comercio Exterior. Vol 57. N° 12, diciembre 2002
22. DANCOURT MORETTI, Daniel y SOTELO REBAGLIATI, Sebastián. Sostenibilidad Fiscal bajo Volatilidad Financiera : Una Aplicación de la Metodología Value Risk para el Caso Peruano(2003), UP
23. DIEZ CANSECO, Javier. Balance de la Inversión Privada y Privatización 1990-2001.

24. DIXIT, A.K. y PINDYCK, R.S. Investment and Uncertainty. Princeton University Press, 1994.
25. EICHENGREEN, Barry, Hacia una nueva arquitectura financiera internacional: propuesta después de la crisis asiática, Oxford University Press, 2000
26. FELDSTEIN, Martin, Can an Increased Budget deficit Be Contractionary?, Working paper, N° 1434, NBER, Agosto 1984
27. FMI. Government Finance Statistics Yearbook, varios números
28. FMI. International Financial Statistics, varios números
29. GIORNO, C. RICHARDSON, P. VAN de NORTH: “Estimating Potencial Output, output Gaps and Structural Budget Balances”, OECD. Working Paper N° 152. 1995
30. GÓMEZ ROSARIO y Otros. Evaluación de la Estructura Tributaria Nacional 1990-1994 Lima: CIUP 1ra. Edic. 1997.
31. GREENE William H., Análisis Econométrico Madrid, Edit Prentice Hall 3ra Edición 1999
32. HAMILTON JAMES, FLAVIN MARJORIE. On the Limitations of Government Borrowing: a Framework for Empirical Testing, American Economic Working Paper, Dec. 86 PP. 971-87
33. HNATKOVSKA, V, LOAYZA, N. “Volatility and Growth”, World Bank, Working paper, agosto del 2003
34. HORNE, Jocelyn, “Indicators of Fiscal Sustainability” IMF working Paper. 1991
35. INEI. Compendio Estadístico 1992-1993 Tomo 2, y 2004
36. La República (2002) “278 Empresas no tributan al fisco” Lima 4 Agosto 2002.

37. La República (2002) “Exoneraciones Tributarias: las visiones y las invisibles”  
Lima 4 de Agosto.
38. LIZONDO, Saúl. Foreign Direct Investment, Working Paper, FMI, julio de 1990
39. MACON. Jorge. Economía del Sector Público, Bogota: Edit. Mc Graw Hill. 1ra.  
Edición 2001
40. MANKIOW, Gregory, Macroeconomía , Cuarta Edición, Edit. A. Bosch, 2000
41. MARTNER. Ricardo. “Los Estabilizadores Fiscales Automáticos” Revista de la  
CEPAL N° 70. Abril 2000.
42. MARTNER. Ricardo. Estrategias de Política Económica en un Mundo Incierto.  
Serie Cuadernos del ILPES N° 45. Abril de 2000.
43. MARTNER, Ricardo y TROMBEN, V. Sostenibilidad de la deuda pública,  
Revista de la CEPAL N° 84. Diciembre de 2004
44. MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS. Marco Macroeconómico  
Multianual 2006-2007
45. MOHSIN Khan y SEHADJI, Abdelhak. Financial Development and Economic  
Growth: an Overview. IMF Working Paper WP/00/209. December 2000.  
PP.12,13,14
46. MORON, Eduardo. “Política Fiscal Contracíclica: Reglas, Mercados e  
Instituciones”. Seminario Política fiscal contracíclica: Reglas e Instituciones.  
MEF- CAF, 2006
47. MUSGRAVE, RICHARD. Fiscal Systems. New Haven: Yale University Press,  
1969
48. MUSGRAVE A. Richard y otros. Hacienda Pública, Madrid: Mc Graw Hill 5ª.  
Edic. 1992.

