

UNIVERSIDAD CATÓLICA SANTO TORIBIO DE MOGROVEJO

FACULTAD DE DERECHO

ESCUELA DE DERECHO



**ANÁLISIS DE UN IMPUESTO EXTRAORDINARIO SUSTENTADO EN
EL PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD ANTE EL DÉFICIT FISCAL
CAUSADO POR LA CRISIS ECONÓMICA COMO CONSECUENCIA
DE LA PANDEMIA**

**TESIS PARA OPTAR EL TÍTULO DE
ABOGADO**

AUTOR

MERLY ALEXSANDRA VASQUEZ RODRIGUEZ

ASESOR

PERCY ORLANDO MOGOLLON PACHERRE

<https://orcid.org/0000-0002-1360-2647>

Chiclayo, 2022

**ANÁLISIS DE UN IMPUESTO EXTRAORDINARIO SUSTENTADO
EN EL PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD ANTE EL DÉFICIT FISCAL
CAUSADO POR LA CRISIS ECONÓMICA COMO CONSECUENCIA
DE LA PANDEMIA**

PRESENTADA POR:

MERLY ALEXSANDRA VASQUEZ RODRIGUEZ

A la Facultad de Derecho de la
Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo
para optar el título de

ABOGADO

APROBADA POR:

Vera Luccia Baylon Chevez
PRESIDENTE

Jorge Oliva Cornejo
SECRETARIO

Percy Orlando Mogollon Pacherre
VOCAL

Dedicatoria

A Lidia Rodríguez Navarro, mi madre, por ser mi inspiración, le dedico esta investigación y un fraterno abrazo al cielo.

A Sergio Vásquez Saavedra, mi padre, por todo su apoyo y ejemplo profesional.

A mis hermanos, por enseñarme a luchar por mis sueños.

A mi fiel compañero incógnito, por su compañía y ser motivo para ser mejor.

Agradecimientos

A Dios, por guiar y bendecir mi vida.

A mi alma mater, por todos los conocimientos adquiridos.

A mi asesor, Dr. Percy Orlando Mogollón Pachette por su tiempo y aportes para culminar con éxito esta investigación.

VASQUEZ MERLY - TESIS FINAL

INFORME DE ORIGINALIDAD

29%

INDICE DE SIMILITUD

28%

FUENTES DE INTERNET

3%

PUBLICACIONES

13%

TRABAJOS DEL
ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1	tesis.usat.edu.pe Fuente de Internet	2%
2	Submitted to Pontificia Universidad Catolica del Peru Trabajo del estudiante	2%
3	blog.pucp.edu.pe Fuente de Internet	1%
4	www.argentina.gob.ar Fuente de Internet	1%
5	eldeber.com.bo Fuente de Internet	1%
6	idoc.pub Fuente de Internet	1%
7	restaurarg.blogspot.com Fuente de Internet	1%
8	core.ac.uk Fuente de Internet	1%
9	derechos.org Fuente de Internet	

Índice

Resumen	7
Abstract	8
Introducción	9
Revisión de literatura	10
1.1. Antecedentes	10
1.1.1. Tesis	10
1.1.2. Artículos.....	11
1.1.3. Proyectos de Ley nacional	13
1.2. Bases teóricas	14
1.2.1. Deber de contribuir	14
1.2.2. Delimitar riqueza de patrimonio	17
1.2.3. Principio de solidaridad	18
1.2.4. Impuesto extraordinario	19
1.2.5. Tratamiento jurídico sobre el impuesto a la riqueza en la legislación Argentina.....	20
1.3 Definiciones en términos básicos	21
1.3.1. Solidaridad y emergencia.....	21
1.3.2. Principio de solidaridad y emergencia	22
Materiales y métodos	23
2.1. Método y diseño de investigación	23
2.1.1. Método de investigación	24
2.1.2. Diseño de investigación	24
2.2. Procedimiento de recolección de datos cualitativos y cuantitativos	25
2.2.1. Técnica de recolección de datos.....	25
2.2.2. Procesamiento de datos	25
Resultados y discusión	25

3.1. Analizar la aplicación del principio de solidaridad y el deber de contribuir	25
3.2. Explicar la situación económica en un contexto de pandemia a nivel global y local.....	29
3.2.1. A nivel global.....	29
3.2.2. A nivel local.....	32
3.3. Explicar la procedencia de la creación del impuesto extraordinario	34
3.4. Explicar la regulación del Aporte extraordinario en la Legislación Argentina y sus ventajas	35
3.5 Establecer criterios para la creación de un impuesto extraordinario	39
Conclusiones	40
Recomendaciones	41
Referencias.....	42
Anexos	44

Lista de Gráficos

Gráfico 1 Global – Aumento significativo de la pobreza extrema 2015-2021	30
Gráfico 2 Situación de pobreza extrema en América Latina y el Caribe 2015-2021.....	30
Gráfico 3 Incidencia de la pobreza monetaria total 2014-2021	33
Gráfico 4 Incidencia de pobreza monetaria extrema en Perú.....	33
Gráfico 5 Resumen de la recaudación del Aporte Solidario	37

Resumen

El Perú está afectado por la pandemia COVID- 19, está en una crisis económica, tiene un precario sistema de salud y otras condiciones pésimas en diferentes sectores; en consecuencia resultó necesario analizar la posibilidad de creación de un impuesto en nuestra legislación nacional. Ésta investigación tuvo como objetivo determinar la procedencia o no de la creación de un impuesto extraordinario a la riqueza en el Perú sustentado en el principio de solidaridad y el deber de contribuir y establecer los criterios necesarios para una posible regulación. Para tal fin, se ha tenido como base el reporte emitido por el Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial de la actual crisis. Fue indispensable analizar la viabilidad del impuesto extraordinario en el Derecho comparado y la aplicación del deber de contribuir sustentado en el principio de solidaridad en materia tributaria. Por tanto, ante un estado de emergencia, resulta importante tener en consideración el principio de solidaridad, la cual permite ratificar el aporte de esta investigación.

Palabras claves: Deber de contribuir, impuesto extraordinario, principio de solidaridad.

Abstract

Peru is affected by the COVID-19 pandemic, it's in an economic crisis, it has a precarious health system and other terrible conditions in different sectors; as a consequence, it was necessary to analyze the possibility of creating a tax in our national legislation. The purpose of this research was to determine whether or not the creation of an extraordinary tax on wealth in Peru, based on the principle of solidarity and the duty to contribute, it's appropriate and to establish the necessary criteria for a possible regulation. For that purpose, the report issued by the International Monetary Fund and the World Bank on the current crisis has been used as a basis. It was essential to analyze the feasibility of the extraordinary tax in comparative law and the application of the duty to contribute based on the principle of solidarity in tax matters. Therefore, in view a the state of emergency, it's important to take into consideration the principle of solidarity, which allows ratifying the contribution of this study.

Keywords: Duty to contribute, extraordinary tax, principle of solidarity.

Introducción

De las grandes crisis que ha vivido nuestra sociedad, ninguna se compara con lo acontecido en tiempos de pandemia, una crisis extraordinaria, excepcional y chocante que afectó a toda la humanidad. Según contexto de la pandemia se enfrentó una declaratoria de emergencia que se generó a raíz del COVID-19, una enfermedad infecciosa causada por el coronavirus para lo cual se descubrió a inicios del año 2020, un mal que comenzó con el brote en Wuhan (China), afectó distintos países, generando una crisis mundial en distintos aspectos. (Organización Mundial de Salud, 2020).

Acto seguido, el gobierno peruano ante la situación generada por el COVID- 19 decretó con fecha 11 de marzo del 2020, la emergencia sanitaria en todo el Perú mediante Decreto Supremo N°008-2020-SA, luego se dieron diversas restricciones como la inmovilización a nivel nacional según Decreto Supremo N°044-2020-PCM, por las innumerables circunstancias que venían afectando a la población Peruana como efecto del brote del Coronavirus, finalmente, mediante Decreto Supremo N°174-2020 – PCM, se ha declarado la prórroga del Estado de Emergencia Nacional por graves circunstancias que afectan la vida de la Nación por el COVID-19 hasta el 30 de noviembre del 2020. (Diario Oficial del Bicentenario El Peruano, 2020).

El Perú se ha visto gravemente afectado por la pandemia del COVID- 19, según el Instituto Peruano de Economía “el Perú fue de los países que activó una de las cuarentenas más estrictas desde que llegó la pandemia a Latinoamérica, seguidamente, inyectó mayor gasto público de la región para aliviar y mitigar el colapso económico de los peruanos y las empresas. Y, pese a ello, va a ser uno de los que más va a contraer su economía (entre 12% y 14%)”, según las proyecciones del Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial.

Teniendo en cuenta lo antes mencionado, se cree conveniente proponer alternativas que nos ayuden a mejorar aspectos que el Estado no ha podido suplir durante la situación emergencia, puesto que, surgen necesidades propias de la misma pandemia y es conveniente analizar la viabilidad de implementar la creación de un impuesto extraordinario y temporal, provocado por la crisis económica y los efectos pandemia COVID-19. Tal como menciona Titelman, director de la División de Desarrollo Económico de la Comisión económica para América Latina y el Caribe (Cepal), al considerar que, el impuesto a la riqueza “es una alternativa válida, un instrumento muy útil en razón de que los países de América Latina necesitan aumentar sus ingresos, para ser preciso la carga tributaria de una manera más progresiva”, considerando que, el impuesto en mención ha alcanzado a países como Argentina, Colombia y Uruguay, y que no resulta perjudicial en ninguno de los casos. (Bbc News/Mundo, 2020).

Entonces, ante un estado de precariedad e inestabilidad por la que seguimos atravesando, podemos afirmar que en una situación extraordinaria derivada de una situación de emergencia, que pone en peligro no solo la integridad, la salud y vida de las personas, como es el caso de todos los peruanos que esperan por una solución inmediata; conviene no solo actuaciones solidarias tradicionales, sino acciones inmediatas y eficaces acorde a la emergencia que ayude a paliar la magnitud del problema y no generar otro.

En ese contexto, al haber sufrido cambios abruptos y radicales, el Estado no se da abasto con satisfacer todas las necesidades públicas ante ello se considera necesaria la creación de un impuesto temporal, tratándose específicamente de un aporte extraordinario, por única vez, y para un fin determinado sustentado en el principio de solidaridad y el deber de contribuir, recaído en particulares o los que ostentan de cuantiosa riqueza, y tratándose de una situación de

emergencia la cual se debe combatir o situación similar a la misma.

Considerando el análisis de nuestra realidad problemática antes descrita se ha conducido a formular la siguiente interrogante que versa esta investigación:

¿Cuáles serán los criterios para la creación de un impuesto extraordinario a la riqueza del Perú sustentado en el principio de solidaridad y el deber de contribuir?

Ante la pregunta planteada se formuló la siguiente hipótesis de trabajo:

Sí ante la ausencia de un impuesto (norma) que regule un impuesto extraordinario y temporal que permita el incremento de los ingresos tributarios en una situación de emergencia, entonces, los criterios para la creación de un impuesto extraordinario a la riqueza en el Perú, sustentado en el principio de solidaridad son:

- El primer criterio que se deberá tener en consideración es a los titulares de las grandes fortunas, los sujetos pasivos de la obligación tributaria como personas naturales, sucesiones indivisas, sociedades conyugales y personas jurídicas.
- Asimismo, su carácter de un impuesto único, temporal que debe regir bajo un determinado tiempo para no vulnerar el principio de no confiscatoriedad.
- El criterio de la tasa progresiva.

De acuerdo a la pregunta, se plantea como objetivo general establecer los criterios para la creación de un impuesto extraordinario a la riqueza en el Perú sustentado en el principio de solidaridad y el deber de contribuir. Además, como objetivo específico se plantea, primero explicar la procedencia de la creación del impuesto extraordinario. Segundo objetivo específico es Analizar la aplicación del principio de solidaridad y el deber de contribuir.

Revisión de literatura

1.1. Antecedentes

1.1.1. Tesis

Los antecedentes de estudio que se desarrollaran en el presente acápite comprenden diversas fuentes escritas que guardan relación con las figuras tributarias contenidas como variables en la investigación, así como con el problema planteado. Todo ello, se inicia revisando diferentes fuentes escritas de tesis doctorales, seguidamente de la revisión de tesis de maestría, así mismo, libros, revistas y artículos científicos; ya que, son de suma importancia para enriquecer los fines de la investigación y alcanzar los objetivos que se proponen.

En tal sentido, sea propuesto presentarles inicialmente tesis y artículos de revista. A continuación:

Champi, J. (2019), en su tesis de posgrado: “las relaciones del déficit fiscal y deuda pública sobre el riesgo país en el Perú, período 2000-2017”, presentada en la Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa. El autor hace mención a la importancia de mantener el equilibrio fiscal, teniendo como punto de partida el déficit fiscal, llegando de esta forma a la conclusión sobre:

Esta investigación servirá mucho, ya que precisa desde periodos anteriores como afecta el

déficit fiscal, y la creciente deuda pública, lo cual conlleva a una desestabilidad económica y social, así como, a otras consecuencias perjudiciales para nuestro país. En relación con la investigación, teniendo como punto de partida que, el déficit fiscal se produce como consecuencia del aumento considerable de gastos públicos y una disminución evidente de los ingresos, ante la real existencia de un déficit fiscal actual a causa de la crisis económica; convendría proponer la creación de un impuesto extraordinario y temporal, la cual tendrá como finalidad controlar el déficit fiscal y morigerar los efectos producidos como consecuencia de la pandemia COVID-19-

Huacasi, F. (2018), en su tesis para optar el grado de segunda especialidad en Derecho Tributario: “El principio de solidaridad en materia tributaria frente al régimen Normativo de donaciones en caso de desastres naturales”, presentada en la Pontificia Universidad Católica del Perú. El autor desarrolla el principio de solidaridad y deber de contribuir, las cuales sustentan el tema materia de análisis, teniendo en consideración su aplicación en un Estado Constitucional de Derecho.

Resulta relevante la presente investigación, porque se tendrá en consideración su carácter normativo, así como su reconocimiento constitucional, susceptibles de ser exigidos en el sistema jurídico y enlazar las actuaciones para con el Estado y miembros de la sociedad. Asimismo, es conveniente la investigación realizada, dado que, nuestra investigación se sustenta en el principio de solidaridad, y es necesario establecer que su alcance no se agota en el Estado sino, tiene un alcance amplio frente a los particulares en vinculación con el deber de contribuir.

Salazar, J. (2018), en su tesis para optar el grado de doctor en Derecho: “El Garantismo tributario y los Derechos del contribuyente en el Ordenamiento Constitucional Peruano”, presentada en la Universidad Privada Antenor Orrego. El autor va a permitir sustentar un derecho tributario justo y redistributivo, que pueda garantizar los derechos de los individuos, en calidad de contribuyentes como receptos y obligado.

En razón de ello, resulta pertinente lo analizado por el autor, ya que servirá para demostrar la vinculación existente en nuestras bases teóricas, en relación al principio de solidaridad y el deber de contribuir, que va a permitir una que se mejore y sea más flexible la figura impositiva de tal manera que se adapte a la situación y a las necesidades sociales y actuales, partiendo de la afirmación de que nuestro Estado, no actúa ajeno a la sociedad, todo lo contrario debe procurar el bienestar común, ya que, incorpora y concientiza el cumplimiento de deberes tributarios.

1.1.2. Artículos

Aragón, J. y Cruz, M. (2020). Datos y tendencias del Avance del COVID19 en Perú después de 70 días del primer caso reportado y 60 días de cuarentena.

Este artículo nos presenta información relevante sobre la evolución de esta pandemia y las consecuencias más próximas como lo es, el colapso de los hospitales y la necesidad de mejorar las medidas dadas por el gobierno para evitar la expansión del covid-19; de modo tal, posiciona al Perú como el segundo país con mayor número de contagiados y muertos lo cual ha generado un gran impacto mundial tanto en lo social como económico, sin embargo, en este artículo no se menciona, pero sí deja en evidencia las deficiencias y medidas pocos acertadas del Estado

en los sectores de economía, salud, educación, promoción de empleo, desarrollo tecnológico, etc.

