

¿Se podrá aplicar un impuesto al Patrimonio Personal Neto? ELEMENTOS PARA UNA VERDADERA REFORMA TRIBUTARIA

Jorge Flores Shimabukuro
Frank Sanabria Iparraguirre

Las llamadas Reformas Tributarias que se han venido implementando en los últimos años, sólo han consistido en un conjunto de medidas de carácter administrativo sin tocar un punto fundamental, el cual es aplicar en su real dimensión el principio de equidad, que consiste en que deberían pagar más los que más tienen, a nivel “vertical”, y que todos los que están en igual capacidad económica deberían pagar los mismos impuestos, a nivel “horizontal”.

Esta discusión constituye el tema de fondo de toda política económica que pretenda mantener el principio de sostenibilidad de las cuentas públicas, ya que la llamada disciplina fiscal, debe entenderse no sólo como la eficiencia del gasto público, sino también, desde su otro ámbito, por el lado de los ingresos, como la capacidad del Estado para establecer una política tributaria coherente con las condiciones de pobreza extrema y de desigual distribución de los ingresos de la población peruana.

Antecedentes.- Haciendo una breve recuerdo de las principales medidas de orden tributario, recordemos que el capítulo XIII de la Ley del Impuesto a la Renta (IR), hoy modificado, de Regímenes aplicables en caso de revaluación voluntaria del activo fijo, establecía que las empresas podían revaluar sus activos y seguir gozando del crédito fiscal con lo cual pagaban menos impuestos. Se estima que este mecanismo que fue ampliamente utilizado por las empresas para eludir el pago de sus impuestos originó una pérdida en la recaudación del Impuesto a la Renta de tercera categoría de aproximadamente S/. 339 millones entre 1994-2002.

Por otro lado, las suscripción de los convenios de estabilidad tributaria durante la época del fujimorismo con el argumento de atraer inversiones, significaron aproximadamente S/. 282 millones de menor recaudación hasta el 2001, sin contar las pérdidas tributarias de S/. 762 millones por los ejercicios futuros hasta la fecha de expiración de dichos contratos.

Asimismo desde el 2001, a la par que se modifica la Ley del Impuesto a la Renta, disminuyendo la alícuota de 30% a 20%, si el contribuyente reinvertía sus utilidades en cualquier sector de la economía, como medida compensatoria en el 2002, se vuelven a gravar los dividendos (parte de las utilidades que se asignan como renta o participación por la propiedad del capital). Sin embargo, este impuesto es estratégicamente eludido por empresarios y accionistas quienes trasladan sus utilidades del pago de dividendos a sus utilidades no distribuidas o retenidas, concepto que no se encuentra sujeto de impuesto, en perjuicio de las arcas fiscales.

Además de la implementación de diversos beneficios tributarios como la Ley de Amazonía, fraccionamientos tributarios especiales, entre otros.

Finalmente (ver cuadros 1-2) se debe mencionar que las últimas medidas tributarias han consistido básicamente en simples modificaciones a nivel administrativo:

- Implementación del Régimen de Retenciones del IGV, a través de los grandes compradores del sector público y privado.
- Implementación del Régimen de Percepciones del IGV a la comercialización de combustibles.
- Introducción del Sistema de Deduciones del IGV, aplicable a bienes con altos índices de informalidad e incumplimiento en el pago de impuestos.
- Implementación del Sistema de Cobranza coactiva a proveedores del Estado vía SIAF.

Cuadro 1

IMPUESTO A LA RENTA COMO PORCENTAJE DEL PBI			
PERIODO	PERSONAS JURIDICAS (1)	PERSONAS NATURALES (2)	TOTAL
1994	1,5%	1,2%	2,7%
1995	1,8%	1,1%	2,9%
1996	2,5%	1,1%	3,6%
1997	2,4%	1,2%	3,6%
1998	2,1%	1,4%	3,5%
1999	1,5%	1,4%	2,9%
2000	1,3%	1,4%	2,7%
2001	1,6%	1,4%	3,0%
2002	1,6%	1,4%	3,0%
2003	2,3%	1,5%	3,8%
2004	2,1%	1,6%	3,7%

Fuente: SUNAT
Elaboración: Propia

- (1) Incluye Pagos a cuenta y anticipo adicional, Rentas de no domiciliados, Regularización, y otras rentas.
(2) Incluye Pagos de Trabajadores dependientes, alquileres, Trabajadores independientes, 2da categoría, Regularización.