49. OECD. Taxation and Investment Flows: An Exchange of Experiences between the OECD and the dynamic Asian Economies. Paris: OECD, 1994
50. OECD, Automatic stabilisers: Their Extent and Role, OECD Economic Outlook N° 23, Paris
51. PAUNOVIC Igor. “Sostenibilidad de la Deuda Publica en los Países Nortesños de América Latina”, Revista de la CEPAL, 2005
52. PERDOMO BERGASA, Oscar. Economía Pública Moderna, Madrid. Edit. Pirámide. 2001 PP.23-25.
53. QUANTO. Perú en Números 1992-2003.
54. QUINTOS Carmela. Sustainability of the Deficit Process with Structural Shifts. Journal of Business & Economic Statistics. Vol. 13. N° 4. 1995
55. PEREYRA A. José Luis. “Sostenibilidad de la Política Fiscal: Una simulación de la Restricción Presupuestaria”. Estudios Económicos, BCRP 2000
56. PUCHET Jorge y TORRES Federico. Las finanzas publicas y la política fiscal en las economías de Centroamérica durante los años noventa y perspectivas de corto y mediano plazo. Serie política fiscal. CEPAL ECLAC Marzo 2000.
57. ROSS. STEPHEN y otros. Fundamentos de Finanzas Corporativas. España. Mc Graw Hill 2da. Edic. 1997
58. ROSEN. Harvey S. Hacienda Pública Madrid. Mc Graw Hill 5ª. Edición 2002.
59. SILGONER, M. A y otros. “The Fiscal Smile: The Effectiveness and Limits of Fiscal Stabilizers”. IMF Working Paper. September 2003.
60. STIGLITZ, Joseph, E. “Taxation, Corporate Finantial Policy, an the Cost of Capital”, Journal of Public Economics, Vol. 2 PP. 1-34



61. STIGLITZ, Joseph E. El rumbo de las reformas. Hacia una nueva agenda para América Latina. Revista de la CEPAL N° 80 Agosto 2003. PP. 12 y
62. STIGLITZ, Joseph E. La Economía del Sector Público. España. A. Bosch. 3ª. Edición 2000
63. SUNAT. Nota Tributaria varios números.
64. SUNAT, Revista Tributemos, año 10, N° 106, Junio 2002
65. TANZI, VITO. The Theory of Taxation for Developing Countries, New York: Oxford University Press, 1987
66. TANZI VITO, Política Fiscal y Reconstrucción Económica en América Latina, De la estabilización al Crecimiento Económico en América Latina. Chile CINDE, 1ra Edic. 1997.
67. TANZI VITO. Tax Policy for emerging markets. IMF Working paper 2000.
68. TOBIN, James, Price flexibility and Output Stability: an old Keynesian View, The journal of Economics Perspectives, Vol.7, N° 1, 1993
69. UNCTAD, World Investment Report, Trends and Determinants, 1998
70. VALDERRAMA, José, “Costos y Beneficios de la Aplicación de una Regla Contracíclica”. Seminario Política Fiscal Contracíclica: Reglas e Instituciones, MEF-CAF, 2006
71. VALERA C. MANDUJANO, N. El Sistema Tributario Mexicano y la Reforma Fiscal 1988-1996. Comercio Exterior Vol. 48 N°6 Junio 1998.
72. WIESE, C. L. Severity of Economic Fluctuations under a Balanced Budget Amendment. Contemporary Economic Policy N° 14, Abril 1996
73. YAMADA GUSTAVO. Economía Laboral en el Perú: Avances Recientes y Agenda Pendiente, 1ra edición. CIES, 2005

