



ESCUELA UNIVERSITARIA DE POSGRADO

**LA POLÍTICA TRIBUTARIA Y SU INCIDENCIA EN LA ESTRUCTURA Y PRESIÓN
TRIBUTARIA DEL PERÚ EN EL PERÍODO 2001-2017**

Línea de investigación:

Economía pública e internacional

Tesis para optar el grado académico de Doctora en Economía

Autora:

Percca Rondón, María Nancy

Asesor:

Paredes Soria, Alejandro
(ORCID: 0000-0003-1773-1718)

Jurado:

Pongo Águila, Oscar Eduardo
Vigo Sánchez, Gudelia Domitila
Flores Sotelo, William Sebastián

Lima - Perú

2022

Referencia:

Percca, M. (2022). *La política tributaria y su incidencia en la estructura y presión tributaria del Perú en el período 2001-2017*. [Tesis de doctorado, Universidad Nacional Federico Villarreal]. Repositorio Institucional UNFV. <https://repositorio.unfv.edu.pe/handle/20.500.13084/6436>



Reconocimiento - No comercial - Sin obra derivada (CC BY-NC-ND)

El autor sólo permite que se pueda descargar esta obra y compartirla con otras personas, siempre que se reconozca su autoría, pero no se puede generar obras derivadas ni se puede utilizar comercialmente.

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>



**Universidad Nacional
Federico Villarreal**

VRIN | VICERRECTORADO
DE INVESTIGACIÓN

ESCUELA UNIVERSITARIA DE POSGRADO

**LA POLÍTICA TRIBUTARIA Y SU INCIDENCIA EN LA ESTRUCTURA Y
PRESIÓN TRIBUTARIA DEL PERÚ EN EL PERÍODO 2001-2017**

Línea de investigación:

Economía pública e internacional

Tesis para optar el grado Académico de Doctora en Economía

Autor:

Percca Rondón, María Nancy

Asesor:

Paredes Soria, Alejandro
(ORCID: 0000-0003-1773-1718)

Jurado:

Pongo Águila, Oscar Eduardo

Vigo Sánchez, Gudelia Domitila

Flores Sotelo, William Sebastián

**Lima – Perú
2022**

Dedicatoria

A la memoria de mi padre.

A mi madre por su amor, ejemplo y valores inculcados en mi vida
y a mi hermano por su cariño y apoyo incondicional.

ÍNDICE

Dedicatoria.....	ii
Índice.....	iii
Índice de tabla.....	vi
Índice de figuras.....	vii
Resumen.....	viii
Abstrac.....	ix
Abstrato.....	x
Sommario.....	xi
I. Introducción.....	12
1.1 Planteamiento del problema.....	12
1.2 Descripción del problema	21
1.3 Formulación del problema.....	22
1.3.1 Problema General.....	22
1.3.2 Problemas Específicos.....	22
1.4 Antecedentes.....	22
1.5 Justificación de la investigación.....	32
1.6 Limitaciones de la investigación.....	33
1.7 Objetivos de la investigación.....	34
1.7.1 Objetivo General.....	34
1.7.2 Objetivos Específicos.....	34
1.8 Hipótesis.....	34
1.8.1 Hipótesis General.....	34
1.8.2 Hipótesis Específicas.....	35
II. Marco Teórico.....	36
2.1 Marco conceptual.....	36
2.1.1 Producto Bruto Interno (PBI), Valor Agregado Bruto (VAB) y Excedente de Explotación Bruto.....	36
2.1.2 Política Fiscal y Política Tributaria.....	38

2.1.3	Presupuesto Público e Ingresos y Gastos Públicos.....	38
2.1.4	Déficit Fiscal.....	39
2.1.5	Presión Fiscal y Presión Tributaria.....	40
2.1.6	Ingresos y Gastos Tributarios.....	40
2.1.7	Elusión y Evasión Tributaria.....	40
2.1.8	Impuestos Directos e Indirectos.....	41
2.1.9	Estructura Tributaria en el Perú.....	41
2.2	Marco político. - La Política Tributaria aplicada en el período 2001-2017...	45
2.3	Marco normativo.....	56
III.	Método.....	58
3.1	Tipo de investigación.....	58
3.2	Población y muestra.....	58
3.3	Operacionalización de variables.....	58
3.4	Instrumentos.....	59
3.5	Procedimientos.....	60
3.6	Análisis de datos.....	60
IV.	Resultados.....	62
4.1	Contrastación de la Hipótesis Específica 1.....	62
4.2	Contrastación de la Hipótesis Específica 2.....	65
4.3	Contrastación de la Hipótesis General.....	74
V.	Discusión de Resultados.....	78
5.1	Sobre la Hipótesis Específica 1.....	78
5.2	Sobre la Hipótesis Específica 2.....	79
5.3	Sobre la Hipótesis General.....	80
VI.	Conclusiones.....	81
VII.	Recomendaciones.....	83
VIII.	Referencias	85

IX.	Anexos	88
	Anexo I: Impuesto a la Renta. - Resumen de Leyes publicadas en el Diario Oficial El Peruano en el período 2003-2017	89
	Anexo II: Impuesto General a las Ventas. - Resumen de Leyes publicadas en el Diario Oficial El Peruano en el período 2003-2017	101
	Anexo III: Matriz de consistencia	111
	Anexo IV: Validez y confiabilidad de instrumentos	112

Índice de Tabla

Tabla 1 Evolución del PBI en el Perú en el periodo 2001 – 2017.....	13
Tabla 2 Evolución de la presión fiscal y presión tributaria en el periodo 2001 – 2017.....	17
Tabla 3 Evolución de la estructura porcentual de los ingresos tributarios en los años 2001, 2007, 2013 y 2017.....	21
Tabla 4 Evolución de la estructura porcentual de los ingresos tributarios en el periodo 2001 – 2017.....	63
Tabla 5 Evolución de la estructura porcentual tributaria por tipo de impuesto en el periodo 2001 – 2017	64
Tabla 6 Evolución de las tasas del impuesto general a las ventas (IGV) y del impuesto a la renta de personas naturales y jurídicas en el periodo 2001 – 2017.....	66
Tabla 7 Comparación de las tasas de los principales impuestos indirectos en el periodo 2001 – 2017.....	68
Tabla 8 Comparación de las tasas de los impuestos sobre la renta de personas naturales en el periodo 2001 – 2017.....	70
Tabla 9 Comparación de las tasas de los impuestos sobre la renta de personas jurídicas en el periodo 2001 – 2017.....	72
Tabla 10 Comparación de la presión tributaria con la estructura tributaria porcentual por tipo de impuesto en el periodo 2001 – 2017.....	75
Tabla 11 Comparación de la presión tributaria en el periodo 2001 – 2017.....	76

Índice de figuras

Figura 1 Evolución del PBI en el Perú en el periodo 2001 – 2017.....	14
Figura 2 Evolución del PBI en el Perú en el periodo 2001 – 2017 (en %).	15
Figura 3 Evolución de la presión fiscal y presión tributaria en el periodo 2001 – 2017.....	18
Figura 4 Evolución de las tasas del impuesto general a las ventas (IGV) y del impuesto a la renta de personas naturales y jurídicas en el periodo 2001 – 2017.....	67
Figura 5 Comparación de las tasas de los principales impuestos indirectos en el periodo 2001 – 2017.....	69
Figura 6 Comparación de las tasas de impuestos sobre la renta de personas naturales en el periodo 2001 – 2017.....	71
Figura 7 Comparación de las tasas de los impuestos sobre la renta de personas y jurídicas en el periodo 2001 – 2017.....	73
Figura 8 Comparación de la presión tributaria en el periodo 2001 – 2017.....	77

RESUMEN

La investigación que se presenta a continuación lleva por título “LA POLÍTICA TRIBUTARIA Y SU INCIDENCIA EN LA ESTRUCTURA Y PRESIÓN TRIBUTARIA DEL PERÚ EN EL PERÍODO 2001-2017”. Como su propio título lo alude, su objetivo general es el de analizar y evaluar la política tributaria y su incidencia en la estructura y presión tributaria experimentada en el Perú durante el período 2001 – 2017. Luego del desarrollo de la investigación, se ha obtenido como conclusión general que la política tributaria ha tenido una incidencia significativa en la configuración de una estructura tributaria regresiva y en la reducida presión tributaria experimentada en el Perú durante el período 2001 – 2017; lo que se ha evidenciado a través de la marcada preponderancia de los impuestos indirectos sobre los directos en la estructura tributaria, como también por la muy modesta presión tributaria obtenida en ese mismo período, que se sustenta en su nivel que estuvo muy por debajo de lo logrado, como promedio, por los países conformantes de Latinoamérica y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD).

Palabras clave: Política tributaria, estructura tributaria y presión tributaria.

ABSTRACT

The research presented below is entitled “THE TAX POLICY AND ITS INCIDENCE IN THE STRUCTURE AND TAX PRESSURE OF PERU IN THE PERIOD 2001-2017”. As its own title alludes to, its general objective is to analyze and evaluate the tax policy and its impact on the tax structure and pressure experienced in Peru during the period 2001 - 2017. After the development of the investigation, it has been obtained as a general conclusion that the tax policy has had a significant impact on the configuration of a regressive tax structure and the reduced tax pressure experienced in Peru during the period 2001 - 2017; what has been evidenced through the marked preponderance of indirect taxes on direct taxes in the tax structure, as well as by the very modest tax pressure obtained in that same period, which is sustained at its level that was well below achieved, on average, by the countries that make up Latin America and the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD).

Keywords: Tax policy, tax structure and tax pressure.

ABSTRATO

A pesquisa apresentada abaixo é intitulada “A POLÍTICA TRIBUTÁRIA E SUA INCIDÊNCIA NA ESTRUTURA E PRESSÃO TRIBUTÁRIA DO PERU NO PERÍODO 2001-2017”. Como o próprio título faz alusão, seu objetivo geral é analisar e avaliar a política tributária e seu impacto na estrutura e pressão tributárias sofridas no Peru durante o período de 2001 a 2017. Após o desenvolvimento da investigação, obteve-se como conclusão geral que a política tributária teve um impacto significativo na configuração de uma estrutura tributária regressiva e na pressão tributária reduzida sofrida no Peru durante o período de 2001 a 2017; o que foi evidenciado pela acentuada preponderância dos impostos indiretos sobre impostos diretos na estrutura tributária, bem como pela pressão muito modesta obtida nesse mesmo período, que é sustentada em um nível bem abaixo alcançados, em média, pelos países que compõem a América Latina e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Palavras-chave: Política tributária, estrutura tributária e pressão tributária.

SOMMARIO

La ricerca presentata di seguito è intitolata "LA POLITICA TRIBUTARIA E LA SUA INCIDENZA NELLA STRUTTURA E LA PRESSIONE TRIBUTARIA DEL PERÙ NEL PERIODO 2001-2017". Come allude al proprio titolo, il suo obiettivo generale è quello di analizzare e valutare la politica tributaria e il suo impatto sulla struttura tributaria e sulle pressioni subite in Perù nel periodo 2001-2017. Dopo lo sviluppo dell'indagine, si è ottenuto come conclusione generale che la politica tributaria ha avuto un impatto significativo sulla configurazione di una struttura tributaria regressiva e sulla pressione tributaria ridotta subita in Perù nel periodo 2001-2017; ciò che è stato evidenziato dalla marcata preponderanza delle imposte indirette sulle imposte dirette nella struttura fiscale, nonché dalla modesta pressione tributaria ottenuta in quello stesso periodo, sostenuta al suo livello ben al di sotto raggiunto, in media, dai paesi che compongono l'America Latina e l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE).

Parole chiave: politica tributaria, struttura tributaria ed pressione tributaria.

I. Introducción

La investigación que se presenta a continuación tiene por título “La Política Tributaria y su incidencia en la Estructura y Presión Tributaria del Perú en el Período 2001-2017”. Su objetivo central se relaciona directamente con su título, por cuanto es el de analizar y evaluar la política tributaria y su incidencia en la estructura y presión tributaria experimentada en el Perú durante el período 2001-2017.

La primera parte de la investigación considera el planteamiento, descripción y formulación del problema que le da origen, como también los antecedentes, justificación, limitaciones, objetivos e hipótesis de la investigación. La segunda parte desarrolla el marco teórico. La tercera se ocupa del método empleado. La cuarta y quinta parte, presentan los resultados encontrados en la investigación, para luego abordar la discusión de dichos resultados. Luego se incluyen las conclusiones y recomendaciones que se derivan de la investigación realizada. Al final, se muestran las referencias bibliográficas empleadas y los anexos que complementan la investigación.

1.1 Planteamiento del problema

El Perú desde el 2001 hasta el 2017 (período que cubre esta investigación), ha experimentado un sostenido crecimiento económico, que en la mayoría de los casos ha implicado años de altas tasas de crecimiento del PBI en valores constantes (a soles del 2007), tal como se evidencia en la Tabla 1 y en las Figuras. 1 y 2. Los mayores crecimientos se dieron en los años comprendidos entre el 2002 y 2008 y entre el 2010 y 2013. Por ello, el Perú se erigió en uno de los países de Latinoamérica de mayor dinamismo económico en los últimos

lustros, según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL (CEPAL, 2018).

El significativo crecimiento económico experimentado en gran parte del período global 2001-2017, marcha en correlato con el extraordinario incremento de nuestras exportaciones primarias que, a su vez, se basó en las altas cotizaciones internacionales de los principales minerales metálicos de exportación¹.

Tabla 1

Evolución del PBI en el PERÚ en el período 2001-2017

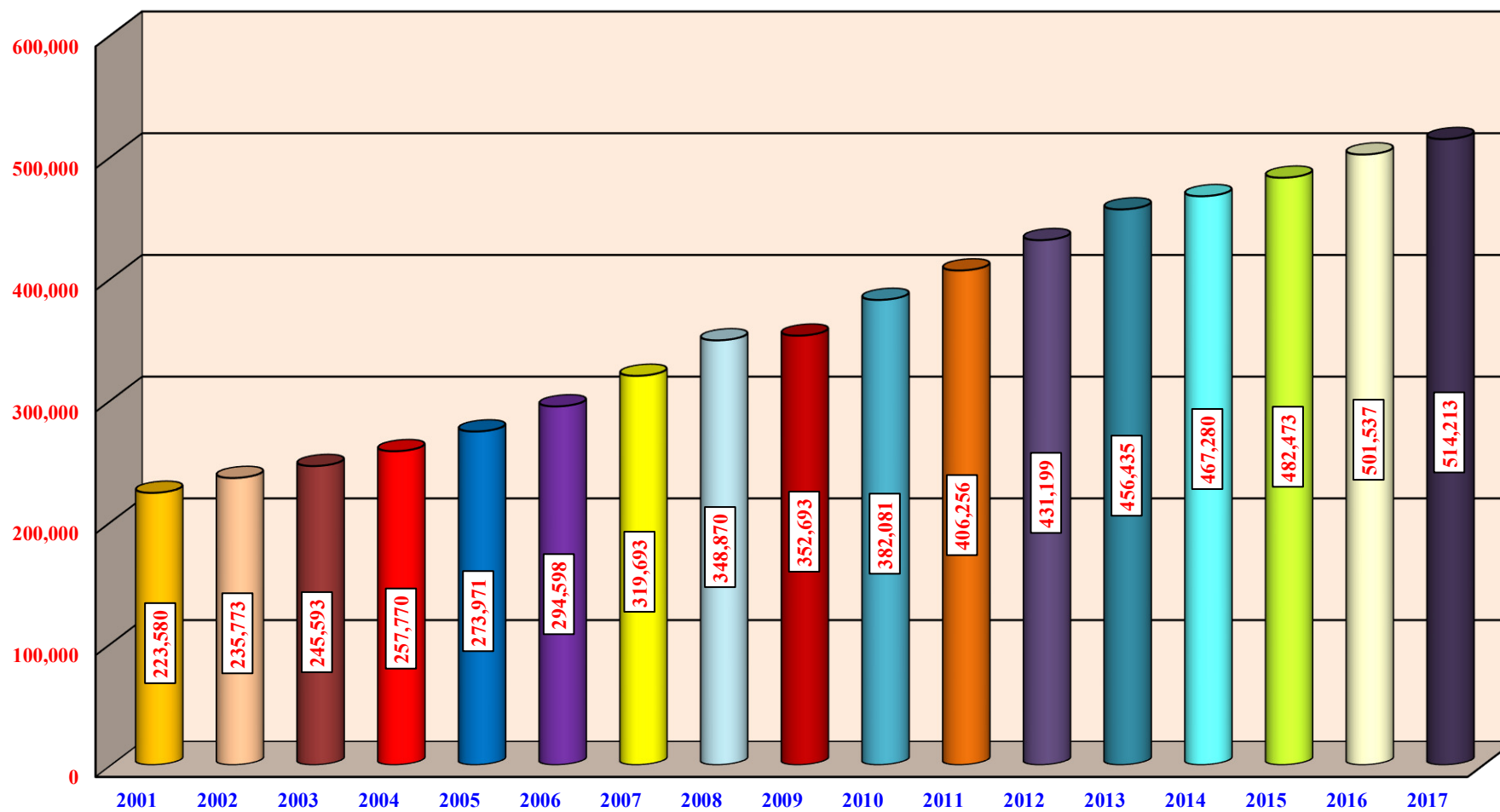
AÑOS	PBI	Tasa de Crecimiento del PBI
	(en millones de soles a precios del 2007)	(%)
2001	223 580	0.6
2002	235 773	5.5
2003	245 593	4.2
2004	257 770	5.0
2005	273 971	6.3
2006	294 598	7.5
2007	319 693	8.5
2008	348 870	9.1
2009	352 693	1.1
2010	382 081	8.3
2011	406 256	6.3
2012	431 199	6.1
2013	456 435	5.9
2014	467 280	2.4
2015	482 473	3.3
2016	501 537	4.0
2017	514 213	2.5

Nota: Las variaciones del PBI registradas durante el periodo que cubre la investigación. Tomado de Compendio Estadístico, 2018 por Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, 2018.

¹ Para tener una idea de la magnitud del crecimiento de los precios internacionales de nuestros principales productos de exportación, tenemos el emblemático caso del precio del cobre que luego de obtener un precio promedio de \$ 72/ lb en el 2001, incrementó su precio a \$ 130 en el 2004, continuó subiendo a \$ 323 en el 2017, hasta llegar a su nivel más alto en el 2011 (llegó a \$ 400); posteriormente se experimentó un período a la baja entre el 2012 hasta el 2016 (ese año llegó a \$ 221), para luego nuevamente elevar su precio en el 2017 a \$ 280. (INEI, 2008, 2013 y 2018). Nótese que, en general, los precios de nuestro principal producto de exportación se han mantenido elevados particularmente desde el 2004 hasta, incluso, el 2017.

Figura 1

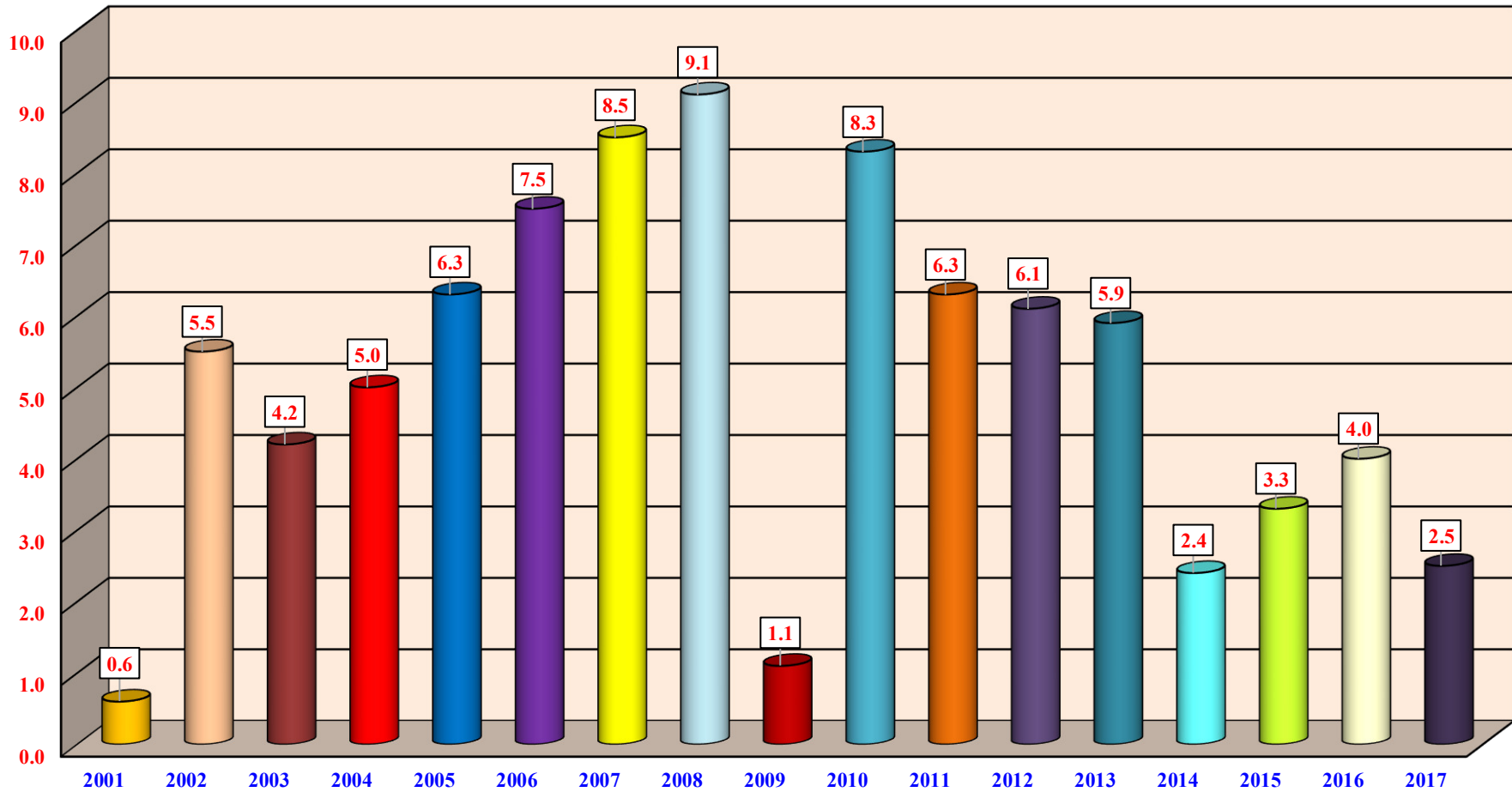
Evolución del PBI en el PERÚ en el período 2001-2017
(en millones de soles a precios del 2007)



Elaboración propia

Figura 2

Evolución del PBI en el PERÚ en el período 2001-2017
(en %)



Elaboración propia

En comparación con lo sucedido con el crecimiento económico, tanto la presión fiscal (relación porcentual de los ingresos públicos en relación con el PBI) como la presión tributaria (relación porcentual de los ingresos tributarios en relación con el PBI) en el Perú han experimentado un comportamiento bastante irregular en el período integral 2001-2017, combinándose períodos en donde se evidenciaron importantes incrementos (principalmente entre los años 2005 y 2008 y en los comprendidos entre el 2010 y 2012) con otros en donde los índices de presión fiscal y tributaria decayeron significativamente (fundamentalmente en los tres últimos años del período: 2015, 2016 y 2017), tal como se aprecia en la Tabla 2 y Figura 3.

Si comparamos los índices del inicio con los del final del período demarcado, se aprecia que luego de la irregularidad que se experimentó, los índices tan solo implicaron muy ligeros incrementos (en el 2001, los índices de presión fiscal y tributaria ascendieron a 15.0 y 12.3%, hasta llegar a solo 15.2 y 13.2% en el 2017, respectivamente).