Por ende, resulta muy importante la revisión de esta investigación para ubicar la situación en concreto y se indica los efectos que afectan el nivel económico en nuestro país; de ello, vamos a poder planear que ante todas estas deficiencias y necesidades como consecuencia de la pandemia COVID-19, resulta viable la creación de un impuesto extraordinario.

Banco Interamericano de desarrollo. (2020). Las finanzas públicas y las crisis por Covid-19 en los países andinos.

Este artículo hace un pertinente análisis y da sugerencias para mejorar la situación de muchos países de América Latina, en la que manifiesta el siguiente contexto, una vez que los efectos nocivos de la pandemia sobre la salud de la población se hayan controlado, a un determinado plazo se van a llevar a cabo un serie de medidas y planes en el ámbito tributario que coadyuven la situación económica del país y los gastos que los gobiernos podrían implementar para apoyar la consolidación fiscal, acorde a las necesidades y las actuales condiciones de nuestro país. Y tales medidas deberán ser cuidadosamente diseñadas y planificadas para no comprometer la recuperación de la economía y evitar que terminen presentando sesgos regresivos.

Recurrimos a este artículo porque nos muestra de una forma clara y precisa que, actualmente necesitamos recurrir a la principal fuente de financiación y organización que enmarca el objetivo de brindar apoyo financiero, en consecuencia tal estudio realizado no brinda los alcances para ubicar a nuestro país en el peor de los escenarios en una economía que poco a poco cayó y que requiere de una solución inmediata en cuanto al aumento del déficit fiscal causado por la crisis económica.

Oxford de Ayuda contra el Hambre, (2020). Salud tributaria para atender la crisis del COVID-19, 2020.

Se ha creído conveniente incluir esta investigación como antecedente, ya que, la importante revista hecha por organismos que manejan y conocen la realidad nacional sobre la situación caótica que acontece mundialmente y con especial énfasis en nuestro país, presenta medidas para incrementar nuestros egresos y muestra la realidad económica, social, y de salud como causa del covid-19 y resalta como superar la crisis económica, teniendo en consideración la viabilidad de la creación de un impuesto temporal en base al principio de solidaridad, ello con la finalidad de seguir parámetros que ayuden a corregir los desequilibrios de la pandemia.

Como ya se ha mencionado en líneas precedentes, las consecuencias de la pandemia repercutieron considerablemente en América Latina generando un debilitamiento en el extremo tanto a nivel económico como social y a su vez saturando el sistema de salud. En base a ello, es menester enfocarse en el aspecto tributario para responder la crisis global. Principalmente este artículo será nuestro punto de partida que da a conocer cómo es que podemos salir de la crisis y apostar por nuevas alternativas en fase de urgencia, considerando que la validez del impuesto nos otorgue liquidez y poder evitar el aumento del nuestro más esperado endeudamiento.

Organización Internacional del Trabajo, (2020). Perú, Impacto de la COVID-19 en el empleo y los ingresos laborales.

Este artículo, nos presenta información relevante sobre los efectos negativos que ha tenido nuestro país como consecuencia del COVID-19 en el plano sanitario, económico y en el ámbito laboral. Por medio de la cual, se ha recabado diversos informes técnicos promovidos desde la oficina del OIT, siendo este organismo importante encargado de las actividades en los países de la región andina, menciona lo que ha ocasionado la rápida propagación de la pandemia conduciendo a generar un grave impacto en el empleo y los ingresos del ámbito laboral peruano. Precisando que, al encontrarnos en un estado de vulnerabilidad estaríamos sufriendo un efecto devastador sobre los niveles de empleo, lo cual repercute principalmente en el hogar, y afecta tanto la economía de los hogares como a la educación de las mismas.

Por último, es relevante considerar este artículo hecha por este organismo (OIT), ya que, conocen la realidad laboral nacional e internacional y nos presenta una serie de datos estadísticos que son de suma importancia para la investigación, los cuales versan sobre los índices de la caída de todo lo referido al ámbito laboral y de igual forma analizar lo que muestra respecto al impacto económico producido en nuestro país, el cual lastimosamente ha ido decreciendo. Entonces, los alcances dados por la Organización Internacional del Trabajo para nuestra investigación resultan de suma importancia para la búsqueda de soluciones, mejorar los indicadores de crecimiento económico y fiscal, a través, de la creación de un impuesto extraordinario y temporal.

1.1.3. Proyectos de Ley nacional

Proyecto de Ley 5081. Proyecto de ley que crea el impuesto a las ganancias. (27 abril de 2020).

Este proyecto de ley fue dado a iniciativa del congresista Barrionuevo, miembro de Somos Perú que tuvo por objeto “crear el impuesto a las ganancias como tributo para que las personas naturales y jurídicas pagan anualmente al Estado por las ganancias obtenidas en el país o en extranjero”. Mencionado impuesto responde a una naturaleza temporal y se aplica para dos periodos fiscales 2020 y 2021. En base a ello, la estructura del proyecto queda sujeta a algunas modificaciones respecto a su aplicación, sin embargo, no podemos dejar de centrarnos en el fundamento que sustenta la procedencia de la creación de un impuesto extraordinario y temporal tal como se menciona en ese proyecto de ley.

En tal sentido, partiendo de nuestro actual escenario económico, para hacer frente a la crisis ocasionada por la pandemia mundial resulta bastante complejo, se refleja un sistema de salud precario, una extensa población y extrema pobreza que debilita los esfuerzos del poder ejecutivo en todas sus estrategias, poniendo en riesgo la salud y vida de millones de peruanos. Ante ello, conviene hacer mención a lo que se establece en el proyecto de ley, pues resulta que nuestro país, al igual que países de América Latina tienen una realidad similar y decadente; además, atender al siguiente concepto: “la concepción de los derechos supone no solo obligaciones de Estado, sino de toda la sociedad en su conjunto, por ende la doctrina ha empezado a denominar como deberes de solidaridad”, esto responde a una sociedad democrática y justa, en esa situación corresponde asumir aquella responsabilidad de atención para los más necesitados y pobres y teniendo en cuenta que no es responsabilidad solamente del Estado, sino recae en cada uno de los ciudadanos en calidad de contribuyentes sociales.

Al haber presentado el escenario en concreto, el Tribunal Constitucional peruano, justamente fundamenta como es que adquiere mayor sentido las sanciones jurídicas que se imponen ante la omisión del pago de impuestos, pues justamente a través de ellos se garantiza la recaudación y una mayor disponibilidad presupuestal para la ejecución de planes sociales; por ende, lo antes detallado justifica la creación de un impuesto extraordinario en una situación de emergencia y temporal, que se sustente en el deber de contribuir y el principio de solidaridad (Sentencia N°02016-2004/TC, 2004). Cabe mencionar que, se justifica la viabilidad de la creación del impuesto extraordinario, pero, se deben considerar criterios importantes y necesarios para su aplicación, sin vulnerar el principio de no confiscatoriedad.

Finalmente, de acuerdo con la referida información del Banco mundial, da a conocer que, debido al impacto de la pandemia COVID-19 se espera que la economía esté en recesión durante el año 2020 y recomienda tomar las medidas necesarias para paliar los efectos post pandemia, puesto que, provocará aumento de la pobreza y desigualdad. Ello estaría generando un mayor déficit fiscal, ya que los ingresos disminuyen y los gastos públicos aumentan desmesuradamente como consecuencia de la pandemia y el hecho de no poder paliar las principales necesidades públicas y teniendo este escenario motiva extraordinariamente la creación de un impuesto temporal, sustentado en el principio de solidaridad y el deber de contribuir.

1.2. Bases teóricas.

1.2.1. Deber de contribuir

1.2.1.1. Alcances del deber de contribuir

En base al compendio jurisprudencial obtenida del Tribunal Constitucional Peruano, se parte de lo siguiente: el “deber de contribuir, al momento actual del diseño del Estado se constituye como un pilar fundamental y necesario, especialmente por su situación de bien constitucional destinado al cumplimiento de los fines constitucionales”. A su vez, respaldando lo antes mencionado, Francisco Escribano fundamenta sobre el Deber de Contribuir: “Hace mención a, aquella situación jurídicamente legal que cumple con un deber ordinario de base solidaria mediante la cual va a cumplir con cubrir aquellos gastos públicos de acuerdo con un sistema de tributos sostenido en la correcta aplicación de los principios de igualdad y generalidad” (2015, p.32).

En esa misma línea, Luis Duran Rojo, resalta la importancia que se tiene respecto al deber de contribuir, pues, “al ser un Estado Social y Democrático de Derecho o Estado Constitucional, acaba siendo un pilar fundamental y necesario especialmente por su situación de bien constitucional destinado al cumplimiento de los fines constitucionales”. (2006, p.84).

A su vez, se debe mencionar que, el deber de contribuir juega un rol muy importante en un Estado de Derecho y resulta relevante para nuestra investigación, sin embargo, en contraposición con otros autores como, Sánchez plantea otro teoría que también debemos analizar y que está alineada con la tesis de la correlatividad aplicada al deber de contribuir para lo cual se entiende como aquella obligación de contribuir a los gastos públicos y un Derecho del Estado a exigir el cumplimiento de esa obligación al ciudadano y si este no la cumple poder

emitir una sanción; todo ello con la finalidad dirigida a la obtención de ingresos, ya que, el sistema tributario financia parte de los gastos públicos (2011, p.181).

Teniendo en cuenta líneas precedente, se dará un primer alcance de lo que es Deber de Contribuir respetando “el límite y garantía para los ciudadanos que en materia tributaria está sustentado por los principios constitucionales tributarios”, entonces, “la aplicación del Deber de Contribuir es en forma equitativa de acuerdo a la capacidad contributiva de cada contribuyente, sin que llegue a extremos confiscatorios que vulneren los derechos fundamentales, en razón al principio de capacidad contributiva e igualdad siendo fundamentos que engloban el Deber de Contribuir justo y equitativo”. (Escribano, 2015)

Del mismo modo, se ha considerado el criterio de García, “lo importante y sustancial del establecimiento constitucional del deber de contribuir no es la transferencia de recursos que pueda producirse al erario estatal, sino que dicha transferencia se lleve a cabo atendiendo al principio de solidaridad y respetando los principios que configuran dicho deber”, puesto que, así será consecuencia de la aplicación del cumplimiento del deber de solidaridad, la aplicación de aquellos tributos que estén justificados por un acontecimiento o por un hecho particular como es en el caso concreto la pandemia y por tratarse de una situación real de emergencia; bajo esa perspectiva resulta justificado la procedencia de un impuesto extraordinario y temporal.

Recapitulando, podemos afirmar que aún no se tiene un reconocimiento claro de lo que es el deber de contribuir y como debe ser aplicado, pero sí aproximaciones y lo que sería un reconocimiento implícito en nuestra Carta Magna, en tanto nos permita seguir con nuestra investigación y por ende, con estas aproximaciones respecto al tema y con ello corresponde analizar dos teorías respecto al deber de contribuir.

1.2.1.2. El deber de contribuir como deber implícito en la Constitución

Después de haber dado unos alcances generales de lo que vendría hacer el deber de contribuir, conviene analizar también su tratamiento en la Constitución política del Perú. Al respecto Minchán (2016) determina que, en el caso del Perú, nuestra Constitución recoge en su artículo 3° una fórmula legislativa que evidenciaría una supuesta tesis de derechos implícitos, sin realizar una mención a deber alguno, como sí lo hace la Constitución Uruguay, cuando en su artículo 72° indica que la enumeración de derechos, deberes y garantías hecha por la Constitución no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o se deriven de la forma republicana del gobierno. (p. 36)

Según Duran (2016), resulta necesario referirse al sustento constitucional del desarrollo del concepto del Deber de Contribuir, puesto que, sería insuficiente valorarlo como un deber implícito a secas. En ese sentido, es acertado que, el Tribunal Constitucional recondujera su argumentación derivando el Deber de Contribuir del artículo 36° de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, la cual señala que, “toda persona tiene el deber de pagar los impuestos establecidos por la ley para el sostenimiento de los servicios públicos”. En este caso, es importante que, el Tribunal Constitucional pueda establecer si dicho sometimiento sólo alcanza a los impuestos o a todo el fenómeno tributario. (p. 36)

A su vez, se menciona que, ni en la Constitución Política ni en las reflexiones dadas por el Tribunal Constitucional existe una noción mínima del Deber de Contribuir, es por ello que, resulta necesario precisar su configuración a través de algunos procedimientos jurisprudenciales y además, mencionar los elementos que ha desarrollado la doctrina del TC.

Si bien es cierto, nuestro sistema jurídico no recoge norma expresa en la Constitución que señale al deber de contribuir, empero, según la sentencia del TC N° 2727-2002, en su fundamento noveno reconoce dicho deber al mencionar que “existe la presunción iuris tantum de que con él, el Estado persigue alcanzar fines constitucionales que implica resguardar bienes públicos como la satisfacción de necesidades que competen a todos como integrantes del mismo” (2002).

Aunado a ello, podemos afirmar que, el Deber de contribuir puede deducirse de nuestra Carta Magna, conforme a la tesis de los deberes implícitos que el Tribunal Constitucional aún no ha desarrollado de manera suficiente, a efectos de delimitar su contenido. Sin embargo, cabe resaltar lo establecido por (Biasco, 2001, como se citó en Durán, 2006), El reconocimiento de un bien implícito en la Constitución proviene de la cláusula abierta para que los legisladores y jueces puedan señalar, para cada tiempo y lugar, cuáles son los derechos, los deberes y las garantías que habrán de reconocerse al individuo por considerarse inherentes a la personalidad humana o derivados de la forma republicana de gobierno; esto nos conlleva a considerar el deber de contribuir como un principio implícito para nuestro ordenamiento jurídico. (p.56)

Por lo tanto, el deber de contribuir es la base del sistema tributario, existe desde antes de la pandemia, existe con o sin pandemia, sus alcances en nuestra Constitución Política son como un deber implícito que por su puesto debe ser cumplido, ya que se trata de un cláusula abierta, pero no se desconoce su protección y ejercicio de cumplimiento para los ciudadanos; dicho esto y ante la real existencia de una necesidad inmediata que debe ser atendida y que se deben dar medidas inmediatas, conviene la viabilidad de la creación de un impuesto extraordinario.

1.2.1.3. El deber de contribuir como derivación del Principio de solidaridad

Antes de analizar este acápite, debemos hacer hincapié en lo siguiente: para Esteban, J y González. P (1993) señala que “el principio de solidaridad puede erigirse como valor que inspira el modo en el que el deber de contribuir, es decir, la obligación tributaria se ejecuta en relación a y con respeto de los valores que inspiran el Estado social y democrático que consagra nuestra constitución solidariamente”. (p.87)

Teniendo en cuenta lo analizado por el Tribunal Constitucional Peruano, otro de los alcances del deber de contribuir es su consideración como derivación del principio de solidaridad, al no ser ajeno a nuestra realidad jurídica, ha dado un avance adicional al mencionar que, a todo tributo le “es implícito el propósito de contribuir con los gastos públicos, como una manifestación del principio de solidaridad que se encuentra consagrado implícitamente en la cláusula que reconoce al Estado de Derecho como un Estado Social de Derecho”. (Sentencia N°0004-2004-AI/TC, 2004).

Consecuentemente, el Tribunal Constitucional deduce el deber de contribuir de la cláusula de solidaridad que proviene del hecho que el Estado se compromete con la consecución de un orden social que alcanza plenamente la realización del principio de dignidad de la persona tanto en la dimensión individual como social de este, así como en el plano cultural y material, a través de medidas que comportan el despliegue de un amplio e intenso conjunto de prestaciones positivas y de un intervención en la regulación del proceso económico. (Durán, 2006, p.16)

Entonces, se llega a la conclusión de que, el deber de contribuir se sitúa como un bien jurídico independiente de la capacidad contributiva y en relación a su alcance como deber implícito de la Constitución y derivación del principio de solidaridad; el deber de contribuir será aquel deber y garantía implícito que sin lugar a duda deja la puerta abierta al legislador para que proceda a legislarla como tal.