## **ANEXOS**

### **CUADROS ESTADISTICOS**

## 1. Participación de los impuestos en el total de los ingresos tributarios

Año	IR/ITR	IP/ITR	IX/ITR	IGV/ITR	TM/ITR	ISC/ITR	OI/ITR	DV/ITR
1990	6.30	8.18	0.34	18.57	10.90	38.84	22.15	-5.28
1991	8.45	5.98	0.03	25.86	11.36	40.43	10.51	-2.64
1992	13.83	3.71	---	31.42	12.00	32.18	8.16	-1.30
1993	16.58	2.99	---	41.68	14.48	19.00	6.23	-0.99
1994	19.62	0.66	---	46.25	13.21	17.62	6.48	-3.84
1995	21.32	0.18	---	47.08	13.20	15.31	7.14	-4.22
1996	26.12	0.02	---	44.99	12.10	14.48	6.65	-4.36
1997	25.82	0.01	---	46.78	11.17	15.22	7.86	-6.88
1998	25.59	0.00	---	48.20	12.62	14.96	6.85	-8.23
1999	23.23	0.05	---	50.56	13.04	15.78	7.18	-9.81
2000	22.74	----	---	53.17	12.91	15.16	8.30	-12.27

Fuente: Memoria 1999 y 2001, BCRP

Elaboración propia

Nota. IP: impuesto al patrimonio, IX: impuesto a las exportaciones

DV: documentos valorados

## 2. Participación de los Impuestos en el PBI

AÑO	IR/PBI	IP/PBI	IX/PBI	IGV/PBI	TM/PBI	ISC/PBI	OI/PBI	DV/PBI	ITR/PBI
1990	0.68	0.88	0.04	2.00	1.18	4.19	2.39	-0.57	10.8
1991	0.94	0.66	0.00	2.87	1.26	4.48	1.17	-0.29	11.1
1992	1.67	0.45	----	3.75	1.44	3.88	0.98	-0.16	12.0
1993	2.03	0.37	----	5.10	1.77	232	0.76	-0.12	12.2
1994	2.56	0.09	----	6.04	1.72	2.30	0.85	-0.51	13.1
1995	2.86	0.02	----	6.33	1.77	2.06	0.96	-0.59	13.4
1996	3.64	----	----	6.26	1.67	2.02	0.93	-0.63	13.9
1997	3.63	----	----	6.58	1.57	2.14	1.10	-0.81	14.1
1998	3.52	----	----	6.64	1.74	2.06	0.94	-1.08	13.8
1999	2.90	----	---	6.31	1.63	1.97	0.90	-1.20	12.5
2000	2.75	----	----	6.42	1.56	1.83	1.00	-1.43	12.1

Fuente: Memoria 1999 y 2000 del BCRP

Elaboración propia.

Nota. IP: impuesto al patrimonio. IX: impuesto a las exportaciones y DV: Documentos valorados

