

3. JUSTICIA FISCAL

¿QUÉ ES LA JUSTICIA FISCAL?

La justicia fiscal es que las personas tengan el espacio, voz y agencia para influenciar y monitorear a los sistemas fiscales, para movilizar más recursos e incrementar el gasto en servicios públicos de calidad.

La justicia fiscal va más allá que los sistemas técnicos de impuestos o presupuestos. Se trata de nivelar el campo de juego, dando a los y las ciudadanas una voz en la toma de decisiones.

Los sistemas de impuestos, el ciclo presupuestal y el gasto público son la expresión más visible y tangible del contrato social entre la ciudadanía y el Estado. Incrementar la recaudación fiscal puede mejorar la gobernanza y rendición de cuentas, conllevando a oportunidades más justas e igualitarias para el acceso a servicios.

La justicia fiscal trata de cómo se construye la administración tributaria, cómo se colectan los impuestos, cómo se gasta el dinero público, y quién se beneficia.

...La justicia fiscal trata de cómo se construye la administración tributaria, cómo se colectan los impuestos, cómo se gasta el dinero público, y quién se beneficia...

El presupuesto de un país y sus sistemas de impuestos no son neutrales – son profundamente políticos. El presupuesto nacional es una declaración de las prioridades políticas. En algunos países, los sistemas tributarios están sesgados hacia los impuestos sobre el consumo y los salarios, lo cual impacta sobre el sector formal y los hogares más pobres con una carga tributaria mayor. Para hacer que el sistema tributario sea más equitativo, se necesita una reforma para trasladar la carga hacia los hogares con mayores ingresos.

Adaptado de: Fiscal Justice Global Track Record, Oxfam 2016

Quienes promueven la Justicia fiscal se basan en el principio de **progresividad o proporcionalidad** en la política tributaria, para que los que mayor capacidad económica real tienen (a nivel individual o corporativo) asuman el financiamiento del gasto público.

En el Perú diversas instituciones vienen denunciando los mecanismos legales y tributarios a través de los cuales importantes grupos económicos y empresariales **evaden el pago de impuestos**, impidiendo que el Estado disponga de mayores recursos.

Asimismo, Oxfam encuentra que el Perú tiene actualmente un **sistema fiscal débil**, que no aprovechó la época de bonanza económica para recaudar ingresos necesarios para cubrir las necesidades básicas de millones de peruanos y peruanas.

La débil tributación registrada en el país –que responde a un modelo de Estado y de economía rentista y primario exportadora – impide que avancemos de manera más rápida y sostenible al objetivo de la erradicación de la pobreza.

...La débil tributación registrada en el país impide que avancemos de manera más rápida y sostenible...

Esta situación explica el débil acceso a servicios básicos de calidad y a infraestructura social, sobre todo en las regiones, donde las brechas se ahondan en comparación con lo registrado en Lima metropolitana.

¿POR QUÉ DEBEMOS CONOCER SOBRE JUSTICIA FISCAL?

Porque nos servirá para tener una idea real de **cómo y en qué rubros se utilizan los recursos públicos**, para así exigir que estos recursos se empleen de la forma mas adecuada en búsqueda del bienestar general de la ciudadanía.

Estos recursos surgen de **los tributos que pagamos a través de los impuestos**, pero también de los ingresos generados (como impuesto a la renta, las regalías o canon) por **la explotación de nuestros recursos naturales** y los servicios que brinda el Estado.

La toma de conciencia en el cumplimiento del pago de sus tributos, permite una mayor participación ciudadana en la vigilancia de la ejecución de los presupuestos públicos (nacional, regional o local).

...La toma de conciencia en el cumplimiento del pago de sus tributos, permite una mayor participación ciudadana...



Desde la elección de nuestros gobernantes en función de los planes de gobierno, hasta nuestro consumo privado (castigando a las empresas que son conocidas por evadir impuestos) las y los ciudadanos pueden cumplir roles claves en la promoción de la justicia.

¿Y CÓMO ESTAMOS EN EL PERÚ?

La presión tributaria en el Perú apenas llega al 14% del PBI, largamente por debajo del estándar de los países de la OECD (25,1%). Con este nivel de recaudación es prácticamente imposible cumplir con las metas exigidas para formar parte de este importante foro económico.

Esta debilidad tributaria explica (no justifica) los insuficientes recursos públicos destinados para la inversión social y productiva, fundamental para avanzar en la reducción de las brechas económicas y sociales.

Para lograr eliminar la pobreza extrema, instaurar la cobertura pensionaria universal

o cerrar la brecha en infraestructura social, entre otros objetivos de política social, **es necesario emprender reformas que incrementen la base tributaria, se amplíe el universo de contribuyentes y eliminen las exoneraciones tributarias que devienen en privilegios injustos.**

En términos de políticas concretas es urgente y necesario, por un lado, emprender una reforma tributaria progresiva, donde paguen más impuestos quienes tienen mayores ingresos. Y en segundo lugar, fortalecer y modernizar la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), para ampliar la base tributaria.