1.2.2. Delimitar riqueza de patrimonio

Resulta de suma importancia que, en este acápite nos enfoquemos en el análisis jurisprudencial que realiza el Tribunal Constitucional, puesto que, no podemos distinguir estos conceptos equívocamente, así pues, en la sentencias del Tribunal Constitucional se ha delimitado de forma correcta riqueza de patrimonio, por tal motivo, es conveniente partir de nuestra legislación, ya que lo establecido por el Tribunal resulta crucial en esta investigación, teniendo en cuenta el conocimiento semejante entre estas dos figuras preestablecidas, que no citaremos por cuestiones de precisión.

Al respecto, nuestro Tribunal Constitucional también se ha pronunciado al respecto, como lo que se establece en la STC N° 01206-2008-PA/TC, en la demanda por inconstitucionalidad, en razón del Impuesto Temporal a los activos (ITAN), precisando, en el numeral 11 de los fundamentos: “los impuestos al patrimonio son los ingresos que obtiene el fisco al gravar el valor de los bienes y derechos que constituyen la propiedad, así como su transferencia”; entonces, ello comprende conceptos que nuestra legislación tributaria recabó o incluyó en su propia legislación, tal como el Impuesto Predial, Impuesto de Alcabala, Impuesto Vehicular, etc.”. (2007)

En esa misma línea, tenemos lo establecido por nuestro Tribunal Constitucional, en el fundamento N°12, declaró la inconstitucionalidad de los actos emitidos por la Administración tributaria mediante los cuales se pretendía cobrar el Anticipo Adicional al Impuesto a la Renta, para la cual señaló en la STC N° 2727-2002-AA/TC que refiere tratarse de una desnaturalización del Impuesto a la Renta, dado que, en la práctica no grava la renta, todo lo contrario hace referencia a su fuente productora; esto quiere decir que no estaría gravando la riqueza, en su defecto sería el patrimonio propiamente dicho.

En adición a ello, el Tribunal Constitucional indica sobre la imposición de este impuesto que, “a pesar de ser un anticipo de pago del impuesto a la renta, no se calculaba sobre la base a las rentas obtenidas o proyectadas, por el contrario, se tomaba en cuenta el valor del patrimonio de los contribuyentes”. Es decir, se repetía la incongruencia del Impuesto Mínimo a la Renta puesto que, establecía que para el pago anticipado del impuesto a la renta, se debía tomar en cuenta no la renta, lo referido a la riqueza generada para hacer el cálculo, sino un factor muy distinto: los activos netos. Por tanto, de lo mencionado se desprende que la figura riqueza está delimitada del patrimonio, ello en razón de que, serán aquellas utilidades, beneficios, provecho y/o ganancias generadas o que puedan generarse potencialmente.

Consecuentemente, se procede a reafirmar lo establecido por el Tribunal Constitucional, en razón de que, marca una diferencia y delimita estas dos figuras, que pueden ser mal conceptualizadas, trayendo consigo un error en su aplicación; entonces, en las dos sentencias antes comentadas, se puede extraer que, se ha zanjado la diferencia entre la figura de la riqueza y el patrimonio, consecuentemente su imposición. Al tener nosotros en nuestro ordenamiento jurídico, un impuesto que grava la riqueza, que es el impuesto a la renta, pero también tenemos un impuesto que grava el patrimonio, y es el impuesto a la propiedad predial, alcabala, vehicular, etc., la distinción sí existe.

Al mismo tiempo, nuestro ordenamiento jurídico, ha marcado jurisprudencialmente su diferencia y al tratarse de dos objetos de imposición distintos y considerando que, mediante observancia obligatoria resolvió su delimitación, merece hacer mención; ello a diferencia de otras figuras indefinidas, no existe esa incertidumbre de saber que es riqueza y patrimonio, por tal motivo, fue necesario partir por delimitar las figuras planteadas para el análisis de la investigación y la viabilidad de su aplicación.

Finalmente, resulta pertinente, considerar a la riqueza como aquella capacidad económica del particular para que sea sujeto de la creación del impuesto analizado, en tanto su imposición ira dirigida a las personas naturales de cuantiosa riqueza, entiéndase como aquellos ingresos acumulados y que no sean gravados por el impuesto al patrimonio; de lo contrario se estaría generando una doble imposición. Esto determina la importancia de las dos figuras analizadas, ya que llegamos a la conclusión de que se tratará de dos impuestos distintos y viables de aplicar en el caso peruano.

1.2.3. Principio de solidaridad

Al haber revisado los alcances del deber de contribuir y después de haber delimitado riqueza de patrimonio, es que, tenemos una base consolidada para analizar la viabilidad de la creación de un impuesto extraordinario; ante ello, conviene referirse a la segunda base, el principio de solidaridad en materia tributaria, es menester, explicar lo referente al principio de solidaridad.

Empezaremos haciendo referencia a lo siguiente, para el autor Moschetti el precepto solidaridad se define como “cooperación altruista para fines de interés colectivo”, es decir, “aquella obligación de deber de cumplir con la obligación de concurrir a los gastos públicos se encuentran dentro del ineludible valor de solidaridad aludidos reconocidos por la norma fundamental, la Constitución Política del Perú”. (2015, p.25)

Seguidamente, el mismo autor Moschetti, precisa que, “la contribución a los gastos públicos no es todo ingreso público, sino sólo aquel ingreso que pueda calificarse como cumplimiento de un deber solidario, están por tanto excluidos los ingresos públicos que denoten una ratio incompatible con el vínculo de solidaridad o este último no se entienda propiamente como expresión de un valor jurídico”. (2015, p.30)

Con relación al principio de solidaridad existe una posición un poco más amplia del término y acorde con el sistema tributario, según el autor García Frías: “no tendría que ser difícil incorporarse o que el principio de solidaridad este dentro de todo el ordenamiento jurídico, es más lo considera como fundamento del sistema tributario y misma expresión de justicia general”; afirmación que, dogmáticamente podría ser debatida y que es fundamento del régimen de desarrollo y del sistema económico, ya que, sienta sus bases fundamentales en el principio general de solidaridad”.(2008, p.56).

A su vez, el Tribunal Constitucional de Perú en la Sentencia N° 0004- 2004-AI/TC), establece que, “todo tributo contribuye con los gastos públicos, propiamente como una expresión del principio de solidaridad que se encuentra consagrado implícitamente en la cláusula que reconoce al Estado Peruano como un Estado social de Derecho”. Por ello, en concordancia con el artículo 44° de nuestra Constitución Política del Perú se reafirma al mencionar que, se trata de reglas de orden público tributario, orientadas a finalidades plenamente legítimas, cuales son contribuir, de un lado, a la detección de aquellas personas que, dada su carencia de compromiso social, rehúyen la potestad tributaria del Estado, y de otro lado, a la promoción del bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación mediante la contribución equitativa al gasto social.

En tal sentido, la solidaridad supone la existencia de un interés colectivo y ello se ve reflejado en la recaudación de los ingresos públicos, a través de ello, el Estado como ente responsable va a poder cumplir con los fines comunes que ante determinada situación deja de ser la misma y crea un nuevo esquema constitucional; entonces, existe una vinculación del principio de solidaridad y el deber de contribuir, con un carácter implícito y protección constitucional que culmina en el cumplimiento eficaz de la recaudación de los tributos.

Además, se debe dejar claro que, no se podría plantear el rol social que en buena cuenta debe cumplir el Estado sin que sea motivado por el principio de solidaridad, ya que al ser considerado un principio rector que inspira las actuaciones dirigidas a morigerar los efectos de la actual crisis económica que acontece en el país para alcanzar un Estado justo y de bienestar para todos sus miembros. Consecuentemente se entiende al principio de solidaridad como unos de los más importantes, tiene diversos enfoques y facilita el hecho de poder sustentar la necesaria procedencia del impuesto extraordinario para superar este déficit fiscal y principalmente cumplir con una necesidad urgente y actual producto de la pandemia COVID- 19.

Finalmente, el principio de solidaridad no puede ser ajeno a un situación de emergencia, excepcional y de envergadura, ya que, el gobierno sin lugar a duda ha dejado de lado las más prioritarias necesidades públicas como lo es la salud, educación, trabajo y para ser específico, existen prioridades que no se derivan de la pandemia, pero, se tiene una necesidad urgente de ser atendida y con el fin palear situaciones como las que se atravesó, resulta necesaria la procedencia de un impuesto extraordinario y temporal.

1.2.4. Impuesto extraordinario

Siguiendo esa misma línea, y llegado a este con punto con dos bases bien establecidas como lo es el deber de contribuir y el principio de solidaridad, se podrá analizar todo lo referido a un impuesto extraordinario o temporal. Ante una ardua recopilación de información, se comprobó que no se tiene una definición clara de impuesto extraordinario; sin embargo, se ha visto pertinente considerar nociones básicas de algunos autores, siendo necesario considerar al impuesto extraordinario como aquel impuesto que deberá ser incluido al sistema tributario, ya que, este último responde a una forma definitiva y se trata de un tributo temporal que se establece por un determinado periodo o tiempo, la última palabra conviene subrayarla, por ser criterio que responde a una temporalidad y a una situación de pandemia, es decir, ante una necesidad actual latente que se presente.

Dicho ello, el autor Ono menciona: en otros supuestos y en su oportunidad el mismo Tribunal Constitucional considero al Impuesto Extraordinario como constitucional, debido al margen para identificar distintas manifestaciones de capacidad contributiva y al hecho de que la constitución en su artículo 74° no – constitucionaliza- a ningún impuesto y tampoco determina cuales manifestaciones de capacidad contributiva o actividades económicas puedan o no ser objeto de afectación. (2016, p.34)

A su vez, resulta necesario tener en consideración el aspecto temporal, para lo cual debe estar regulado en la ley y precisarse cuando surge o se produce el nacimiento de la obligación tributaria, esto debe ser de realización inmediata o de carácter periódico, atendiendo a una clasificación que toma como base si el hecho imponible se produce en un solo instante del tiempo o si más bien ocurre en un periodo de tiempo. Lo último, en atención a los efectos presentes y futuros que nos ha dejado la pandemia, repercusión que se ve reflejada en el déficit fiscal y la actual crisis económica a causa de la pandemia COVID-19.

Tal como señala Luis Hernández (1991), el Impuesto extraordinario estaría justamente orientado a originar los ingresos que le permitan al Estado atender a las necesidades públicas que acechan nuestra sociedad como consecuencia de la pandemia COVID-19. De tal manera que, lo mencionado por el autor hace expresa referencia a la necesidad de adoptar medidas que permitan el incremento de los ingresos tributarios a fin de cubrir las necesidades fiscales, precisando que, por ello resulta conveniente crear transitoriamente un impuesto extraordinario o temporal que grave la riqueza de las personas naturales, personas jurídicas, sociedades indivisas, sociedad conyugales, etc.

Por tanto, la naturaleza del Impuesto Extraordinario debe responder forzosamente a un carácter periódico, pues, lo que se pretende gravar es la riqueza, teniendo como punto de partida una fecha determinada, que por ejemplo puede ser la de adquisición de los bienes o la del momento en que se contrajeron los pasivos- y como punto de finalización otra fecha posterior -que es aquella en que se completa el hecho imponible y que origina el nacimiento de la obligación tributaria-de forma tal que, el ajuste versa sobre todo el periodo comprendido entre ambas fechas.

1.2.5. Tratamiento jurídico sobre el impuesto a la riqueza en la legislación Argentina

Llegado a este punto, previamente, es necesario mencionar que, aún no existe un tratamiento jurídico sobre el impuesto a la riqueza en la Legislación Peruana, sin embargo, se dieron algunas propuestas que contenían aspectos diferentes a las bases analizadas. El primero se trató de un proyecto sobre el impuesto solidario a las grandes fortunas, quien grava a personas naturales, jurídicas, grupo económicos. El segundo, trato de una ley que crea un impuesto a las ganancias dirigido a personas naturales y personas jurídicas, la cual gravaría las ganancias obtenidas en el país dentro o fuera. Por último, la tercera propuesta es de impuesto a las grandes fortunas contra personas naturales, calculando el patrimonio neto. A esto podemos decir que, todo se ha considerado como medidas populistas sin fundamento jurídico legal y que no tenían el sustento necesario para ser consideradas como tales, viables.

A su vez, Pedro Francke menciona que, al igual que Argentina tampoco tiene un impuesto a la riqueza y tiene una alta concentración de la misma. Un reciente estudio de Germán Alarco y colaboradores, muy recomendable, se ha visto en la necesidad de analizar el tema. Los datos siguen siendo indignantes, como que apenas 6 familias billonarias tienen más que 8 millones de peruanos. El coeficiente de Gini, que es la medida de desigualdad más usada por los economistas, había sido estimado por el INEI en 0.34 y revisado por los profesores de la U del Pacífico G. Yamada y J. F. Castro a 0.50, pero resulta que en realidad supera los 0.68, es decir el doble que el dato oficial”. (Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2018, p.6).

En cuanto a Argentina, a unos de los referidos al impuesto extraordinario se le conoce con el nombre de “Impuesto a los bienes personales, grava el patrimonio bruto de personas naturales y jurídicas localizadas en Argentina. Eso incluye inmuebles, automóviles, billetes (en peso y moneda extranjera), cuentas corrientes bancarias, saldos de fondos comunes y otras inversiones no exentas, obras de arte, antigüedades, objetos del hogar y bienes en el exterior”. (Bbc News/Mundo, 2020).

Asimismo, se establece “para los bienes en el país la tasa impositiva va desde 0,5% hasta 1,25%, para los bienes en el exterior varía entre el 0,7% y el 2,25%, incluye entre los bienes exentos la vivienda del contribuyente por un valor de hasta US\$300.000 aproximado, los saldos de plazos fijos y cajas de ahorro, los títulos de deuda emitidos por el Estado y los bienes inmateriales como marcas y patentes”. (Bbc News/Mundo, 2020).

Además, tenemos el impuesto a las grandes fortunas o a la riqueza, impulsado por Máximo Kirchner, que “prevé sea para pagar una única vez y que básicamente se trata de un aporte solidario y extraordinario para ayudar a morigerar los efectos de la pandemia, por lo cual ha establecido quienes deberían pagar y que están alcanzadas por el aporte extraordinario, los argentinos con residencia fiscal en paraísos fiscales y los argentinos que tienen residencia en el exterior (pero en este caso exclusivamente por sus bienes en el país) cuando sus bienes declarados superen los 200 millones de pesos. El texto aprobado establece como fecha de valuación el día de promulgación de la ley. Además, cabe mencionar que, deja afuera a las empresas”. (Kirchner, 2020).

Entonces, ante diversas propuestas en Argentina de impuestos que sean creados con el carácter de extraordinario o solidario, finalmente, entró en vigencia la Ley del Aporte solidario y extraordinario para ayudar a morigerar los efectos de la pandemia, para lo cual se crea, con carácter de emergencia y por única vez, un aporte extraordinario que recaerá sobre los bienes existentes al 31 de diciembre de 2019, determinados de acuerdo con las disposiciones de la presente Ley.