### 3. Fluctuaciones de los agregados tributarios y del PBI

obs	IRCI	IGVCI	TMCI	ISCCI	OICI	PBICI
1990:1	1.500000	0.840560	0.617151	-0.543031	-0.264576	0.227619
1990:2	0.576255	0.568038	0.352018	-0.391008	0.240267	0.065367
1990:3	-0.131150	-0.153026	0.008212	-0.082245	0.501184	-0.215415
1990:4	0.026943	-0.056613	-0.005301	0.346821	0.718521	0.053289
1991:1	0.040264	-0.124989	-0.223105	0.297569	0.016912	-0.012524
1991:2	-0.128618	-0.199906	-0.377075	0.317270	-0.234236	0.003779
1991:3	-0.265446	-0.168064	-0.093816	0.339882	-0.151329	0.016395
1991:4	-0.339712	-0.122266	-0.136770	0.211091	-0.351916	0.002750
1992:1	-0.209128	-0.174157	-0.140294	0.161153	-0.020457	-0.022121
1992:2	-0.038957	-0.209347	-0.243411	0.141173	-0.044903	-0.057971
1992:3	-0.015416	-0.201276	-0.207185	0.139913	-0.184973	-0.037796
1992:4	-0.100028	-0.230963	-0.054569	0.109785	-0.310857	-0.042636
1993:1	-0.067054	-0.081023	-0.101433	-0.191105	-0.094767	-0.082357
1993:2	-0.205664	0.002715	-0.056574	-0.286393	0.041652	-0.057743
1993:3	-0.188567	-0.016164	-0.087188	-0.282531	0.000858	-0.000181
1993:4	-0.107782	-0.017202	-0.043047	-0.194590	-0.291943	-0.062300
1994:1	-0.065642	0.059510	0.000120	-0.075020	-0.218157	-0.050362
1994:2	-0.103729	0.045471	0.036780	-0.115277	0.015896	-0.000488
1994:3	0.039307	0.136088	-0.002723	-0.070203	-0.116609	0.051596
1994:4	0.023800	0.107017	0.071015	-0.041082	-0.312966	0.023214
1995:1	0.012648	0.129615	0.173743	-0.055868	-0.265175	0.027069
1995:2	-0.026924	0.092937	0.209723	-0.059487	-0.264859	0.041528
1995:3	0.018571	0.114592	0.115066	-0.037749	-0.270491	0.072141
1995:4	-0.021383	0.034198	0.055828	-0.060731	0.914795	-0.015765
1996:1	-0.063013	-0.018171	0.034870	-0.031577	-0.370633	-0.023143
1996:2	0.303418	0.012999	0.101787	-0.004231	-0.379819	0.034234
1996:3	0.145608	0.019976	-0.007880	-0.040682	-0.321421	0.029350
1996:4	0.090203	-0.020512	0.022285	-0.047471	-0.432083	-0.022052
1997:1	0.055881	-0.029501	0.000664	0.025753	0.371880	-0.001798
1997:2	0.134738	0.061765	-0.026139	0.244511	0.021843	0.069568
1997:3	0.162809	0.086269	0.282020	0.062956	-0.073555	0.051514
1997:4	0.142350	0.056410	-0.026129	-0.001028	-0.290753	0.004596
1998:1	0.043623	0.015666	0.000624	0.068732	-0.212052	0.042107
1998:2	-0.021664	-0.007389	0.058511	0.030722	-0.021952	-0.030461
1998:3	0.138199	0.041998	-0.064535	0.082939	-0.104744	0.005988
1998:4	0.086087	-0.058310	-0.139044	-0.056193	0.279490	-0.023705
1999:1	-0.011373	-0.100479	-0.118702	0.026942	0.386823	0.010597
1999:2	-0.194692	-0.100900	-0.083327	0.024288	0.353745	-0.039797
1999:3	-0.091075	-0.038174	-0.148316	0.022572	0.481487	-0.026673
1999:4	-0.074013	0.015059	-0.064360	-0.032104	0.100190	-0.004987
2000:1	-0.118747	-0.014463	0.054672	0.050590	-0.065849	0.048967
2000:2	-0.108910	-0.006306	0.116162	-0.026154	-0.093295	-0.010872
2000:3	-0.036156	0.019527	-0.020918	0.001440	-0.126858	-0.016179
2000:4	-0.066945	-0.039176	0.027231	-0.076021	-0.121232	-0.037219

Elaboración propia.

Nota: IRCI, IGVCI, TMCI, ISCCI, OICI, PBICI, representan fluctuaciones de los agregados tributarios y del PBI respecto a su valor de tendencia ( además en el caso de los agregados tributarios representan las fluctuaciones causados por el ciclo del PBI y por otros factores tales como la política tributaria )