JUSTICIA TRIBUTARIA Y DESIGUALDAD EN EL PERÚ. ¿SABÍAS QUÉ...?

La caída de los ingresos tributarios es considerable y afecta el financiamiento del Estado. En 2015 los ingresos tributarios del Gobierno fueron menores en S/. 16 mil millones a lo proyectado, cifra superior a todo el Presupuesto de Salud.

La menor recaudación afectó la inversión social y productiva, amenazando ampliar la desigualdad y exclusión que padecen millones de peruanos.

En resumen, las instituciones en la región no logran limitar (ex ante) las dinámicas de mercado que genera la concentración del ingreso; y la capacidad que tienen de corregirla (ex post) a través de transferencias monetarias e impuestos es limitada, sobre todo si se compara con las experiencias de otros países o regiones.

Por otra parte, también es necesario reconocer que la creciente incorporación de pensiones no contributivas, en especial las transferencias monetarias condicionadas dirigidas a hogares

con niños, ha ampliado de manera considerable la cobertura de este tipo de prestaciones, que presentan alta progresividad. De esta manera, la redistribución secundaria a través del gasto ha mejorado considerablemente en la región.

Los impuestos, sin embargo, no han seguido el mismo camino y su función redistributiva se ha visto muy poco amplificadas en términos generales. En muchos casos, el aumento del gasto público redistributivo fue financiado a partir de impuestos regresivos, por lo que los efectos netos de la política fiscal se vieron sustancialmente reducidos (Gómez Sabaini y Morán, 2013). Es necesario impulsar una visión más integral de la política fiscal, donde gastos e impuestos actúen de manera conjunta y simultánea para aliviar la elevada desigualdad de ingresos que caracteriza a la región.

Para conocer más sobre la realidad latinoamericana en tributación y desigualdad, chequear! https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37881/1/S1420855_es.pdf

POSITIVO (+)

EL PERÚ INCORPORA ESTÁNDARES INTERNACIONALES PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y LA ELUSIÓN FISCAL

Uno de los principales problemas en la tributación peruana es la evasión y elusión fiscal. Esta mala práctica involucra todo el espectro social. Desde el trabajador autónomo que trabaja sin emitir un registro tributario, hasta importantes empresas que se valen de los vacíos legales para reducir o dejar sin

efecto sus obligaciones tributarias.

El Estado peruano, como parte de las estrategias contra la evasión y elusión fiscal, se ha propuesto cumplir estándares internacionales que le permitan acceder al foro de la OCDE.

RECOMENDACIONES DE LA OCDE Y MEJORA DEL SISTEMA TRIBUTARIO.

“La apuesta por políticas creíbles en el área fiscal y monetaria implementadas durante la pasada década continúa siendo clave para el desarrollo inclusivo. Las tasas de inflación y la deuda pública se mantienen en niveles bajos, lo que aumenta la confianza de los inversores nacionales e internacionales. Sin embargo, sería necesario un sistema tributario más efectivo para atenuar las brechas socioeconómicas existentes.

Un nivel de recaudo fiscal del 18% del PBI es bajo comparado con los países de la OCDE y de América Latina (34% y 21% del PBI, respectivamente), y el sistema tributario no contribuye demasiado ni a la reducción de las desigualdades, ni al fomento del emprendimiento y del crecimiento verde.

Los principales retos se evidencian en el desequilibrio entre los impuestos directos e indirectos, la falta de progresividad del sistema tributario, el tamaño desproporcionado de los gastos tributarios en relación al total de los ingresos

...Un nivel de recaudo fiscal del 18% del PBI es bajo comparado con los países de la OCDE y de América Latina...

tributarios y la escasa relevancia de los impuestos relacionados con la protección del medioambiente.

Por último, si se pretenden alcanzar los objetivos de política pública necesarios para estimular y fortalecer el desarrollo inclusivo, el Perú necesita una mejor gobernanza y una mayor capacidad estatal para definir las prioridades e implementar las políticas de forma efectiva.

La lucha contra la corrupción debería aumentar la confianza de los ciudadanos en su gobierno y contribuir a la legitimidad del Estado.

Esto podría incrementar a su vez la moral fiscal y facilitar el camino hacia una reforma fiscal. La gobernanza del sistema judicial y de los órganos legislativos también debería ser objeto de mejora, al tiempo que el gobierno central necesita mayor coordinación y liderazgo para impulsar reformas a largo plazo.