Cuadro 2

ALICUOTA O TASA LEGAL DEL IMPUESTO A LA RENTA A LAS PERSONAS JURIDICAS					
	Ejercicio Fiscal 1987-1990	Ejercicio Fiscal 1991-2000	Ejercicio Fiscal 2001	Ejercicio Fiscal 2002	Ejercicio Fiscal 2003
1. Para personas Jurídicas	35%	30%	Tasa 30% Tasa 20% (1)	27% (2)	27% (3)
2. Para otros perceptores de Rentas de 3era Categoría	35%	30%	Tasa 30% Tasa 20% (1)	27% (2)	30%

Fuente: Normas Legales
Elaboración: SUNAT

Notas:

- (1) Tasa aplicable si el contribuyente reinvierte sus utilidades en cualquier sector de la actividad económica.
(2) La Ley 27804 eliminó la tasa adicional de 4.1% sobre el monto distribuidos de utilidades (dividendos)
(3) Adicionalmente pagan el 4.1% sobre toda suma cargada como gasto que resulte renta gravable o cargo a utilidades o reserva de libre disposición.

¿Impuesto al Patrimonio Personal Neto?.- Hasta 1992 existía este impuesto (D.L. 451) que gravaba el patrimonio neto de las personas naturales y sucesiones indivisas,

domiciliadas o no en el país, estando constituido por la diferencia entre los bienes ubicados territorialmente en el país y las deudas existentes al 31 de diciembre de cada ejercicio gravable. La base imponible de este impuesto estaba constituida por el patrimonio neto cuyo valor excedía las 200 UIT, que podía estar conformado por terrenos, casas, edificios, vehículos, yates, obras de arte, objetos de colección, caballos de carrera, etc.

Con lo que se realizaba una mejor fiscalización de aquellas personas que ganaban más, lo que resulta coherente con la situación de pobreza que sufre la mayor parte de peruanos. El procedimiento de fiscalización que se empleaba utilizaba el siguiente formulario, en el que se detalla los rubros que se tomaban en consideración.

Cuadro 3

SUNAT INFORMACION PATRIMONIAL Y DEPOSITOS EJERCICIO 2005	
DATOS DEL CONTRIBUYENTE	APELLIDOS Y NOMBRES
RUC	

INFORMACION PATRIMONIAL

BIENES PATRIMONIALES		1. Valor Patrimonial y Deuda al 01.01.2005	MOVIMIENTO PATRIMONIAL			5. Valor Patrimonial y Deuda al 31.12.2005
			2. No Monetario (**)	3. Monto de Inversión o Adquisición	4. Venta o retiros	
PREDIOS	Construidos					
	En construcción					
	Terrenos sin construir					
	Predios Rústicos					
Vehículos						
Aeronaves y embarcaciones						
Caballeriza de lujo						
Número de servidores (mozos, etc)						
Joyas						
Viajes al exterior						
Clubes sociales-Cotización						
Crianza de animales-Caballos de carrera y otros						
Acciones						
Participación en Sociedades (Excepto SA)						
Capital Empresa Unipersonal						
MONED A NACION AL	Depósitos y Créditos					
	Existencia física					
MONED A NACION AL	Depósitos y Créditos					
	Existencia física					
Bienes intangibles						
Bienes tangibles (Excepto obras de arte y joyas)						
Obras de arte, objetos de colección						
Bienes en el exterior						
Sub total						
DEUD AS	Moneda Nacional		(a)	(b)	(c)	
	Moneda Extranjera		(a)	(b)	(c)	
TOTAL PATRIMONIO NETO						

Nota: (**) En esta columna deberá anotarse los aumentos (+) o disminución (-) que no sean monetarios por ejemplo (Autoavaluo, diferencia de tipo de cambio, tasación, acciones por revaluación, etc)

- (a) Intereses devengados
- (b) Nuevos prestamos
- (c) Amortizaciones de deudas

Fuente: SUNAT

Inequidad y desigual distribución de los ingresos.- En el fondo, el objetivo de toda reforma tributaria debería contemplar que individuos en igualdad de capacidad económica paguen los mismos impuestos, lo que se denomina equidad horizontal, y permitiría la ampliación de la base tributaria. Y aquellos que están en posibilidad de pagar más o que reciben más beneficios del Estado, deberían pagar más impuestos, lo que se conoce como equidad vertical.

En este sentido, según datos de la misma Administración Tributaria, si se incluyeran las contribuciones sociales la presión tributaria se incrementaría de 12,9% a 14,6%, lo cual debería servir de referencia para que una reforma en el ámbito laboral de mayor protección a los trabajadores permita que los que laboran bajo la modalidad de contratos por locación de servicios o no personal, pasen a planillas, con el consiguiente incremento de la recaudación al tener los empleadores que pagar los respectivos beneficios sociales a los trabajadores.

CUADRO N° 4	
PRESION TRIBUTARIA DEL GOBIERNO CENTRAL: 2003	
CONCEPTOS	Porcentaje del PBI
Si Incluye contribuciones sociales	14,6%
No Incluye contribuciones sociales	12,9%
Diferencia	1,7%

Fuente: FMI, SUNAT.