#### 4. El IR e IGV Efectivo, Cíclico y Estructural

obs	IRP	IRCICL	IRESTR	IGVP	IGVCICL	IGVESTR
1990:1	0.011539	0.008607	0.002932	0.023326	0.015132	0.008194
1990:2	0.011181	0.002395	0.008786	0.023484	0.004375	0.019109
1990:3	0.007289	-0.005145	0.012434	0.020550	-0.012616	0.033166
1990:4	0.007911	0.001381	0.006529	0.019926	0.003026	0.016900
1991:1	0.012030	-0.000494	0.012524	0.023911	-0.000853	0.024764
1991:2	0.011795	0.000146	0.011649	0.020483	0.000221	0.020262
1991:3	0.007891	0.000424	0.007467	0.023733	0.001109	0.022624
1991:4	0.008350	7.52E-05	0.008274	0.028394	0.000223	0.028172
1992:1	0.013783	-0.000999	0.014782	0.032070	-0.002022	0.034091
1992:2	0.019932	-0.003787	0.023719	0.029462	-0.004868	0.034329
1992:3	0.015575	-0.001929	0.017504	0.032039	-0.003451	0.035490
1992:4	0.016175	-0.002260	0.018434	0.033896	-0.004119	0.038015
1993:1	0.022954	-0.006195	0.029148	0.048433	-0.011368	0.059801
1993:2	0.021353	-0.004040	0.025393	0.046638	-0.007675	0.054313
1993:3	0.015702	-9.30E-06	0.015712	0.046525	-2.40E-05	0.046549
1993:4	0.020438	-0.004173	0.024610	0.053192	-0.009445	0.062637
1994:1	0.027269	-0.004500	0.031769	0.063759	-0.009151	0.072910
1994:2	0.027443	-4.39E-05	0.027487	0.053254	-7.41E-05	0.053328
1994:3	0.022758	0.003848	0.018910	0.058387	0.008586	0.049801
1994:4	0.025211	0.001918	0.023293	0.061809	0.004089	0.057719
1995:1	0.031609	0.002804	0.028805	0.069744	0.005380	0.064364
1995:2	0.032631	0.004441	0.028190	0.058500	0.006924	0.051576
1995:3	0.024642	0.005825	0.018816	0.060775	0.012495	0.048279
1995:4	0.027861	-0.001439	0.029301	0.064220	-0.002885	0.067105
1996:1	0.033773	-0.002561	0.036334	0.067511	-0.004453	0.071964
1996:2	0.047746	0.005356	0.042390	0.057331	0.005594	0.051737
1996:3	0.030925	0.002974	0.027950	0.060352	0.005048	0.055303
1996:4	0.033048	-0.002388	0.035436	0.063344	-0.003981	0.067325
1997:1	0.038916	-0.000229	0.039145	0.067179	-0.000344	0.067523
1997:2	0.041489	0.009458	0.032031	0.059466	0.011790	0.047676
1997:3	0.031347	0.005292	0.026055	0.064103	0.009411	0.054691
1997:4	0.034006	0.000512	0.033494	0.067490	0.000884	0.066605
1998:1	0.036772	0.005074	0.031698	0.068103	0.008173	0.059931
1998:2	0.038992	-0.003892	0.042885	0.061837	-0.005368	0.067205
1998:3	0.031399	0.000616	0.030783	0.064645	0.001103	0.063542
1998:4	0.032295	-0.002509	0.034804	0.062141	-0.004198	0.066339
1999:1	0.034608	0.001202	0.033406	0.062344	0.001883	0.060461
1999:2	0.031021	-0.004046	0.035066	0.056638	-0.006424	0.063063
1999:3	0.024673	-0.002157	0.026829	0.061734	-0.004693	0.066427
1999:4	0.025613	-0.000419	0.026032	0.065776	-0.000935	0.066711
2000:1	0.028091	0.004508	0.023583	0.065863	0.009191	0.056671
2000:2	0.031429	-0.001120	0.032548	0.060825	-0.001885	0.062709
2000:3	0.024381	-0.001293	0.025674	0.064808	-0.002988	0.067796
2000:4	0.025102	-0.003062	0.028164	0.064419	-0.006833	0.071252

Elaboración propia.

IRP = IR/PBI (el IR observado), IRCICL= IR cíclico, IR ESTR = IR estructural.