Dentro del contexto latinoamericano, el Perú se encuentra, en marcado contraste con lo denotado en torno al crecimiento del PBI, entre los países que peores resultados han obtenido en los últimos años: por ejemplo, en el índice de presión tributaria se encuentra entre los que han obtenido los más bajos índices (ocupa el rezagado puesto 15 de 18 países estudiados, colocándose solo por encima de Panamá, República Dominicana y Guatemala), muy por debajo del promedio latinoamericano del 20.9% del PBI y, evidentemente, de los países más desarrollados que alcanza en promedio el 34.0 (para los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico – OCDE). (CEPAL, 2018).

Es importante señalar que el mayor nivel de gasto público que todo país realiza, y el Perú no es la excepción, se sustenta fundamentalmente a través del ingreso público que se obtiene de la tributación nacional. En otras palabras y en términos sencillos se puede afirmar

que, a mayor tributación, mayor ingreso público y a mayor ingreso público mayor gasto público.

Tabla 2

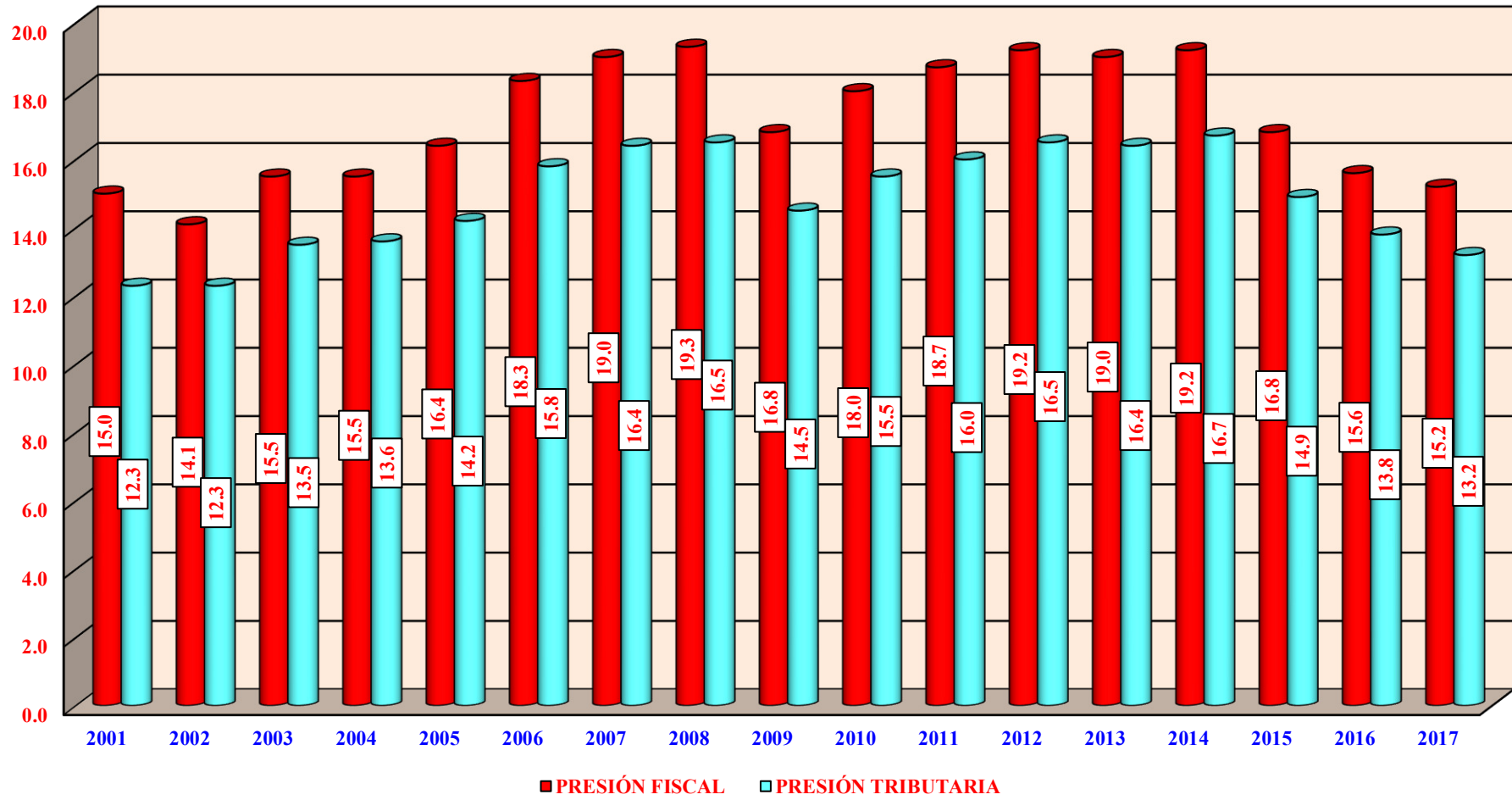
Evolución de la presión fiscal y presión tributaria en el período 2001-2017

Años	Presión Fiscal	Presion Tributaria
	(% de ingresos públicos en relación al PBI)	(% de ingresos tributarios en relación al PBI)
2001	15.0	12.3
2002	14.1	12.3
2003	15.5	13.5
2004	15.5	13.6
2005	16.4	14.2
2006	18.3	15.8
2007	19.0	16.4
2008	19.3	16.5
2009	16.8	14.5
2010	18.0	15.5
2011	18.7	16.0
2012	19.2	16.5
2013	19.0	16.4
2014	19.2	16.7
2015	16.8	14.9
2016	15.6	13.8
2017	15.2	13.2

Nota: La evolución de los índices de Presión Fiscal y Presión Tributaria registradas durante el periodo que comprende la investigación. Tomado de Compendio Estadístico 2008, 2013, 2018 por Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, 2009, 2014, 2019.

Figura 3

Evolución de la presión fiscal y presión tributaria en el periodo 2001-2017



La tributación recae directa e indirectamente en las personas naturales y jurídicas a través, por ejemplo, de los impuestos a la renta y patrimonio (impuestos directos) y de los impuestos a la producción, valor agregado, ventas, importaciones y/o consumo (impuestos indirectos). Asimismo, y en consonancia con la clasificación de los impuestos en directos e indirectos, no se debe olvidar que un principio fundamental en todo sistema tributario es la justicia tributaria que se basa en la equidad: las personas naturales y jurídicas que se encuentran con similares características de mayor capacidad de pago o que disfrutan de un mayor bienestar que el resto de la sociedad, deben pagar proporcionalmente más impuestos (Stiglitz, 2000, p.508). Por ello, la característica común de los sistemas tributarios de los países más avanzados es la de la prevalencia de estructuras tributarias progresivas (con mayor incidencia de los impuestos directos dentro de la tributación total) en lugar de las regresivas (la situación a la inversa: mayor incidencia de los impuestos indirectos dentro de la tributación total). (CEPAL, 2018).

En el Perú, la estructura tributaria a lo largo del período global 2001-2017 ha mantenido como característica común la preponderancia de los impuestos indirectos sobre los directos, lo que en otras palabras significa que la estructura tributaria se ha caracterizado como regresiva. Esto se corrobora al visualizar la Tabla 3 en donde se evidencia la significativa mayor importancia relativa de los impuestos indirectos (representados por los impuestos a la producción y consumo y a las importaciones) sobre los directos (impuestos a la renta). En los cuatro años que considera el Tabla 3, los impuestos indirectos largamente se constituyeron en los principales tipos de impuestos en el Perú: en el 2001, su importancia relativa alcanzó el 77.1% para luego obtener el 60.6% en el 2007, el 61.5% en el 2013 y el 68.8% en el 2017. En el contexto latinoamericano, el Perú se encontraba entre los países cuyo sistema tributario es de los más regresivos (CEPAL, 2018).

Siguiendo con lo señalado anteriormente, la mayor o menor cuantía de la tributación que obtiene un país está mayormente asociada al crecimiento o decrecimiento de su PBI (por un lado, por el mayor o menor volumen y valor de los bienes y servicios producidos, y por el otro, por las variaciones en las rentas que ha generado en las personas naturales y jurídicas), pero también está asociada con la política tributaria que el país adopte, ya que en correlación con ella se determinan no solo los tipos y tasas impositivas, sino también los regímenes especiales que implican exoneraciones, rebajas y demás privilegios que inciden en los niveles de presión tributaria (relación porcentual de los ingresos tributarios en relación con el PBI). A ello se le debe sumar la elusión y evasión tributaria (acciones directas e indirectas por las cuales los contribuyentes reducen o evaden indebidamente sus obligaciones tributarias) y la informalidad económica (personas naturales y jurídicas que no se incorporan formalmente como contribuyentes, reduciendo así el universo o número de contribuyentes efectivos).

En la Tabla 3, también se brinda información, aunque parcial, de los denominados gastos tributarios en el Perú (que incluyen, entre otros a los créditos, exoneraciones, inafectaciones, reducciones de tasas, deducciones, diferimientos y devoluciones que determinan los regímenes tributarios). Allí, se aprecia que el rubro documentos valorados-devoluciones representó entre el 11.6% (para el año 2007) y el 19.0% (año 2017) del total de los ingresos tributarios percibidos en el país en esos años, porcentajes significativos que se aplican como deducciones de los ingresos tributarios. Estas deducciones, evidentemente, atentan en contra de una mayor recaudación tributaria, padecimiento que adolecen igualmente la mayoría de países latinoamericanos (CEPAL 2018).

En síntesis, se puede señalar que la política tributaria que un país adopte está muy asociada a la determinación de la estructura tributaria nacional y a la propia cuantía o valor de la presión tributaria que se experimente. También evidentemente está relacionada con los niveles de elusión y evasión tributaria y de informalidad económica, porque la política

tributaria puede desarrollar acciones que, cuando menos, reduzcan los porcentajes de los ingresos tributarios dejados de percibir por estas anomalías, irregularidades o delitos perpetrados por un conjunto de personas naturales y jurídicas. Por ello, en el Perú una de las formas en que se pueden medir los resultados de las políticas tributarias adoptadas en el período 2001-2017 es a través de los índices de presión tributaria obtenidos, como también en las estructuras tributarias determinadas en cada uno de los años comprendidos en dicho período.

Tabla 3

Evolución de la estructura porcentual de los ingresos tributarios en los años 2001, 2007, 2013 y 2017

Años	Impuesto a la Renta	Impuesto a la producción y consumo	Impuesto a las importaciones	Otros ingresos tributarios	Documentos valorados - devoluciones	Total ingresos tributarios
2001	23.9	65.3	11.8	11.1	-12.1	100.00
2007	43.6	56.4	4.2	7.4	-11.6	100.00
2013	40.9	59.6	1.9	10.2	-12.6	100.00
2017	40.5	67.2	1.6	9.6	-19.0	100.00

Nota: Variación de índices de los ingresos tributarios de cuatro años referentes comprendidos en el periodo de la investigación. Tomado de Compendio Estadístico 2008, 2013, 2018 por Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, 2009, 2014, 2019.

1.2 Descripción del problema

El Perú en el período 2001-2017 ha padecido de una reducida presión tributaria y de una desigual estructura tributaria que en gran parte se deberían a las políticas tributarias aplicadas durante todo ese tiempo. Estas graves deficiencias del sistema tributario nacional se han manifestado dentro de un contexto en el cual el Perú experimentó un significativo crecimiento económico (evidenciado por altas tasas de crecimiento del PBI) que, sin embargo, no se tradujo en un similar crecimiento de los ingresos tributarios. La estructura de los ingresos tributarios recaudados en cada uno de los años del período demarcado, se ha concentrado

fundamentalmente en impuestos indirectos en desmedro de los impuestos directos, lo que ha consolidado una estructura tributaria marcadamente regresiva, que se ha agravado por la considerable cuantía de la elusión y evasión tributaria, así como por la informalidad económica. Mientras esto ocurría, en el contexto latinoamericano el Perú ostentaba ser uno de los principales países en crecimiento económico, pero uno de los últimos en los niveles de presión tributaria y en el grado de regresividad de su sistema tributario.

1.3 Formulación del problema

1.3.1 *Problema General*

¿Cuál ha sido la incidencia de la Política Tributaria en la estructura y presión tributaria experimentada en el Perú durante el período 2001 - 2017?

1.3.2 *Problemas Específicos*

¿Cuáles han sido los efectos del empleo de los impuestos directos e impuestos indirectos en la configuración de la estructura tributaria en el Perú durante el período 2001 - 2017?

¿Cuáles han sido los efectos de las tasas de los impuestos directos e impuestos indirectos en la presión tributaria experimentada en el Perú durante el periodo 2001 - 2017?

1.4 Antecedentes

A continuación, se presenta una reseña de publicaciones, tanto nacionales como extranjeras, que plasman investigaciones realizadas en torno a la política tributaria asociada a la estructura y/o presión tributaria. Estas investigaciones mayormente se ocupan de la problemática tributaria a nivel de América Latina, aunque también existen algunas pocas que exclusivamente la abordan dentro del contexto peruano. No obstante, como se podrá apreciar, la relación entre la política tributaria y la estructura y presión tributaria en el Perú, enfatizando en la composición, base imponible, cuantía e importancia relativa de los impuestos clasificados

como directos e indirectos, no se ha realizado de manera integral, como tampoco para el período global 2001-2017 considerado en la presente investigación.

Previamente a la reseña, se aborda lo referente a la política fiscal como marco general de la política tributaria y de los principios de la tributación, enfatizando en aquél referido a la justicia en la tributación:

De Castro (2004), se refiere a los efectos macroeconómicos de la política fiscal y de los problemas que se encuentran para su valoración asociándolos a la carencia de adecuados datos, de la siguiente manera:

Tradicionalmente, la política fiscal se ha considerado como un instrumento de política económica tan potente como peligroso para suavizar las fluctuaciones cíclicas. Los retardos existentes entre la aprobación de medidas, su puesta en práctica y el tiempo en que surten efecto llevan a que, en el lapso de tiempo transcurrido, las condiciones cíclicas pueden haber cambiado sustancialmente. Así pues, una medida política que podría haber parecido muy apropiada bajo ciertas circunstancias específicas puede no ser ya la adecuada después de varios trimestres. Por lo tanto, el uso de la política fiscal discrecional para atenuar las fluctuaciones cíclicas es, en el mejor de los casos, polémico.

Además, sabemos asombrosamente poco sobre los efectos de la política fiscal. Existe mucha más dispersión de opiniones entre los economistas sobre el signo y la medida de sus efectos que en el caso de la política monetaria. A este respecto, la identificación de *shocks* fiscales no ha recibido tanta atención como el estudio de los efectos de *shocks* de política monetaria. Una posible explicación podría ser la falta de datos con frecuencia suficientemente alta. (De Castro, 2004, p. 73).

Zack (2013), en su investigación pone especial énfasis en el rol que le cabe a la política fiscal como instrumento de estabilización, tomando como base las experiencias sucedidas en España y en América Latina:

El objetivo general de la tesis es revalorizar la política fiscal como herramienta de estabilización y plantear determinados instrumentos que puedan servir como guía a un comportamiento compatible con la reducción de la volatilidad. Para ello, se presenta el carácter cíclico de la política fiscal en España y otros países de América Latina, con el fin de evidenciar que -si bien la crisis *subprime* tuvo causantes eminentemente monetarios- también muestra un componente relacionado con las cuentas públicas que podría haber paliado sus consecuencias. (Zack, 2013, p.17).

Stiglitz (2000), en su clásica obra “*La economía del sector público*”, consagra como principios de todo sistema tributario a la eficiencia, sencillez, flexibilidad, responsabilidad y justicia. Al respecto se refiere a ellos de la siguiente manera:

Eficiencia: el sistema tributario no debe ser distorsionador; si es posible, debe utilizarse para aumentar la eficiencia económica.

Sencillez administrativa: los costes de administración y de cumplimiento del sistema tributario deben ser bajos.

Flexibilidad: el sistema tributario debe poder adaptarse fácilmente a los cambios de las circunstancias.

Responsabilidad política: el sistema tributario debe ser transparente.

Justicia: el sistema tributario debe ser o debe considerarse que es justo, que trata de forma similar a los que se encuentran en circunstancias similares y que obliga a pagar más impuestos a los que pueden soportar mejor la carga tributaria. (Stiglitz, 2000, p. 483).

En lo referente al principio de justicia de la tributación, Stiglitz (2010) pone énfasis en la equidad como base para su cumplimiento en un sistema tributario:

Equidad horizontal: las personas que son idénticas (o que se encuentran esencialmente en unas circunstancias económicas similares) deben recibir el mismo trato y pagar los mismos impuestos.

Equidad vertical: las personas que tienen mayor capacidad de pago o que disfrutan de más bienestar o que se benefician de los servicios públicos deben pagar más impuestos. (Stiglitz, 2000, p. 503).

Castañeda (2013), que se ocupa de la política tributaria en América Latina en el período 1980-2000, sintetiza los alcances de su investigación en los siguientes términos:

En este documento se analizan, desde la economía política, los determinantes que pueden explicar la dinámica de la estructura y presión tributaria, tomando como referencia el caso de América Latina y las reformas adoptadas parcialmente después de la crisis de la deuda externa para mostrar su pertinencia, dada la heterogeneidad que se encuentra al respecto entre países de la región. Asimismo, se estudia la dependencia de las reformas tributarias recientes en tres países, Argentina, México y Colombia, con el contexto político, económico y social en que se promovieron; y se establece que si bien los eventos de crisis sirven de motivación a los gobernantes para introducir reformas tributarias regresivas, por su fundamentación en impuestos al consumo, su grado depende de otros factores, entre ellos del poder político del gobierno y de la compensación que reciben los contribuyentes, por ejemplo en términos de gasto social. (Castañeda, 2013, p.iii).

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL (2018), en una reciente investigación sobre los ingresos fiscales en América Latina, resalta lo siguiente:

La cuestión del financiamiento del desarrollo sostenible ha adquirido un papel central y, entre las fuentes alternativas, se ha destacado la movilización de recursos internos. Entre otros obstáculos encontrados, en la mayoría de los países el nivel de recursos se encuentra por debajo de su nivel potencial, no solo por deficiencias en el diseño y la administración de los tributos, sino también, y principalmente, por la elevada evasión impositiva —tanto en el ámbito interno como internacional— y por la existencia de cuantiosos gastos tributarios. El impuesto a la renta personal, muy particularmente, continúa siendo el talón de Aquiles de los sistemas tributarios de la región, con una recaudación del 1,8% del PIB en 2015 para los países de América Latina en comparación con el 8,4% del PIB para los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

Todo ello conduce a otro gran déficit a nivel regional: la escasa capacidad redistributiva de la tributación, con estructuras tributarias dominadas por impuestos indirectos regresivos, en una región como América Latina, que continúa siendo la más desigual del planeta a pesar de los avances logrados en esta materia durante la década pasada.

Ante esta evidencia, ampliar la base impositiva y mejorar el diseño del sistema tributario, fortalecer la administración de los impuestos y eliminar las vías para la elusión y la evasión fiscales resultan tareas clave para mejorar el financiamiento del desarrollo sostenible y el crecimiento inclusivo en los países de la región. (CEPAL, 2018, p.8).

Gómez, Jiménez y Martner (2017), en una investigación realizada sobre la política tributaria en América Latina, señalan lo siguiente:

En América Latina se han observado profundas transformaciones en materia tributaria en los últimos 25 años. En la gran mayoría de los países, el nivel de la carga tributaria experimentó un fuerte crecimiento en relación con el PIB, sobre todo a partir de 2003 aunque con marcadas diferencias entre los distintos casos. También se produjeron cambios estructurales significativos, como la consolidación del impuesto sobre el valor agregado (IVA) y la reciente mejora de la participación de los impuestos directos, más allá de las características específicas de cada sistema tributario en particular.

Sin embargo, muchos de los sistemas tributarios latinoamericanos se han mostrado incapaces de resolver importantes debilidades en relación con el nivel de los recursos que efectivamente se recaudan, los efectos en la eficiencia económica y, en especial, la incidencia sobre la equidad distributiva. Por ejemplo, según análisis recientes, en la mayoría de los países de la región la recaudación tributaria se ubica por debajo del nivel potencial que correspondería de acuerdo con el grado de desarrollo económico, es decir que exhiben bajos niveles de esfuerzo tributario. A su vez, las estructuras tributarias vigentes en estos países presentan un típico y marcado sesgo hacia la imposición indirecta, lo que determina, en muchos casos, la regresividad del sistema en su conjunto. Esto suele contrastar con la situación observada en los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), donde se registra un nivel de recursos más elevado, que les permite financiar amplios programas de gasto público, y una combinación más equilibrada de los tributos directos e indirectos y de las contribuciones de la seguridad social, lo que redundaría en una mayor progresividad en la distribución de los ingresos. (Gómez, Jiménez y Martner, 2017, p.p. 35-36).

El Centro Interamericano de Administraciones Tributarias – CIAT (2017), se pronuncia en torno a la concentración de la recaudación tributaria en América Latina en un pequeño grupo de contribuyentes:

...Aplicando el principio (de Pareto) a la administración tributaria (de los países miembros del Centro Interamericano de Administración Tributaria – CIAT) tendríamos que 80% de los ingresos tributarios son pagados por 20% de los contribuyentes. De ahí deriva que, si la administración tributaria controla adecuadamente sus mayores contribuyentes, tiene el control de casi toda su recaudación.

Ese es un principio general y no refleja con exactitud la concentración de la recaudación, que solía ser más aguda entre los países del CIAT en la década de 1985-1994. En casi todos los países existía (y todavía existe) una alta concentración de la recaudación en un pequeño grupo de contribuyentes... (CIAT, 2017, p. 92).

Escalante (2013), en una investigación sobre la incidencia de la política fiscal sobre la distribución de ingresos, afirma lo siguiente:

Indubitablemente las tasas impositivas y la progresividad de los impuestos impactan directamente en la distribución del ingreso. La capacidad de todo sistema tributario para corregir distribuciones desiguales o, mejor dicho, para reducir brechas en la disparidad de la distribución del ingreso entre la población, depende del volumen de la recaudación tributaria y de la estructura de las tasas según niveles de ingreso, por un lado, pero también dependerá de los niveles de evasión y de elusión del Impuesto a la Renta, como de sus exoneraciones. Asimismo, debe tenerse presente que en Latinoamérica los sistemas tributarios, generalmente, padecen de un fuerte efecto regresivo, explicado principalmente por el protagonismo de los impuestos indirectos.

En dicha región, a lo largo de los últimos años, la recaudación tributaria se ha incrementado, en parte debido a las reformas en política en materia económica de corte tributario y en parte como resultado de términos de intercambio extraordinariamente favorables para las exportaciones de materias primas. El fantástico incremento de los ingresos fiscales lógicamente ha generado un incremento conmensurable del gasto público, especialmente en los rubros de inversión pública, transferencias condicionadas y pensiones mínimas. (Escalante, 2013, p.9).

Arias (2000), en su tesis doctoral referida a la evasión y elusión tributaria, afirma lo siguiente en torno a estos típicos problemas que padecen los sistemas tributarios latinoamericanos:

La evasión y la elusión de impuestos pueden considerarse comportamientos llevados a cabo por los contribuyentes que tienen motivaciones similares. Sin embargo, las teorías económicas que abordan tales comportamientos han tomado carriles disímiles. La evasión fiscal se considera una actividad oculta que las administraciones tributarias combaten mediante auditorias y penalidades económicas, las cuales no abarcan a la totalidad de los contribuyentes. Por lo tanto, la evaluación del riesgo es un componente central en la determinación de los costos y beneficios de tal actividad. Por el contrario, la elusión fiscal es una actividad abierta donde la administración tributaria no tiene intervención. El análisis económico en este caso considera únicamente las oportunidades que presenta la política tributaria para tal actividad, entendiendo por política tributaria a la definición del hecho imponible y la base imponible, la estructura de tasas impositivas y las exenciones y deducciones permitidas. (Arias, 2010, p.3)

Portocarrero (2006), en una investigación sobre la política fiscal en el Perú menciona lo siguiente en torno a la tributación:

Los desafíos para ordenar la tributación parten de constatar que la presión tributaria es aún muy baja. Aunque ha crecido de 12% en 2002 a 14% en 2006, la presión tributaria se encuentra todavía muy por debajo de los estándares internacionales, debido –entre otros factores– a la elevada informalidad, la debilidad de la administración tributaria, la proliferación de exoneraciones y la existencia de regímenes tributarios inadecuados. En particular, el diseño tributario no respeta el principio de la neutralidad y más bien presenta regímenes variados. Frente a esta situación... (se) sugiere un conjunto de medidas. primero, igualar las tasas del impuesto a la renta entre todos los sectores y reducirlas para promover la competitividad. En segundo lugar, igualar las tasas de depreciación para los bienes del activo fijo. tercero, uniformizar el sistema de arrastre de pérdidas. En cuarta instancia, eliminar progresivamente las exoneraciones al IGV. Quinto, continuar con los sistemas de detracciones, percepciones y retenciones; y, por último, reorientar gradualmente el ISC hacia bienes que generen externalidades negativas en términos del medio ambiente y la salud pública. (Portocarrero, 2006, p. 15).