Se han conseguido avances considerables en la integración del sector privado en gastos e inversiones, pero sería necesaria una mejor gestión del proceso

para evitar ineficiencias y costos fiscales inesperados.

En el ámbito local y regional, también sería necesario mejorar el reparto de recursos públicos y de los ingresos por materias primas para abordar las importantes desigualdades espaciales del Perú, que representan cerca de 20 puntos porcentuales superiores a la media de la OCDE”.

Recomendaciones que ha planteado la OCDE al Estado peruano, Programa País <https://goo.gl/KJ9TH6> 

NEGATIVO (-)

HECHA LA LEY, HECHA LA TRAMPA. EL CLUB DE LOS DEUDORES


En mayo de 2016, el portal web Ojo Público puso al descubierto la existencia de que las corporaciones más poderosas del país han judicializado el pago de S/ 20 mil millones (US\$ 7,000 millones aproximadamente) en casi 800 juicios vinculados a temas tributarios, litigios que pueden durar más de tres años en promedio y que, en su mayoría, se encuentran en diversas instancias del Poder Judicial.

Este club de deudores se encuentra encabezado por dos empresas extranjeras: **Telefónica del Perú**, con una deuda que llega a más de S/ 4 mil millones, más allá de las jugosas sanciones impuestas en el Osiptel; y la petrolera **Pluspetrol**, que debe S/ 3 mil millones, y que es famosa por sus sanciones e infracciones ambientales en la Amazonía norte del país.

INVESTIGACIÓN CON DATOS ESCALOFRIANTES...

Las 50 compañías que más le deben al Estado tienen una acreencia que alcanza los S/ 15.600 millones, cifra que supera largamente el presupuesto asignado al sector salud en el 2016. Para ponerlo en un contexto histórico, las deudas por reparaciones civiles que dejó el régimen fujimorista en los años noventa ascendieron a los casi S/ 2 mil millones, según la aplicación *Deudores de la Corrupción*, también elaborada por Ojo-Publico.com.

Se trata de empresas con facturaciones millonarias y grandes utilidades –muchas de ellas líderes en sus respectivos sectores económicos, según las principales guías de negocios del país– que, luego de pelear administrativamente estos temas en la SUNAT y en el Tribunal Fiscal del Ministerio de Economía y Finanzas, decidieron llevar sus cuantiosos casos al Poder Judicial.

Fuente: El Club de los deudores. Portal Ojo Público. Disponible en: <https://ojo-publico.com/sites/apps/el-club-de-los-deudores/> 

RIESGOS Y LIMITACIONES (1)

¡RECAUDACIÓN EN STAND BY!

De acuerdo con el Informe de Actualización de Proyecciones Macroeconómicas 2018-2021, **los ingresos fiscales registraron cinco años de caídas consecutivas**, pasando de recaudar 16.9% del PBI en el 2012 a tan solo el 12.9% en el 2017.

Esta caída de la presión tributaria se sustentó en los factores asociados al ciclo económico (la caída de las exportaciones como consecuencia de la desaceleración económica global), pero sobre todo a las reformas tributarias adoptadas en los últimos años, que han favorecido una menor recaudación por impuesto a la renta.

DESAFÍOS (1)

Un reto para alcanzar la Justicia Fiscal y el Desarrollo Social, es elevar lo más posible la recaudación tributaria mediante la aplicación de un mecanismo de progresividad en el pago de los tributos.

Asimismo, los problemas relacionados a la corrupción en el Estado impiden un mejor funcionamiento de la política tributaria; lo mismo que la informalidad (que aqueja a la gran mayoría de peruanos), convertida en un espacio donde convergen la precariedad, la vulnerabilidad y la desprotección sociolaboral.

- Eliminar trámites engorrosos en la administración, que impiden que los contribuyentes puedan asumir sus obligaciones de manera más eficiente.
- Brindar facilidades tributarias para las microempresas para que puedan crecer de manera considerable, ya que se considera a las obligaciones tributarias como costos que impiden el desarrollo de la microempresa.

El Ministerio de Economía y Finanzas proyectó que los incumplimientos en el pago del impuesto a la renta alcanzaron un nivel máximo en 56.9% de la recaudación potencial en el 2016. Mientras que en el caso del impuesto general a las ventas (IGV) este máximo representó el 35.9%, el más alto de los últimos siete años.

La presión tributaria en el Perú se ubica en el penúltimo puesto del ranking de estadísticas tributarias de América Latina y el Caribe (19.1% del PBI), muy por debajo de la recaudación promedio en los países miembros de la OCDE: 25.2% del PBI.



- Aumentar el énfasis en la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, ya que aquí se encuentran una serie de problemáticas relacionadas tanto con la tributación como con los delitos de lavado de activos.