IGVP= IGV/ PBI, IGV CICL = IGV cíclico, IGV ESTR= IR estructural

IRP = IR/ PBI, IGVP = IGV / PBI

## 5. Proporción del IGV e IR cíclico en el IGV e IR efectivo

obs	IGVcicl/IGVef.	IRcicl / IR ef.
1990:1	0.648714	0.745907
1990:2	0.186296	0.214208
1990:3	-0.613932	-0.705914
1990:4	0.151873	0.174627
1991:1	-0.035693	-0.041040
1991:2	0.010771	0.012385
1991:3	0.046727	0.053728
1991:4	0.007837	0.009011
1992:1	-0.063046	-0.072492
1992:2	-0.165217	-0.189970
1992:3	-0.107719	-0.123857
1992:4	-0.121512	-0.139717
1993:1	-0.234719	-0.269885
1993:2	-0.164569	-0.189225
1993:3	-0.000515	-0.000592
1993:4	-0.177555	-0.204158
1994:1	-0.143532	-0.165036
1994:2	-0.001392	-0.001600
1994:3	0.147047	0.169079
1994:4	0.066161	0.076074
1995:1	0.077146	0.088704
1995:2	0.118356	0.136089
1995:3	0.205601	0.236405
1995:4	-0.044929	-0.051661
1996:1	-0.065959	-0.075841
1996:2	0.097567	0.112185
1996:3	0.083647	0.096179
1996:4	-0.062849	-0.072265
1997:1	-0.005124	-0.005892
1997:2	0.198269	0.227974
1997:3	0.146816	0.168813
1997:4	0.013100	0.015063
1998:1	0.120006	0.137986
1998:2	-0.086813	-0.099819
1998:3	0.017065	0.019621
1998:4	-0.067560	-0.077682
1999:1	0.030201	0.034726
1999:2	-0.113422	-0.130416
1999:3	-0.076017	-0.087406
1999:4	-0.014212	-0.016341
2000:1	0.139555	0.160464
2000:2	-0.030985	-0.035627
2000:3	-0.046110	-0.053018
2000:4	-0.106073	-0.121965

Elaboración propia.

IGV cicl / IGV ef. = (IGV cíclico / IGV efectivo)

IR cicl. / IR ef. = (IGV cíclico / IGV efectivo)

## 6. Regresión de IRCI con PIBICI y IRCI(-1)

Dependent Variable: IRCI

Method: Least Squares

Time sample (adjusted): 1990:2 2000:4

Included observations: 43 after adjusting endpoints

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-0.018028	0.014998	-1.202064	0.2364
PIBICI	1.185548	0.297438	3.985869	0.0003
IRCI(-1)	0.371325	0.054106	6.862939	0.0000
R-squared	0.625555	Mean dependent var	-0.017700	
Adjusted R-squared	0.606832	S.D. dependent var	0.155437	
S.E. of regression	0.097464	Akaike info criterion	-1.751461	
Sum squared resid	0.379966	Schwarz criterion	-1.628586	
Log likelihood	40.65640	F-statistic	33.41234	
Durbin-Watson stat	1.423332	Prob(F-statistic)	0.000000	

## 7. Regresión de IGVCI con PIBICI y IGVCI(-1)

Dependent Variable: IGVCI

Method: Least Squares

Sample (adjusted): 1990:2 2000:4

Included observations: 43 after adjusting endpoints

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-0.009633	0.010149	-0.949079	0.3483
PIBICI	1.300574	0.201274	6.461711	0.0000
IGVCI(-1)	0.509170	0.054934	9.268704	0.0000
R-squared	0.763013	Mean dependent var	-0.013222	
Adjusted R-squared	0.751163	S.D. dependent var	0.132488	
S.E. of regression	0.066090	Akaike info criterion	-2.528390	
Sum squared resid	0.174714	Schwarz criterion	-2.405516	
Log likelihood	57.36039	F-statistic	64.39270	
Durbin-Watson stat	1.359392	Prob(F-statistic)	0.000000	