Seguidamente, debemos resaltar lo señalado por el Organismo de Oxford de Ayuda contra el Hambre, (2020). Salud tributaria para atender la crisis del COVID-19, 2020. Estima que, “si se aplicara un tributo extraordinario a las grandes fortunas, con carácter progresivo, entre el 2 % y el 3,5 % en cada país, sobre los patrimonios por encima de US\$ 1 millón, se podría recaudar hasta US\$ 14. 260 millones en promedio” (p.15); por tanto, “es indiscutible es que la urgencia por contar con mecanismos públicos que contribuyan a la reactivación económica y protejan el empleo, así como a las personas más vulnerables, requiere romper con los tabús tributarios y los dogmas económicos del pasado”. (2020, p.17)

En suma, esta ley se presenta, partiendo del hecho de que se está frente a un problema que no puede ser resuelto por el mercado, y que el Estado debe contar con más recursos para atender las necesidades del actual escenario y para evitar que sus derivaciones resulten perjudiciales en un futuro. Al hacer un mera simulación con el caso peruano, según el Instituto Nacional de Estadística e Informática, “el año anterior la economía en Perú cayó un 11% en 2020, el mayor retroceso en 30 años, ahora mismo se está estimando que nuevamente se tumbe el Producto Interior Bruto”; entonces, si la creación temporal de un aporte extraordinario funciona en Argentina, nuestro sistema ante una necesidad evidente, podríamos considerar la viabilidad de la creación de un impuesto extraordinario, es decir la aplicación de un tributo meramente, ya que como hemos analizado constitucionalmente y jurisprudencialmente es posible, por lo cual se necesita establecer criterios para su correcta creación, ese es el detalle que no se ha previsto en los tres proyectos de ley del tema en cuestión. (2020, p.5)

1.3 Definiciones en términos básicos

1.3.1. Solidaridad y emergencia

La solidaridad como termino básico, se precisa como un valor que actúa como una actuación en sucesos de vulnerabilidad padecidas por otras personas, y que debe responder a una actuación meramente cooperativa para lograr un bien común y apuntar a la reciprocidad en un Estado igualitario.

En general, los acontecimientos de fragilidad entre los miembros de una sociedad, denota lo que trae consigo debido propiamente a la conformación de personas que van a dar origen a desigualdades e injusticias de la sociedad, alto índice de pobreza, desempleo y demás, ello ocurre con una mayor notoriedad en los efectos de una situación de emergencia y pandemia, o la mezcla de ambos. Circunstancias que ponen en un estado de vulnerabilidad a todos los peruanos en el que no se distingue, de clases sociales, sexo, raza o religión, mermando su dignidad y vulnerando derechos fundamentales. Ante ello, se aprecia una creciente en el índice de mortalidad y se requiere que, la actuación deba ser inmediata, para cumplir con determinadas alternativas que ayuden a morigerar la crisis económica del Perú.

En tal sentido, la Organización Mundial de la Salud, declara que, uno de las principales sucesos de vulnerabilidad, en las cuales el elemento emergencia hace más grave la situación, son las producidas por pandemias inesperadas. La pandemia, será aquella propagación mundial de una nueva enfermedad. Se produce una pandemia de gripe cuando surge un nuevo virus gripal que se propaga por el mundo y la mayoría de las personas no tienen inmunidad contra él. Por lo común, los virus que han causado pandemias con anterioridad provienen de virus gripales que infectan a los animales. Entonces, ello nos conlleva a afirmar que, fue resultado de una propagación inesperada, imprevisible e irresistible como consecuencia de eventos animales o los propios individuos. (2020, p.3)

Cabe mencionar que, las consecuencias de una pandemia en una población pueden ser devastadoras. Una pandemia y/o epidemia del covid-19 ha dejado pérdidas de vidas humanas y económicas, por tanto, el impacto es terrible a nivel mundial, en la que el gasto público aumenta desmesuradamente debido a la lucha contra esa terrible enfermedad, a ello se suma la escases de atención en los hospitales, postas, clínicas en el sector salud, sumado a ello, existirá una falta de medicamentos que sirven para paliar esta pandemia e inclusive para otras enfermedades, que como ya se dijo afectan directamente la vida de familiares o miembros de una sociedad, al tener que ser testigo todos los días de la pérdida de un ser querido.

En conclusión, se entiende por un Estado de emergencia aquel en el cual no solo se venga afectando la vida de las personas, sino que viene arrasando con ella, el Estado implemente las medidas necesarias a través de planes y la creación de legislación necesaria y eficaz en función del principio de solidaridad. De igual manera, es pertinente referirnos a los integrantes de la sociedad pues no pueden permanecer ajenos a estos graves acontecimientos como consecuencia de la pandemia, puesto que, en atención al deber de solidaridad se responde a una exigencia sustentada en el principio de solidaridad; queda claro que, existe la necesidad de establecer criterios para la procedencia efectiva de la consideración de un impuesto extraordinario y temporal y no tan solo medidas tradicionales que tiendan a ser ineficaces frente a una necesidad pública.

1.3.2. Principio de solidaridad y emergencia

Al mismo tiempo, es conveniente referirnos a la figura del principio de solidaridad y su relación con la situación de emergencia, para lo cual se menciona lo siguiente: “inspira el deber de contribuir con el financiamiento del gasto público de una manera justa y equitativa a través de una exención económica de una parte de la riqueza de los contribuyentes, de tal manera que los fines constitucionales del Estado puedan ser financiados y ejecutados en beneficio de la sociedad y la dignidad de sus miembros”; por tanto, la finalidad del Estado radicara en el hecho de que pueda determinar que se esta no solo ante un deber de solidaridad, sino de colaboración,

sustentado en el deber de contribuir, obligación implícita en nuestra Constitución. (Huacasi, 2016)

A su vez, cuando nos referimos propiamente a la solidaridad, esta se refiere a aquella solidaridad en el aporte de tributos, que se refiere al hecho de que una cantidad de personas, precisamente, por tener una determinada aptitud económica están llamados a aportar a las arcas del Estado para que las necesidades colectivas puedan ser satisfechas; por ende, se podría concluir que solidaridad y capacidad contributiva son dos aspectos de una misma realidad. (Amatucci, 2001).

Por su parte, en el mismo sentido el Tribunal Constitucional ha desarrollado acerca de la tributación y los fines constitucionales del Estado: “Y es que la búsqueda de una sociedad más equitativa, propia del Estado Social y Democrático de Derecho, se logra justamente a través de diversos mecanismos, entre los cuales la tributación juega un rol preponderante y esencial, pues mediante ella cada ciudadano, respondiendo a su capacidad contributiva, aporta parte de su riqueza para su redistribución en mejores servicios y cobertura de necesidades estatales”.(STC 6089-2006-PA/TC).

Asimismo, se hace referencia a un Estado de emergencia, término usado con frecuencia en el Perú, desde que, fue regulado por primera vez a nivel constitucional en la Carta de 1979, actualmente según lo señalado en nuestra Constitución del Perú en el artículo 137, prescribe que ante un Estado de emergencia, “en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación. En esta eventualidad, puede restringirse o suspenderse el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio. (Constitución Política del Perú, 1993)

Además, resulta necesario establecer una vinculación entre el principio de solidaridad y la situación de emergencia propiamente, es de vital importancia que ante un Estado de emergencia que ponga en peligro la vida misma de los miembros de una sociedad y sí se sabe que la persona humana es el fin supremo de toda sociedad, es conveniente que, el Estado responda con planes y normas eficaces en base al principio de solidaridad. De tal manera que, los integrantes de la sociedad no sean indiferentes ante la situación que afecte a la clase media, pobre y extrema pobreza, y aun más, tener en consideración el deber de solidaridad que propiamente exige el principio de solidaridad.

Por tanto, en base al principio de solidaridad en el Estado Constitucional de Derecho, debe emplear las herramientas necesarias para que pueda llevar a cabo los planes propuestos y atenué los sucesos de vulnerabilidad en la sociedad, ratificando que se requiere implementar medidas extraordinarias. Ante ello, resulta idóneo y viable para los fines que se persiguen entorno a la creación de un impuesto extraordinario y temporal, sustentado en el principio de solidaridad vinculado con el deber de contribuir directamente en relación a los particulares que gozan de cuantiosa riqueza en el Perú, a su vez sirve para paliar las contingencias producidas como consecuencia de la pandemia COVID-19, durante los próximos años.

Materiales y métodos

2.1. Método y diseño de investigación

En este capítulo de la investigación se explica: “cómo se ha realizado el trabajo, teniendo en cuenta el método de investigación y diseño, que se han utilizado para la consecución de los

resultados que se han querido lograr de acuerdo a los objetivos planteados”.

2.1.1. Método de investigación

Esta investigación se desarrolla de acuerdo con un paradigma teórico y aplicando un método de investigación cualitativo, tal como estableció Vásquez, 2020: “Un paradigma es un sistema de creencias, principios, valores y premisas que determinan la visión que una determinada comunidad científica tiene de la realidad, el tipo de preguntas y problemas que es legítimo estudiar, así como los métodos y técnicas válidos para la búsqueda de respuestas y soluciones; en efecto, el enfoque o paradigma en que se inscribe un estudio, sustenta el método, propósito y objetivos de la investigación”. (p. 19).

Así, el presente proyecto de investigación se enmarca dentro del tipo de investigaciones documentales, teóricas o bibliográficas, porque tiene en cuenta el análisis de su objeto de estudio a la luz de las bases teóricas y las bases conceptuales, las cuales profundizan en los contenidos encontrados en fuentes bibliográficas, tanto en físico como en virtual, ya sea libros, revistas académicas y/o científicas y otros tipos de publicaciones periódicas, tesis y otros materiales escritos.

Según, Arias (2012) manifiesta que:

La investigación documental es un proceso basado en la búsqueda, recuperación, análisis, crítica e interpretación de datos secundarios, es decir, los obtenidos y registrados por otros investigadores en fuentes documentales: impresas, audiovisuales o electrónicas. Como en toda investigación, el propósito de este diseño es el aporte de nuevos conocimientos. (p. 27).

Aunado a ello, Bernal, (2010) afirma que, “la investigación documental depende fundamentalmente de la información que se obtiene o se consulta en documentos, entendiendo por éstos todo material al que se puede acudir como fuente de referencia, sin que se altere su naturaleza o sentido, los cuales aportan información o dan testimonio de una realidad o un acontecimiento”. (p.111)

Por consiguiente, en la presente investigación se anhela estudiar el objeto de estudio y la autora para ello utilizó como principales medios los documentos como libros, artículos científicos, revistas, entre otros. Por lo que mediante la recopilación de información que se realiza de las fuentes, permiten que la investigación se oriente de acuerdo con el objeto de estudio que propone dicha investigación.

2.1.2. Diseño de investigación

Esta investigación se desarrolló en base a un objetivo general y dos objetivos específicos, los mismos que describimos precedentemente:

- Primero objetivo específico: Explicar la procedencia de la creación del impuesto extraordinario. Puesto que, al encontrarse en una situación de emergencia y se mitigar los efectos de la pandemia, necesitamos dar a conocer sus ventajas y para ello hemos recurrido a la normativa Argentina que nos va a permitir comprobar su procedencia en nuestro país.

- Segundo objetivo específico: Analizar la aplicación del principio de solidaridad y el deber de contribuir. En razón de que se crean criterios loables para tener en consideración en una posible creación del impuesto temporal; teniendo en cuenta previamente un análisis del principio de solidaridad y el deber de contribuir.

En tal sentido, una vez realizado la observación de los objetivos específicos, abarcaremos el objetivo general de la presente investigación referido a la Análisis de un impuesto extraordinario sustentado en el principio de la solidaridad ante el déficit fiscal causado por la crisis económica como consecuencia de la pandemia para mitigar los efectos de la pandemia.

2.2. Procedimiento de recolección de datos cualitativos y cuantitativos

Acto seguido, expondremos el procedimiento de recopilación de datos cualitativos que hemos aplicado en nuestro trabajo de investigación, entre los que se encuentran la técnica de recolección de dichos datos y su procesamiento.

2.2.1. Técnica de recolección de datos

La principal técnica empleada para el desarrollo de nuestra investigación fue el uso de fichas; por lo que recurrimos a los siguientes tipos:

- Fichas bibliográficas: se utiliza la ficha bibliográfica para registrar los datos de libros, artículos o tesis que permitieron revisar y discriminar información de las principales fuentes de nuestro interés.
- Fichas de resumen: Encuadramos las ideas principales en relación a nuestra investigación.
- Fichas de normas legales: Nos permitieron conocer el tratamiento legal de la figura a tratar, en nuestro sistema jurídico, pero también, en la norma comparada.
- Fichas de análisis y comentarios de documentos: En ellas recogimos las distintas posiciones o decisiones judiciales, pero también críticas y concepciones de los distintos especialistas en el tema.

2.2.2. Procesamiento de datos

Con la finalidad de recabar la información necesaria, sencilla y confiable, el procedimiento se llevo a cabo con la utilizamos de los instrumentos de recolección de datos y específicamente de las fichas bibliográficas, de normas legales, de resúmenes de artículos científicos y periodísticos, de análisis, de comentarios de documentos con relevancia en la materia.

Resultados y discusión

3.1. Analizar la aplicación del principio de solidaridad y el deber de contribuir

Antes de empezar a tratar la aplicación del principio de solidaridad y el deber de contribuir es importante conceptualizarlo. Algunos autores definen al principio de solidaridad como aquella obligación de contribuir a los gastos públicos que se encierran dentro de un deber insoslayable de solidaridad y que, responde a un interés colectivo dirigida a la satisfacción de necesidades públicas. En nuestra Constitución Política del Perú no se menciona una definición clara de este principio, sin embargo, no quiere decir que no exista, tiene un carácter implícito que alcance a todo el ordenamiento jurídico y siendo específico nos atrevemos a afirmar que, es fundamento y emblema de poder del sistema tributario.

Además, el Tribunal Constitucional peruano ha logrado reconocer el alcance del principio

de solidaridad y como tal, se concibe como una norma jurídica vinculante y exigible con las siguientes finalidades: se efectuó una correcta redistribución de la riqueza por parte del Estado, se logre atenuar las desigualdades y contribuir al bienestar general de la sociedad. Para cumplir con estas finalidades emanan el cumplimiento de deberes como el deber de contribuir lo cual está dirigido y es exigible a los particulares, este último sustentado igualmente en el principio de solidaridad.

En cuanto, a la aplicación del principio de solidaridad, primero, partimos de la crisis económica como consecuencia de la pandemia COVID-19, situación que provoca la relación que surge entre solidaridad y emergencia pues existe una situación de vulnerabilidad que requiere de una actuación o medida inmediata, para ello consideramos pertinente establecer un impuesto que ayude a secundar las desigualdades y olvido económico logrando el bienestar general y promover los deberes solidarios entre los miembros de una sociedad.

Consecuentemente, el principio de solidaridad no puede ser ajeno a un situación de emergencia, excepcional y de envergadura, ya que, el gobierno sin lugar a duda ha dejado de lado las más prioritarias necesidades públicas como lo es la salud, educación, trabajo, economía, seguridad, bienestar general y otras prioridades que no se derivan de la pandemia, pero requieren ser atendidas convirtiéndose en una necesidad urgente de ser resuelto; por tanto, con el fin de paliar situaciones extraordinarias o eventos imprevisibles que afectan directamente a toda la población y que además, es un evento global y local, resulta necesaria la procedencia de un impuesto extraordinario y temporal.

A su vez, corresponde profundizar dentro de una de las manifestaciones inspiradas en el principio de solidaridad y es que al encontrarse la población en un estado de vulnerabilidad es conveniente establecer un tributo que debe tener como principio rector al principio de solidaridad y ello se refleja en la recaudación de los ingresos públicos, porque a través de ello el Estado como ente responsable va a poder cumplir con los fines comunes que ante determinada situación deja de ser la misma y crea un nuevo esquema constitucional.

Por tanto, existe una clara vinculación del principio de solidaridad y el deber de contribuir, con un carácter implícito y protección constitucional que culmina en el cumplimiento eficaz de la recaudación de tributos. Además, su aplicación responde a la función de redistribución que tiene el Estado, pues, no estamos hablando de un Estado que pretenda cumplir con una función de asistencialismo ni mucho menos filantrópica que convierta a la población en una dependencia estatal sino de una función de carácter político social mediante la cual el Estado ejerce una función para equilibrar el déficit de aquel sector de la población que económicamente está deprimido, en una forma justa y equitativa.