En el Perú, el *Plan Bicentenario. El Perú hacia el 2021* (CEPLAN, 2011), señala textualmente lo siguiente:

El resultado de las finanzas públicas depende de dos aspectos básicos: el primero, el diseño y la gestión de una política tributaria que permita generar, al margen de mecanismos que provocan distorsiones en la economía, el nivel de ingreso requerido por el gobierno central para cumplir las funciones que competen al Estado; y el segundo,

la eficiente asignación, ejecución y supervisión y evaluación del gasto público. (CEPLAN, 2011, p.152).

Pecho, Velayos y Arias (2016), en una investigación que se ocupa de la política tributaria en el Perú, afirman lo siguiente:

A pesar de que los ingresos tributarios del Perú se han incrementado en un poco más de seis (6) puntos del producto bruto interno (PBI) desde 1990, aún representan un limitado esfuerzo tributario...

...Además, no solo se recauda poco, sino que la estructura tributaria está orientada a los impuestos indirectos, principalmente al impuesto general a las ventas (IGV). Si bien esta es también una característica que muestran las estructuras tributarias de la mayoría de los países de América Latina, no es el caso de los países miembros de la OCDE, donde los impuestos directos aportan la mayor parte de los ingresos totales, seguidos de los impuestos indirectos y las contribuciones sociales, en ese orden. (Pecho, Velayos y Arias, 2016, p. 5).

La Superintendencia Nacional de Administración Tributaria – SUNAT (2011), en una investigación sobre los gastos tributarios en el Perú señala lo siguiente:

En términos generales, las distintas formas existentes por las cuales se pueden transferir los gastos tributarios, pueden agruparse bajo las siguientes tres grandes categorías, según sea el efecto que éstos tengan sobre el pago de los tributos: i) aquellos que eliminan el pago de impuestos (inafectaciones y exoneraciones); ii) aquellos que disminuyen el pago de impuestos (deducciones especiales, créditos tributarios, tasas diferenciadas y devoluciones); y iii) aquellos que difieren el pago de impuestos. (SUNAT, 2011, p. 13).

1.5 Justificación de la investigación

La investigación planteada implica el análisis y evaluación de la política tributaria aplicada en el Perú en el período 2001-2017, asociándola a su particular incidencia en la estructura y presión tributaria obtenida durante todo ese tiempo, período global que involucra a los distintos gobiernos constitucionales que se han sucedido en el país luego de la larga interrupción democrática que culminó a fines del año 2000. Por ello, gran parte de la importancia y justificación para la realización de la investigación, radica en que posibilitará conocer las semejanzas y diferencias en el diseño y aplicación de uno de los principales instrumentos de la política económica y fiscal (la política tributaria) durante los gobiernos constitucionales de V. Paniagua, A. Toledo, A. García, O. Humala y P. Kuczynski. Asimismo, se podrá analizar y evaluar de forma comparativa, bajo los distintos gobiernos, los niveles de presión tributaria obtenidos y las estructuras tributarias determinadas a lo largo del período demarcado, asociándolos, por ejemplo, a los niveles de crecimiento del PBI generados y las rentas del capital y del trabajo obtenidas en cada uno de los años comprendidos en dicho período. En otras palabras, la investigación posibilitará la obtención, análisis e interpretación de la evidencia empírica sobre los principales efectos de la política tributaria en los últimos lustros en el Perú.

Adicionalmente a lo señalado anteriormente, la investigación planteada posibilitará una mayor y mejor base comparativa de la realidad tributaria reciente del país, lo que podrá permitir a la comunidad nacional en general conocer si las políticas tributarias aplicadas recientemente en el Perú se han basado en uno de los principios fundamentales de la tributación: el principio de la justicia tributaria, en donde las personas naturales y jurídicas que se encuentran con similares características de mayor capacidad de pago o que disfrutan de un mayor bienestar que el resto de la sociedad, deben pagar proporcionalmente más impuestos.

Por último, la investigación planteada también encuentra su justificación en el hecho de que hasta el presente existen muy pocas investigaciones que, en general, se hayan ocupado del análisis y evaluación de la política fiscal y de sus instrumentos dentro de la economía del Perú, asociándola a su incidencia, a través de la política tributaria, de los ingresos públicos que, a su vez, determinan la cuantía de los gastos públicos de enorme gravitación en el desarrollo económico y social del país.

1.6 Limitaciones de la investigación

La presente investigación encuentra su mayor limitación en la obtención de la información detallada de los componentes de la estructura tributaria determinada en el Perú en el período 2001-2017, es decir de los montos de recaudación tributaria de cada uno de los impuestos existentes y de los demás ingresos tributarios, así como de cada tipo de gasto tributario constituido en todos los años del período demarcado. A ello, se le suma las dificultades para la obtención, en detalle, de la información referente al PBI según ingreso, para conocer, por ejemplo, la cuantía de las remuneraciones e ingresos por explotación bruta determinados en cada año del período sujeto a análisis. Las principales fuentes de esta información son el Ministerio de Economía y Finanzas - MEF (como ente rector de la política fiscal y política tributaria), la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT (responsable de la administración tributaria nacional) y el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI (ente rector del Sistema Nacional de Estadística). Estas entidades, principalmente el MEF y la SUNAT, generalmente presentan información consolidada o agregada de los principales ingresos y gastos tributarios y de los años más recientes.

Delimitación espacial de la investigación

La delimitación espacial de la investigación se circunscribe a la totalidad del territorio del Perú, por cuanto comprende a la población residente en el país en el período 2001-2017, afectada por la política tributaria aplicada en ese tiempo.

Delimitación temporal de la investigación

La delimitación temporal de la investigación comprende el período 2001-2017.

Delimitación poblacional de la investigación

La totalidad de la población residente en el Perú en el período 2001-2017, constituye la población de la investigación, por cuanto es la que se ha visto afectada, directa e indirectamente, con la política tributaria aplicada en ese tiempo en el país.

1.7 Objetivos

1.7.1 Objetivo general

- Analizar y evaluar la política tributaria y su incidencia en la estructura y presión tributaria experimentada en el Perú durante el período 2001 – 2017.

1.7.2 Objetivos específicos

- Analizar y evaluar comparativamente el empleo de los impuestos directos e impuestos indirectos y sus efectos en la configuración de la estructura tributaria experimentada en el Perú durante el período 2011 – 2017.
- Analizar y evaluar comparativamente las tasas de los impuestos directos e impuestos indirectos y sus efectos en la presión tributaria experimentada en el Perú durante el período 2001 – 2017.

1.8 Hipótesis

1.8.1 Hipótesis general

- La Política Tributaria ha tenido una incidencia significativa en la configuración de una estructura tributaria regresiva y en la reducida presión tributaria experimentada en el Perú durante el período 2001 – 2017.

1.8.2 Hipótesis específicas

- La Política Tributaria se ha basado en el empleo de los impuestos indirectos en desmedro de los impuestos directos, lo que se evidencia en la configuración de una estructura tributaria regresiva en el Perú durante el período 2001 – 2017.
- La Política Tributaria ha gravado con tasas relativamente bajas los impuestos directos que afectan a las rentas de las personas jurídicas, lo que ha incidido de manera significativa en la reducida presión tributaria experimentada en el Perú durante el período 2001 – 2017.

II. Marco teórico

2.1 Marco Conceptual

Como marco conceptual de referencia para nuestra investigación, consideramos pertinente ocuparnos de los conceptos asociados o relacionados a sus principales variables. Para ello se emplearán, por las características propias de la investigación, las definiciones consignadas en publicaciones oficiales emitidas por las entidades públicas nacionales que fundamentalmente ejercen la rectoría o conducción de la Política Fiscal (Ministerio de Economía y Finanzas – MEF), Política Monetaria (Banco Central de Reserva del Perú – BCRP), Sistema Nacional de Estadística e Informática (Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI) y de la Administración Tributaria Nacional (Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT); a estas fuentes, se complementarán las provenientes de normas legales.

2.1.1 Producto Bruto Interno (PBI), Valor Agregado Bruto (VAB) Y Excedente de Explotación Bruto

Producto Bruto Interno (PBI).- Valor total de la producción corriente de bienes y servicios finales dentro de un país durante un periodo de tiempo determinado. Incluye por lo tanto la producción generada por los nacionales y los extranjeros residentes en el país. En la contabilidad nacional se le define como el valor bruto de la producción libre de duplicaciones por lo que en su cálculo no se incluye las adquisiciones de bienes producidos en un período anterior (transferencias de activos) ni el valor de las materias primas y los bienes intermedios. Aunque es una de las medidas más utilizadas, tiene inconvenientes que es necesario tener en cuenta, por ejemplo el PBI no tiene en externalidades, si el aumento del PBI proviene de actividades genuinamente productivas o de consumo de recursos naturales, y hay actividades que aumentan y disminuyen el bienestar o la producción y que no son incluidas dentro del

cálculo del PBI, como la economía informal o actividades realizadas por fuera del mercado, como ciertos intercambios cooperativos o producción para el autoconsumo. El PBI se puede calcular mediante diferentes enfoques:

- Enfoque de la producción: El PBI es un concepto de valor agregado. Es la suma del valor agregado bruto de todas las unidades de producción residentes, más los impuestos a los productos y derechos de importación. El valor agregado bruto es la diferencia entre la producción y el consumo intermedio.
- Enfoque del gasto: El PBI es igual a la suma de las utilizaciones finales de bienes y servicios (todos los usos, excepto el consumo intermedio) menos el valor de las importaciones de bienes y servicios. De este modo, el PBI es igual a la suma de los gastos finales en consumo, formación bruta de capital (inversión) y exportaciones, menos las importaciones.
- Enfoque del ingreso: El PBI es igual a la suma de las remuneraciones de los asalariados, el consumo de capital fijo, los impuestos a la producción e importación y el excedente de explotación. (BCRP, 2011, p.p.157-158).

Producto Bruto Interno per cápita. - Relación entre el producto bruto interno y la población de un país en un año determinado. Generalmente, se asocia con el grado de desarrollo relativo de un país. El Banco Mundial clasifica a los países de acuerdo al nivel del PBI per cápita. (BCRP, 2011, p.158).

Valor agregado bruto (VAB). - Es el saldo contable de la cuenta de producción de una unidad o sector institucional o de un establecimiento o industria. Representa el pago de los factores productivos que intervienen en la actividad económica de país. Se le considera como producción efectiva libre de duplicaciones, se obtiene por diferencia entre el valor bruto de producción y el consumo intermedio. (INEI, 2018, p.1807).

Valor bruto de producción. - Es el valor bruto de los bienes y servicios producidos en un período de tiempo determinado; la producción bruta de las mercancías se registra en el momento en que los bienes se producen y los servicios en el momento en que se prestan; el valor bruto de la producción comprende tanto la producción intermedia como la producción final. (INEI, 2018, p.895).

Excedente de explotación bruto. - Es la diferencia entre el valor agregado generado por los productores residentes durante un período contable y la suma de los costos de la remuneración de los asalariados con los impuestos netos de subvenciones. Se considera como la ganancia o beneficio de las sociedades por su participación en la actividad productiva. (INEI, 2018, p.1784).

2.1.2 Política Fiscal y Política Tributaria

Política fiscal. - Es un conjunto de acciones gubernamentales que se refieren fundamentalmente a la administración y aplicación de instrumentos discrecionales para modificar los parámetros de los ingresos, gastos y financiamiento del Sector Público del mismo modo que la política de cambios. Pretenden influenciar en la demanda, pero en este caso mediante un plan de actuación de los gastos e ingresos públicos. (MEF, 2018, p.3).

Política tributaria. - Área de la política económica que se refiere al manejo de los niveles, estructura y administración de los tributos en un país. (BCRP, 2011, p.149).

2.1.3 Presupuesto Público e Ingresos y Gastos Públicos

Presupuesto Público. - El presupuesto constituye el instrumento de gestión del Estado para el logro de resultados a favor de la población, a través de la prestación de servicios y logro de metas de coberturas con eficacia y eficiencia por parte de las Entidades. Asimismo, es la expresión cuantificada, conjunta y sistemática de los gastos a atender durante el año fiscal, por

cada una de las Entidades del Sector Público y refleja los ingresos que financian dichos gastos. (D. LEG. N° 1440, artículo 13, numeral 13.1).

Sistema Nacional de Presupuesto Público. - El Sistema Nacional de Presupuesto Público es el conjunto de principios, procesos, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos que conducen el proceso presupuestario de las Entidades Públicas. (D. LEG. N° 1440, artículo 4, numeral 4.1).

Ingresos Públicos. - Los Ingresos Públicos financian los gastos que generen el cumplimiento de los fines institucionales, independientemente de la fuente de financiamiento de donde provengan. Su percepción es responsabilidad de las Entidades competentes con sujeción a las normas de la materia. Los Ingresos Públicos se orientan a la atención de las prioridades de políticas nacionales, regionales y locales en sus respectivos ámbitos territoriales, en el marco de los principios del Sistema Nacional de Presupuesto Público. (D. LEG. N° 1440, artículo 18).

Gastos Públicos. - Los Gastos Públicos son el conjunto de erogaciones que realizan las Entidades con cargo a los créditos presupuestarios aprobados para ser orientados a la atención de la prestación de los servicios públicos y acciones desarrolladas por las Entidades de conformidad con sus funciones, para el logro de resultados prioritarios u objetivos estratégicos institucionales. (D. LEG. N° 1440, artículo 20).

2.1.4 Déficit Fiscal

Déficit fiscal. - En cuentas fiscales, refleja la diferencia entre el total de ingresos (corrientes y de capital), y el total de gastos (corrientes y de capital). Se denomina superávit o déficit fiscal según la diferencia sea positiva o negativa, respectivamente. (BCRP, 2011, p.54).

2.1.5 Presión Fiscal y Presión Tributaria

Presión fiscal.- Relación entre los ingresos del Gobierno y el Producto Bruto Interno. (INEI, 2018, p.883).

Presión tributaria. - Relación entre los ingresos tributarios y el Producto Bruto Interno. (INEI, 2018, p.1797).

2.1.6 Ingresos y Gastos Tributarios

Ingresos tributarios. - Aquellos provenientes del pago que hacen los contribuyentes, por mandato de la ley y en las condiciones que ésta determina, sin que medie una contraprestación directa. (INEI, 2018, p.1790).

Gastos tributarios. - Son concesiones tributarias, o desviaciones respecto de un sistema tributario base, que los gobiernos utilizan para alcanzar determinados objetivos económicos y sociales. Pueden ser considerados como tales una variedad de instrumentos tributarios entre los que se puede mencionar a los créditos, exoneraciones, inafectaciones, reducciones de tasas, deducciones, diferimientos y devoluciones, entre otros. (SUNAT, 2011, p.4)

2.1.7 Elusión y Evasión Tributaria

Elusión tributaria. - Acto por el cual un contribuyente realiza operaciones para reducir el pago de impuestos basándose en determinadas ambigüedades presentes en las leyes tributarias, sin incurrir en delito. (BCRP, 2011, p.64).

Evasión tributaria. - Acción dolosa mediante la cual, valiéndose de artificios, astucia o engaño, se deja de pagar todo o parte de los tributos que establecen las leyes, en provecho propio o de un tercero. (BCRP, 2011, p.73).

2.1.8 Impuestos Directos e Indirectos

Impuesto. - Gravamen cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa en favor del contribuyente por parte del Estado. Los recursos que se originan por este concepto conforman la recaudación tributaria. Los impuestos en el Perú se clasifican en impuesto a la renta, impuesto general a las ventas, impuesto selectivo al consumo, impuesto a las importaciones y otros impuestos. (BCRP, 2011, p.94).

Impuestos directos. - Se considera como impuestos directos al Impuesto a la Renta, sea de personas naturales o jurídicas, incluyendo las retenciones a los No Domiciliados. (SUNAT, 2011, p. 9).

Impuestos indirectos. - Se considera como impuestos indirectos al IGV, al ISC y a los derechos arancelarios. (SUNAT, 2011, p. 9).

2.1.9 Estructura Tributaria en el Perú

La estructura tributaria que a continuación se presenta y que ha sido elaborada por la SUNAT (SUNAT, 2018), es la que se deriva de los ingresos tributarios que recauda esta entidad pública. Considera los ingresos tributarios vigentes durante el período 2001-2018:

IMPUESTO A LA RENTA

Primera Categoría: Proviene del alquiler de bienes muebles (máquinas, autos, etc.) o inmuebles (edificios, casas, etc.).

Segunda Categoría: Proviene del rendimiento de inversiones de capital (intereses, ganancias de capital), patentes, regalías y similares.

Tercera Categoría: Proviene de la actividad comercial, industrial, extracción de recursos naturales, servicios comerciales, entre otros.

Cuarta Categoría: Proviene del ingreso de profesionales independientes (abogados, contadores, médicos, etc.) y de oficios no profesionales (albañiles, carpinteros, etc.).

Quinta Categoría: Proviene de las remuneraciones de trabajadores en relación de dependencia (sueldos y salarios).

No domiciliados: Retenciones a los no domiciliados efectuadas por empresas domiciliadas.

Regularización: Pago por la diferencia positiva entre el Impuesto Anual Calculado y los pagos a cuenta realizados por dicho impuesto.

Régimen Mype del Impuesto a la Renta (RMT): Régimen que comprende a Personas naturales y jurídicas, sucesiones indivisas y sociedades conyugales, las asociaciones de hecho de profesionales y similares que obtengan rentas de tercera categoría, domiciliadas en el país cuyos ingresos netos no superen las 1 700 UIT en el ejercicio gravable.

Régimen Especial del Impuesto a la Renta: Régimen al cual se pueden acoger los contribuyentes cuyos ingresos brutos por Rentas de Tercera Categoría en el ejercicio gravable anterior no excedan los montos determinados por ley.

Otras rentas: Incluye impuestos derogados, tales como el Impuesto Mínimo a la Renta y el Impuesto Extraordinario a los Activos Netos, además de los regímenes especiales, como la Ley de Promoción a la Amazonía, la Ley de Promoción al Sector Agrario y el Régimen de Frontera. (SUNAT, 2018, p.p. 4-5).

Contribuciones Sociales

Proviene de las remuneraciones de trabajadores en relación de dependencia (sueldos y salarios) y que son destinados al Seguro Social de Salud - EsSalud y al Sistema Nacional de Pensiones - ONP (Oficina de Normalización Previsional). Desde abril del 2004 incluye la Contribución Solidaria para la Asistencia Previsional. (SUNAT, 2018, p.5).

Impuestos a la producción y consumo

Impuesto General a las Ventas Interno: Proviene de la venta interna de bienes muebles, prestación o utilización de servicios, primera venta de bienes inmuebles, contratos de construcción. Incluye el Impuesto de Promoción Municipal (IPM)

Impuesto General a las Ventas Importaciones: Proviene de la importación de bienes. Incluye el Impuesto de Promoción Municipal (IPM).

Impuesto Selectivo al Consumo Otros: Incluye los ingresos provenientes de la venta interna e importación de aguas gaseosas, licores, cerveza, vehículos automotores, cigarrillos.

Impuesto Selectivo al Consumo Combustible: Incluye los ingresos provenientes de la venta interna e importación de combustibles.

Otros a la Producción y Consumo: Incluye el Impuesto de Solidaridad a favor de la Niñez Desamparada (vigente hasta octubre del 2006) y el Impuesto Extraordinario para la Promoción y Desarrollo Turístico Nacional. (SUNAT, 2018, p.5).

Impuestos a la Importación

Son los pagos por concepto de Ad valorem, Sobretasa Adicional 5% Ad valorem CIF, Derecho Específico a la Importación de Productos Alimenticios y los derivados en aplicación del Convenio Perú-Colombia.

Ad valorem: Grava el valor CIF de las importaciones de mercaderías en el Perú.

Sobretasa Adicional 5% Ad valorem CIF: Tiene el mismo carácter que el Ad valorem, pero sólo se aplica para un pequeño grupo de bienes comprendidos en el D.S. N° 035-97-EF y D.S. N° 141-99-EF.

Derecho Específico a la Importación de Productos Alimenticios: Creado con la finalidad de establecer un mecanismo ágil que adecúe las sobretasas compensatorias a las variaciones de precios en el mercado internacional. En esta afectación está incluida la importación de los productos clasificados: trigo, harina y pastas; arroz, azúcar, maíz y leche. (SUNAT, 2018, p.5).

Otros Ingresos Tributarios

Impuesto a las Transacciones Financieras: El Impuesto grava algunas de las operaciones que se realizan a través de las empresas del Sistema Financiero. Creado por el D. Legislativo N° 939 y modificado por la Ley N° 28194. Vigente desde el 1° de marzo del 2004.

Impuesto Temporal a los Activos Netos: Impuesto aplicable a los generadores de renta de tercera categoría sujetos al régimen general del Impuesto a la Renta, sobre los Activos Netos al 31 de diciembre del año anterior. La obligación surge al 1 de enero de cada ejercicio y se paga desde el mes de abril de cada año.

Impuesto a las Acciones del Estado: Grava la tenencia de acciones de empresas donde el Estado tiene 100% de participación. Vigente desde octubre del 2000 hasta abril del 2003.

Fraccionamientos: Comprende los pagos provenientes del Fraccionamiento Art. 36° del Código Tributario, del Régimen de Fraccionamiento Especial D. Legislativo N° 848, Régimen Especial de Fraccionamiento Tributario, Sistema Especial de Actualización y Pago, Sistema de Reactivación a través del Sinceramiento de Deudas Tributarias y otros fraccionamientos.

Impuesto Extraordinario de Solidaridad: Afecta a las empresas por las remuneraciones pagadas a sus trabajadores, así como a los ingresos de los trabajadores independientes. A partir del 1° de diciembre del 2004, es derogado mediante Ley N° 28378.

Nuevo Régimen Único Simplificado: Es un régimen especial que es aplicable a las pequeñas empresas de personas naturales cuyos ingresos brutos por venta de bienes y/o prestación de servicios no excedan los montos determinados por ley en un cuatrimestre calendario. Los contribuyentes comprendidos en este régimen deben pagar una cuota mensual con carácter definitivo que sustituye los pagos por el Impuesto General a las Ventas y el Impuesto a la Renta de Tercera Categoría.

Casinos y Tragamonedas: Impuestos que gravan la explotación de casinos y máquinas tragamonedas.

Otros ingresos recaudados por la SUNAT: Incluye ingresos por tributos internos provenientes de multas, Impuesto al Rodaje y otros tributos aduaneros, tales como infracción de leyes tributarias, Derechos Antidumping y otros conceptos. Los Derechos Antidumping y Compensatorios a la importación de todo producto tienen la condición de detracciones compensatorias para evitar daños a la economía del país. (SUNAT, 2018, p.p. 5-6).

Devoluciones

Las devoluciones se efectúan mediante Notas de Crédito Negociables, cheques y órdenes de pago del Sistema Financiero, por el Impuesto General a las Ventas a los exportadores, a las Misiones Diplomáticas, por Reintegro Tributario, por Recuperación Anticipada y por pagos indebidos o en exceso, entre otros conceptos, así como por los montos devueltos que se derivan del Convenio Perú-Colombia, Ley de Amazonía y por el Beneficio de Restitución Arancelaria - Drawback.