## 8. Regresión de TMCI con PBICI y TMCI (-1)

Dependent Variable: TMCI

Method: Least Squares

Sample(adjusted): 1990:2 2000:4

Included observations: 43 after adjusting endpoints

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-0.011102	0.014778	-0.751267	0.4569
PIBCI	0.798846	0.294590	2.711723	0.0098
TMCI(-1)	0.504381	0.090107	5.597573	0.0000
R-squared	0.511845	Mean dependent var	-0.017454	
Adjusted R-squared	0.487438	S.D. dependent var	0.134508	
S.E. of regression	0.096299	Akaike info criterion	-1.775499	
Sum squared resid	0.370942	Schwarz criterion	-1.652624	
Log likelihood	41.17322	F-statistic	20.97063	
Durbin-Watson stat	2.098065	Prob(F-statistic)	0.000001	

## 9. Regresión de ISCCI con PBICI y ISCCI(-1)

Dependent Variable: ISCCI

Method: Least Squares

Sample(adjusted): 1990:2 2000:4

Included observations: 43 after adjusting endpoints

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.012390	0.016167	0.766364	0.4480
PIBCI	0.300881	0.322996	0.931533	0.3572
ISCCI(-1)	0.663298	0.090738	7.310036	0.0000
R-squared	0.586077	Mean dependent var	0.010404	
Adjusted R-squared	0.565381	S.D. dependent var	0.159803	
S.E. of regression	0.105351	Akaike info criterion	-1.595819	
Sum squared resid	0.443956	Schwarz criterion	-1.472945	
Log likelihood	37.31011	F-statistic	28.31819	
Durbin-Watson stat	1.371297	Prob(F-statistic)	0.000000	



## 10. Regresión de OICI con PIBICI y OICI(-1)

Dependent Variable: OICI

Method: Least Squares

Sample(adjusted): 1990:2 2000:4

Included observations: 43 after adjusting endpoints

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-0.026639	0.045880	-0.580630	0.5647
PIBICI	-0.928860	0.908012	-1.022960	0.3125
OICI(-1)	0.263010	0.149678	1.757172	0.0865
R-squared	0.101406	Mean dependent var	-0.030287	
Adjusted R-squared	0.056476	S.D. dependent var	0.305587	
S.E. of regression	0.296832	Akaike info criterion	0.475915	
Sum squared resid	3.524376	Schwarz criterion	0.598790	
Log likelihood	-7.232174	F-statistic	2.256988	
Durbin-Watson stat	1.936782	Prob(F-statistic)	0.117834	

## 11. Elasticidad constante del IR, con respecto al PBI

Dependent Variable: LIR

Method: Least Squares

Sample: 1990:1 2000:4

Included observations: 44

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-26.87242	2.780639	-9.664120	0.0000
LPIB	3.277487	0.274343	11.94668	0.0000
R-squared	0.772633	Mean dependent var	6.342372	
Adjusted R-squared	0.767219	S.D. dependent var	0.635861	
S.E. of regression	0.306786	Akaike info criterion	0.519058	
Sum squared resid	3.952946	Schwarz criterion	0.600157	
Log likelihood	-9.419266	F-statistic	142.7231	
Durbin-Watson stat	1.047120	Prob(F-statistic)	0.000000	

## 12. Elasticidad constante del IGV con respecto al PBI

Dependent Variable: LIGV  
 Method: Least Squares  
 Sample: 1990:1 2000:4  
 Included observations: 44

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-21.79005	2.424495	-8.987458	0.0000
LPIB	2.850302	0.239205	11.91572	0.0000
R-squared	0.771720	Mean dependent var		7.095563
Adjusted R-squared	0.766285	S.D. dependent var		0.553310
S.E. of regression	0.267493	Akaike info criterion		0.244943
Sum squared resid	3.005207	Schwarz criterion		0.326043
Log likelihood	-3.388746	F-statistic		141.9844
Durbin-Watson stat	1.165529	Prob(F-statistic)		0.000000

## 13. Regresión entre PTR y PBIPC

Dependent Variable: PTR  
 Method: Least Squares  
 Date: 02/13/06 Time: 12:56  
 Sample: 1990 2000  
 Included observations: 11