Por otro lado, Luis Duran Rojo nos brinda una justificación de la aplicación del principio de solidaridad similar al Tribunal Constitucional, para lo cual debe ser entendida como un deber conjunto de lograr el bienestar y un nivel de vida digno tanto para la sociedad, la población y el Estado, pero no únicamente de éste, ya que como se ha precisado no solo supone una obligación de hacer por parte del Estado, sino de la sociedad en su conjunto, por lo que se considera parte de los deberes de solidaridad frente a una situación de emergencia.

Aunado a ello, coincidimos con lo precisado por el Tribunal Constitucional sobre la tributación y los fines del Estado, puesto que, se refiere a una efectiva aplicación que debe estar alineada a una correcta redistribución de la riqueza, esto si se tiene como fin la búsqueda de una sociedad más equitativa, propia de una política social del Estado que es, justamente a través de diferentes instrumentos, entre los cuales la tributación juega un rol destacado y sustancial, que vista la evidente necesidad de aquella población económicamente deprimida y requiere de los recursos que el Estado redistribuye porque al igual que todos los demás ciudadanos deben tener

acceso a condiciones para una vida digna que implica primero acceso a los servicios públicos, segundo a una adecuada infraestructura en obras públicas por parte del Estado, etc. para todo ello se aplica el principio de solidaridad.

Por ello, no se podría contemplar la función de redistribución que cumple Estado sin que sea motivado por el principio de solidaridad que resulta ser una garantía a todos los ciudadanos en diversos accesos que tenga por parte del Estado y a su vez un deber de contribuir sustentado en el principio de solidaridad para solventar aquellos sectores que el Estado no ha podido cubrir y además, pueda cumplir con satisfacer las necesidades colectivas logrando un beneficio general y se garantice la creación de condiciones para el crecimiento económico dentro de determinados parámetros y con ello se estaría buscando garantizar equilibrar la igualdad con el cimiento de reducir la población deprimida económicamente.

En esa misma línea, la aplicación del principio de solidaridad resulta fundamental en cuanto a la creación de un impuesto extraordinario, ya que, el Estado debe cumplir con un rol político social motivado por el principio de solidaridad al ser considerado un principio rector que inspire las actuaciones dirigidas a morigerar los efectos de la actual crisis económica que acontece el país y que hasta el momento no mejora; resulta procedente la creación del impuesto extraordinario para superar el actual déficit fiscal y principalmente, se pueda cumplir con una necesidad urgente y actual producto de la pandemia. Ante ello, el principio de solidaridad no puede ser ajeno a una situación de emergencia y excepcional ya que, el gobierno dejó de lado las más prioritarias necesidades públicas como lo es la salud, educación, trabajo, economía y otras prioridades que deben ser atendidas.

Asimismo, es conveniente mencionar una tesis sobre la relación entre principio de solidaridad y deber de contribuir, pues se menciona que de éste principio emanan deberes constitucionales tratándose de deberes que resultan exigibles y vinculantes en todo el ordenamiento jurídico, entre estos tenemos el deber de contribuir el cual tiene su cumplimiento en el tributo, para lo cual el Estado recibe de la población el apoyo correspondiente y pueda llevar a cabo sus fines constitucionales en beneficio de la sociedad y prevalezca el respeto a la dignidad de sus miembros; esto evidencia su implícito objetivo de contribuir con los gastos públicos pues es una manifestación del principio de solidaridad que como ya ha mencionado, se trata de un principio básico rector ante la propuesta de establecer un tributo.

Por otro lado, la aplicación del deber de contribuir no solo debe ser entendida como una mera manifestación del principio de solidaridad, también como facultad de imposición por parte del Estado, ya que, actúa como garantía para la población en el sentido de que esta contribución se haga en cumplimiento con otros principios correlacionados de equidad y justicia. En este sentido, coincidimos con Luis Duran Rojo al mencionar que, “se distinguen sus dos dimensiones, por un lado de facultad de imposición del Estado atendiendo a los fines comunes constitucionalmente establecidos, que de hecho funciona también como la legitimación del fenómeno tributario, la segunda dimensión es la de límite y garantía jurídica para los ciudadanos de que la creación, aplicación o discusión sobre tributos responda al marco de Estado Constitucional”. Y efectivamente, lo interpretado por el autor resulta correcto, ya que su aplicación debe darse sin que llegue a extremos confiscatorios y lleguen a menoscabar los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Igualmente, lo importante y sustancial del establecimiento constitucional del deber de contribuir no es la transferencia de los recursos que pueda producirse al erario estatal, sino que dicha transferencia se lleve a cabo atendiendo al principio de solidaridad en una correcta redistribución de la riqueza y se respete los principios que configuran dicho deber sin llegar a ser confiscatorio, entonces, será consecuencia de la aplicación del cumplimiento del deber de

solidaridad y contribuir la aplicación de aquellos tributos que estén justificados por un acontecimiento o por un hecho particular como es en el caso concreto, por tratarse de una situación real de emergencia, bajo esa perspectiva resulta justificado la procedencia de un impuesto extraordinario y temporal.

Es ante el régimen económico de nuestro país que se enfatiza nuevamente con lo establecido por el Tribunal Constitucional en cuanto al deber de contribuir, al establecer que surge el tributo como presupuesto funcional del Estado Social, considerando ciertas características al mismo: por un lado, su capacidad productiva y su flexibilidad, que le permite adaptarse a las necesidades financieras de cada momento, y lo convierten en un instrumento crucial para afrontar las crecientes necesidades financieras del Estado Social, por otro lado, su aptitud para producir un efecto de redistribución de riquezas compatible con los derechos y libertades constitucionales, al permitir detraer mayores recursos económicos de las economías privadas más favorecidas, y menos favorecidas. (Tribunal Constitucional, 2020, p. 13)

Ahora bien, en una relación jurídico - tributaria se atienden los intereses de los ciudadanos que se protegen con la exigencia del deber de contribuir al sometimiento de los gastos públicos y esto en razón de la creciente necesidad fiscal para lograr cumplir con aquellos compromisos sociales que el Estado debe desarrollar, dicho esto se deberá colocar en primer plano la escasez de recursos, sectores olvidados, población económicamente deprimida sin lesionar el interés común que supone la correcta redistribución de la riqueza de modo equitativo y justo especialmente para aquella población olvidada y obtengan condiciones mínimamente dignas, cabe aclarar que no existe una relación de prestación y contraprestación, sino más bien una atención ante una situación de pandemia emergente.

Por tanto, el deber de contribuir también resulta ser la base del sistema tributario, existe desde antes de la pandemia, existe con o sin pandemia, sus alcances en nuestra Constitución Política son como un deber implícito que por su puesto debe ser cumplido, ya que, se trata de un clausula abierta, pero no se desconoce su protección y ejercicio de todos los ciudadanos. En consecuencia, el principio de solidaridad inspira el deber de contribuir con lo que sería el apoyo al gasto público de una forma ecuaníme e íntegro a través de una excepción económica de una parte de la riqueza de los contribuyentes, para que se cumpla con los fines constitucionales del Estado y este pueda ser financiado y efectúe su rol de protección en beneficio de la sociedad y la dignidad de sus miembros; teniendo como base lo antes mencionado y ante la real existencia de una necesidad inmediata que debe ser atendida y que se deben dar medidas inmediatas; resulta viable la creación un impuesto extraordinario.

Finalmente, pueden existir disonancias en el deber de contribuir y el deber de solidaridad, pero, ante una situación de pandemia nunca antes vista, el Estado es el encargado de hacer frente y debe ponderar ambos deberes para mantener la eficacia del principio de solidaridad que nos ayude a contrarrestar los efectos de la pandemia y el bienestar general y no solo de una parte de la población deprimida económicamente, como al acceso de los servicios públicos en igualdad y justicia.

3.2. Explicar la situación económica en un contexto de pandemia a nivel global y local

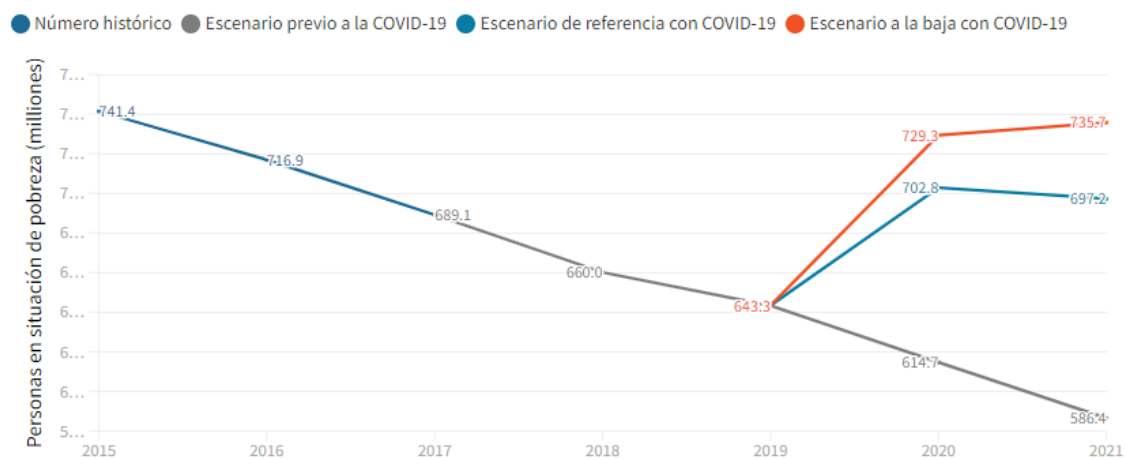
3.2.1. A nivel global

Tal parece que se repite la historia o peor aún estamos atravesando una de las peores pandemias que acecha la humanidad, según datos recabados demuestra que, la pandemia COVID-19 es una enfermedad mucho más agresiva que en tiempos anteriores, tanto es el asombro que ha causado incluso en todas las naciones, que no dudaron en alzar su voz de alerta. Si bien es un mal que comenzó con el brote en Wuhan (China), su propagación fue tan rápida que en menos de dos meses cinco continentes ya presentaban sus primeros infectados, situación que se vino intensificando en todos los países del mundo y que ha logrado provocar en tan muy poco tiempo una grave crisis sanitaria, social y económica mundial, desde su surgimiento ha causado la pérdida humana de aproximadamente 3 millones de personas en el mundo, por lo cual ha significado un enorme reto excepcional para aquellos precarios sistemas sanitarios de los países.

Así es, el año 2020 fue atípico tuvo como protagonista al COVID-19 a nivel social, político, económico y sanitario, provocando restricciones como las medidas de confinamiento, distanciamiento social, inamovilidad de personas y el estancamiento en la actividades económicas de varios sectores de los gobiernos. Comenzando por la expansión en china, el gran gigante asiático quedó paralizado, seguía cobrando vida en Europa, golpeando duramente Italia y la región de Lombardía, definitivamente con estos acontecimientos Italia decretó el confinamiento total el 9 marzo, para el mes de abril los contagios iban en un aumento considerable y se evidenciaba una crisis económica simultánea en todo el mundo, tal es el caso que Europa y Estados Unidos otorgaron paquetes económicos de ayuda para hacer frente o por lo menos resistir el primer golpe de confinamiento. Seguidamente, surge un nuevo epicentro de la pandemia en América, Nueva York se convirtió en un nuevo foco del virus lo que produjo una gran afectación a la población de esta ciudad, por ende Estados Unidos pasó a ser el más afectado, superando el millón de casos. Para mayo, sin duda la situación se vino complicando en América Latina, países como Ecuador, Perú y Brasil se registró un aumento desmedido de contagiados y muerte en toda la región.

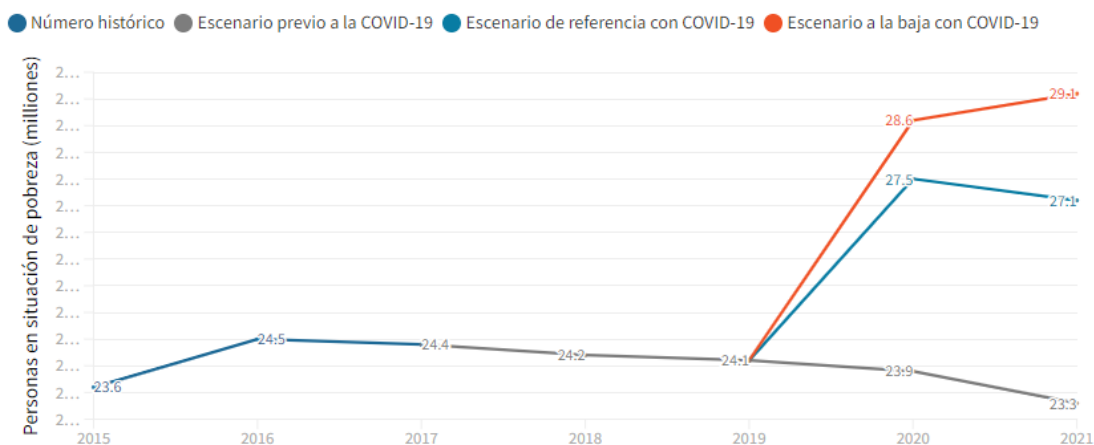
Evidentemente, la pandemia provocó un colapso económico en el mundo, un mal que aún sigue vigente dejando consecuencias gravísimas en diferentes sectores de cada uno de los países afectados y generando graves efectos negativos en la pobreza y desigualdad, para ser específicos tal es la situación económica de América Latina y el Caribe, que sin lugar a duda produce una afectación directa, pues si bien es cierto en un último informe emitido por la misma CEPAL proyectaban una acumulación de casi siete años de bajo crecimiento, con un 0,4% entre los años 2014 y 2019, mientras que el año 2020 sufre una caída del PBI de -5,3%, situación que es considerada la peor en toda la historia. Además, para el año 2020-2021 la crisis económica mundial sigue tocando la puerta de todos los países y logra estimar un aumento inédito de la pobreza mundial.

Gráfico 1 Global – Aumento significativo de la pobreza extrema 2015-2021



Fuente: Lakner et al. (2020) (actualizado), PovcalNet, Perspectivas Económicas Mundiales
 Nota: Perspectivas económicas mundiales. La pobreza extrema se mide como la cantidad de personas que viven con menos de USD 1,9 al día.

Gráfico 2 Situación de pobreza extrema en América Latina y el Caribe 2015-2021



Fuente: Lakner et al. (2020) (actualizado), PovcalNet, Perspectivas Económicas Mundiales

Nota: Perspectivas económicas mundiales. La pobreza extrema se mide como la cantidad de personas que viven con menos de USD 1,9 al día.

Como se evidencia en las figuras analizadas, existe un deterioro acelerado de la economía, desatando una gran crisis económica y sanitaria a nivel mundial, lo que conlleva a una recesión mundial pues se tiene que menoscabar la poca capacidad económica de los países y acudir a los pocos ingresos únicamente para evitar la propagación del virus o en caso de otros países ya están siendo sobre endeudados o muy próximos a estarlo, ya que, su única finalidad fue tratar de controlar la pandemia COVID-19, y aumentar sus recursos para combatirla. Esto es una

realidad, que afectó notablemente al país, otorgando una enorme carga que en los próximos años no podrá reducir pues será una década perdida y todo ello generó un grave perjuicio para el sustento de muchas familias pobres.

Conforme disminuyan los ingresos, aumenta la pobreza, empeora la seguridad alimentaria y terminan por afectar millones de hogares que ni para solventar servicios de atención médica tendrán, estos últimos efectos producto de la pandemia requieren de mucho atención, ya que, como se analizó durante toda la investigación se dejó en evidencia la situación precaria del sector salud en muchos países de América Latina, esta pandemia resaltó lo peor y es justamente para aquel sector que se asigna más de medio billón de dólares en pagos directos a la salud, atención médica y todo lo que implica el mismo, entonces, existe una elevación de gastos como también dificultades financieras que lo único que provocan el agravar la situación de pobreza y pobreza extrema.