Beneficio de Restitución Arancelaria - Drawback: Régimen aduanero que permite obtener, en el momento de la exportación de mercancías, la restitución total o parcial de los derechos Ad Valorem que hayan gravado la importación de dichas mercancías o la de los productos contenidos en las mercancías exportadas o consumidas durante su producción. (SUNAT, 2018, p.6).

2.2 Marco Político. - LA Política Tributaria Aplicada en el Período 2001-2017

Antecedentes

En el Perú, al concluir el año 2000, se contaba con un sistema tributario que había sido objeto de una radical transformación, producto fundamentalmente de un proceso de reforma

iniciado en el 1991. Entre las características más relevantes de dicho sistema, se encontraban las siguientes:

- 1) Establecimiento de un nuevo marco normativo regulador, constituido principalmente por la Ley Marco del Sistema Tributario Nacional (aprobada por el Decreto Legislativo N° 771), Ley del Impuesto a la Renta (aprobada por el Decreto Legislativo N° 774), Código Tributario (aprobado por el Decreto Legislativo N° 816) y la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo (aprobada por el Decreto Legislativo N° 821).
- 2) Reorganización de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), que implicó su reestructuración orgánica, la adopción de modernos sistemas informáticos, un nuevo régimen laboral y una radical racionalización de recursos.
- 3) Simplificación tributaria, que se traducía en la existencia de unos pocos tributos administrados por la SUNAT, luego de contar con más de cincuenta tributos, la mayoría de los cuales eran considerados antitécnicos.
- 4) Establecimiento del Registro Único de Contribuyentes (RUC), que reemplazó al deficiente sistema en base a las libretas tributarias.
- 5) Establecimiento del Sistema de Comprobantes de Pago, que dispuso un nuevo régimen de emisión de comprobantes de pago.
- 6) Establecimiento de un nuevo Sistema de Recaudación Tributaria, que permitió segmentar de una mejor manera a los contribuyentes, principalmente en base a la cuantía de sus aportes tributarios.

7) Establecimiento de programas continuos de capacitación y adiestramiento tanto para su personal como para el público en general (para este último, principalmente a través de programas virtuales).

8) Establecimiento de Convenios de Estabilidad Jurídica (CEJ) y de Contratos de Estabilidad Tributaria (CET).

Los CEJ son los contratos que firma el Estado peruano, representado por PROINVERSIÓN, con inversionistas nacionales y/o extranjeros o con las empresas receptoras de dichas inversiones. En el caso de los inversionistas, queda garantizado el régimen del IR; en el caso de capitales extranjeros, queda garantizada la libre disponibilidad de divisas y el derecho a remitir libremente utilidades, dividendos y regalías. En el caso de las empresas receptoras, se garantiza el régimen del IR, los regímenes de contratación de trabajadores y los regímenes de promoción de exportaciones, siempre que los utilice la empresa al momento de solicitarlos (Mendoza y De Echave, 2016, pág. 35).

Los CET son suscritos por el Ministerio de Energía y Minas (MEM) en representación del Estado Peruano. Tienen el rango de contratos-ley, lo cual implica que no pueden ser modificados por el Congreso de la República. Establecen, entre otros beneficios, tres tipos de garantías: estabilidad del régimen tributario, estabilidad cambiaria y estabilidad administrativa (Mendoza y De Echave, 2016, pág. 36).

9) Los principales impuestos, al cierre del año 2000, tenían las siguientes tasas:

- Impuesto General a las Ventas (IGV), incluyendo el 2% del Impuesto de Promoción Municipal (IPM): 18%.

- Impuesto a la Renta de personas naturales: 15% hasta 54 UIT y 30% sobre las 54 UIT.
- Impuesto a la Renta de personas jurídicas: 30%.

Gobierno de V. Paniagua (noviembre 2000-julio 2001)

El gobierno de V. Paniagua fue un gobierno de transición, que empezó su gestión el 22 de noviembre del 2000 y culminó el 28 de julio del 2001, es decir estuvo en funciones menos de ocho meses. Su breve política económica aplicada tuvo como objetivo central “asegurar un contexto de estabilidad económica” para el desarrollo de un proceso electoral “limpio y transparente” que posibilitara la asunción de un nuevo gobierno constitucional en julio del 2001. En el ámbito específicamente tributario, las principales acciones de este gobierno fueron las siguientes:

- Modificaciones en la tasa del Impuesto a la Renta (IR) a personas jurídicas: se fijó en 20% para el año 2001, si las empresas reinvertían sus utilidades. En caso no se acreditaba la reinversión la tasa era del 30%.
- Modificaciones en la tasa del IR a personas naturales: la tasa se estableció también en 20%.
- El Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) para combustibles subió en 4.3% para el kerosene y gas licuado de petróleo y 5.3% para la gasolina.

Gobierno de A. Toledo (julio 2001-julio 2006)

El principal objetivo de la política tributaria del gobierno de A. Toledo, en vigencia entre julio del 2001 y julio 2006, fue la de “incrementar la presión tributaria”. Para ello, entre otras, se dictaron las siguientes medidas:

1) Disminución de la tasa del Impuesto Extraordinario de Solidaridad (IES) del 5% al 2% a partir de setiembre del 2001 (mediante la Ley N° 27512) y posteriormente su derogación a partir de diciembre del 2004 (mediante la Ley N° 28378).

2) Fusión de las entidades recaudadoras, en julio del 2002, mediante la cual se dispuso que la Superintendencia Nacional de Aduanas (ADUANAS) fuese absorbida por la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) con el objetivo de que esta fusión genere una mayor eficiencia y productividad, mejore la calidad del servicio al contribuyente y permita la conformación de un sistema integrado de fiscalización.

3) Establecimiento de nuevos sistemas de retenciones, detracciones y percepciones para el Impuesto General a las Ventas (IGV). En el segundo semestre del 2002 se implementaron tres sistemas orientados a prevenir la evasión al pago del IGV de aquellos contribuyentes que registraban elevados índices de incumplimiento tributario y que, a su vez, eran de difícil fiscalización. Esto también formalizaba la cadena de comercialización y combate la evasión. Estos sistemas fueron los siguientes (BCRP 2003):

a. Régimen de Retenciones, aplicable a los proveedores de grandes compradores siendo estos últimos designados como agentes de retención, imponiéndoseles la obligación de retener el 6% del precio de venta de sus transacciones con sus proveedores.

b. Sistema de Detracciones, orientado a sectores con una alta incidencia de evasión. Durante el 2002 estuvo afecta la comercialización de arroz pilado, azúcar y alcohol etílico. En el año 2003, se incorporaron a este sistema los productos hidrobiológicos, maíz amarillo duro, algodón y caña de azúcar. El porcentaje de detracción establecido para los primeros tres bienes fue de 10% del precio de venta, debiendo los compradores efectuar la detracción al momento de adquirir bienes afectos al sistema.

c. Régimen de Percepciones, aplicable a la comercialización de combustibles líquidos derivados del petróleo. El porcentaje de percepción fijado es 1% del precio de venta, el que es retenido por los vendedores mayoristas sobre el valor de las ventas que realizan a los minoristas, con lo que se aseguraba el pago del IGV de estos últimos por sus ventas a consumidores finales.

En los tres sistemas, los montos retenidos, detraídos o percibidos constituyen un pago a cuenta por la obligación del impuesto correspondiente a proveedores o compradores, según sea el caso. Posteriormente, éstos podrán utilizar dicha retención en el pago de sus obligaciones tributarias.

4) Establecimiento de un nuevo tramo del Impuesto a la Renta (IR) para personas naturales (21% por el exceso de 27 UIT y hasta 54 UIT) y los cambios en su tasa para las personas jurídicas (estuvo en 27 % entre 2002 y 2003, y aumentó a 30% a inicios de 2004).

5) Establecimiento del Impuesto a las Transacciones Financieras y la Bancarización. En el 2003 se dictó el Decreto Legislativo N° 939, Ley para la Lucha contra la Evasión y la Informalidad, por el cual se crea el Impuesto a las Transacciones Financieras y se establece la obligatoriedad de utilizar determinados medios de pago a través del sistema financiero para efectuar transacciones con validez tributaria (bancarización). Con estas medidas se pretendía promover la formalización de las actividades económicas a través del Sistema Financiero (bancarización), así como proporcionar información a la administración tributaria sobre las operaciones de los agentes económicos realizadas en el Sistema Financiero y dotar al Estado de una fuente adicional de recursos (ITF). Se planteó que el ITF tendría carácter temporal y gravaría con una tasa del 0,15 % (1,5 por mil) los depósitos y retiros realizados en cualquier modalidad de cuentas abiertas en el sistema financiero, pudiendo ser deducible como gasto por los contribuyentes.

- 6) Establecimiento de las regalías mineras, a través de la Ley N° 28258, de junio 2004. De acuerdo con dicha norma, las empresas mineras debían pagar regalías de entre 1 y 3% del valor de sus ventas de los concentrados o sus equivalentes, de acuerdo con el volumen de estas.
- 7) Elevación de las tasas del Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) a los combustibles, cerveza y cigarrillos.
- 8) Incremento de la tasa del 16% del IGV a 17%, a partir del mes de agosto del 2004. Con ello los impuestos generales gravados a la venta de bienes y servicios se elevaban un punto porcentual (del 18 al 19%), por cuanto se mantenía invariable la tasa del 2% el Impuesto de Promoción Municipal (IPM), que se grava conjuntamente con el IGV.
- 9) Establecimiento del Impuesto Temporal a los Activos Netos, a partir del 2005, que establecía una tasa de 0,6 % sobre una base imponible (activos netos) superior a los cinco millones de nuevos soles.

Gobierno de A. García (julio 2006-julio 2011)

El gobierno del presidente A. García, que estuvo vigente entre julio del 2006 y julio del 2011, dictó un conjunto de medidas que directa e indirectamente incidieron en la política tributaria. A continuación, reseñamos las principales:

- Se creó el denominado Programa Minero de Solidaridad con el Pueblo (PMSP), en diciembre del 2006, que contemplaba un aporte voluntario de las empresas mineras como una retribución por las ganancias extraordinarias obtenidas por los elevados precios internacionales de los metales que exportan. Se justificó su creación por la “inconveniencia” de modificar la estructura tributaria, puesto que la mayor parte de la gran minería gozaba de convenios de

estabilidad tributaria. Los aportes mineros tienen las características de ser voluntarios, extraordinarios y temporales, y están sujetos a que los precios internacionales de los metales se mantengan por encima de los niveles de referencia acordados entre el Estado y las empresas. Estos aportes se realizarían por 5 años, desde 2007 hasta 2011. Los recursos aportados se acreditarían en Fondos Privados, por lo que no se encontrarían registrados en las cuentas fiscales, y se debían destinar a obras de inversión social en las zonas de influencia de las operaciones mineras. El monto de cada aporte ascendía hasta un máximo del 3,75% de la utilidad neta de la empresa, después del impuesto a la renta y antes de la distribución de dividendos. Con cada aporte se conforma un Fondo Minero Local y un Fondo Minero Regional. Hasta el 4 % de los recursos del Fondo Regional se destinan al financiamiento de actividades y proyectos que el Estado solicite en apoyo a las Reparaciones Colectivas establecidas en el Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR). Las empresas no asumían responsabilidad sobre las acciones o el uso de dichos recursos. (BCRP, 2007).

- Con la finalidad de uniformizar el pago del impuesto a las ganancias de capital de las personas naturales (residentes y no residentes) en la Bolsa de Valores de Lima, se promulgó la Ley N° 29645, en diciembre del 2010. Esta norma fundamentalmente establecía que las ganancias de los no residentes sean gravadas a la tasa de 5% y no a la escala progresiva de antes (15, 21 y 30%).

- Se estableció, en diciembre del 2010, un nuevo esquema del ISC aplicable a los combustibles derivados del petróleo. Con esta medida se redujo el impuesto a los gasoholes (gasolina con etanol al 7,8 por ciento) entre S/. 0,12 y S/. 0,08 por galón. Además, se redujo el ISC a las gasolinas de 97 y 98 octanos (S/. -0,03 por galón) y del kerosene (S/. -0,01 por galón). Asimismo, se establece un selectivo diferenciado al Diesel B5 con contenido de azufre de 50 ppm.

- Se rebajó la tasa del 17% del IGV al 16% a partir de marzo del 2011. Con ello, la tasa conjunta con el IPM (de 2%) alcanzó nuevamente el 18%.

Gobierno O. Humala (Julio 2011-Julio 2016)

El gobierno del presidente O. Humala, vigente entre julio del 2011 y julio del 2016, dictó las siguientes principales medidas cuyos propósitos centrales eran obtener “mayores recursos fiscales” y “reactivar la economía”:

1) Modificación del marco regulador tributario del sector minería (nuevo régimen tributario y contributivo de la minería). Se aplicó a partir de octubre del 2011. Se estableció con el objeto de captar para el Estado Peruano una mayor proporción de las extraordinarias utilidades que obtenían las grandes empresas mineras:

- Establecimiento del Impuesto Especial a la Minería (IEM), mediante la Ley N° 29789, aplicable a las empresas mineras sin convenio de estabilidad tributaria vigente.

- Establecimiento del Gravamen Especial a la Minería (GEM), mediante la Ley N° 29790, para las empresas beneficiarias de contratos con estabilización jurídica.

- Modificación de las regalías mineras, mediante la Ley N° 29788, aplicable a las empresas mineras sin convenio de estabilidad tributaria vigente. El nuevo monto a pagar no podría ser menor al 1% de las ventas. Contemplaba los casos de las empresas que, contando con convenio de estabilidad tributaria y ya pagaban regalías, éstas eran deducibles del GEM.

En los tres casos considerados, la base imponible la constituía la utilidad operativa trimestral de las empresas mineras, considerando los trimestres calendario de enero-marzo, abril-junio, julio-setiembre y octubre-diciembre. La tasa aplicable se determinaba de acuerdo con una escala de tasas marginales crecientes en función al margen operativo (ratio utilidad operativa respecto a ventas). El IEM, el GEM y las regalías se constituían en gasto deducible para la determinación del Impuesto a la Renta.

2) Establecimiento de nuevos mecanismos de control, fiscalización y lucha contra la evasión y elusión tributarias, a cargo de la SUNAT, incluyendo dentro de estos la evaluación de los beneficios y exoneraciones tributarias. En el caso de la evasión y elusión tributarias se aprobó en el 2012 el Decreto Legislativo N° 1121 que introdujo la norma XVI que facultaba a la SUNAT «aplicar esta norma a los actos, hechos y situaciones producidas con anterioridad al 19-7-2012», es decir, a revisar los ejercicios fiscales de las grandes empresas sospechosas de elusión. No obstante, en la práctica esta norma nunca fue aplicada, siendo suspendida dos años después a través de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.

3) Disminución del Impuesto a la Renta (IR) para las personas jurídicas y naturales. Ello se realizó en el año 2014, mediante la Ley N° 30296. Esta norma establecía la reducción progresiva de la tasa del 30 % del IR, a 28%, 27% y 26%, entre el 2015 y el 2019, incrementando, también de manera gradual, el impuesto a los dividendos como una manera de inducir a la reinversión de utilidades empresariales.

4) Establecimiento de diversas medidas administrativas orientadas a ampliar la base tributaria.

Gobierno P. P. Kuczynski (julio 2016- marzo 2018)

El gobierno del presidente P.P. Kuczynski, en ejercicio entre julio del 2016 y marzo del 2018, dictó las siguientes principales medidas cuyos objetivos fueron los de “aumentar la recaudación tributaria”, “reducir la evasión” y “contribuir a la reactivación de la economía nacional”:

1) Se elevó la tasa del 28% IR al 29.5%, mediante el Decreto Legislativo N° 1216, en diciembre del 2016.

2) Creación de un régimen especial del IR para las micro y pequeñas empresas (MYPES). Este se aprobó mediante el Decreto Legislativo N° 1269 en diciembre del 2016. Bajo este nuevo régimen, las Mypes que tuvieran ingresos netos en el año anterior como máximo de 1700 UIT podían acceder a una tasa preferencial de 10% de IR para las «primeras utilidades» (hasta 15 UIT de las ganancias netas del año). Si tenían ganancias por encima de eso, el remanente (más de 15 UIT) pagaba la tasa normal de IR de 29.5%. El principal propósito de esta medida era atraer nuevas MYPES a formalizarse mediante este régimen.

3) Aprobación de las deducciones del pago de IR de distintos gastos para personas naturales en régimen de cuarta y quinta categoría. Es decir, se podía deducir del monto total sobre el cual se calcularía el IR los gastos de alquiler e intereses de créditos hipotecarios, honorarios médicos y odontológicos, servicios profesionales y por las aportaciones al Seguro Social de Salud del Perú (EsSalud) que realicen los empleadores por sus trabajadores del hogar. El monto máximo de la deducción es de tres UIT. Todos los gastos que se deseaban deducir debían estar sustentados con los comprobantes de pago adecuados. De ese modo, se buscaba que el contribuyente exija comprobantes a los que le presten servicios, promoviendo su formalización. El pedido de deducciones comenzó en febrero del 2018 sobre el ejercicio 2017.

4) Se estableció el Fraccionamiento Especial de Deudas Tributarias y otros Ingresos Administrados por SUNAT (FRAES), a través del Decreto Legislativo N° 1257, de diciembre 2016. Esto permitía que las personas naturales o jurídicas que tuvieran deudas con la SUNAT de entre enero del 2012 y agosto del 2016 por pago de IR, IGV, ISC, aranceles y del FONAVI,

pudieran acceder a descuentos sobre los intereses de la deuda. Las deudas tenían que estar en reclamación, apelación, demanda contenciosa administrativa ante el Poder Judicial o en cobranza coactiva. Se establecieron descuentos desde el 50% al 90% de los intereses y multas (no del monto de la deuda). Esta medida fue temporal y solo se podía solicitar acogerse a ella hasta el 31 de julio del 2017.

5) Régimen especial del IR para la repatriación de capitales y otras rentas no declaradas. En marzo del 2017 se aprobó el reglamento del Decreto Legislativo N° 1264, que creaba un régimen temporal del IR para la declaración, repatriación e inversión de rentas no declaradas. Lo que ofrecía este régimen temporal era una amnistía para rentas no declaradas hasta el ejercicio 2015 y una tasa preferencial al declararlas. Así, las personas naturales que declararan rentas en el país o repatriaran capitales del extranjero pagarían 10% de impuesto la renta sobre ellos, o en el caso de que los capitales repatriados se invirtieran en el Perú por un plazo mínimo de tres meses, podían pagar 7%. En ambos casos se evitaban también las multas e intereses por tributos no pagados. Este régimen solo estuvo disponible hasta el 29 de diciembre del 2017.

2.3 Marco Normativo

A continuación, y luego de consignar lo señalado en la Constitución Política sobre la tributación, se presentan las referencias de las principales normas reguladoras de la política tributaria en el Perú, las cuales se encuentran plenamente vigentes, considerando sus modificatorias, a pesar de haber sido dictadas en su gran mayoría en la década de los noventa:

- Constitución Política del Perú (Artículo 74).

Artículo 74°.- Los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo.

Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la ley. El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona. Ningún tributo puede tener carácter confiscatorio. Las leyes de presupuesto y los decretos de urgencia no pueden contener normas sobre materia tributaria. Las leyes relativas a tributos de periodicidad anual rigen a partir del primero de enero del año siguiente a su promulgación. No surten efecto las normas tributarias dictadas en violación de lo que establece el presente artículo.

- Código Tributario, aprobado por Decreto Legislativo N° 816 (publicado en El Peruano el 21/04/1996), y sus modificatorias.
- Ley Marco del Sistema Tributario Nacional, aprobada por Decreto Legislativo N° 771 (publicado en El Peruano el 31/12/1993), y sus modificatorias.
- Ley del Impuesto a la Renta, aprobada por Decreto Legislativo N° 774 (publicado en El Peruano el 31/12/1993), y sus modificatorias.
- Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobada por Decreto Legislativo N° 821 (publicado en El Peruano el 22/04/1996), y sus modificatorias.
- Ley General de Aduanas, aprobada por Decreto Legislativo N° 1053 (publicado en El Peruano el 27/06/2008), y sus modificatorias.

Como importante complemento a estas referencias normativas, en los Anexos I y II se presentan resúmenes de las leyes publicadas en El Peruano en el período 2003-2017, que complementan o modifican la Ley del Impuesto a la Renta (Decreto Legislativo N° 774) y la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo (Decreto Legislativo N° 821), respectivamente.

III. Método

3.1 Tipo de investigación

La presente investigación es de tipo aplicada, correlacional y retrospectiva. Es aplicada porque para su realización se utilizará un marco teórico y conceptual especializado que se aplicará para analizar y evaluar la política tributaria en el Perú. Es correlacional porque permitirá demostrar los efectos generados por la política tributaria en la estructura y presión tributaria. Y es retrospectiva porque abarca como período de estudio los años pasados comprendidos entre el 2001 y 2017.

3.2 Población y muestra

Dadas las características de la presente investigación, que se ocupa de la política tributaria aplicada en un país en un período determinado, el universo (población) lo constituye la totalidad de la población residente en el Perú en dicho período. Esta población incluye tanto a las personas naturales como jurídicas que fueron afectadas directa e indirectamente con la política tributaria aplicada en dicho tiempo. La investigación, por tanto, no requerirá de la selección de una muestra, ya que abarca a la totalidad de su universo.

3.3 Operacionalización de variables

Variables Independiente

Política Tributaria

Indicadores:

- Tasas impositivas de impuestos directos (impuesto a la renta, otros impuestos directos).
- Tasas impositivas de impuestos indirectos (IGV, ISC, aranceles, otros impuestos indirectos).

Variables Dependientes

Presión Tributaria

Indicadores

- % de ingresos tributarios en relación al PBI.

Estructura Tributaria

Indicadores:

- Valores monetarios y relativos de impuestos directos.
- Valores monetarios y relativos de impuestos indirectos.
- Valores monetarios y relativos de otros ingresos tributarios.

3.4 Instrumentos

Instrumentos de recopilación de Información

- Recopilación documental de normas reguladoras de política fiscal y de política tributaria en el Perú en el período demarcado.
- Recopilación documental sobre las estructuras de tasas impositivas en el período demarcado.
- Recopilación de datos estadísticos del PBI en el período demarcado.
- Recopilación de datos estadísticos de los ingresos tributarios (impuestos directos e indirectos y otros ingresos tributarios) en el período demarcado.

Instrumentos de Registro de Información.

- Fichas técnicas (para registro de normas reguladoras y tasas impositivas).
- Cuadros y gráficos estadísticos (para registro de indicadores monetarios y relativos).

3.5 Procedimientos

Los procedimientos a emplear en la investigación, marchan en consonancia con los tipos de información que se recolectará y registrará. Así, para la información cualitativa, el procedimiento se basará en el ordenamiento y clasificación de las principales normas reguladoras de las políticas fiscales y tributarias, como también de las estructuras de tasas impositivas; el ordenamiento y clasificación se realizará considerando, dentro del período global 2001-2017, los períodos de gobierno sucedidos en el Perú en ese tiempo. En el caso de la información cuantitativa (estadística), el procedimiento se basará en el ordenamiento, clasificación y tabulación de los valores monetarios y relativos de los ingresos tributarios para cada uno de los años comprendidos en el período global.

3.6 Análisis de Datos

El análisis de datos se realizará a través de la información registrada en las fichas técnicas y en los cuadros y gráficos estadísticos. Para ello se hará uso del software excel (para el análisis estadístico pertinente) y del marco teórico conceptual plasmado en la investigación (para el análisis e interpretación económica de la información integral cualitativa y cuantitativa registrada y/o procesada).

IV. Resultados

Metodológicamente los resultados que se obtengan de la investigación realizada se deben emplear para confrontar la hipótesis general y las hipótesis específicas.