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	3.237053	24.93362	0.129827	0.8999
PBIPC	0.933566	0.199971	4.668508	0.0016
D1	10.70166	4.885893	2.190318	0.0599
R-squared	0.733873	Mean dependent var		117.0027
Adjusted R-squared	0.667342	S.D. dependent var		10.36140
S.E. of regression	5.976100	Akaike info criterion		6.640414
Sum squared resid	285.7102	Schwarz criterion		6.748931
Log likelihood	-33.52228	F-statistic		11.03043
Durbin-Watson stat	1.499042	Prob(F-statistic)		0.005016

Nota: PTR: índice de presión tributaria.

PBIPC: índice del Producto Bruto Interno per cápita.

D1: Variable dicótoma.

## 14. Regresión entre PGGC y PBIPC

Dependent Variable: PGGC  
 Method: Least Squares  
 Date: 02/13/06 Time: 13:00  
 Sample: 1990 2000  
 Included observations: 11

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	80.92598	21.02556	3.848933	0.0039
PBIPC	0.081740	0.184362	0.443365	0.6680
R-squared	0.021375	Mean dependent var		90.20545
Adjusted R-squared	-0.087362	S.D. dependent var		6.380743
S.E. of regression	6.653624	Akaike info criterion		6.791166
Sum squared resid	398.4365	Schwarz criterion		6.863511
Log likelihood	-35.35141	F-statistic		0.196573
Durbin-Watson stat	2.430732	Prob(F-statistic)		0.667968

Nota: PGGC, índice del ratio gasto del gobierno central/ PBI  
 PBIPC, índice Producto bruto interno per cápita

## 15. Cálculo del IGV externo potencial en proporción del PBI

Año	TM	M <sub>cif</sub>	M= M <sub>cif</sub> + TM	IGV Externo Potencial	IGV Externo Potencial/ PBI
1991	336	3337	3673	661	2.48
1992	650	6110	6760	1217	2.71
1993	1228	9719	10947	1970	2.84
1994	1700	14702	16402	2952	2.99
1995	2144	21024	23168	4170	3.45
1996	2308	23493	25801	4644	3.39
1997	2471	27525	29996	5399	3.43
1998	2891	28725	31616	5691	3.42
1999	2848	26755	29603	5328	3.05
2000	2913	30228	33141	5965	3.19

Fuente: Memoria 2001 BCRP e International Financial Statistics Dic 1996  
 Y Septiembre 2002. FMI.  
 Elaboración propia del autor.

16. Saldo de la deuda pública del gobierno central del Perú, la presión tributaria, y la tasa de crecimiento del PBI

Año	Deuda Externa	Deuda Interna	Deuda Pública	ITR/PBI	$n_i$
1990	52.4	---	58.8	10.8	-5.1
1991	60.9	---	63.6	11.1	2.2
1992	59.6	---	60.9	12.0	-0.4
1993	63.6	---	65.4	12.2	4.8
1994	53.4	---	55.7	13.1	12.8
1995	47.8	---	49.6	13.4	8.6
1996	45.1	---	48.6	13.9	2.5
1997	31.8	---	36.3	14.1	6.7
1998	34.4	5.9	41.7	13.8	-0.5
1999	37.8	9.3	44.5	12.5	0.9
2000	35.9	9.4	45.3	12.1	2.1
2001	35.6	9.5	45.1	12.5	0.2
2002	36.9	10.3	47.3	12.1	5.2
2003	37.5	10.1	47.5	12.8	3.9
2004	<b>35.1</b>	<b>9.2</b>	<b>44.4</b>	<b>13.1</b>	<b>5.2</b>
2005	28.1	9.7	37.7	13.6	6.4

Fuente: Revista de la CEPAL N° 84, diciembre 2004 y Memoria 2005 del BCRP

Nota: a partir del 2003 son datos correspondientes a la Memoria 2005 del BCRP;  $n_i$ : tasa de crecimiento del PBI