A su vez, para el año 2021 sigue siendo un camino largo de alcanzar el crecimiento económico mundial debido al efecto covid-19, sin embargo, se podría ver un repunte desigual entre los países, ya que, marca una diferencia entre países desarrollados y sub desarrollados estos últimos con pocas probabilidades de un crecimiento para este año, esto quiere decir que, en vez de avanzar estamos retrocediendo de por lo menos una década. Si bien es cierto, existe un pronóstico reservado y algunas perspectivas de avance netamente inciertas, pero, la realidad es otra un sector empresarial deprimente, tensiones financieras o por si no fuera poco un malestar social general y una población pobre, golpeada y olvidada, definitivamente un sector frágil y con menos oportunidades como consecuencia se estima que alrededor de 100 millones de personas vuelvan a caer en la tan temida pobreza extrema.

De acuerdo a los datos recogidos, la crisis sanitaria permanece vigente, América Latina y el Caribe es la región más afectada del mundo en esta pandemia, como consecuencia de la crisis sanitaria y social prolongada de la pandemia de COVID-19, “la tasa de pobreza extrema en América Latina habría aumentado del 13,1% de la población en 2020 al 13,8% en 2021, un retroceso de 27 años, mientras que se estima que la tasa de pobreza general habría disminuido levemente, del 33,0% al 32,1% de la población. Esto significa que la cantidad de personas en pobreza extrema pasaría de 81 a 86 millones, y el número total de personas en situación de pobreza bajaría ligeramente de 204 a 201 millones”, informó hoy la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Aunado a ello, pese a supuesta recuperación económica experimentada durante el 2021, “los niveles relativos y absolutos estimados de pobreza y de pobreza extrema se han mantenido por encima de los registrados en 2019, lo que refleja la continuación de la crisis social y económica. La crisis también ha puesto en evidencia la vulnerabilidad en que vive buena parte de la población en los estratos de ingresos medios, caracterizados por bajos niveles de cotización a la protección social contributiva y muy baja cobertura de la protección social no contributiva”, señala el informe anual Panorama Social de América Latina. (2021)

Como ya se ha mencionado en líneas precedentes, las consecuencias de la pandemia han repercutido considerablemente en América latina generando un debilitamiento al extremo tanto a nivel económico como social y a su vez saturando el sistema de salud. En base a ello, es menester enfocarse en el aspecto tributario para responder la crisis global. Principalmente en como es que podemos salir de la crisis y apostar por nuevas alternativas en fase de urgencia, considerando que, la validez del impuesto nos otorgue liquidez y poder evitar el aumento del

nuestro más esperado endeudamiento, justamente aquí en donde dejamos en evidencia nuestra gran preocupación por el retroceso en cuanto al crecimiento de la pobreza y pobreza extrema.

En concordancia con lo antes mencionado, recogemos lo establecido por la (Bárcena, 2021) representante de la CEPAL y reafirmamos que la pandemia es una oportunidad histórica para construir un nuevo pacto social que brinde protección, certidumbre y confianza, “un nuevo contrato social debe avanzar y fortalecer la institucionalidad de los sistemas de protección social y promover que estos sean universales, integrales, sostenibles y resilientes. Vienen años de menor crecimiento económico y, si no se mantienen los esfuerzos para proteger el bienestar de la población deprimida económicamente, serán mayores los aumentos en pobreza y desigualdad en la región”.

Finalmente, todo lo acontecido merece una real atención y recordar que, los ciudadanos son una obligación universal y a la vez representan diversas estructurales como el ciclo de vida, condiciones físicas, socioeconómicas y de ingresos y diferencias territoriales, para lo cual resulta importante constituir pilares fundamentales de una política integral de cuidados, ello sin caer en el asistencialismo; puesto que, se tiene como finalidad mejorar los sistemas de salud, avanzar hacia una cobertura universal, con atención oportuna y de calidad para toda la población, y que el Estado actúe como garante del derecho a la salud y efectúe una correcta distribución de riqueza para aquella población deprimida en estos tiempos de emergencia y pandemia.

3.2.2. A nivel local

Para entrar en contexto a nivel local, el gobierno peruano ante la situación generada por el COVID-19 decretó con fecha 11 de marzo del 2020, la emergencia sanitaria en todo el Perú mediante Decreto Supremo N°008-2020-SA, luego se dieron diversas restricciones como la inmovilización a nivel nacional según Decreto Supremo N°044-2020-PCM, por las innumerables circunstancias que afectó a la población Peruana como efecto del brote del Coronavirus, finalmente, mediante Decreto Supremo N°174-2020 – PCM, se ha declarado la prórroga del Estado de Emergencia Nacional por graves circunstancias que afectan la vida de la Nación por el COVID-19 hasta el 30 de noviembre del 2020. (Diario Oficial del Bicentenario El Peruano, 2020).

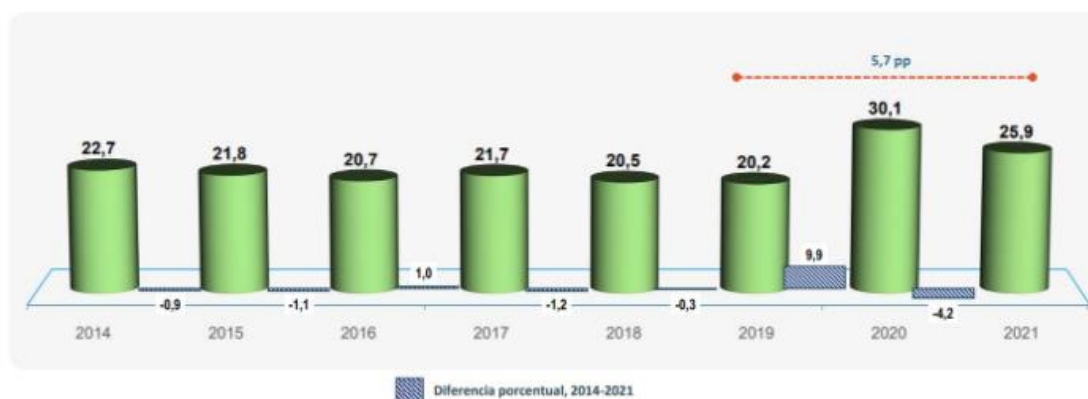
A su vez, la economía peruana ha estado en una fase de mayor lentitud entre 2014 y 2019 en un situación diferente y mejora, mientras que, en el 2020 con la actual crisis del covid-19 sin duda alguna tendrá un repercusión notable, estando lejos de una pronta recuperación, según el Instituto Peruano de Economía “el Perú fue de los países que activó una de las cuarentenas más estrictas desde que llegó la pandemia a Latinoamérica, inyectó mayor gasto público de la región para aliviar y mitigar el colapso económico de los peruanos y las empresas y pese a ello. va a ser uno de los países que más va a contraer su economía con una contracción en el Producto Bruto Interno (PBI) de -12%, en el 2020”.

Asimismo, según los datos emitidos por el Banco Mundial (2020) y el Banco Central de Reserva del Perú (2020), aunque existen proyecciones más pesimistas, como la del Fondo Monetario Internacional (2020), que proyecta una contracción entre -12.5% y -14% la situación económica actual estas produciendo efectos negativos en cuanto propiamente a la actividad económica reflejado en una alta pérdida de puestos de trabajo y un incremento significativo en la tasa de desempleo. Tal es el caso de la capital Lima para ser específicos Lima Metropolitana en el trimestre móvil abril-mayo-junio del 2020 “la tasa de desempleo se incrementó a 16.6%,

10 puntos porcentuales superior respecto al 2019 y alcanzando su valor más alto en más de 20 años y la pérdida de empleo, tanto en el sector formal y/o informal, tendrá una baja en la capacidad adquisitiva de los hogares, por ende en sus ingresos. Otros de los efectos negativos que estamos observando con esta crisis global y local es el incremento en los niveles de pobreza, pobreza extrema y desigualdad económica.

La situación de pobreza en nuestro país resulta preocupante, ya que sigue retrocediendo ante el impacto de la pandemia, según nos revela el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) “la pobreza monetaria afecto al 25,9% de la población del país al cierre del 2021, uno 4,2 puntos por debajo de la cifra 2020 (30,1%), pero sigue siendo mayor frente al año 2019 que ubicó en 20,2% de la población del país”.

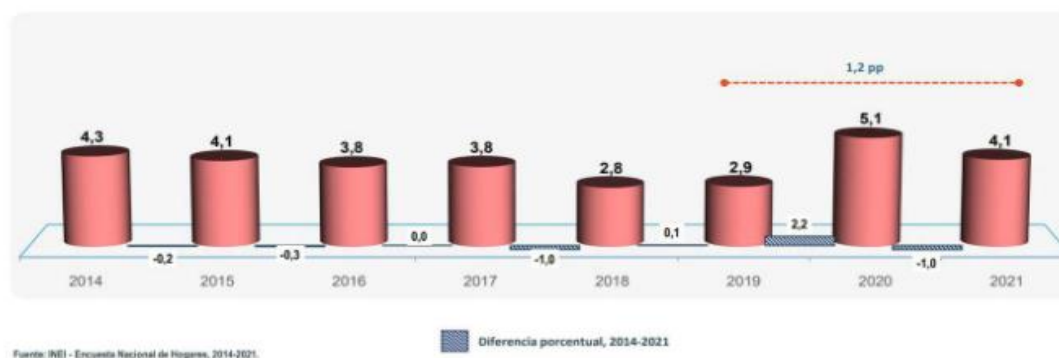
Gráfico 3 Incidencia de la pobreza monetaria total 2014-2021



Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares, 2014-2021

Nota: En cuanto a la pobreza extrema, según la Enaho “alcanzo al 4,1% de la población del país en el 2021, reduciéndose apenas un punto porcentual respecto del 2020, significando una cifra mayor en 1,2 puntos porcentuales al nivel de pobreza extrema en 2019(2,9%)”.

Gráfico 4 Incidencia de pobreza monetaria extrema en Perú



Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares, 2014-2021

Ante tal situación, se cree conveniente proponer alternativas que nos ayuden a mejorar aspectos que el Estado no ha podido suplir durante esta situación emergencia, así pues, ante necesidades propias de la pandemia, es conveniente analizar la viabilidad de implementar la creación de un impuesto extraordinario y temporal, provocado por la crisis económica y los efectos pandemia COVID-19. Tal como menciona Titelman, director de la División de Desarrollo Económico de la Comisión económica para América Latina y el Caribe (Cepal), al considerar que un impuesto extraordinario “es una alternativa válida, un instrumento muy útil en razón de que los países de América Latina necesitan aumentar sus ingresos, para ser preciso la cargar tributaria de una manera más progresiva”, teniendo en cuenta que, el impuesto en mención ha alcanzado a países como Argentina, Colombia y Uruguay, y que no resulta perjudicial en ninguno de los casos. (Bbc News/Mundo, 2020).

Al mismo tiempo, es preciso dar una reflexión propia de la pandemia, de que sirvió tantas medidas de inmovilización, cuarentenas, políticas de prevención, bonos, etc., con el propósito de evitar el contagio de este terrible virus, evidentemente fueron nefastas, sin efectividad y ello se ve reflejado en los datos estadísticos recogidos por las diferentes instituciones, ya que, el Perú fue uno de los países que sufrió y aún sigue con un larga suma de fallecidos por covid-19 y a su vez deja claro su falta de capacidad entorno al gobierno en términos de infraestructura de salud como por ejemplo la disponibilidad de camas UCI, el grado de corrupción desde antaño a épocas actuales, falta de desarrollo económico peruano, y la poca atención para con sectores de pobreza.

Finalmente, es importante poner énfasis en aquel sector olvidado de pobreza y pobreza extrema y efectuar una correcta redistribución de riqueza para con esta población, ya que, ante un estado de precariedad e inestabilidad por la se atravesó, resulta ser una situación extraordinaria que deriva de una situación de emergencia, que pone en peligro no solo la integridad, la salud y vida de todos los peruanos que esperan por una solución inmediata, sino trae consigo una disminución económica en los sectores más pobres del país. Y ante ello, el Estado no puede quedarse con simples actuaciones solidarias tradicionales, todo lo contrario, se exigen acciones inmediatas y eficaces acorde a la emergencia que ayude a paliar la magnitud del problema y no genere otro.

3.3. Explicar la procedencia de la creación del impuesto extraordinario

Como se viene desarrollando en líneas precedentes, los efectos de la pandemia en diversos sectores del país persisten y siguen siendo considerables, lo cual, impide el desarrollo económico del país; con el propósito de hacer frente a la crisis en la pobreza es conveniente intervenir de un forma positiva en esa población que se encuentra en una situación de extrema pobreza y aún está por encima de esta categoría en lo que sería pobreza, esto implica que sus ingresos mensuales no supere los S/1,000 en grupo familiar de 4 personas, por lo que resulta importante establecer este impuesto extraordinario como apoyo temporal a las necesidades publicas urgentes, poniendo especial énfasis y siendo destinado para aquel sector de pobreza rural.

Ante ello, teniendo como base la aplicación del principio de solidaridad y el deber de contribuir, conviene referirnos a la procedencia de la creación del impuesto extraordinario, si bien es cierto no se tiene una definición clara, al tratarse de un término relativamente nuevo, sí existen nociones básicas de algunos autores, como Duran que define “como aquellos impuestos

que no son incorporados al sistema tributario en forma definitiva, sino que se establecen por un tiempo o periodo determinado”, la última palabra conviene subrayarla, por ser criterio que responde a una temporalidad y situación de pandemia y emergencia, es decir, una necesidad urgente.

Seguidamente, el autor Ono menciona que, “en otros supuestos y en su oportunidad el mismo Tribunal Constitucional considero al Impuesto Extraordinario, como constitucional debido al margen para identificar distintas manifestaciones de capacidad contributiva y al hecho de que la constitución en su artículo 74 no – constitucionaliza- a ningún impuesto y tampoco determina cuales manifestaciones de capacidad contributiva o actividades económicas puedan o no ser objeto de afectación”. (2016, p.34)

En esa línea podemos afirmar que, resulta necesario tener en consideración el aspecto temporal, para lo cual debe estar regulado en la ley y precisarse cuando surge o nace la obligación tributaria, ello con la finalidad de no contravenir los derechos del contribuyente. Asimismo, debe entenderse que dicha obligación debe ser de realización temporal o de carácter periódico mientras dure la emergencia; lo cual responde a una clasificación que toma como base si el hecho imponible se produce en un solo instante del tiempo o si más bien ocurre en un periodo de tiempo. Lo último, en atención a los efectos presentes y futuros que nos ha dejado la pandemia, repercusión que se ve reflejada en el déficit fiscal y la actual crisis económica a causa de la pandemia COVID-19.

Tal como señala Luis Hernández (2021), el Impuesto extraordinario estaría justamente orientado a originar los ingresos que le permitan al Estado atender con las necesidades públicas que acechan nuestra sociedad como consecuencia de la pandemia COVID-19. De tal manera que, lo mencionado por el autor hace expresa referencia a la necesidad de adoptar medidas que permitan el incremento de los ingresos tributarios a fin de cubrir las necesidades fiscales, precisando que por ello resulta conveniente crear, transitoriamente, una "impuesto extraordinario o temporal" que grave la riqueza de las personas naturales.

En consecuencia, la condición del impuesto extraordinario responde necesariamente a un criterio temporal o periódico, puesto que, lo que se desea gravar es la riqueza de las personas naturales y otros, que va a tener como punto de partida establecer los sujetos pasivos de la obligación tributaria como indicar su temporalidad propiamente dicho y como punto final un rango establecido para que se complete el hecho imponible y de esa formar originar el nacimiento de la obligación tributaria; todo ello, con la finalidad de que se ajuste a la capacidad contributiva económica del sujeto pasivo.