Para obtener los resultados que permitan la contrastación con las hipótesis, se han confeccionado un conjunto de cuadros y gráficos estadísticos en donde se muestran los indicadores más relevantes y pertinentes. La presentación de los resultados encontrados se hará comenzando con las hipótesis específicas y concluyendo con la hipótesis general.

4.1 Contrastación de la Hipótesis Específica 1

Hipótesis Específica 1

- La Política Tributaria se ha basado en el empleo de los impuestos indirectos en desmedro de los impuestos directos, lo que se evidencia en la configuración de una estructura tributaria regresiva en el Perú durante el período 2001 – 2017.

Contrastación de la Hipótesis 1

Para realizar la contrastación se debe tener en cuenta que la evidencia de la configuración de una estructura tributaria regresiva por efecto de la política tributaria, se refleja en la mayor importancia relativa que tiene la recaudación de los denominados impuestos indirectos, con respecto a la que se obtiene mediante impuestos directos. Al respecto, y como se deduce de lo señalado en el marco político y normativo desarrollado anteriormente, los impuestos catalogados como indirectos que se constituyeron en el Perú en el período 2001-2017, han sido los Impuestos a las Importaciones y, principalmente, el Impuesto General a las Ventas (que incluye en su cobranza al Impuesto de Promoción Municipal) y el Impuesto Selectivo al Consumo; estos últimos impuestos se suelen agrupar bajo la denominación de

Impuestos a la Producción y Consumo. En el caso de los impuestos catalogados como directos, el único impuesto de tal característica que se ha constituido en el período citado es el Impuesto a la Renta.

Tomando en cuenta lo señalado anteriormente, se han confeccionado dos cuadros estadísticos que contienen indicadores relevantes de la recaudación tributaria para cada uno de los años del período 2001-2017, como también indicadores promedio para el citado período. Los dos cuadros son los siguientes:

La Tabla 4, en donde se presenta la evolución de la estructura porcentual de los ingresos tributarios, desagregados por ingresos que se obtienen de la recaudación impositiva nacional, como también de otros ingresos tributarios; asimismo, el cuadro muestra los valores relativos de los documentos valorados-devoluciones que implicaron restas o deducciones de los ingresos.

La Tabla 5, que muestra la evolución de la estructura porcentual tributaria por tipo de impuesto (impuestos directos e indirectos), aparte de los otros ingresos tributarios y los documentos valorados-devoluciones. Dicho cuadro, que se ha elaborado en base a la información brindada por el Tabla 4, es el que nos brinda la información más relevante para la contrastación de la hipótesis 1.

Tabla 4*Evolución de la estructura porcentual de los ingresos tributarios en el período 2001 - 2017*

Años	Impuesto a la renta	Impuesto a la producción y consumo	Impuesto a las importaciones	Otros ingresos tributarios	Documentos valorados - devoluciones	Total ingresos tributarios
2001	23.9	65.3	11.8	11.1	-12.1	100.00
2002	25.0	69.8	10.3	7.2	-12.3	100.00
2003	29.1	68.0	9.3	5.2	-11.6	100.00
2004	29.0	66.3	8.8	6.9	-11.1	100.00
2005	31.4	62.8	8.8	8.4	-11.5	100.00
2006	40.5	56.2	6.3	7.4	-10.3	100.00
2007	43.6	56.4	4.2	7.3	-11.4	100.00
2008	41.4	60.1	3.3	7.5	-12.3	100.00
2009	38.7	64.0	2.8	8.5	-13.9	100.00
2010	40.0	62.3	2.8	7.1	-12.3	100.00
2011	44.5	59.7	1.8	6.7	-12.8	100.00
2012	44.3	58.2	1.8	8.2	-12.6	100.00
2013	40.9	59.6	1.9	10.2	-12.6	100.00
2014	42.1	58.2	1.9	9.0	-11.2	100.00
2015	38.5	63.4	2.0	9.1	-12.9	100.00
2016	41.6	65.6	1.8	9.3	-18.3	100.00
2017	40.5	67.2	1.6	9.6	-19.0	100.00
Promedio de periodo 2001 - 2017	37.4	62.5	4.8	8.2	-12.8	100.00

Nota: Evolución de los ingresos tributarios. Tomado de Compendio Estadístico 2008, 2013, 2018 por Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI 2009, 2014, 2019.

Tabla 5

Evolución de la estructura porcentual tributaria por tipo de impuesto en el período 2001 - 2017

Años	Impuestos directos (1)	Impuestos indirectos (2)	Otros ingresos tributarios (3)	Documentos valorados - devoluciones (4)	Total ingresos netos tributarios
2001	23.9	77.1	11.1	-12.1	100.00
2002	25.0	80.1	7.2	-12.3	100.00
2003	29.1	77.3	5.2	-11.6	100.00
2004	29.0	75.1	6.9	-11.1	100.00
2005	31.4	71.6	8.4	-11.5	100.00
2006	40.5	62.5	7.4	-10.3	100.00
2007	43.6	60.6	7.3	-11.4	100.00
2008	41.4	63.4	7.5	-12.3	100.00
2009	38.7	66.8	8.5	-13.9	100.00
2010	40.0	65.1	7.1	-12.3	100.00
2011	44.5	61.5	6.7	-12.8	100.00
2012	44.3	60.0	8.2	-12.6	100.00
2013	40.9	61.5	10.2	-12.6	100.00
2014	42.1	60.1	9	-11.2	100.00
2015	38.5	65.4	9.1	-12.9	100.00
2016	41.6	67.4	9.3	-18.3	100.00
2017	40.5	68.8	9.6	-19.0	100.00
Promedio de periodo 2001 - 2017	37.4	67.3	8.2	-12.8	100.00

Nota: Ingresos tributarios. (1) Corresponde a los Impuestos a la Renta. (2) Corresponde a los Impuestos a la Producción y Consumo (IGV-ISC) y a los Impuestos a las Importaciones. (3) Corresponde a los Impuestos a las Transacciones Financieras, Impuestos Especiales, Fraccionamientos, Régimen Único Simplificado, entre otros. (4) Corresponde a Documentos Valorados-Devoluciones por el IGV a las exportaciones, misiones diplomáticas, reintegros tributarios, entre otros. Adaptado de Compendio Estadístico 2008, 2013, 2018 por Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI 2009, 2014, 2019.

4.2 Contrastación de la Hipótesis Específica 2

Hipótesis Específica 2

- La Política Tributaria ha gravado con tasas relativamente bajas los impuestos directos que afectan a las rentas de las personas jurídicas, lo que ha incidido de manera significativa en la reducida presión tributaria experimentada en el Perú durante el período 2001 – 2017.

Contrastación de la Hipótesis 2

Para realizar la contrastación se debe tener en cuenta la tasa o tasas de los impuestos directos que afectan las rentas de las personas jurídicas. En el Perú, en el período 2001-2017, tan solo se empleó como impuesto directo el Impuesto a la Renta, y por ello la contrastación de la hipótesis se debe basar en la evaluación de la cuantía de dicha tasa en el período demarcado. Asimismo, para catalogar como relativamente baja o alta una tasa impositiva en determinado país, se suele tomar como referencia su comparación con las tasas impositivas de otros países, principalmente de aquellos que tienen un nivel de desarrollo parecido al país sujeto a la evaluación.

Para enriquecer el análisis y discusión de los resultados encontrados en la presente investigación, se ha optado por presentar indicadores (de tasas impositivas) no tan solo del Impuesto a la Renta de personas jurídicas sino también del impuesto a personas naturales para cada uno de los años del período 2001-2017. Del mismo modo, se mostrarán las tasas del principal impuesto indirecto: del Impuesto General a las Ventas. Con respecto a la información relevante de contexto internacional para la comparación pertinente, se mostrarán las tasas promedio para el conjunto de países que conforman la región de Latinoamérica y para el conjunto de países integrantes de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OECD).

De acuerdo a lo mencionado anteriormente, presentamos seguidamente cuatro tablas, con sus respectivos gráficos, que nos presentan para el período 2001-2017, la evolución de las

tasas del Impuesto General a las Ventas (IGV) y del Impuesto a la Renta (IR) a personas naturales y jurídicas en el Perú (Tabla 6 y Figura 4); la comparación de las tasas de los principales impuestos indirectos para el Perú, Latinoamérica y la OECD (Tabla 7 y Figura 5); la comparación de las tasas del impuesto a la renta de personas naturales para el Perú, Latinoamérica y la OECD (Tabla 8 y Figura 6); y, por último, la comparación de las tasas del impuesto a la renta de personas jurídicas para el Perú, Latinoamérica y la OECD (Tabla 9 y Figura 7).

Todos estas tablas y figuras nos presentan los indicadores de los resultados que permitirán la contrastación de la hipótesis 2.

Tabla 6

Evolución de las tasas del Impuesto general a las ventas (IGV) y del Impuesto a la renta de personas naturales y jurídicas en el período 2001-2017

Años	IGV- % (1)	Impuesto a la renta a personas naturales - % (2)	Impuesto a la renta a personas jurídicas - % (3)
2001	18.0	20.0	30.0
2002	18.0	27.0	27.0
2003	19.0	30.0	27.0
2004	19.0	30.0	30.0
2005	19.0	30.0	30.0
2006	19.0	30.0	30.0
2007	19.0	30.0	30.0
2008	19.0	30.0	30.0
2009	19.0	30.0	30.0
2010	19.0	30.0	30.0
2011	18.0	30.0	30.0
2012	18.0	30.0	30.0
2013	18.0	30.0	30.0
2014	18.0	30.0	30.0
2015	18.0	30.0	28.0
2016	18.0	30.0	28.0
2017	18.0	30.0	29.5
Promedio de período 2001-2017	18.5	29.2	29.4

Nota: (1) Incluye la tasa del Impuesto de Promoción Municipal (IPM) del 2%. (2) Corresponde a la tasa del Impuesto a la Renta de quinta categoría. (3) Corresponde a la tasa del Impuesto a la Renta de tercera categoría para contribuyentes domiciliados en el país. Tomado de Evolución de las Tasas de Impuestos 1999-2017 por Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria SUNAT, 2019.

Figura 4

Evolución de las tasas del Impuesto General a las Ventas (IGV) y del Impuesto a la Renta de Personas Naturales y Jurídicas en el periodo 2001-2017

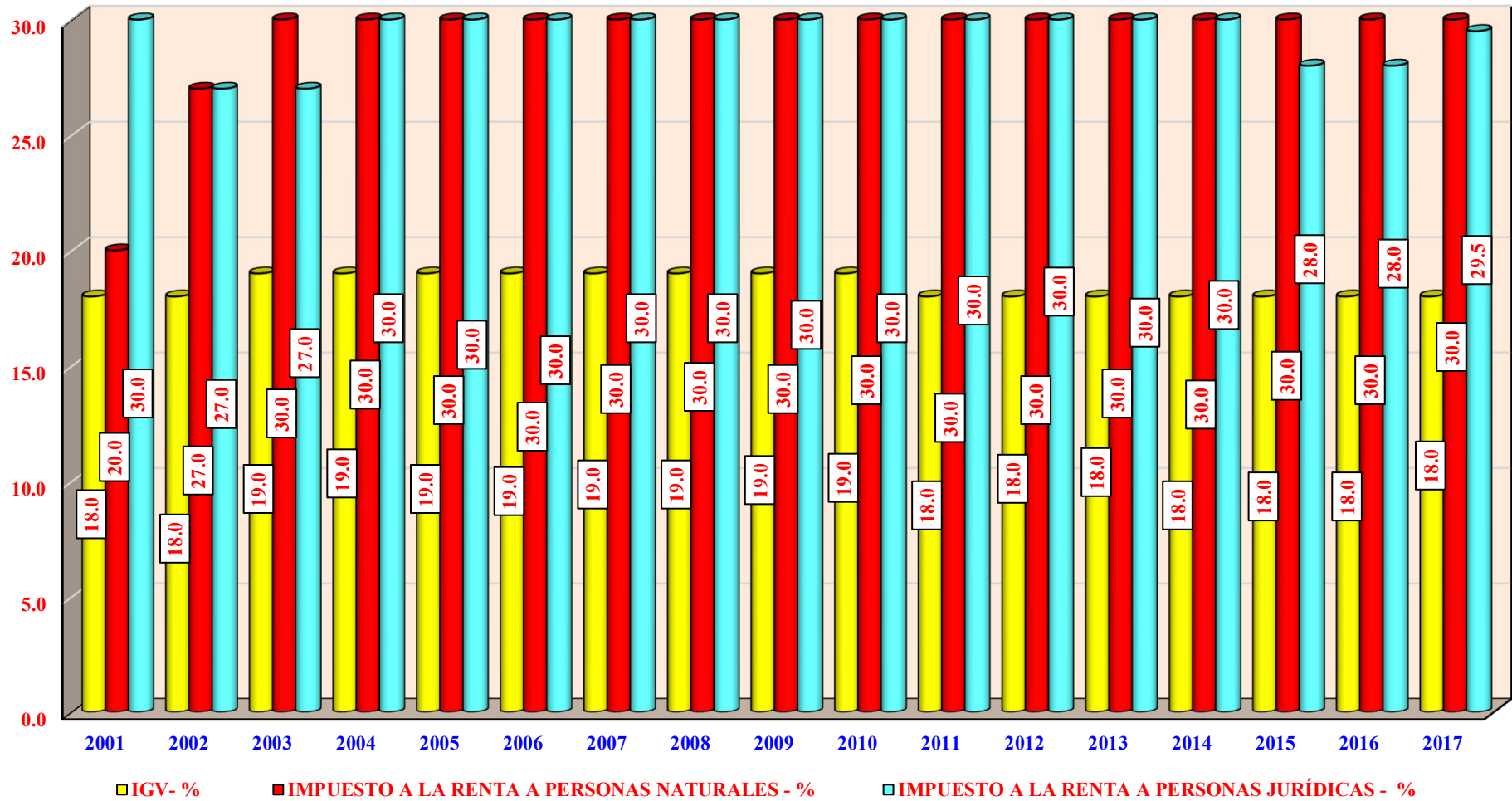


Tabla 7

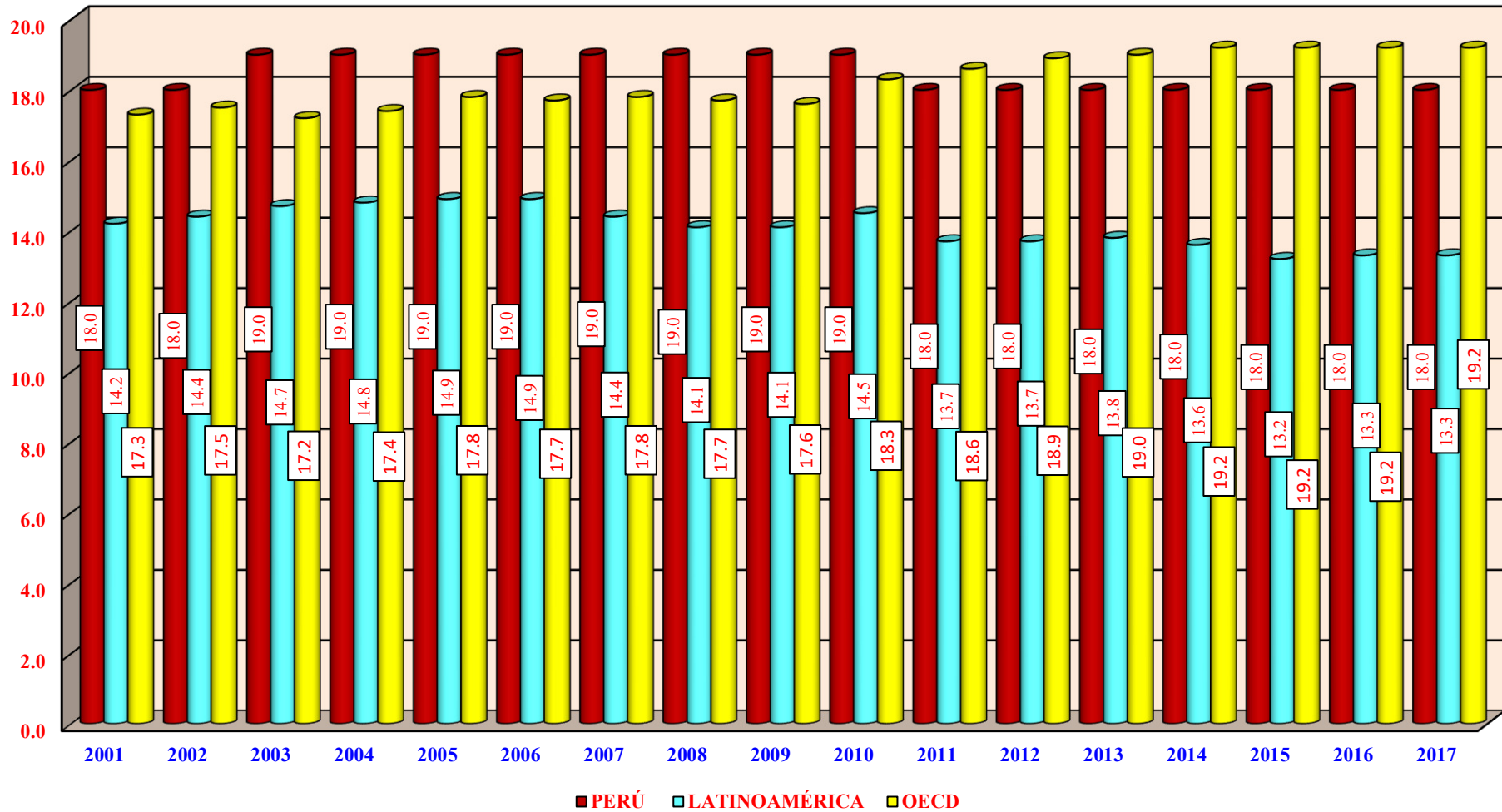
Comparación de las tasas de los principales impuestos indirectos en el periodo 2001-2017

Años	PERÚ	Latinoamerica	OECD
2001	18.0	14.2	17.3
2002	18.0	14.4	17.5
2003	19.0	14.7	17.2
2004	19.0	14.8	17.4
2005	19.0	14.9	17.8
2006	19.0	14.9	17.7
2007	19.0	14.4	17.8
2008	19.0	14.1	17.7
2009	19.0	14.1	17.6
2010	19.0	14.5	18.3
2011	18.0	13.7	18.6
2012	18.0	13.7	18.9
2013	18.0	13.8	19.0
2014	18.0	13.6	19.2
2015	18.0	13.2	19.2
2016	18.0	13.3	19.2
2017	18.0	13.3	19.2
Promedio de período 2001-2017	18.5	14.1	18.2

Nota: Tasas de principales impuestos comparativos. Tomado de Evolución de las Tasas de Impuestos 1992-2017, Base de Datos Global de Estadística Tributaria 2019 por Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT, 2019, Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico – OECD, 2020.

Figura 5

Comparación de las tasas de los principales impuestos indirectos en el período 2001-2017



Elaboración propia

Tabla 8

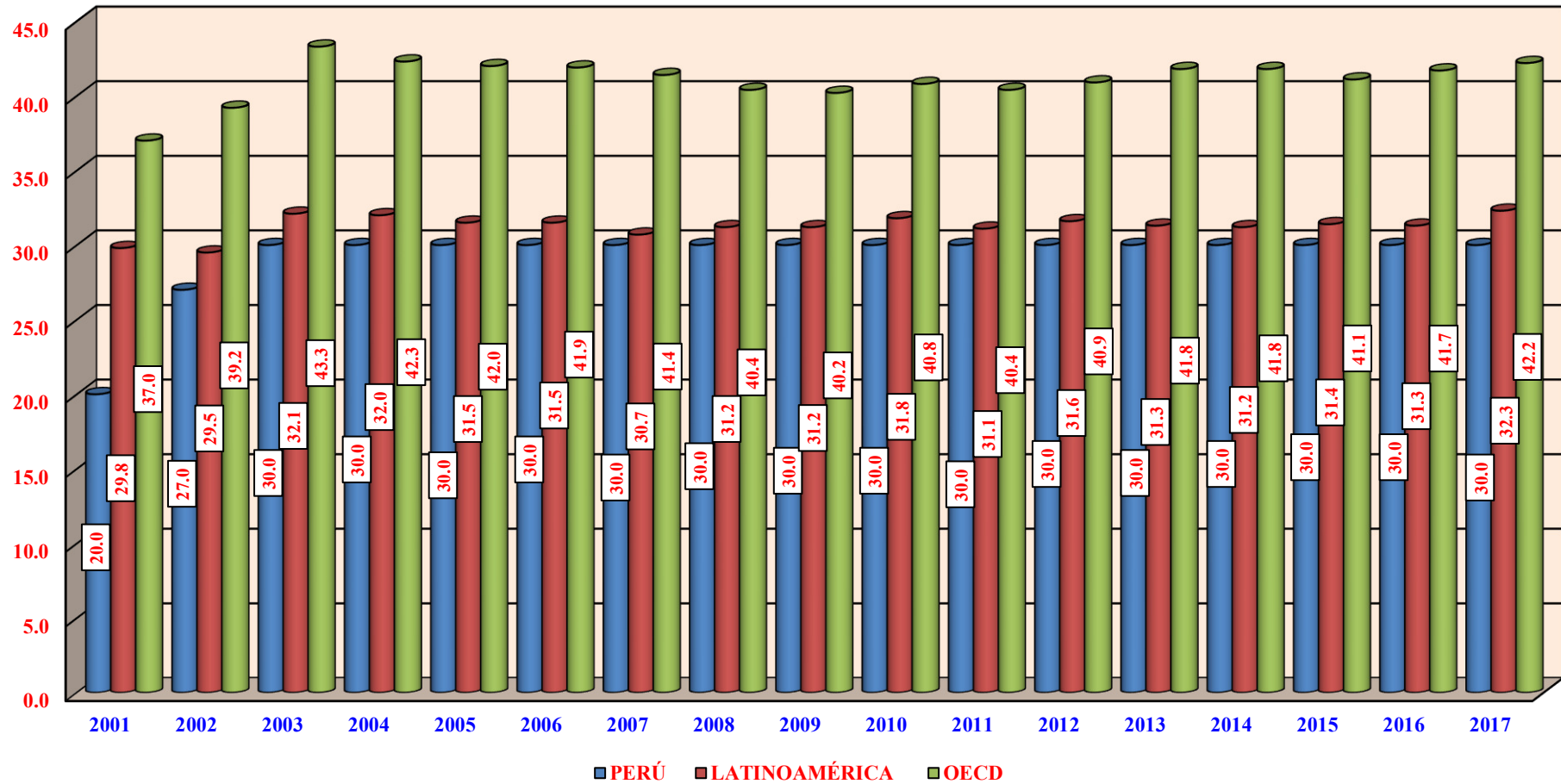
Comparación de las tasas de los impuestos sobre la renta de personas naturales en el período 2001-2017

Años	PERÚ	Latinoamerica	OECD
2001	20	29.8	37.0
2002	27	29.5	39.2
2003	30	32.1	43.3
2004	30	32.0	42.3
2005	30	31.5	42.0
2006	30	31.5	41.9
2007	30	30.7	41.4
2008	30	31.2	40.4
2009	30	31.2	40.2
2010	30	31.8	40.8
2011	30	31.1	40.4
2012	30	31.6	40.9
2013	30	31.3	41.8
2014	30	31.2	41.8
2015	30	31.4	41.1
2016	30	31.3	41.7
2017	30	32.3	42.2
Promedio de período 2001-2017	29.2	31.3	41.1

Nota: Tomado de Evolución de las Tasas de Impuestos 1992-2017, Base de Datos Global de Estadísticas Tributarias 2019 por Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT, 2020, Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, 2020.