NARRATIVAS Y CONTRANARRATIVAS (Δ)

LOS QUE ESTÁN DETRÁS DEL FRAUDE FISCAL.

La evasión fiscal, sin duda alguna, es una de las principales piedras en el zapato para la recaudación fiscal en nuestro país. Esto tiene una serie de causas relacionadas con la estructura del sistema tributario, además de instituciones privadas dedicadas al fraude fiscal.

Esta problemática no debe ser indiferente a nuestra población. Constituye **una gran fuga de dinero que bien podría estar destinado al financiamiento de políticas públicas**. Con la evasión y el fraude fiscal, la población se ve afectada con recursos que pudiesen mejorar la calidad y el bienestar de todos.

¿Quiénes son los más grandes evasores a nivel mundial? Según los especialistas, estos son los denominados “Big Four”: grandes firmas internacionales dedicadas a la consultoría y auditoría en impuestos, con el fin de minimizar lo más posible la tasa impositiva global de sus clientes millonarios.

Los grandes estudios de abogados son los encargados de elaborar estructuras jurídicas y a operar en los mercados offshore. Ponen en marcha los complejos esquemas fiscales y financieros, y los defienden ferozmente ante los tribunales.

...Una gran fuga de dinero que bien podría estar destinado al financiamiento de políticas públicas...

Finalmente, los bancos internacionales son el último escalón dentro de esta estructura destinada a la evasión fiscal. La banca es cómplice mediante la captura de clientes en economías “on shore”, la transferencia al exterior de los capitales no declarados y el resguardo de éstos.

Si bien este fenómeno aqueja a la gran mayoría de los países del mundo, los países “en vías de desarrollo” o “del Sur” son los principales perjudicados. Estas prácticas disminuyen en gran medida la inversión interna de estos países, esencial para su desarrollo, repercuten negativamente en sus recaudaciones impositivas, indispensables para brindar servicios estatales, y reducen sus reservas en moneda extranjera, imprescindibles para realizar pagos de importaciones y deuda externa.

Las más grandes y conocidas firmas contables, los más destacados estudios de abogados y los principales bancos internacionales son participantes clave del negocio offshore. En la literatura internacional especializada se los conoce como “facilitadores” (enablers, en inglés); ellos son los creadores y promotores a gran escala de un amplio espectro de productos que posibilitan la fuga de capitales desde los países con significativas economías “onshore”.

Magdalena Rúa. Los facilitadores de la evasión tributaria y la fuga de capitales. En: La hora de la justicia fiscal. Disponible en: <https://goo.gl/xy6fh7>

3. JUSTICIA FISCAL

PARA SABER MÁS...

- ¿EN QUÉ CONSISTE LA JUSTICIA TRIBUTARIA? SE RECOMIENDA REVISAR EL ABC DE LA JUSTICIA TRIBUTARIA EN:

[HTTPS://WWW.JUSTICIAFISCAL.ORG/WP-CONTENT/UPLOADS/2015/11/ABC-DE-LA-JUSTICIA-TRIBUTARIA-FINAL.PDF](https://www.justiciafiscal.org/wp-content/uploads/2015/11/ABC-DE-LA-JUSTICIA-TRIBUTARIA-FINAL.PDF)

- PARA COMPRENDER CON MAYOR PROFUNDIDAD LA RELACIÓN ENTRE CIUDADANÍA Y RECAUDACIÓN TRIBUTARIA, RECOMENDAMOS REVISAR CAJA DE HERRAMIENTAS SOBRE FISCALIDAD Y ACTIVIDADES EXTRACTIVAS, EN:

[HTTPS://DRIVE.GOOGLE.COM/FILE/D/19TGHX3-YF_RNWPAD-UZTRR5TRC1X8IWW/VIEW](https://drive.google.com/file/d/19TGHX3-YF_RNWPAD-UZTRR5TRC1X8IWW/view)

- EN LA REVISTA “LA HORA DE LA JUSTICIA FISCAL” SE PODRÁN ENCONTRAR ARTÍCULOS CORTOS EXPLICATIVOS RELEVANTES:

[HTTPS://DRIVE.GOOGLE.COM/FILE/D/18JLRJLGYIOWMGWKIWJMFH1WWMYJ6ZOB5/VIEW](https://drive.google.com/file/d/18JLRJLGYIOWMGWKIWJMFH1WWMYJ6ZOB5/view)

- UNA DE LAS PRINCIPALES RECOMENDACIONES DEL PROGRAMA PAÍS, EN SU ESTUDIO MULTIDIMENSIONAL N° 1, ESTÁ RELACIONADA CON LA REFORMA DEL SISTEMA TRIBUTARIO NACIONAL:

[HTTPS://GOO.GL/L7RF3Z](https://goo.gl/L7RF3Z)