3.4. Explicar la regulación del Aporte extraordinario en la Legislación Argentina y sus ventajas

No cabe duda que la pandemia del covid-19 se convirtió en un mal sin cura, un golpe a la salud, economía, educación, trabajo y notablemente un aumento en la pobreza, etc. una crisis económica que sigue vigente creando nuevas necesidades, prioridades y escenarios que merecen nuestra atención de forma urgente, frente a ese contexto de emergencia resulta necesario adoptar medidas excepcionales, aquí es donde surge la creación de un Aporte solidario y extraordinario con un enfoque netamente solidario, progresivo y distributivo teniendo como base que, para reconstruir un país se necesita de todos.

Ante ese contexto, existe una real necesidad para lo cual el Gobierno Argentino tiene puesta toda su atención en los efectos pandemia, en la que está encaminado todas sus capacidades estatales para llevar recursos y fortalecer el sistema sanitario, cuidar la salud, el trabajo, la producción y el ingreso de los argentinos; por ende, ha creído conveniente y necesario la creación de un aporte solidario establecido por la Ley 27605, que representa uno de los instrumentos implementados por el Estado Nacional Argentino para ampliar las fuentes de financiamiento en el contexto pandemia y efecto covid-19 con la finalidad de llegar a satisfacer aquellas necesidades que se han dejado de lado y que también son urgentes, tal es el caso de una correcta distribución de riqueza en la población de pobreza.

Este aporte solidario Argentino, trata de un impuesto a las grandes fortunas o a la riqueza, impulsado por Máximo Kirchner, que “prevé sea para pagar una única vez y que básicamente se trata de un aporte solidario y extraordinario para ayudar a morigerar los efectos de la pandemia, por lo cual ha establecido quienes deberían pagar, aquellos argentinos con residencia fiscal en paraísos fiscales y los argentinos que tienen residencia en el exterior (pero en este caso exclusivamente por sus bienes en el país) cuando sus bienes declarados superen los 200 millones de pesos. Cabe mencionar que, el texto aprobado establece como fecha de valuación el día de promulgación de la ley y deja afuera a las empresas”. (Kirchner, 2020).

Definitivamente, los ingresos recaudados cumplen un rol fundamental a la hora de hacer frente a situaciones extraordinarias en contestación al efecto de una segunda o tercera ola provocado por la COVID-19 y alienta a la promoción de recuperación de la economía con una integración social que actualmente se requiere en el país Argentino. Por ende, este aporte solidario sirve en tanto ha fortalecido la posición fiscal de forma progresiva, pues recae sobre personas naturales con el más alto porcentaje en riqueza del país Argentino y principalmente por la finalidad de los fondos recaudados.

Cabe resaltar que, a través de este aporte se financiaron diversas políticas fundamentales y ello se evidencia en la recaudación que ha generado recursos por \$247.503 millones para enfrentar los efectos de la pandemia covid-19, en la cual el Gobierno destinó \$180.205 millones para proteger los sectores más vulnerables y para aliviar los efectos de la pandemia en el empleo y la producción, realidades que actualmente se han visto muy afectadas y que tiene un repercusión a largo plazo sino se tomaran las medidas necesarias.

Ley 27605. Ley del Aporte solidario y extraordinario para ayudar a morigerar los efectos de la pandemia. D.S. 42-2021, establece en su artículo 7 que se aplicará:

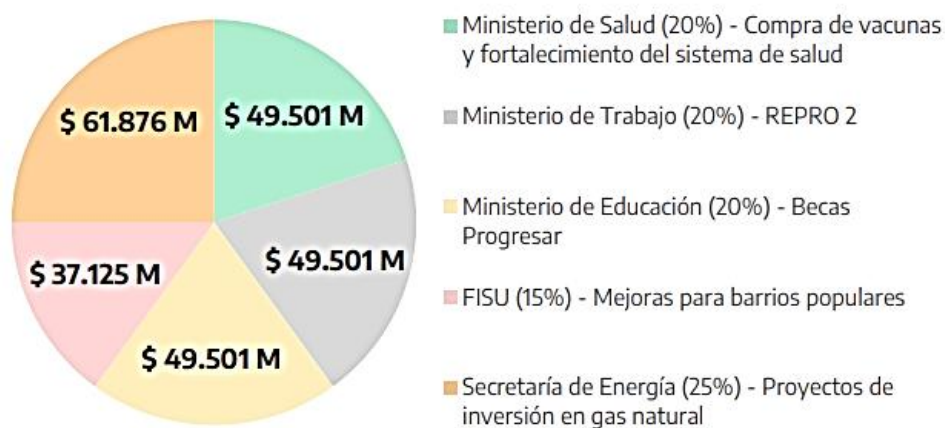
1. Un veinte por ciento (20%) a la compra y/o elaboración de equipamiento médico, elementos de protección, medicamentos, vacunas y todo otro insumo crítico para la prevención y asistencia sanitaria.
2. Un veinte por ciento (20%) a subsidios a las micro, pequeñas y medianas empresas en los términos del artículo 2° de la ley 24.467 y sus modificatorias y normas complementarias, con el principal objetivo de sostener el empleo y las remuneraciones de sus trabajadores.
3. Un veinte por ciento (20%) destinado al programa integral de becas Progresar, gestionado en el ámbito del Ministerio de Educación, que permitirá reforzar este programa que acompaña a las y los estudiantes con un incentivo económico y un

importante estímulo personal en todos los niveles de formación durante su trayectoria educativa y/o académica.

4. Un quince por ciento (15%) para el Fondo de Integración Socio Urbana (FISU), creado por el decreto 819/19 en el marco de la ley 27.453, enfocado en la mejora de la salud y de las condiciones habitacionales de los habitantes de los barrios populares.

5. Un veinticinco por ciento (25%) a programas y proyectos que apruebe la Secretaría de Energía de la Nación, de exploración, desarrollo y producción de gas natural, actividad que resulta de interés público nacional, a través de Integración Energética Argentina S.A., la cual viabilizará dichos proyectos proponiendo y acordando con YPF S.A., en forma exclusiva, las distintas modalidades de ejecución de los proyectos. Queda establecido que, la Integración Energética Argentina S.A. deberá reinvertir las utilidades provenientes de los mencionados proyectos, en nuevos proyectos de gas natural durante un plazo no inferior a diez (10) años a contar desde el inicio de vigencia del presente régimen.

Gráfico 5 Resumen de la recaudación del Aporte Solidario



Fuente: Ministerio de Economía

Fuente: *Ministerio de Economía, Argentina (2021, p.5)*

Vista la figura se observa que una de las principales políticas a implementarse tras esta pandemia ha sido contar con los recursos necesarios que fortalezca las medidas urgentes y prioritarias que tengan como finalidad fortalecer la inversión pública. Según el Informe de ejecución, dado por el Ministerio de Economía Argentino, está enfocado en el apoyo a las familias y la producción, pues, se ha dado principalmente financiamiento de políticas a las campañas de vacunación contra el COVID-19 y el Programa de Recuperación Productiva 2, cabe mencionar que este último, es un instrumento creado para apoyar el empleo en sectores con escasez económica.

Seguidamente, una de las más destacadas ventajas ha sido el apoyo directo a las familias, en cuanto al aseguramiento de las vacunas y el hecho de fortalecer el sistema de salud, que vista la causa deja en evidencia su precariedad en toda América Latina. De los recursos provenientes del Aporte se ha invertido en campañas de vacunación del COVID-19, una política que estaba dirigida a luchar y vencer la crisis de la pandemia. A su vez, con este aporte extraordinario se ha logrado obtener una mayor fluidez con los proveedores de las vacunas y se obtuvo una entrega más rápida de la misma, alcanzando una mayor distribución de la primera, segunda y tercera dosis. Y “parte de lo recaudado se destinó al fortalecimiento del sistema de Salud, incluyendo la compra de equipamiento e insumos para hacer frente a la pandemia”, por lo que se realizaron diversos aportes de mejoramiento a los Laboratorio e Institutos de salud y se reforzó con distintos equipos los hospitales para asegurar una mejor atención a los pacientes por covid-19 y otras enfermedades dejadas de lado.

Además, el aporte extraordinario Argentino, también ha estado dirigido al sostenimiento del empleo y la recuperación productiva, cabe mencionar que, durante la pandemia se han creado programas por medio del cual se brinde el sostenimiento suficiente para la recuperación de esta dura crisis, en lo que resaltó el programa de Asistencia al Trabajo Independiente, que está dirigido a brindar apoyo a las trabajadoras y los trabajadores independientes que se encuentren en situación de vulnerabilidad y que cumplan con ciertas condiciones, esto último hace referencia a que estos recursos no podrías ser destinados a personas que no reúnen los requisitos necesarios. Asimismo, se ha incluido al Programa de Recuperación Productiva (REPRO 2), como una alternativa de política para las empresas que se encuentran en una situación crítica como las que sufren de una contracción relevante en su producción y facturación y no puedan contar con una línea de financiamiento para afrontar pago de sus respectivas nominas salariales.

A su vez, para los dos programas antes mencionados, están sujetas al cumplimiento de condiciones y presentación de documentación que acredite su situación y requiera de un real apoyo. Según datos recogidos, durante ese período, “el apoyo brindado destinado a través del REPRO 2 benefició a más de 625.000 trabajadoras y trabajadores en relación de dependencia, y a más de 35.000 empresas por al menos un mes. El monto de beneficio promedio por trabajador fue de alrededor de \$18.400. En cuanto al programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo Independiente en Sectores Críticos, cubrió a más de 120.000 trabajadoras y trabajadores, con un monto promedio mensual individual de casi \$22.000”, esto último deja en evidencia que este apoyo ha sido destinado a parte de la población del sector de comercio.

Por ello, este aporte permite también, proteger al sector educativo, reforzando y ampliando al programa de becas Progresar, teniendo en cuenta los afectos que ha provocado las crisis de la pandemia como el olvido presupuestal para este tipo de programas gracias a este aporte solidario se ha dado una ayuda económica para los jóvenes, población de los sectores más vulnerables dentro de esta categoría se entiende a la población pobre, con la finalidad de que cumplan sus propósitos y se fortalezca la trayectoria educativa del becario; otorgándole la posibilidad de que culminen con sus estudios primarios y secundarios y de esta manera puedan cursar la educación superior y puedan llegar a formarse como profesionales. Finalmente, el Gobierno utilizó el financiamiento obtenido para fortalecer de la Inversión Pública en sectores estratégicos para el desarrollo del país como la Energía y la Infraestructura Urbana.

En suma, esta ley se presenta, partiendo del hecho de que se está frente a un problema que no puede ser resuelto por el mercado, y que el Estado debe contar con más recursos para atender las necesidades del actual escenario y sus derivaciones que resulten perjudiciales en un futuro. Haciendo un mera simulación con el caso peruano, según el Instituto Nacional de Estadística e

Informática, “el año anterior la economía en Perú cayó un 11% en 2020, el mayor retroceso en 30 años, ahora mismo se está estimando que nuevamente se tumbe el Producto Interior Bruto”; entonces, si la creación temporal de un aporte extraordinario funciona en Argentina, nuestro sistema ante una necesidad evidente, podríamos considerar la viabilidad de la creación de un impuesto extraordinario, es decir la aplicación de un tributo meramente, ya que, como hemos analizado constitucionalmente y jurisprudencialmente es posible, por lo cual se necesita establecer criterios para su correcta creación.

3.5 Establecer criterios para la creación de un impuesto extraordinario

Luego de haber conocido la problemática que gira en torno a tan controversial tema, es momento de abordar algunos criterios necesarios para la creación de un impuesto extraordinario y que puedan ayudar a revertir los efectos económicos covid-19, al menos hasta que el país pueda establecerse y recuperar otros ingresos e inversiones de diferentes sectores a nivel nacional e internacional.

Visto y analizado la viabilidad de la creación de un impuesto extraordinario y temporal para mitigar los efectos de la pandemia covid-19, resulta pertinente su aplicación al actual estado económico de nuestro país que viene atravesando por una crisis innegable que requiere ser atendida, por ello, es necesario establecer instrumentos por parte del Estado nacional para poder sostener y fortalecer el financiamiento en el contexto de efectos pandemia, lo cual tendrá como carácter principal su emergencia y su temporalidad que responde a un aporte por única vez; todo ello con la finalidad de que se siga cumpliendo con mejorar el sistema sanitario, salud, trabajo, educación, pobreza, etc.

Dicho esto, para establecer los criterios de la creación de un impuesto extraordinario resulta necesario hacer referencia a la realidad Peruana, en cuanto a la capacidad contributiva verificando que actualmente una persona en nuestro país tiene capacidad económica mientras pueda ser sujeto pasivo de la obligación tributaria, ya que, ello significa el financiamiento del gasto público en razón a la revelación de la manifestación de su riqueza. Por tanto, se debe tener en cuenta un parámetro de referencia para comprobar la capacidad contributiva de uno y otro sujeto en el Perú y el extranjero, puesto que, se pretende aplicar un impuesto similar al Aporte extraordinario de Argentina en Perú, entonces, si se pretende gravar a las grandes fortunas, se debe considerar lo establecido por la revista Forbes, una revista especializada en el mundo de los negocios y las finanzas, que brinda la información más confiable, a la hora de publicar la lista de los personajes más acaudalados y poderosos del mundo en todos los ámbitos.

Según las revista Forbes revela el último ranking de los millonarios de Forbes, en tanto las grandes fortunas aquí en el Perú son de aproximadamente 5 millones de dólares por persona ubicando a 17 personas en la lista de los más ricos en el mundo, ello en comparación con las cifras de Argentina resulta equiparable la aplicación de un impuesto extraordinario a las grandes fortunas, puesto que, están en un rango similar. Entonces, se toma como índice de referencia las fortunas que evidencia la revista Forbes para establecer el primer criterio a tener en cuenta, primero ubicando a los titulares de las fortunas por lo que los sujetos pasivos de la obligación tributaria serían tanto personas naturales, sucesiones indivisas, sociedades conyugales y personas jurídicas, respecto a este último se debe, precisar que, ira dirigido a aquellas empresas cuyo patrimonio sea superior a un rango que se establecerá en un análisis técnico en la cual se defina el rango exacto, esto es guiado por los estándares económicos dados por la revista Forbes.

Seguidamente, vamos a señalar un segundo criterio la cual responde a la temporalidad de la creación de un impuesto extraordinario como se deja evidenciado a lo largo de la investigación, debe tener un carácter netamente temporal, es decir por única vez, ante un Estado de emergencia producto de una pandemia y tendrá vigencia hasta que dure lo antes mencionado. Cabe mencionar, que la propuesta puede ser dada ante una situación de similar envergadura como los son ante desastres naturales.

Por ello, debemos resaltar lo señalado por el Organismo de Oxford de Ayuda contra el Hambre, (2020). Salud tributaria para atender la crisis del COVID-19, en la que se coincide en establecer un impuesto que ayude a mitigar los efectos de pandemia covid-19; menciona que, “si se aplicara un tributo extraordinario a las grandes fortunas con carácter progresivo, entre el 2 % y el 3,5 % en cada país, sobre los patrimonios por encima de US\$ medio millón, se podría recaudar hasta US\$ 10. 260 millones en promedio”, entonces “es indiscutible la urgencia por contar con mecanismos públicos que contribuyan a la reactivación económica y protejan el empleo, así como a las personas más vulnerables que involucre romper con los tabús tributarios y los dogmas económicos del pasado”, se logra verificar que así como el Organismo de Oxford aprueba la viabilidad del impuesto extraordinario, también hacen referencia a un posible rango y tasa del impuesto.

Finalmente, el tercer criterio a tener en cuenta es la tasa a cobrar que según el modelo Argentino es una tasa que se eleva en función del rango de la fortuna que tengan las personas naturales y sociedades indivisas, según se haya declarado, sin embargo en aplicación a nuestra realidad peruana no podemos referirnos a una tasa o rango exacto, puesto que, no se tienen los datos exactos económicamente hablando; por tanto, como criterio para poder establecer un impuesto que se pretende aplicar, es el de una tasa progresiva que vaya en función de diferentes rangos que se determinaran técnicamente ya haciendo un estudio cuantitativo del tema.