Figura 6

Comparación de las tasas de los impuestos sobre la renta de personas naturales en el período 2001-2017



Elaboración propia

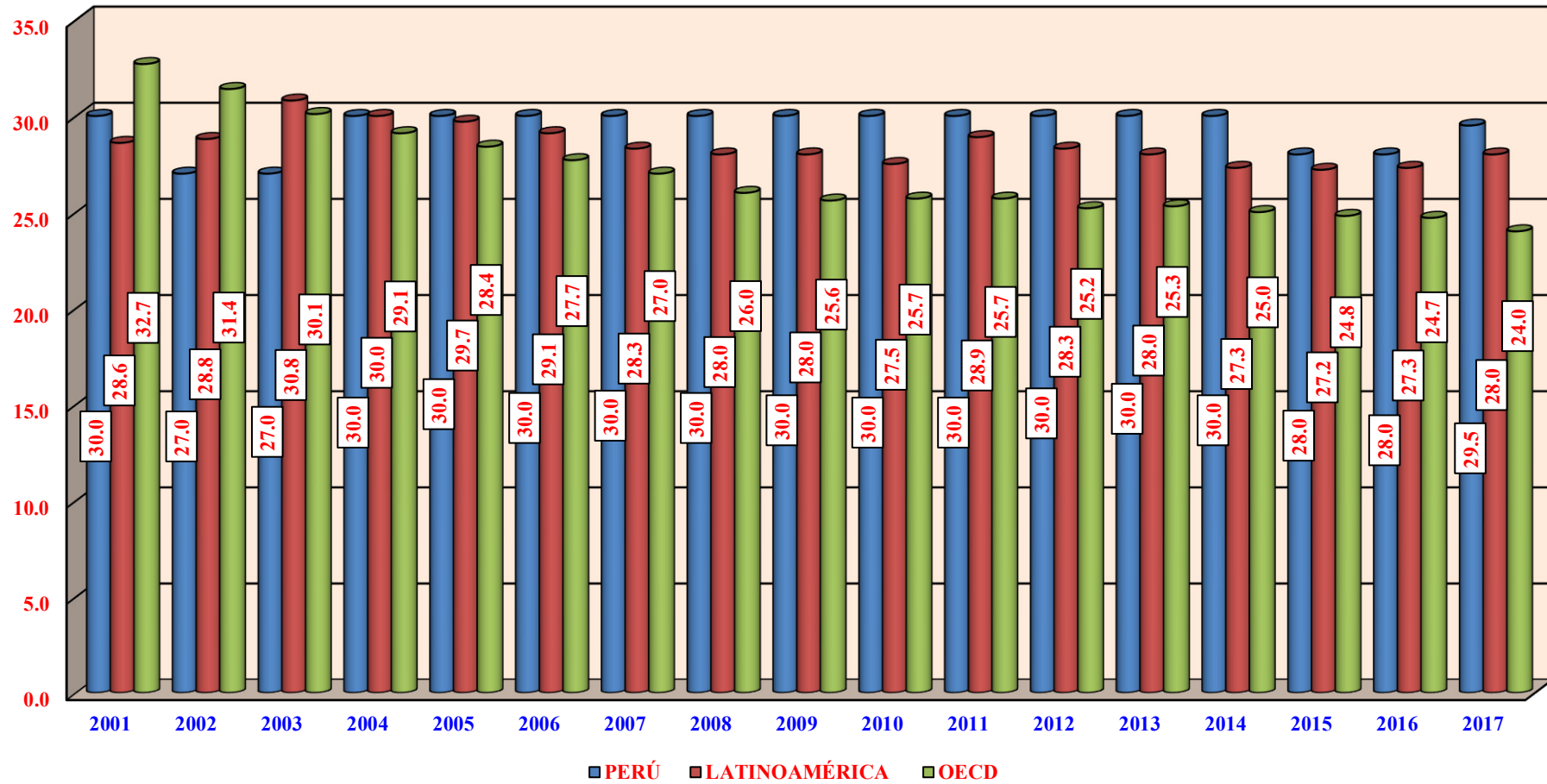
Tabla 9

Comparación de las tasas de los impuestos sobre la renta de personas jurídicas en el período 2001-2017

Años	PERÚ	Latinoamerica	OECD
2001	30	28.6	32.7
2002	27	28.8	31.4
2003	27	30.8	30.1
2004	30	30.0	29.1
2005	30	29.7	28.4
2006	30	29.1	27.7
2007	30	28.3	27.0
2008	30	28.0	26.0
2009	30	28.0	25.6
2010	30	27.5	25.7
2011	30	28.9	25.7
2012	30	28.3	25.2
2013	30	28.0	25.3
2014	30	27.3	25.0
2015	28	27.2	24.8
2016	28	27.3	24.7
2017	29.5	28.0	24.0
Promedio de período 2001-2017	29.4	28.5	27.0

Figura7

Comparación de las tasas de los impuestos sobre la renta de personas jurídicas en el período 2001-2017



4.3 Contrastación de la hipótesis general

Hipótesis General

- La Política Tributaria ha tenido una incidencia significativa en la configuración de una estructura tributaria regresiva y en la reducida presión tributaria experimentada en el Perú durante el período 2001 – 2017.

Contrastación de la Hipótesis General

La primera parte de la hipótesis general (en lo referente a la configuración de una estructura tributaria regresiva) ya ha sido contrastada a través de los resultados presentados para la contrastación específica de la hipótesis específica 1; no obstante, para tener una sustentación más didáctica, hemos confeccionado el Tabla 10, en donde se comparan los índices de presión tributaria con la estructura tributaria porcentual determinada en el Perú en el período 2001-2017, con indicadores anuales y de promedio para el período.

En cuanto a la segunda parte de la hipótesis general (lo referido a la reducida presión tributaria), para su contrastación se ha considerado pertinente la comparación de los índices de presión tributaria del Perú con los obtenidos para el conjunto de Latinoamérica y la OECD. Dicha comparación se plasma en el Tabla 11 y Figura 8.

Tabla 10

Comparación de la presión tributaria con la estructura tributaria porcentual por tipo de impuesto en el período 2001 - 2017

Años	Presion Tributaria	Impuestos Directos	Impuestos Indirectos	Otros Ingresos Tributarios	Documentos Valorados- Devoluciones	Total Ingresos Tributarios
2001	12.3	23.9	77.1	11.1	-12.1	100
2002	12.3	25.0	80.1	7.2	-12.3	100
2003	13.5	29.1	77.3	5.2	-11.6	100
2004	13.6	29.0	75.1	6.9	-11.1	100
2005	14.2	31.4	71.6	8.4	-11.5	100
2006	15.8	40.5	62.5	7.4	-10.3	100
2007	16.4	43.6	60.6	7.3	-11.4	100
2008	16.5	41.4	63.4	7.5	-12.3	100
2009	14.5	38.7	66.8	8.5	-13.9	100
2010	15.5	40.0	65.1	7.1	-12.3	100
2011	16.0	44.5	61.5	6.7	-12.8	100
2012	16.5	44.3	60.0	8.2	-12.6	100
2013	16.4	40.9	61.5	10.2	-12.6	100
2014	16.7	42.1	60.1	9.0	-11.2	100
2015	14.9	38.5	65.4	9.1	-12.9	100
2016	13.8	41.6	67.4	9.3	-18.3	100
2017	13.2	40.5	68.8	9.6	-19.0	100
Promedio de periodo 2001 - 2017	14.8	37.4	67.3	8.2	-12.8	100

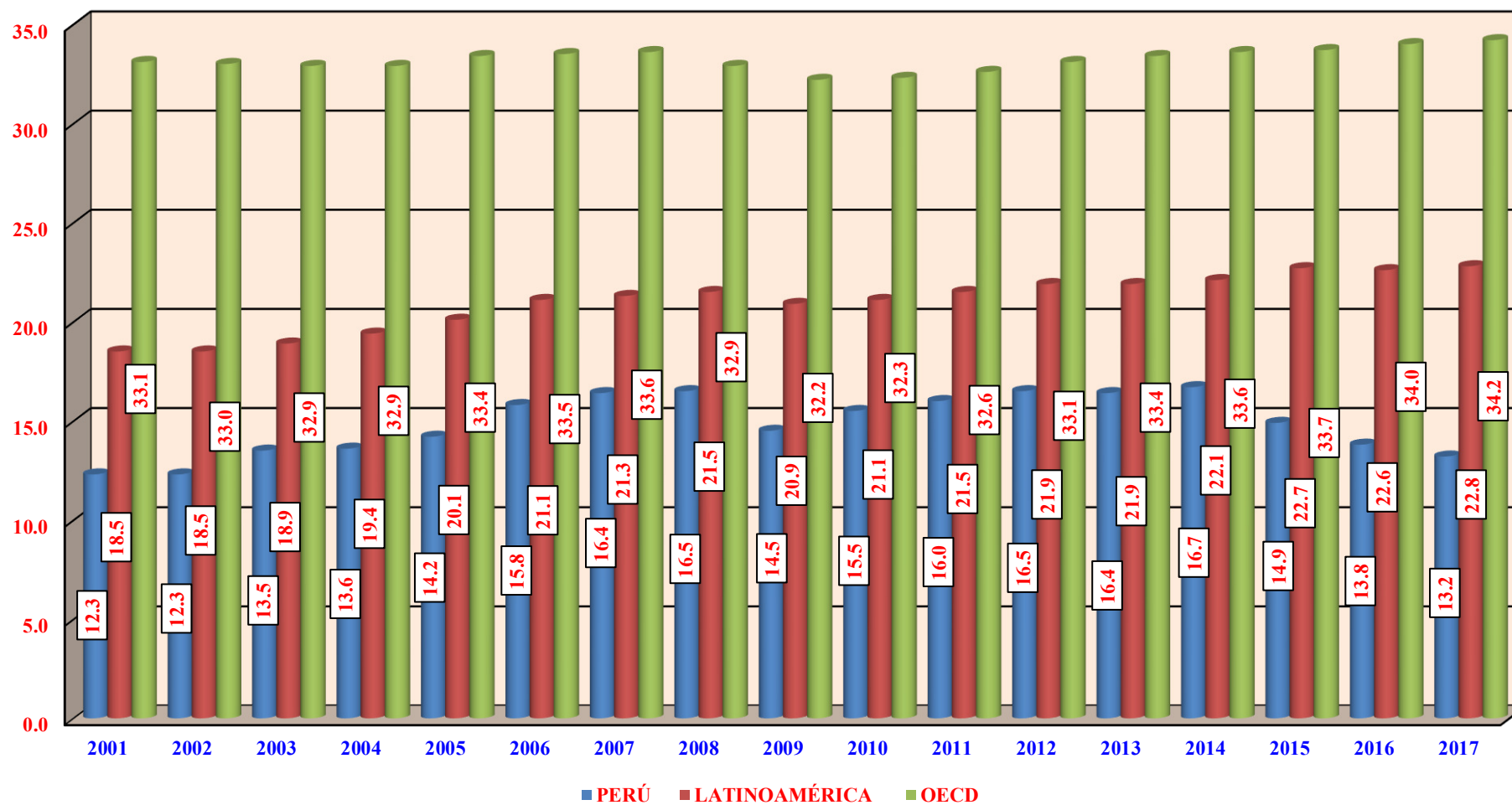
Nota: Datos soporte contrastación hipótesis general. Tomado de Compendio Estadístico 2008, 2013, 2018 por Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, 2009, 2014, 2019.

Tabla 11*Comparación de la presión tributaria en el período 2001-2017*

Años	PERÚ	Latinoamerica	OECD
2001	12.3	18.5	33.1
2002	12.3	18.5	33.0
2003	13.5	18.9	32.9
2004	13.6	19.4	32.9
2005	14.2	20.1	33.4
2006	15.8	21.1	33.5
2007	16.4	21.3	33.6
2008	16.5	21.5	32.9
2009	14.5	20.9	32.2
2010	15.5	21.1	32.3
2011	16.0	21.5	32.6
2012	16.5	21.9	33.1
2013	16.4	21.9	33.4
2014	16.7	22.1	33.6
2015	14.9	22.7	33.7
2016	13.8	22.6	34.0
2017	13.2	22.8	34.2
Promedio de periodo 2001 - 2017	14.8	21.0	33.2

Figura 8

Comparación de la presión tributaria en el periodo 2001-2017



V. Discusión de resultados

Los resultados que se han encontrado en la investigación han permitido la contrastación de las hipótesis (general y específicas), lo que ha conllevado su aceptación o rechazo, absoluto o relativo, tal como lo señalamos a continuación:

5.1 Sobre la hipótesis específica 1

- La Política Tributaria se ha basado en el empleo de los impuestos indirectos en desmedro de los impuestos directos, lo que se evidencia en la configuración de una estructura tributaria regresiva en el Perú durante el período 2001 – 2017.

De acuerdo a los resultados mostrados en el numeral IV de esta investigación, la hipótesis específica 1 ha quedado ampliamente aceptada, por cuanto tanto en cada uno de los años del período 2001-2017 como en el promedio de todo período, los impuestos indirectos han tenido una significativa mayor relevancia o importancia relativa dentro del total de los ingresos tributarios percibidos en el Perú, en comparación con los impuestos directos. En promedio para el período la recaudación tributaria por impuestos indirectos representó el 67.3%, mientras que la de los impuestos directos tan solo alcanzó el 37.4%, correspondiéndole el 8.2% a otros ingresos tributarios y -12.8% a los documentos valorados-devoluciones. Se evidencia así que en el período 2001-2017 en el Perú se configuró una estructura tributaria regresiva.

5.2 Sobre la hipótesis específica 2

- La Política Tributaria ha gravado con tasas relativamente bajas los impuestos directos que afectan a las rentas de las personas jurídicas, lo que ha incidido de manera significativa en la reducida presión tributaria experimentada en el Perú durante el período 2001 – 2017.

Como ya lo mencionamos, en el Perú el único impuesto directo que se empleó en el período 2001-2017 ha sido el de la Impuesto a la Renta, que grava al conjunto de personas naturales y jurídicas formalmente catalogadas como contribuyentes, clasificadas por distintas categorías. En el caso del Impuesto a la Renta que grava a las personas jurídicas comprendidas en la tercera categoría para contribuyentes domiciliados en el país, de acuerdo a los resultados mostrados en el numeral IV de esta investigación, la tasa promedio que se obtuvo para el período 2001-2017 fue de 29.4%, tasa que se encontró en un nivel ligeramente más alto del obtenido para el promedio de los países de Latinoamérica (28.5%) y para los países de la OECD (27.0%). De lo anterior se deduce que la hipótesis específica 2 debe ser rechazada, por cuanto no se ha determinado en el Perú durante el período 2001-2017 la existencia de una tasa promedio baja, por cuanto su nivel ha estado por encima de las tasas promedio de Latinoamérica y la OECD.

Otros resultados encontrados en la investigación realizada, y que están relacionados indirectamente con la hipótesis específica 2, nos demuestran que, en el caso de la tasa del Impuesto a la Renta que grava a las personas naturales comprendidas en la quinta categoría de los contribuyentes del país, el nivel promedio obtenido en el período 2001-2017 si fue más bajo (29.2%) que el logrado en promedio para Latinoamérica (31.3%) y la OECD (41.1%).

Para el caso del principal impuesto indirecto (Impuesto General a las Ventas para el Perú y el Impuesto al Valor Agregado o equivalentes para otros países de Latinoamérica y la OECD), la situación se presentó de manera diferente. Así, mientras en el Perú el IGV fue del 18.5% en promedio para el período analizado, en Latinoamérica la tasa promedio fue del 14.1% y en la OECD de 18.2%. En otras palabras, el IGV en el Perú tuvo una tasa promedio mucho más alta que el promedio de Latinoamérica, pero de un nivel muy parecido que el obtenido para la OECD.

En síntesis, podemos afirmar, en base a los resultados obtenidos en la investigación (que también se evidencian en el marco político y normativo tributario), que la reducida presión tributaria que ha padecido el Perú en el período 2001-2017, no se ha debido directamente a las tasas del Impuesto a la Renta que grava a las personas jurídicas, sino fundamentalmente a otras razones como la de gravar con tasas relativamente bajas a las personas naturales (principalmente a las de mayores recursos); a los convenios de estabilidad jurídica y contratos de estabilidad tributaria (que implicaron regímenes especiales de menores tasas de impuesto a la renta principalmente a empresas extranjeras); al excesivo monto de devoluciones y exoneraciones tributarias otorgadas; a los altos niveles de evasión y elusión tributaria; y al reducido número de contribuyentes (según la SUNAT el total de principales contribuyentes en el país en el 2017 no superó los 15 mil: SUNAT, 2019-2).

5.3 Sobre la hipótesis general

- La Política Tributaria ha tenido una incidencia significativa en la configuración de una estructura tributaria regresiva y en la reducida presión tributaria experimentada en el Perú durante el período 2001 – 2017.

Los resultados encontrados y contrastados en la investigación, nos permiten aceptar la hipótesis general, ya que se ha evidenciado con amplitud la existencia de una estructura tributaria regresiva que se configuró en el período 2001-2017 (con una marcada preponderancia de los impuestos indirectos sobre los directos en la estructura tributaria), como también la muy modesta presión tributaria obtenida en ese mismo período (la presión tributaria obtenida en el Perú fue de tan solo 14.8% como promedio, muy por debajo de lo logrado por Latinoamérica y la OECD, que alcanzaron los índices del 21.0% y 33.2%, respectivamente).

VI. Conclusiones

Las principales conclusiones que se obtienen de la investigación que se ha realizado, están relacionadas con las hipótesis que se plantearon previamente, tal como se puede advertir seguidamente:

6.1 Conclusión general

- La Política Tributaria ha tenido una incidencia significativa en la configuración de una estructura tributaria regresiva y en la reducida presión tributaria experimentada en el Perú durante el período 2001 – 2017, lo que se ha evidenciado a través de la marcada preponderancia de los impuestos indirectos sobre los directos en la estructura tributaria, como también por la muy modesta presión tributaria obtenida en ese mismo período, que se sustenta en su nivel que estuvo muy por debajo de lo logrado, como promedio, por los países conformantes de Latinoamérica y la OECD.

6.2 Conclusión específica 1

- La Política Tributaria se ha basado en el empleo de los impuestos indirectos en desmedro de los impuestos directos, lo que se evidencia en la configuración de una estructura tributaria regresiva en el Perú durante el período 2001 – 2017. Esto ha quedado evidenciado, por cuanto tanto en cada uno de los años del período analizado como en el promedio de todo período, los impuestos indirectos han tenido una significativa mayor relevancia o importancia relativa dentro del total de los ingresos tributarios percibidos en el Perú, en comparación con los impuestos directos.

6.3 Conclusión específica 2

- La Política Tributaria ha gravado con tasas relativamente bajas los impuestos directos que afectan a las rentas de las personas naturales, lo que ha incidido de manera significativa en la reducida presión tributaria experimentada en el Perú durante el período 2001 – 2017. A ello hay que sumarle otros factores como los convenios de estabilidad jurídica y contratos de estabilidad tributaria (que implicaron regímenes especiales de menores tasas de impuesto a la renta principalmente a empresas extranjeras); el excesivo monto de devoluciones y exoneraciones tributarias otorgadas; los altos niveles de evasión y elusión tributaria; y el reducido número de contribuyentes que tributaron en el país.

VII. Recomendaciones

Las recomendaciones que se plantean sobre la base de la investigación realizada, se enuncian de acuerdo a las conclusiones obtenidas. Estas recomendaciones son las siguientes:

7.1 Recomendación General

- La Política Tributaria que se aplique en el país debe trazarse como objetivo central la de elevar de manera sostenida la presión tributaria y de configurar una estructura tributaria progresiva, estableciendo para ello un articulado conjunto de medidas que modifiquen los tipos y tasas de los principales impuestos directos e indirectos, hasta alcanzar, cuando menos, los promedios del conjunto de países latinoamericanos; la mejora de las condiciones en futuros convenios de estabilidad jurídica y en los contratos de estabilidad tributaria que celebre el Estado Peruano; la reducción de las devoluciones y exoneraciones tributarias; la disminución de los niveles de evasión y elusión tributaria; y el incremento significativo del número de contribuyentes.

7.2 Recomendación específica 1

- La Política Tributaria para incidir en la configuración de una estructura progresiva, debe contemplar la de reducir de manera progresiva las tasas de los impuestos indirectos (principalmente el IGV), en contraste con la de elevar las tasas de los impuestos directos (específicamente los que afectan a las personas naturales y jurídicas de mayores ingresos) y ampliar su universo (en el país en la actualidad se mantiene la existencia del Impuesto a la Renta como único impuesto directo, a diferencia de la gran mayoría de países de Latinoamérica y de la OECD). Asimismo, se debe revisar rigurosamente los regímenes de devoluciones y exoneraciones, como también establecer un control más riguroso para reducir

los casos de evasión y elusión tributaria, especialmente de aquellos relacionados a los impuestos directos.

7.3 Recomendación Específica 2

- La Política Tributaria, en el caso del Impuesto a la Renta, debe orientarse en gravar con mayores tasas a los segmentos de personas naturales de mayores ingresos; en reducir la incidencia negativa de las devoluciones y exoneraciones tributarias, como también los casos de evasión y elusión tributaria; del mismo modo, revisar los convenios y contratos de estabilidad jurídica y tributaria (anteriormente señalados); y en ampliar el número de contribuyentes afectos a este tipo de impuesto. Asimismo, se debe evaluar la adopción de otros impuestos directos, como el que grava la obtención de utilidades o ganancias extraordinarias por factores exógenos a la productividad y aquel que se relaciona con el elevado patrimonio neto de las personas naturales y jurídicas.

VIII. Referencias

- Arias, R. (2010). *Ensayos sobre la Teoría de la Evasión y Elusión de Impuestos Indirectos*. (Tesis doctoral). Universidad Nacional de La Plata.
- Banco Central de Reserva del Perú – BCRP (2003). *Memoria 2002*. Lima, Perú: BCRP.
- Banco Central de Reserva del Perú – BCRP (2007). *Memoria 2006*. Lima, Perú: BCRP.
- Banco Central de Reserva del Perú – BCRP (2011). *Memoria 2010*. Lima, Perú: BCRP.
- Banco Central de Reserva del Perú – BCRP (2015). *Memoria 2014*. Lima, Perú: BCRP.
- Banco Central de Reserva del Perú – BCRP (2018). *Memoria 2017*. Lima, Perú: BCRP.
- Castañeda, V. (2013). *La economía política de la tributación en América Latina durante el periodo 1980-2010: los determinantes de su estructura y carga tributaria*. (Tesis doctoral). Universidad Nacional de Colombia.
- Centro Interamericano de Administraciones Tributarias - CIAT. (2017). *50 años en el quehacer tributario de América Latina*. CIAT.
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN. (2011). *Plan Bicentenario. El Perú hacia el 2021*. CEPLAN.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL. (2018). *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe. Los desafíos de las políticas públicas en el marco de la Agenda 2030*. CEPAL.
- Decreto Legislativo N° 1440. (16 de setiembre de 2018). *Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público*. Diario Oficial El Peruano.

- De Castro, F. (2004). *Una Evaluación macroeconómica de la Política Fiscal en España*. (Tesis doctoral). Universidad Complutense de Madrid.
- Escalante, A. (2013). *Impacto de las reformas recientes de política fiscal sobre la distribución de ingresos. El caso del Perú*. CEPAL.
- Gómez, J.; Jiménez, J.; y Martner, R.. (2017). *Consensos y conflictos en la política tributaria de América Latina*. CEPAL.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI. (2008). *Compendio Estadístico 2008*. Lima, Perú: INEI.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI. (2013). *Compendio Estadístico 2013*. Lima, Perú: INEI.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI. (2018). *Compendio Estadístico 2018*. Lima, Perú: INEI.
- Mendoza, A; De Echave, J. (2016). *¿Pagaron lo justo? Política fiscal peruana en tiempos del boom minero*. OXFAM.
- Mendoza, W. (2011). *La Política impositiva aplicable a los minerales y al petróleo: Teoría, experiencias y propuesta de política para el Perú*. CIES.
- Ministerio de Economía y Finanzas - MEF. (2018). *Glosario de Política Económica y Social*. MEF.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OCDE. (2018). *Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe 2018*. OCDE.
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico – OECD (2019). *Base de Datos Global de Estadísticas Tributarias*. OECD.
- Pecho, M.; Velayos, F.; Arias, Luis. (2016). *Política Tributaria*. CIES.