Elaboración: propia

Si tomamos como ejemplo un trabajador que gana una remuneración mínima vital (RMV) de S/. 460, su paso a planillas significaría un pago del empleador en beneficio del Estado de S/. 172.48, es decir un 37,5% por concepto de contribuciones sociales. Por ello, una real reforma tributaria debe establecerse como parte de una reforma integral del Estado, en la que el Ministerio de Trabajo tiene la ardua labor de controlar el pago de dichos beneficios sociales, es decir una mayor protección a los trabajadores redundando en una mejora de la recaudación fiscal.

Cuadro 5

(En nuevos soles)

RMV	CTS	GRATIFICACION	RCSSS	IES	TOTAL	TOTAL COSTO
460	38,1	76,67	48,3	9,2	172,48	632,48

En esta tarea la SUNAT tiene también mucho que hacer respecto al control de la informalidad en la economía – que se estima en 58% - haciendo una estimación de las horas trabajadas y el número de trabajadores en los distintos rubros de la economía, para la realización de operativos de fiscalización y se determinen el pago de impuestos.

Los impuestos indirectos como el IGV, de más fácil recaudación gravan la generalidad de individuos, sean ricos o pobres. Así siguiendo con el ejemplo anterior, para alguien que gana una RMV, su consumo gravado por el IGV, de 19%, representa S/. 87 que van a las arcas fiscales, suma que mensualmente representa 39,5 horas y anualmente casi 2 meses de trabajo como aporte al Estado (conforme se detalla en el cuadro 6).

Cuadro 6

APORTE DEL TRABAJADOR PROMEDIO AL ESTADO MEDIDO EN NUEVOS SOLES Y SU EQUIVALENTE EN HORAS TRABAJADAS

MEDIDO EN NUEVOS SOLES			EQUIVALENTE MEDIDO EN HORAS TRABAJADAS	
A) REMUN.MIN.VITAL MENS. (RMV)	460	S/.	240	HS. MENS. (8 X 30 DIAS)
B) (1) REMUN. MIN.VITAL NETA DE IGV (A/1.19)	386,55	S/.	201,68	HS. MENS. NETAS DE IGV
C) IGV 19% MENSUAL (A-B)	73,45	S/.	38,32	HS. MENS. PARA EL ESTADO (PAGO IGV)
D)	12	S/.	12	MESES AL AÑO
E) IGV 19% ANUAL (C x D)	881,34	S/.	459,83	HS. ANUALES PARA PAGO DE IGV
F) REMUN.MIN.VITAL MENS. (RMV)	460	S/.	240,00	HORAS MENSUALES (8 X 30 DIAS)
G) NUMERO DE MESES	2	MESES	2	MESES
H) RMV POR DOS MESES (F x G)	920	S/.	480	HORAS TRABAJADAS EN DOS MESES
I) IGV 19% ANUAL (E)	881,34	S/.	459,83	HS. ANUAL. DESTINADOS AL PAGO DE IGV
J) DIFERENCIA (H -I)	38,66	S/.	20,17	DIFERENCIA EN HORAS

(1) Se supone que el trabajador consume totalmente su RMV en bienes gravados con el IGV

Fuente: Ministerio de Trabajo, SUNAT
Elaboración: propia

Mientras que por otro lado, los que más ganan destinan muchos menos horas dedicadas al Estado, no están sujetos al pago de un impuesto al patrimonio personal ni a las utilidades retenidas, lo que constituye una trasgresión al principio de equidad que es la piedra fundamental de toda reforma conciente del nivel de pobreza de la población peruana, constituyendo una situación de inequidad e injusticia económica que un pobre dedique 2 meses de su trabajo, sólo para el pago del IGV, como aporte al Estado.

Bajo este enfoque de búsqueda de justicia económica es que no sólo deben aplicarse las regalías mineras sino también, cabe mencionar, deben fortalecerse las inspecciones laborales, y no retroceder en su marco jurídico de actuación, con la dación de leyes como la N° 28292, y su Reglamento el D.S. N° 010-2004-TR, de fecha 21 de julio del 2004, por el cual se elimina la diligencia previa, acto administrativo por el cual el inspector de trabajo verificaba la real situación laboral de todos los trabajadores al interior de la empresa, sin excepción, lo que beneficiaba a aquellos que cumpliendo una relación de dependencia o vínculo laboral, estaban bajo un contrato no personal, en cambio ahora se verificará las condiciones de trabajo únicamente de los que están en planillas, en perjuicio de los otros trabajadores a pesar que cumplen igual función o labor.

En fin al parecer todavía falta mucho para que la sociedad peruana sea capaz de establecer las condiciones mínimas de armonía, paz y justicia social.