Portocarrero, J. (Ed.). (2006). *Desafíos de la Política Fiscal en el Perú*. CIES.

Stiglitz, J. (2000). *La economía del sector público*. Antoni Bosh Editores.

Superintendencia Nacional de Administración Tributaria – SUNAT. (2011). *Informe de Gastos Tributarios 2012*. Lima, Perú: SUNAT.

Superintendencia Nacional de Administración Tributaria – SUNAT. (2018). *Nota Tributaria y Aduanera*. Lima, Perú: SUNAT.

Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT (2019). *Impuesto a la Renta - Resumen de Normas Legales Publicadas en el Diario Oficial El Peruano desde 2003*. Lima, Perú: SUNAT.

Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT (2019). *Impuesto General a las Ventas - Resumen de Normas Legales publicadas en el Diario Oficial El Peruano desde 2003*. Lima, Perú: SUNAT.

Zack, G. (2013). *El Resultado Fiscal Estructural como herramienta de Estabilización: Los casos de América Latina y España en los años previos a la crisis Subprime*. (Tesis doctoral). Universidad de Alcalá. Alcalá de Henares.

IX. Anexos

Los anexos de la investigación realizada son los siguientes:

Anexo A.- Impuesto a la Renta. - Resumen de Leyes publicadas en el Diario Oficial El Peruano en el período 2003-2017.

Anexo B.- Impuesto General a las Ventas. - Resumen de Leyes publicadas en el Diario Oficial El Peruano en el período 2003-2017.

Anexo C.- Matriz de Consistencia.

Anexo D.- Validez y Confiabilidad de Instrumentos.

Anexo A

Impuesto a la renta - Resumen de leyes publicadas en el diario oficial el peruano en el período 2003 - 2017

Fecha de Publicación	Asunto	Norma	Sumilla
08/01/2003	Estabilidad Tributaria	Ley N° 27909 Art. 1°	Establece que cuando a la fecha de la firma de un convenio, entre un particular y el Estado, que contenga cláusulas de estabilidad tributaria relacionadas con el Impuesto a la Renta se encuentren vigentes normas que aún no son aplicables, éstas forman parte del régimen estabilizado del tributo sólo si efectivamente llegan a aplicarse con carácter general y no son derogadas antes.
08/01/2003	Estabilidad Tributaria	Ley N° 27909 Art. 2°	Precisa que los dos puntos porcentuales aplicables a la tasa para la determinación del impuesto a la renta correspondiente a empresas que han suscrito con el estado convenios que contienen cláusulas de estabilidad tributaria ya sea en el sector minero o de hidrocarburos, se aplican sobre la tasa de 27% para personas jurídicas domiciliadas en el país y sobre la tasa del 30% para los otros perceptores de renta de tercera categoría. Aparentemente la precisión obedece a que no estaba claro si la tasa adicional se aplicaba además sobre el 4.1% a la que están sujetas estas rentas.
02/08/2003	Inafectación	Ley N° 28051	Establece que el valor de las prestaciones alimentarias otorgadas a través de empresas administradoras que tienen convenios con el empleador, mediante la entrega de cupones, para la adquisición exclusiva de alimentos en establecimientos afiliados o las que se otorgan mediante convenio con empresas proveedoras de alimentos debidamente inscritas en el Ministerio de Trabajo constituyen remuneración no computable para efectos tributarios o para la determinación de derechos laborales. El valor de estas prestaciones alimentarias no podrá exceder del 20% de la remuneración del trabajador con un tope de 2 remuneraciones mínimas vitales.

Fecha de Publicación	Asunto	Norma	Sumilla
26/09/2003	Canon	Ley N° 28077	Modifica Ley del Canon en el sentido de establecer una nueva forma de distribución: 10% para la municipalidad o municipalidades distritales donde se encuentre el recurso, 25% para los gobiernos locales de la provincia o provincias donde se encuentre el recurso (excluyendo a los distritos productores, 40% para los gobiernos locales del departamento o departamentos donde se encuentra el recurso y 25% para los gobiernos regionales.
11/10/2003	Exoneración	Ley N° 28086	Aprueba la "Ley de Democratización del Libro y de Fomento de la Lectura" que otorga los siguientes beneficios tributarios para la industria editorial, las empresas que ofrecen servicios de pre prensa y las de la industria gráfica : 1) Crédito tributario por reinversión contra el Impuesto a la Renta, equivalente a la tasa del Impuesto a la Renta aplicado sobre el monto reinvertido; 2) Se exonera del IGV la venta en el país y la importación de libros y productos editoriales afines; 3) Reintegro tributario del IGV que grava sus compras (sólo para la industria editorial); 4) Se aprobará mediante Decreto Supremo un régimen arancelario preferencial para la importación de bienes de uso exclusivo de la industria editorial; 5) Se exonera del IGV y de todo otro Impuesto a la donaciones destinadas a FONDOLIBRO, el Ministerio de Educación y las entidades sin fines de lucro con objetivos culturales.
13/07/2004	Canon	Ley N° 28277	Modifica porcentajes de distribución para canon y sobrecanon para petróleo y gas en Piura y Tumbes.

Fecha de Publicación	Asunto	Norma	Sumilla
21/07/2004	Remuneraciones	Ley N° 28292	Modifica la Ley General de Inspección del Trabajo y Defensa del Trabajador. Se indica que el inspector puede exigir la exhibición de las planillas y boletas de pago de remuneraciones y demás documentación de la empresa necesaria para verificar el cumplimiento de las obligaciones laborales, de seguridad y salud en el trabajo. También requerir la exhibición de la parte pertinente de la Declaración Jurada del Impuesto a la Renta cuando se trate de fiscalizar la participación legal de los trabajadores en las utilidades de la empresa.
22/07/2004	Beneficio Tributario	Ley N° 28298	Ley Marco para el Desarrollo Económico del Sector Rural. Se establece beneficios tributarios para las Empresas Productivas Capitalizadas (EPC) y las cadenas productivas (empresas proveedoras o compradoras de las EPC) : a) tasa de 15% en Impuesto a la Renta, b) devolución anticipada del IGV pagado en la adquisición de bienes de capital y otros, c) doble deducción del gasto realizado en CTS, vacaciones, gratificaciones, IES y Essalud, d) deducción de los gastos en capacitación hasta un máximo equivalente al 2% de los ingresos netos.
27/07/2004	Deducción	Ley N° 28304	Aprueban Ley de Promoción del Desarrollo Económico Productivo. Esta Ley establece que la tasa de depreciación de los activos de las MYPE Descentralizadas es de 33.3% anual.
10/08/2004	Canon	Ley N° 28322	Modifican Ley del Canon en el sentido de establecer una nueva forma de distribución: 10% para los gobiernos locales de la municipalidad o municipalidades donde se explota el recurso, 25% para los gobiernos locales de las municipalidades distritales y provinciales donde se explota el recurso; 40% para los gobiernos locales del departamento o departamentos donde se explota el recurso; 25 para los gobiernos regionales donde se explota el recurso.

Fecha de Publicación	Asunto	Norma	Sumilla
11/08/2004	Beneficio Tributario	Ley N° 28326	Modifica artículos de la Ley de Promoción y Desarrollo de la Acuicultura en el sentido de otorgarle también el beneficio de recuperación anticipada del IGV pagado en etapa preoperativa además de compartir los otros beneficios del sector agrario: tasa de 15% para el Impuesto a la Renta y exoneración del IES para trabajadores en relación de dependencia.
19/08/2004	Deducción	Ley N° 28341	Extiende a los ejercicios 2004 y 2005 el beneficio tributario contenido en el artículo 14° de la Ley N° 27551 que precisase que las Instituciones Financieras que condonen créditos agropecuarios que se encuentren acogidos al Programa de Rescate Financiero Agropecuario, podrán deducir de su renta bruta para efectos del Impuesto a la Renta, hasta el 50% del importe condonado hasta un límite del 10% de su renta neta imponible luego de efectuada la compensación de pérdidas correspondiente.
23/11/2004	Actualización de estados financieros	Ley N° 28394	Suspende aplicación del ajuste de los estados financieros por inflación con fines tributarios a partir del 2005.
30/12/2004	Tasa del Impuesto	Ley N° 28442	Modifica el artículo 56° del TUO de la LIR con la finalidad de establecer que la Asistencia Técnica brindada por un no domiciliado está gravada con una tasa de 15% a partir del 01/01/2005.
24/05/2005	Exoneración	Ley N° 28518	Aprueba Ley sobre Modalidades Formativas Laborales que involucran contratos de aprendizaje, la subvención que reciben los sujetos de estos convenios no tiene carácter remunerativo ni está afecta a contribuciones, impuestos o aportes de ningún tipo.
06/07/2005	Beneficio Tributario	Ley N° 28574	Precisan que los beneficios tributarios concedidos por Ley N° 27360 para los sujetos que realicen actividades agroindustriales comprendidas en el anexo del D. S. N° 007-2002-AG son aplicables a partir del ejercicio gravable 2001, inclusive.

Fecha de Publicación	Asunto	Norma	Sumilla
03/12/2005	Valor de Mercado	Ley N° 28634	Incorpora último párrafo al artículo 32° del TUO de la Ley del Impuesto a la Renta disponiendo que mediante Decreto Supremo se fijará el valor de mercado en el caso de transacciones efectuadas al amparo de contratos con un plazo mayor a 15 años, siempre que los bienes objeto de la transacción sean exportados por el adquirente.
11/12/2005	Valor de Mercado	Ley N° 28649	Incorpora último párrafo al artículo 32° del TUO de la Ley del Impuesto a la Renta disponiendo que mediante Decreto Supremo se fijará el valor de mercado en el caso de transacciones efectuadas al amparo de contratos con un plazo mayor a 15 años, siempre que los bienes objeto de la transacción sean exportados por el adquirente. Esta Ley tiene el mismo texto que la Ley N° 28634.
29/12/2005	Otros	Ley N° 28655	Modifica la Ley del Impuesto a la Renta principalmente en lo relativo a las disposiciones relacionadas con el tema de fideicomisos.
22/07/2006	Otros	Ley N° 28810	Ley que amplía la vigencia de la Ley N° 27360, Ley que Aprueba las Normas de Promoción del Sector Agrario.
26/07/2006	Declaración y Pago	Ley N° 28843	Ley que precisa la aplicación de normas de ajuste por inflación al Balance General con incidencia tributaria en periodos deflacionarios.
15/08/2006	Tasa del Impuesto	Ley N° 28872	Modifica la Ley del Impuesto a la Renta. La norma modifica el artículo 55° del TUO de la Ley del Impuesto a la Renta.
15/08/2006	Tasa del Impuesto	Ley N° 28873	Dejan sin efecto el D. S. N° 003-2006-TR que precisa el saldo de la renta imponible a que se refiere el artículo 4° del Decreto Legislativo N° 809 y se establece una precisión respecto de dicho saldo.

Fecha de Publicación	Asunto	Norma	Sumilla
10/03/2007	Rentas de Capital	Decreto Legislativo N° 972	Decreto Legislativo sobre tratamiento de las Rentas de Capital. Se incluye como artículo 52-A° del Capítulo VII del TUO de la Ley de Impuesto a la Renta, donde la renta de capital obtenida por persona natural, sucesión indivisa y sociedad conyugal que optó por tributar como tal, domiciliarias en el país están gravadas con una tasa de 6.25%, con excepción de los dividendos y cualquier otra forma de distribución de utilidades a que se refiere el inciso i) del artículo 24° de esta Ley, los cuales están gravados con la tasa de 4.1%.
23/08/2007	Donaciones	Ley N° 29076	Ley de Solidaridad con las localidades afectadas con el sismo del 15.08.2007. Da fuerza de Ley al D. S. N° 123-2007-EF y amplía sus alcances a las donaciones que se realicen a los gobiernos regionales y locales.
20/12/2007	Tasa del Impuesto	Ley N° 29168	Ley que promueve el desarrollo de espectáculos públicos no deportivos.
20/12/2007	Exoneración	Ley N° 29165	Ley que modifica la Ley N° 26905, Ley de Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú y la Ley N° 28086, Ley de Democratización del Libro y de Fomento a la Lectura.
20/12/2007	Otros	Ley N° 29163	Ley de Promoción para el desarrollo de la Industria Petroquímica.
01/02/2008	Deducción	Ley N° 29198	Ley que regulariza la presentación de medios probatorios del valor de exportaciones.
16/02/2008	Deducción	Ley N° 29200	Disposiciones efectuadas en casos de emergencia por desastres producidos por fenómenos naturales.
25/11/2008	Canon	Ley N° 29281	Ley que modifica el artículo 5° de la Ley N° 27506, Ley de Canon.
27/12/2008	Otros	Ley N° 29306	Ley que modifica los requisitos para determinar si un instrumento financiero derivado tiene fines de cobertura.

Fecha de Publicación	Asunto	Norma	Sumilla
31/12/2008	Exoneración	Ley N° 29308	Ley que prorroga las exoneraciones contenidas en el Artículo 19° de la Ley del Impuesto a la Renta y Posterga la entrada en vigencia de varios artículos y disposiciones del Decreto Legislativo N° 972. Hasta diciembre 2011.
19/03/2009	Beneficio Tributario	Ley N° 29331	Precisan alcances de la Ley de Promoción y Desarrollo de la Acuicultura (Ley N° 27460), en la práctica se extiende el beneficio a actividades de procesamiento primario de los recursos hidrobiológicos.
20/03/2009	Donaciones	Ley N° 29200	Aprueban normas reglamentarias de la Ley N° 29200 que dictó disposiciones para las donaciones en caso de estados de emergencia producidos por desastres naturales.
07/04/2009	Deducción	Ley N° 29342	Ley que establece un Régimen de Depreciación Especial para Edificios y Construcciones.
09/04/2009	Canon	Ley N° 29345	Ley de distribución del sobrecanon para petróleo y gas de los departamentos de Tumbes y Piura.
01/05/2009	Inafectación	Ley N° 29351	Ley que Reduce Costos Laborales a los Aguinaldos y Gratificaciones por Fiestas Patrias y Navidad.
01/05/2009	Otros	Ley N° 29352	Ley que establece la libre disponibilidad temporal y posterior intangibilidad de la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS).
20/05/2009	Doble Imposición	Ley N° 29362	Ley que precisa la intangibilidad de los fondos y recursos del Sistema Previsional Militar – Policial a cargo de la Caja de Pensiones Militar – Policial.
05/08/2009	Inafectación	Ley N° 29394	Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior.

Fecha de Publicación	Asunto	Norma	Sumilla
30/08/2009	Canon	Ley N° 29400	Ley que autoriza al Pliego 515 a utilizar los recursos provenientes del canon, sobrecanon, del Proyecto Camisea (FOCAM) para destinarlos a la reconstrucción y reparación de la infraestructura afectada por los sismos del 15 de agosto de 2007.
31/12/2009	TUO	Ley N° 29492	Ley que modifica el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado mediante Decreto Supremo N° 179-2004-ED, y normas modificatorias. (Edición Extraordinaria)
19/01/2010	TUO	Ley N° 29498	Ley de Promoción a la Inversión en Capital Humano. Esta ley, entre otros, sustituye el inciso II) del artículo 37° del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta.
02/09/2010	Donaciones	Ley N° 20571	Código de Protección y Defensa del Consumidor.
31/12/2010	TUO	Ley N° 29645 EDICIÓN EXTRAORDINARIA	Ley que modifica el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado mediante Decreto Supremo Núm. 179-2004-EF, y normas modificatorias. Entre otras modifica la tasa del IR para los intereses que perciban las personas naturales no domiciliadas de 30% a 4.99%, cuando los pague o acredite un generador de rentas de tercera categoría que se encuentre domiciliado en el país.
15/02/2011	TUO	Ley N° 29663	Ley que modifica el Texto único ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado mediante Decreto Supremo N° 179-2004-EF, y normas modificatorias.
11/06/2011	Medios de Pago	Ley N° 29707	Ley que establece un procedimiento temporal y excepcional para subsanar la omisión de utilizar los medios de pago señalados en el artículo 4° de la Ley N° 28194, Ley para la Lucha contra la Evasión y para la Formalización de la Economía.

Fecha de Publicación	Asunto	Norma	Sumilla
19/06/2011	Inafectación	Ley N° 29714	Ley que prorroga la vigencia de la Ley N° 29351, Ley que reduce costos laborales a los aguinaldos y gratificaciones por Fiestas Patrias y Navidad, hasta el 31 de Diciembre del 2014.
25/06/2011	ITAN	Ley N° 29717	Ley que incorpora el Artículo 4-A a la Ley 28424, Ley que crea el Impuesto Temporal a los Activos Netos, respecto de las Cooperativas.
21/07/2011	Enajenación Indirecta Acciones	Ley N° 29757	Ley que modifica el TUO de la LIR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 179-2004-EF, respecto a la enajenación indirecta de acciones y participaciones representativas de capital.
27/07/2011	TUO	Ley N° 29773	Modifica regla de fuente con relación a la renta generada por los instrumentos financieros derivados con la finalidad de volver al texto anterior del literal d) del artículo 10° de la LIR.
28/12/2011	Exoneración	Ley N° 29820	Ley que prorroga las exoneraciones del artículo 19° del TUO de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado por Decreto Supremo N° 179-2004-EF.
29/06/2012	TUO	Decreto Legislativo N° 1112	Decreto Legislativo que modifica la Ley del Impuesto a la Renta.
18/07/2012	TUO	Decreto Legislativo N° 1120	Decreto Legislativo que modifica la Ley del Impuesto a la Renta.
23/07/2012	TUO	Decreto Legislativo N° 1124	Decreto Legislativo que modifica la Ley del Impuesto a la Renta.
13/03/2013	Pagos a Cuenta	Ley N° 29999	Impulsar el desarrollo productivo y el crecimiento empresarial
02/07/2013	Deducción	Ley N° 30056	Ley que modifica diversas leyes para facilitar la inversión, impulsar el desarrollo productivo y el crecimiento empresarial.

Fecha de Publicación	Asunto	Norma	Sumilla
31/12/2014	Dividendos	Ley N° 30296	Las nuevas tasas para distribución de dividendos para personas y empresas es: 6.8% para los ejercicios 2015-2016 8.0% para los ejercicios 2017-2018 9.3% para el 2019 en adelante Se declara en el PDT 617, hay nueva versión 2.2 vigente a partir del 01-02-2015
31/12/2014	Pagos a cuenta	Ley N°30296	Para los pagos a cuenta del impuesto a la renta del ejercicio 2015, el coeficiente se multiplica por el factor 0.9333. Hay nueva versión 5.2 del PDT 621 desde el 01-02-2015 y del formulario N° 0625 con versión 1.4, para la modificación del coeficiente o porcentaje en los pagos a cuenta desde el 01-02-2015, en ambos casos se usarán para vencimientos de obligaciones de enero de 2015.
31/12/2014	Impuesto a la renta	Ley N° 30296	Para los ejercicios 2015 y 2016, la tasa del impuesto a la renta de empresas es de 28% en vez del 30%. Para 2017 y 2018 es 27% y 26% a partir del 2019. 550,000 empresas del Régimen general disminuyen su impuesto anual.
31/12/2014	Impuesto a la renta	Ley N° 30296	Desde el ejercicio 2015, la escala progresiva del impuesto de las personas que trabajan, tiene 5 tramos de 8%,14%,17%,20% y 30% en vez de los 3 tramos que regían hasta el 2014. Varía la PLAME de 250,000 Empleadores por nuevas tasas y se reduce el impuesto de la mayoría de trabajadores dependientes.
30/12/2015	Beneficios y exoneraciones tributarias	Ley N° 30404	Ley que prorroga la vigencia de beneficios y exoneraciones tributarias.

Fecha de Publicación	Asunto	Norma	Sumilla
08/12/2016	Impuesto a la renta	D. Leg. N° 1258	A partir del ejercicio 2017, se establecen deducciones adicionales sobre las rentas del trabajo (cuarta y quinta categorías) de hasta 3 UIT sobre el monto fijo anual de 7 UIT, por concepto de: 30% de la renta convenida en el arrendamiento y/o subarrendamiento de inmuebles situados en el país, intereses de créditos hipotecarios para primera vivienda, 30% de honorarios profesionales de médicos y odontólogos por servicios prestados en el país, siempre que califiquen como rentas de cuarta categoría, 30% de la contraprestación por servicios prestados en el país que califiquen como rentas de cuarta categoría, aportaciones al Essalud que se realicen por los trabajadores del hogar. Asimismo, se redujo de 30% a 5% a partir del ejercicio 2017, la tasa aplicable a las ganancias de capital por enajenación de inmuebles de las personas naturales no domiciliadas.
10/12/2016	Impuesto a la renta	D. Leg. N° 1261	Se modifica a partir del ejercicio 2017 la tasa aplicable por los perceptores de rentas de tercera categoría, la cual estaba prevista se redujera a 27.0% para los ejercicios 2017-2018 y 26.0% a partir del 2019 de acuerdo a lo establecido por la Ley N° 30296. Sin embargo en aplicación del D. Leg. N° 1261, la tasa para los perceptores de rentas de tercera categoría se estableció en 29.5% a partir del ejercicio 2017. Asimismo, se incrementó a 5% la tasa aplicable para la distribución de dividendos.
11/12/2016	Declaración	D. Leg. N° 1264	Decreto Legislativo que establece un régimen temporal y sustitutorio del Impuesto a la Renta para la declaración, repatriación e inversión de rentas no declaradas.

Fecha de Publicación	Asunto	Norma	Sumilla
20/12/2016	Régimen MYPE Tributario	D. Leg. N° 1269	Decreto Legislativo que crea el Régimen MYPE Tributario del Impuesto a la Renta, que comprende a los contribuyentes a los que se refiere el artículo 14° de la Ley del Impuesto a la Renta, domiciliados en el país; siempre que sus ingresos netos no superen las 1700 UIT en el ejercicio gravable.
31/12/2016	Impuesto a la renta	D. Leg. N° 1312	Decreto Legislativo que modifica la Ley del Impuesto a la Renta. En el marco de la delegación de facultades, se modifican una serie de disposiciones referidas a precios de transferencia y sus métodos de estimación.

Anexo B

Impuesto general a las ventas - Resumen de leyes publicadas en el diario oficial El Peruano en el período 2003-2017

Fecha de Publicación	Asunto	Norma	Sumilla
26/04/2003	Exoneración	Ley N° 27956	Exonera hasta el 31/12/2003 del IGV e IPM a los productores agrarios cuyas ventas anuales no superen las 50 UIT.
19/07/2003	Exportación	Ley N° 28033	Incrementa la tasa del IGV de 16% a 17% hasta el 31.12.2004.
08/08/2003	Percepciones	Ley N° 28053	Regula la percepción y retención del IGV en las operaciones de importaciones y/o adquisición de bienes, entre otras cosas, se establece que los sujetos designados agentes de percepción son responsables solidarios con el contribuyente.
08/08/2003	Importación	Ley N° 28057	Se establece que no constituye concepto gravado con el IGV los servicios de comisión mercantil prestados a personas no domiciliadas con relación a la venta en el país de productos provenientes del exterior, siempre que la comisión sea pagada desde el exterior. Este servicio se encontraba exonerado.
29/10/2003	Percepciones	D. Leg. N° 936	Se añade una Disposición Complementaria a la Ley General de Aduanas que indica que para la entrega de la mercancía el depositario debe verificar también que se haya efectuado el pago del integro de la percepción del IGV correspondiente.
20/12/2003	Detracciones	D. Leg. N° 1108	Se modifica el Sistema de Pago de Obligaciones Tributarias (SPOT) en el sentido de señalar que en adelante éste se aplicará tomando como referencia el precio de mercado, definido como el precio promedio que conste en una publicación oficial. En aquellos casos en los que no se difunda un precio de mercado, éste será el valor de mercado determinado conforme al Art. 32° de la Ley del Impuesto a la Renta. La SUNAT debe determinar los bienes o sectores a los que se aplicará el sistema, así como el porcentaje de detracción o el monto fijo por unidad que corresponda pagar en cada caso. Asimismo, se establecen 4 infracciones sancionadas con multa que no están en las tablas del Código Tributario.

Fecha de Publicación	Asunto	Norma	Sumilla
30/12/2003	Exoneración	Ley N° 28145	Prorroga hasta el 31/12/2004 la exoneración al IGV de los bienes contenidos en los apéndices I y II de la Ley del IGV e ISC.
30/12/2003	Exoneración	Ley N° 28146	Prorroga hasta el 31/12/2004 la exoneración del IGV para la importación de bienes que se destinen a consumo en la Amazonía. El reintegro tributario establecido en el art. 48° del TUO de la Ley del IGV e ISC también se mantendrá vigente hasta esa fecha.
30/12/2003	Devolución	Ley N° 28148	Prorroga hasta el 31/12/2006 lo establecido en el D. Leg. N.° 783 que establece que el IGV pagado en la importación de bienes financiada con donaciones provenientes del exterior puede ser sujeto de devolución al igual que el IGV abonado por las misiones diplomáticas y consulares en el pago de servicios públicos.
12/06/2004	Exoneración	Ley N° 28253	Se exonera del IGV, IPM, ISC y Derechos Arancelarios, por un plazo de tres años, la importación de bienes que se destinen directamente a la ejecución del proyecto Sistema Eléctrico de Transporte Masivo para Lima y Callao.
19/06/2004	Importación	Ley N° 27257	Para el cálculo del IGV e ISC correspondiente a la importación de bienes usados SUNAT podrá utilizar la información contenida en su base de datos de precios. El contribuyente podrá demostrar que el valor de los bienes es inferior al que establece la base de datos y en consecuencia solicitar la devolución del pago en exceso.
22/07/2004	Exoneración	Ley N° 28296	Establece que no están gravados con el IGV y los derechos arancelarios, la importación de los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación con la certificación correspondiente expedida por el INC.
23/07/2004	Otros	Ley N° 28300	Establece obligación de consignar precios de los bienes en nuevos soles.
21/12/2004	Presupuesto	Ley N° 28426	Aprueba la Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2005, que entre otras cosas establece que la tasa del IGV será 17% hasta el 31.12.2005.

Fecha de Publicación	Asunto	Norma	Sumilla
30/12/2004	Exoneración	Ley N° 28446	Prorroga hasta el 31 de diciembre de 2005 la vigencia de las exoneraciones al IGV e ISC establecidas en los Apéndices I y II del TUO de la Ley del IGV e ISC.
30/12/2004	Exoneración	Ley N° 28450	Prorroga hasta el 31 de diciembre de 2005 la exoneración del IGV a las importaciones de bienes que se destinen al consumo en la Amazonía, lo mismo ocurre con el reintegro tributario a que se refiere el artículo 48° del TUO de la Ley del IGV e ISC.
13/01/2005	Exportación	Ley N° 28462	Incorpora numeral 5 a la Ley del IGV e ISC con la finalidad de considerar al "rancho de nave" como exportación y se declara como extinta la deuda que por concepto de IGV o ISC se hubiera generado por las ventas realizadas a empresas aéreas o navieras con anterioridad a la vigencia de esta Ley.
19/06/2005	Exoneración	Ley N° 28553	Establece que no está gravada con el IGV la importación o venta de medicamentos o insumos necesarios para la fabricación nacional para el tratamiento de enfermedades oncológicas, del VIH y de la diabetes. Estas operaciones también están inafectas al pago de derechos arancelarios.
06/07/2005	Exoneración	Ley N° 28575	Excluye al departamento de San Martín del beneficio al reintegro tributario del IGV concedido a la Región de la Selva y de la aplicación del IGV a la importación de bienes, así como del crédito fiscal especial al que se refiere la Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía (este último beneficio estará en vigencia hasta el 31/12/2011).
09/07/2005	Exoneración	Ley N° 28578	Incluye en el Apéndice II de la Ley del IGV e ISC a las comisiones, intereses y demás ingresos provenientes de créditos directos e indirectos otorgados por otras entidades que se encuentren supervisadas por la SBS dedicadas exclusivamente a operar a favor de la micro y pequeña empresa.

Fecha de Publicación	Asunto	Norma	Sumilla
22/07/2005	Exoneración	Ley N° 28583	Aprueba la Ley de Reactivación y Promoción de la Marina Mercante, que establece los siguientes beneficios tributarios : 1) Las empresas navieras nacionales pueden ingresar al país naves, repuestos y accesorios bajo el régimen de importación temporal hasta por 5 años y al nacionalizarlas deben considerar como valor en aduanas al consignado en la DUA y deducir de este la depreciación a razón de 20% anual, 2) La venta de combustibles y lubricantes a las naves de bandera nacional está exonerada del IGV e ISC por un período de 10 años, 3) Los servicios conexos que se brinden a las naves de bandera nacional por concepto de mantenimiento, reparación, etc. están exonerados del IGV e ISC, 4) se considera exportación de servicios de transporte de pasajeros y/o mercancías al que realizan las empresas navieras nacionales desde el país hacia el exterior.
25/09/2005	Detracciones	Ley N° 28605	Modifica Ley que aprobó el Sistema de Pago de Obligaciones Tributarias con el Gobierno Central con la finalidad de incluir dentro de su alcance el transporte público de pasajeros y carga realizado por vía terrestre.
18/11/2005	Deuda Tributaria	Ley N° 28625	Establece que en el caso de los contribuyentes a los que se refiere la Ley de Fortalecimiento del Servicio de Transporte Internacional de Carga y/o Pasajeros en los Sectores Marítimo y Aéreo, el crédito fiscal que no haya sido aplicado o no haya sido recuperado en alguna otra forma podrá ser compensado con la deuda tributaria correspondiente a tributos que constituyan ingreso del Tesoro Público.
11/12/2005	Percepciones	Ley N° 28647	Modifica el numeral 2 del TUO del Código Tributario con la finalidad de establecer la responsabilidad en el caso de los agentes de retención o percepción.
29/12/2005	Exoneración	Ley N° 28656	Prorroga hasta el 31.12.2007 la exoneración del IGV a la importación de bienes que se destinen a consumo en la Amazonía. También se prorroga hasta el 31.12.2007 el reintegro del IGV a los comerciantes de la Región Selva. Asimismo, se crea una Comisión que estará encargada de evaluar los efectos de estos beneficios tributarios, en dicha comisión habrá un representante de la SUNAT.

Fecha de Publicación	Asunto	Norma	Sumilla
29/12/2005	Exoneración	Ley N° 28658	Prorroga hasta el 31.12.2006 la exoneración del IGV a los bienes y servicios contenidos en los apéndices I y II de la Ley del IGV e ISC.
18/04/2006	Deuda Tributaria	Ley N° 28713	Declara extinguida la deuda tributaria que se hubiera generado por aplicación del IGV al servicio de transporte terrestre interprovincial de pasajeros durante la vigencia del D S N.° 084-2003-EF.
13/07/2006	Exportación	Ley N° 28780	Ley que modifica el Numeral 4 del Artículo 33° del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto selectivo al Consumo, referido a la exportación de servicios de hospedaje a sujetos no domiciliados.
22/07/2006	Reintegro	Ley N° 28813	Ley que precisa literales a) y b) del artículo 46° del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo aprobado por Decreto Supremo N.° 055-99-EF y sus modificatorias.
22/07/2006	Exoneración	Ley N° 28819	Ley que modifica el literal b) del Apéndice I del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado mediante Decreto Supremo N.° 055-99-EF
15/08/2006	Régimen de Recuperación Anticipada	Ley N° 28876	Amplía los alcances del Régimen de Recuperación Anticipada del Impuesto General a las Ventas a las Empresas de Generación Hidroeléctrica.
19/12/2006	Declaración y Pago	Ley N° 28938	Ley que establece la emisión de documentos cancelatorios para el pago del Impuesto General a las Ventas (IGV) que grave las obras de saneamiento, pavimentación de pistas y veredas, y electrificación que realicen las municipalidades distritales.
24/01/2007	Exportación	Ley N° 28965	Establece que se considera exportación el abastecimiento de combustible a las naves de bandera extranjera que cuenten con permisos de pesca otorgados por el Perú o por otros países, siempre que el recurso extraído se desembarque en planta pesquera industrial pesquera nacional, en un porcentaje mínimo del 30% de la carga en bodega. Esto implica darle a la venta el tratamiento de exportación previsto en la Ley general de Aduanas y en la Ley del IGV e ISC.

Fecha de Publicación	Asunto	Norma	Sumilla
22/07/2007	Exoneración	Ley N° 29065	Ley que complementa lo dispuesto en el Decreto Legislativo N.° 978 que contempla el programa de sustitución gradual de la exoneración del IGV para el departamento de San Martín.
23/12/2007	Percepciones	Ley N° 29173	Régimen de Percepciones del Impuesto General a Las Ventas.
25/01/2008	Declaración y pago	Ley N° 29192	Ley que restituye la vigencia de la Ley N.° 28938 - Ley que establece la emisión de documentos cancelatorios para el pago del IGV que grave las obras de saneamiento, pavimentación de pistas y veredas, y electrificación que realicen las municipales distritales.
23/04/2008	TUO	Ley N° 29214	Ley que modifica el artículo 19° del TUO de la Ley del IGV e ISC, aprobado mediante D. S. N.° 055-99-EF, que establece los requisitos formales para ejercer el derecho al crédito fiscal.
23/04/2008	TUO	Ley N° 29215	Ley que fortalece los mecanismos de control y fiscalización de SUNAT respecto de la aplicación del crédito fiscal precisando y complementando la última modificación del TUO de la Ley del IGV e ISC.
05/10/2008	Declaración y pago	Ley N° 29266	Ley que autoriza la emisión de documentos cancelatorios-Tesoro Público para el pago del Impuesto General a las Ventas y del Impuesto a la Renta generado por contrataciones del Pliego Ministerio de Defensa.
30/11/2008	Declaración y Pago	Ley N° 29285	Ley que establece la emisión de documentos cancelatorios – tesoro público para el pago del Impuesto General a las Ventas (IGV) que grave los servicios de transporte aéreo de pasajeros desde o hacia la ciudad de Iquitos.
27/03/2009	Retenciones	Ley N° 29335	Ley que modifica el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

Fecha de Publicación	Asunto	Norma	Sumilla
07/04/2009	Exoneración	Ley N° 29343	Ley que precisa los alcances de la Ley N.º 29310 - Ley que suspende, a favor de la Región de la Selva, el Título III del Decreto Legislativo N.º 978 que establece que la entrega a los gobiernos regionales o locales de la Región Selva y de la Amazonía, para inversión y gasto social, del integro de los recursos tributarios cuya actual exoneración no ha beneficiado a la población.
05/01/2010	Devolución	Ley N° 29493	Ley que prorroga la vigencia de las leyes núm. 27623, ley que dispone la devolución del impuesto general a las ventas e impuesto de promoción municipal a los titulares de la actividad minera durante la fase de exploración, y núm. 27624, ley que dispone la devolución del impuesto general a las ventas e impuesto de promoción municipal para la exploración de hidrocarburos
29/06/2010	Exoneración	Ley N° 29546	Ley que modifica y prorroga la vigencia de los Apéndices I y II del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo (vigencia hasta el 31 de diciembre de 2012) Se modificó el numeral 4 del Apéndice II del TUO de la Ley del IGV e ISC que exonera del pago de impuestos a los espectáculos públicos culturales (espectáculos teatrales en vivo, zarzuela, conciertos de música clásica, ópera, entre otros), eliminándose de este beneficio a los espectáculos taurinos.
22/07/2010	Exoneración	Ley N° 29565	Ley de creación del Ministerio de Cultura. Los Donantes pueden deducir como gasto el 100% del importe donado, siempre que dicha deducción no exceda el 15% de la renta neta de tercera categoría, luego de efectuada la compensación de pérdidas a que se refiere el artículo 50° de la Ley del Impuesto a la Renta, o el 15% de la suma de la renta neta del trabajo y la renta de fuente extranjera.
09/12/2010	Tasa del Impuesto	Ley N° 29628	Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2011. Los recursos estimados que financian los créditos presupuestarios aprobados en la Ley de Presupuesto suma S/. 59 230 605 379. La tasa del IGV hasta el 31 de diciembre de 2011 será de 17%. Los Gastos Tributarios ascienden a la suma de S/. 6 710 000 000,00.

Fecha de Publicación	Asunto	Norma	Sumilla
01/01/2011	Exoneración	Ley N° 29647	Ley que prorroga el plazo legal y restituye beneficios tributarios en el departamento de Loreto. Se prorroga hasta el 31 de diciembre de 2012 la exoneración del IGV por la importación de bienes que se destinen al consumo de la Amazonía, a que se refiere la tercera disposición complementaria de la N.° 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía, así como a los comerciantes de la región selva.
08/02/2011	Exoneración	Ley N° 29661	Ley que suspende la aplicación del Título III del Decreto Legislativo N.° 978, Decreto que establece la entrega a los Gobiernos Regionales o Locales de la Región Selva y de la Amazonía, para la inversión y gasto social, del íntegro de los recursos tributarios cuya actual exoneración no ha beneficiado a la población, hasta el 1 de enero de 2013. Asimismo se restablece hasta el 31 de diciembre de 2012 la exoneración del IGV a las venta de bienes, servicios y contratos de construcción o la primera venta de inmuebles, que se realicen en los departamentos de Amazonas, Ucayali, San Martín, Madre de Dios y la provincia de Alto Amazonas del departamento de Loreto, así como en las provincias y distritos de los demás departamentos que conforman la Amazonía.
20/02/2011	Tasa del Impuesto	Ley N° 29666	Ley que restituye la Tasa del Impuesto establecida por el Artículo 17 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, de 17% a 16%. La Ley entra en vigencia el primer día del mes siguiente de su publicación.
25/06/2011	Declaración y Pago	Ley N° 29721	Ley que amplía los beneficios de la Ley N.° 29285 para el Departamento de Madre de Dios para los vuelos desde y hacia el aeropuerto José Almadiz, distrito y provincia de Tambopata, Departamento de Madre de Dios. La Ley N.° 29285 es la Ley que establece la emisión de documentos cancelatorios – tesoro público para el pago del Impuesto General a las Ventas (IGV) que grave los servicios de transporte aéreo de pasajeros desde o hacia la ciudad de Iquitos.

Fecha de Publicación	Asunto	Norma	Sumilla
27/07/2011	Exoneración	Ley N° 29772	Incorpora inciso s) al artículo 2° del TUO de la Ley del IGV e ISC. Exonera del IGV a las pólizas de seguro de vida emitidas por empresas constituidas en el Perú siempre que el comprobante de pago sea emitido a favor de personas naturales residentes en el Perú. Además, se deroga el numeral 8 del Apéndice II de la misma norma.
27/07/2011	Exoneración	Ley N° 29774	Establece que no se encuentran gravados con el IGV los envíos de entrega rápida que constituyan correspondencia y envío de mercancías de un valor de hasta US \$ 200.
09/06/2012	Facultades Legislativas	Ley N° 29884	Ley que delega al Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria, aduanera y de delitos tributarios y aduaneros.
20/06/2012	Exportación	D. Leg. N° 1108	Decreto Legislativo que modifica el Artículo 33° de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.
20/06/2012	Spot	D. Leg. N° 1110	Decreto Legislativo que modifica el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N.° 940, las Leyes N.° 27605 y 28211, y del Decreto Ley N.° 25632.
07/07/2012	Percepciones	D. Leg. N° 1116	Decreto Legislativo que modifica la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo y la Ley que establece el Régimen de Percepciones del Impuesto General a las Ventas.
18/07/2012	Exportación	D. Leg. N° 1119	Decreto Legislativo que modifica la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo en lo que respecta a las operaciones de exportación.
23/07/2012	Exportación	D. Leg. N° 1125	Decreto Legislativo que modifica la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.
26/06/2013	Modificación de la Ley del IGV y otros	Ley N° 30050	Ley de Promoción del Mercado de Valores.
02/07/2013	Recuperación Anticipada	Ley N° 30056	Ley que modifica diversas leyes para facilitar la inversión, impulsar el desarrollo productivo y el crecimiento empresarial.

Fecha de Publicación	Asunto	Norma	Sumilla
12/07/2014	Percepciones	Ley N° 30230	Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país. Se incorpora la facultad, mediante decreto supremo, de eliminar la percepción a las compras con boleta de venta, y de este modo, considerar como consumidor final a la persona natural, independientemente del monto de la operación que realice, y por consiguiente estar excluido del Régimen aplicable a las operaciones de venta. Además, se incorpora nuevos criterios que deben considerarse para la designación de agentes de percepción. Asimismo, se suspende la facultad de la Sunat para aplicar la Norma XVI del Título Preliminar del TUO del Código Tributario, con excepción de lo dispuesto en su primer y último párrafo del Decreto Legislativo N.º 1121, a los actos, hechos y situaciones producidas con anterioridad a la entrada en vigencia del referido Decreto Legislativo.
08/12/2016	Devolución	D. Leg. N° 1259	Decreto Legislativo que perfecciona diversos regímenes especiales de devolución del Impuesto General a las Ventas.
13/12/2016	Declaración y Pago	Ley N° 30524	Ley de prórroga del pago del Impuesto General a las Ventas (IGV) para la Micro y Pequeña Empresa - "IGV Justo".
07/01/2017	Tasa del Impuesto	D. Leg. N° 1347	Decreto Legislativo que modifica la tasa del Impuesto General a las Ventas establecida por el artículo 17 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

Anexo C: Matriz de Consistencia

FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	OBJETIVOS	HIPÓTESIS	VARIABLES	METODOLOGÍA
PROBLEMA GENERAL. ¿Cuál ha sido la incidencia de la Política Tributaria en la estructura y presión tributaria experimentada en el Perú durante el periodo 2001 - 2017?	OBJETIVO GENERAL. - Analizar y evaluar la política tributaria y su incidencia en la estructura y presión tributaria experimentada en el Perú durante el periodo 2001 - 2017.	HIPÓTESIS GENERAL. - La Política Tributaria ha tenido una incidencia significativa en la configuración de una estructura tributaria regresiva y en la reducida presión tributaria experimentada en el Perú durante el periodo 2001 - 2017.	VARIABLES INDEPENDIENTE: POLÍTICA TRIBUTARIA Indicadores: - Tasas impositivas de impuestos directos. (impuesto a la renta, otros directos). - Tasas impositivas de impuestos indirectos (IGV, ISC, aranceles, otros indirectos). VARIABLES DEPENDIENTES: PRESIÓN TRIBUTARIA. Indicadores: - % de ingresos tributarios en relación al PBI. ESTRUCTURA TRIBUTARIA. Indicadores: - Valores monetarios y relativos de impuestos directos. - Valores monetarios y relativos de impuestos indirectos. - Valores monetarios y relativos de otros ingresos tributarios.	TIPO DE INVESTIGACIÓN La presente investigación es de tipo aplicada, correlacional y retrospectiva. Es aplicada porque para su realización se utilizará un marco teórico y conceptual especializado que se aplicará para analizar y evaluar la política tributaria en el Perú. Es correlacional porque permitirá demostrar los efectos generados por la política tributaria en la estructura y presión tributaria. Y es retrospectiva porque abarca como periodo de estudio los años pasados comprendidos entre el 2001 y 2017. POBLACIÓN Y MUESTRA. Dadas las características de la presente investigación, que se ocupa de la política tributaria aplicada en un país en un periodo determinado, el universo (población) lo constituye la totalidad de la población residente en el Perú en dicho periodo. Esta población incluye tanto a las personas naturales como jurídicas que fueron afectadas directa e indirectamente con la política tributaria aplicada en dicho tiempo. La investigación, por tanto, no requerirá de la selección de una muestra, ya que abarca a la totalidad de su universo. INSTRUMENTOS DE RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN - Recopilación documental de normas reguladoras de política fiscal y de política tributaria en el Perú en el periodo demarcado. - Recopilación documental sobre las estructuras de tasas impositivas en el periodo demarcado. - Recopilación de datos estadísticos de los ingresos tributarios (impuestos directos e indirectos y otros ingresos tributarios, documentos valorados y devoluciones) en el periodo demarcado. INSTRUMENTOS DE REGISTRO DE INFORMACIÓN - Fichas técnicas (para registro de normas reguladoras y tasas impositivas). - Cuadros y gráficos estadísticos (para registro de indicadores monetarios y relativos). PROCEDIMIENTOS. Los procedimientos a emplear en la investigación, marchan en consonancia con los tipos de información que se recolectará y registrará. Así, para la información cualitativa, el procedimiento se basará en el ordenamiento y clasificación de las principales normas reguladoras de las políticas fiscales y tributarias, como también de las estructuras de tasas impositivas; el ordenamiento y clasificación se realizará considerando, dentro del periodo global 2001-2017, los periodos de gobierno sucedidos en el Perú en ese tiempo. En el caso de la información cuantitativa (estadística), el procedimiento se basará en el ordenamiento, clasificación y tabulación de los valores monetarios y relativos de los ingresos tributarios para cada uno de los años comprendidos en el periodo global. ANÁLISIS DE DATOS. El análisis de datos se realizará a través de la información registrada en las fichas técnicas y en los cuadros y gráficos estadísticos. Para ello se hará uso del software excel (para el análisis estadístico pertinente) y del marco teórico conceptual plasmado en la investigación (para el análisis e interpretación económica de la información integral cualitativa y cuantitativa registrada y/o procesada).
PROBLEMAS ESPECÍFICOS. ¿Cuáles han sido los efectos del empleo de los impuestos directos e impuestos indirectos en la configuración de la estructura tributaria en el Perú durante el periodo 2001 - 2017? ¿Cuáles han sido los efectos de las tasas de los impuestos directos e impuestos indirectos en la presión tributaria experimentada en el Perú durante el periodo 2001 - 2017?	OBJETIVOS ESPECÍFICOS. - Analizar y evaluar comparativamente el empleo de los impuestos directos e impuestos indirectos y sus efectos en la configuración de la estructura tributaria experimentada en el Perú durante el periodo 2011 - 2017. - Analizar y evaluar comparativamente las tasas de los impuestos directos e impuestos indirectos y sus efectos en la presión tributaria experimentada en el Perú durante el periodo 2001 - 2017.	HIPÓTESIS ESPECÍFICAS - La Política Tributaria se ha basado en el empleo de los impuestos indirectos en desmedro de los impuestos directos, lo que se evidencia en la configuración de una estructura tributaria regresiva en el Perú durante el periodo 2001 - 2017. - La Política Tributaria ha gravado con tasas relativamente bajas los impuestos directos que afectan a las rentas de las personas jurídicas, lo que ha incidido de manera significativa en la reducida presión tributaria experimentada en el Perú durante el periodo 2001 - 2017.		

Anexo D

Validez y confiabilidad de instrumentos

Los instrumentos de tratamiento de la información que se emplearán en la investigación cumplen con los requisitos de confiabilidad, validez y objetividad, por cuanto se aplicarán utilizando como fuentes de información a las entidades públicas nacionales que fundamentalmente ejercen la rectoría o conducción de la Política Fiscal (Ministerio de Economía y Finanzas – MEF), Política Monetaria (Banco Central de Reserva del Perú – BCRP), Sistema Nacional de Estadística e Informática (Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI) y de la Administración Tributaria Nacional (Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT); a estas fuentes, se complementarán las provenientes de normas legales. La información a recolectar es de naturaleza oficial (información oficial del Estado Peruano), por cuanto se trata de normas reguladoras de política fiscal y de política tributaria, estructuras de tasas impositivas y datos estadísticos del PBI; por ello, la información que se recolecte, registre, procese y analice en la investigación puede ver contrastada y verificada por cualquier persona o institución que lo desee y merece la confiabilidad pertinente por proceder de un conjunto de entidades públicas que tienen la obligación de brindar información veraz de manera transparente.