Conclusiones

El momento difícil por el que atraviesan diversos países en desarrollo y particularmente, los de América Latina como Perú tratando de cubrir todo gasto, se considera la procedencia del impuesto extraordinario, justamente porque está orientado a originar los ingresos que le permitan al Estado atender con las necesidades públicas que acechan nuestra sociedad como consecuencia de la pandemia COVID-19, adoptando medidas que permitan el incremento de los ingresos tributarios a fin de cubrir las necesidades fiscales; por ello resulta conveniente crear, transitoriamente, una "impuesto extraordinario o temporal" que grave la riqueza de las personas naturales tras un evento extraordinario y de emergencia como lo ha sido la pandemia.

Dicho esto, el principio de solidaridad no puede ser ajeno a un situación de emergencia, excepcional y de envergadura, ya que, el gobierno ha dejado de lado las más prioritarias necesidades públicas como lo es la salud, educación, trabajo y otras prioridades que no se derivan de la pandemia, pero requieren ser atendidas convirtiéndose en una necesidad urgente de ser resuelto, ello con el fin de paliar situaciones extraordinarias o eventos imprevisibles que afectan directamente a toda la población y que además, es un evento global y local, por ende resulta necesaria la procedencia de un impuesto extraordinario y temporal sustentado en el principio de solidaridad y el deber de contribuir, este último resulta ser la base del sistema tributario, quiere decir que, existe desde antes de la pandemia, existe con o sin pandemia, sus alcances en nuestra Constitución Política son como un deber implícito que por su puesto debe

ser cumplido, ya que se trata de un clausula abierta, pero no desconoce su protección y ejercicio de todos los ciudadanos.

Finalmente, los efectos de la pandemia covid-19 mantienen al país en una situación desalentadora, puesto que las necesidades han aumentado considerablemente creando una crisis económica que requiere de una atención inmediata y en base al principio de solidaridad y deber de contribuir se considera viable la creación de un impuesto extraordinario que cumpla con suplir aquellas necesidades urgente. Por tanto, los criterios que se deben tener en cuenta son primero lo referido a los titulares de la obligación tributaria, los sujetos pasivos que para este caso se tratarían de personas naturales, sociedades indivisas, sociedades conyugales y personas jurídicas, estas últimas empresas cuyo patrimonio supere el rango establecido, su temporalidad dado por única vez y mientras exista el Estado de emergencia producto del covid-19.

Recomendaciones

Se recomienda que la implantación del impuesto extraordinario sea una medida con carácter temporal para la cual exista una declaratoria de la situación actual, puesto que se trata de una emergencia que paralizó la economía y en ese caso si se tiene que establecer una medida urgente que es precisamente la aplicación del tributo para paliar los efectos de la pandemia.

Se recomienda que este tipo de tributos de carácter temporal sean utilizados solamente cuando haya este tipo de declaratorias de situaciones de emergencia, entonces, sería una muy buena herramienta para que el Estado incluya como parte de sus políticas públicas que cuando se den situaciones como la pandemia en donde se paraliza la economía, peor aún un mega desastre natural, o algo que responde a una emergencia, en ese caso si se produce, se imponga un impuesto de este tipo para que el Estado pueda paliar los efectos negativos de esa catástrofe o pandemia.

Se recomienda con relación a la aplicación de este impuesto extraordinario, se debe establecer límites que si bien es cierto el Estado tenga esa potestad tributaria para poder establecer el tributo, pues se pueda controlar con la finalidad del impuesto no trasgreda los límites constitucionales, es decir el principio de no confiscatoriedad y no desborde la capacidad contributiva del sujeto pasivo.

Se recomienda que los ingresos recaudados por la creación del impuesto extraordinario debe estar destinado en función a una correcta redistribución de la riqueza para aquella población que realmente lo necesita como lo es la población de pobreza y pobreza extrema y a su vez se realicen la verificaciones correspondientes previamente cumpliendo con ciertas condiciones para que lo recaudado no caiga en manos de quien menos lo necesitan.

Referencias

1. Amatucci, A. (2001). "Tratado de Derecho Tributario". p. 243
2. Aragón, J. y Cruz, M. (2020). Datos y tendencias del Avance del COVID19 en Perú después de 70 días del primer caso reportado y de 60 días de cuarentena. <https://bit.ly/3AeajaU>
3. Banco Interamericano de desarrollo. (2020). Las finanzas públicas y las crisis por Covid-19 en los países andinos. Primera edición. <https://bit.ly/3pJTAHE>
4. Bernal, M. (2016). El principio de solidaridad como limite a la autonomía privada. p.34.
5. Champi J. (2019), "Las relaciones del déficit fiscal y deuda pública sobre el riesgo país en el Perú, periodo 2000-2017", Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa. Tesis para obtener el grado de maestro. <https://bit.ly/3cfC6Qp>
6. Congreso de la Republica (2020). Constitución Política del Perú de 1993, Lima, Perú. Editorial del Congreso.
7. Durán, L. (2006). Alcances de del deber de Contribuir en el Perú. Editorial Revista peruana. Análisis tributario. <https://bit.ly/3Tfv7re>
8. Durán, L. (2006). Los Deberes de Colaboración Tributaria un Enfoque Constitucional. Revista Vectigalia. Lima. p. 15-30
9. Durán, L. (2009). Alcances del principio de causalidad en el Impuesto a la Renta Empresarial. Revista Contabilidad y Negocios. Lima. p. 5-16.
10. Escribano, F. (2009). La configuración jurídica del deber de contribuir. Revista Enfoque Constitucional Lima. p.320.
11. Escribano, F. (2015). Perfiles tributarios de la constitucionalización del deber de contribuir y el derecho financiero constitucional. Revista Enfoque Constitucional Lima. p.35.
12. Esteban, J y González. P (1993). "Curso de Derecho constitucional español II. p.8
13. García. A. (2008). La obtención de información tributaria y el derecho a la intimidad. p. 1480.
14. García. F. (2002). Prohibición Constitucional de confiscatoriedad y Deber de contribuir. p.3
15. Huacasi, F. (2018), "El principio de solidaridad en materia tributaria frente al régimen Normativo de donaciones en caso de desastres naturales", Pontificia Universidad

- Católica del Perú. Tesis para optar el grado de segunda especialidad.
<https://bit.ly/3pLvLzk>
16. Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2020). Datos de los más ricos del Perú.
<https://bit.ly/3pJTUQ9>
 17. Kirchener, M. (2020). “Proyecto sobre el impuesto a las grandes fortunas”. P.10
 18. Ley 27541. Ley de solidaridad social y reactivación en el marco de la emergencia pública. D.S. 2019-11225 Recuperado en: <https://bit.ly/3Ct2MI3>
 19. Ono, D. (2016). La constitucionalidad del impuesto. p.34
 20. Organización Internacional del Trabajo, (2020). Perú, Impacto de la COVID-19 en el empleo y los ingresos laborales. <https://bit.ly/3dJ9uPF>
 21. Organización Mundial de la Salud.(2020). Preguntas y respuestas sobre la enfermedad por coronavirus (COVID-19).
 22. Oxford de Ayuda contra el Hambre. (2020). Salud tributaria para atender la crisis del COVID-19. Primera edición. <https://bit.ly/3R7IR5A>
 23. Salazar, J. (2018), en su tesis para optar el grado de doctor en Derecho: “El Garantismo tributario y los Derechos del contribuyente en el Ordenamiento Constitucional Peruano”, Universidad Privada Antenor Orrego. Tesis para optar el grado de doctor en Derecho. <https://bit.ly/3PIpFKs>
 24. Sánchez, M. (2011) Los Deberes de Información Tributaria desde la perspectiva constitucional. Madrid. p.128
 25. Tarsitano, A. (2005). El principio de capacidad contributiva. Un enfoque dogmático. Argentina: Editorial Ábaco de Rodolfo Depalma. p.407. <https://bit.ly/2ELYVUZ>
 26. Tribunal Constitucional del Perú (2002, 30 de mo). Sentencia N°2727-2002-AI/TC. Lima. <https://bit.ly/3PMNj8D>
 27. Tribunal Constitucional del Perú (2003, 11 de noviembre). Sentencia N°0008-2003-AI/TC. Lima. <https://bit.ly/3dWU5LR>
 28. Tribunal Constitucional del Perú (2003, 19 de diciembre).Sentencia N°2727-2020-AA/TC. <https://bit.ly/3KiZqZU>
 29. Tribunal Constitucional del Perú (2004, 31de diciembre). Sentencia N°004-2004-AI/TC. Lima. <https://bit.ly/2Ln9RPV>

Anexos

Ley 27605 Aporte solidario y extraordinario para ayudar a morigerar los efectos de la pandemia.

APORTE SOLIDARIO Y EXTRAORDINARIO PARA AYUDAR A MORIGERAR LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA

Ley 27605

Disposiciones.

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. sancionan con fuerza de Ley:

APORTE SOLIDARIO Y EXTRAORDINARIO PARA AYUDAR A MORIGERAR LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA

Aporte solidario, extraordinario y por única vez vinculado a los patrimonios de las personas humanas

Artículo 1°.- Créase, con carácter de emergencia y por única vez, un aporte extraordinario, obligatorio, que recaerá sobre las personas mencionadas en el artículo 2° según sus bienes existentes a la fecha de entrada en vigencia de esta ley, determinados de acuerdo con las disposiciones de la presente ley.

Artículo 2°.- Se encuentran alcanzadas por el presente aporte:

a) Las personas humanas y sucesiones indivisas residentes en el país, por la totalidad de sus bienes en el país y en el exterior, comprendidos y valuados de acuerdo a los términos establecidos en el título VI de la ley 23.966, de impuesto sobre los bienes personales, texto ordenado en 1997 y sus modificatorias, independientemente del tratamiento que revistan frente a ese gravamen y sin deducción de mínimo no imponible alguno, a la fecha de entrada en vigencia de esta ley.

Asimismo, aquellas personas humanas de nacionalidad argentina cuyo domicilio o residencia se encuentre en “jurisdicciones no cooperantes” o “jurisdicciones de baja o nula tributación”, en los términos de los artículos 19 y 20 de la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 2019 y sus modificaciones, respectivamente, serán consideradas sujetos residentes a los efectos de este aporte;

b) Las personas humanas y sucesiones indivisas residentes en el exterior, excepto las mencionadas en el segundo párrafo del inciso anterior, por la totalidad de sus bienes en el país comprendidos y valuados de acuerdo a los términos establecidos en el título VI de la ley 23.966, texto ordenado en 1997 y sus modificatorias, independientemente del tratamiento que revistan frente a ese gravamen y sin deducción de mínimo no imponible alguno, a la fecha de entrada en vigencia de esta ley.

Quedan exentas de este aporte las personas mencionadas en el artículo 2° cuando el valor de la totalidad de sus bienes no exceda de los doscientos millones de pesos (\$ 200.000.000), inclusive. Cuando se supere la mencionada cifra, quedará alcanzada por el aporte de la totalidad de los bienes, debiendo ingresarlo de conformidad a lo dispuesto en los artículos 4° y 5°.

El sujeto del aporte se regirá por los criterios de residencia en los términos y condiciones establecidos en los artículos 116 a 123, ambos inclusive, de la Ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 2019 y sus modificaciones, al 31 de diciembre de 2019.

En su caso, las personas humanas residentes en el país, explotaciones unipersonales ubicadas en el país o las sucesiones allí radicadas que tengan el condominio, posesión, uso, goce, disposición, tenencia, custodia, administración o guarda de bienes sujetos al aporte, que pertenezcan a los sujetos mencionados en el segundo párrafo del inciso a) o en el inciso b), ambos de este artículo, deberán actuar como responsables sustitutos del aporte, según las normas que al respecto establezca la Administración Federal de Ingresos Públicos, entidad autárquica en el ámbito del Ministerio de Economía.

Artículo 3°.- Para los sujetos alcanzados en virtud de lo dispuesto en el inciso a) del artículo 2° de la presente ley, la base de determinación allí mencionada se calculará incluyendo los aportes a trusts, fideicomisos o fundaciones de interés privado y demás estructuras análogas, participación en sociedades u otros entes de cualquier tipo sin personalidad fiscal y participación directa o indirecta en sociedades u otros entes de cualquier tipo, existentes a la fecha de entrada en vigencia de esta ley.

Artículo 4°.- El aporte a ingresar por los contribuyentes indicados en el artículo 2° de esta ley será el que resulte de aplicar, sobre el valor total de los bienes —excepto aquellos que queden sujetos a la alícuota de la tabla del artículo siguiente—, la escala se detalla a continuación:

Valor Total de los bienes		Pagarán	Más el	Sobre el excedente de \$
más de \$	a \$			
\$0	\$ 300.000.000 inclusive	\$ 0	2,00%	\$ 0
\$ 300.000.000	\$ 400.000.000 inclusive	\$ 6.000.000	2,25%	\$ 300.000.000
\$ 400.000.000	\$ 600.000.000 inclusive	\$ 8.250.000	2,50%	\$ 400.000.000
\$ 600.000.000	\$ 800.000.000 inclusive	\$ 13.250.000	2,75%	\$ 600.000.000
\$ 800.000.000	\$ 1.500.000.000 inclusive	\$ 18.750.000	3,00%	\$ 800.000.000
\$ 1.500.000.000	\$ 3.000.000.000 inclusive	\$ 39.750.000	3,25%	\$ 1.500.000.000
\$ 3.000.000.000	en adelante	\$ 88.500.000	3,50%	\$ 3.000.000.000

Artículo 5°.- Por los bienes situados en el exterior, en caso de no verificarse su repatriación en los términos del artículo siguiente, se deberá calcular el aporte a ingresar conforme la tabla que se detalla a continuación:

Valor total de los bienes del país y del exterior		Por el total de los bienes situados en el exterior, pagarán el
más de \$	a \$	
\$ 200.000.000	\$ 300.000.000 inclusive	3,00%
\$ 300.000.000	\$ 400.000.000 inclusive	3,375%
\$ 400.000.000	\$ 600.000.000 inclusive	3,75%
\$ 600.000.000	\$ 800.000.000 inclusive	4,125%
\$ 800.000.000	\$ 1.500.000.000 inclusive	4,50%
\$ 1.500.000.000	\$ 3.000.000.000 inclusive	4,875%
\$ 3.000.000.000	en adelante	5,25%

Artículo 6°- Se entenderá por repatriación, a los fines del artículo anterior, el ingreso al país, dentro de los sesenta (60) días, inclusive, contados desde la entrada en vigencia de esta ley, de: (i) las tenencias de moneda extranjera en el exterior, y (ii) los importes generados como resultado de la realización de activos financieros en el exterior, que representen como mínimo un treinta por ciento (30 %) del valor total de dichos activos. El Poder Ejecutivo nacional podrá ampliar en otros sesenta (60) días el mencionado plazo.

Una vez efectuada la repatriación, los fondos deberán permanecer, hasta el 31 de diciembre de 2021, depositados en una cuenta abierta a nombre de su titular en entidades comprendidas en el régimen de la ley 21.526 y sus modificaciones, o afectados, una vez efectuado ese depósito, a alguno de los destinos que establezca el Poder Ejecutivo nacional.

A esos fines, se consideran activos financieros del exterior, aquellos mencionados en el tercer párrafo del artículo 25 del título VI de la ley 23.966, de impuesto sobre los bienes personales, texto ordenado en 1997 y sus modificatorias.

Artículo 7°- El producido de lo recaudado por el aporte establecido en el artículo 1° será aplicado:

1. Un veinte por ciento (20%) a la compra y/o elaboración de equipamiento médico, elementos de protección, medicamentos, vacunas y todo otro insumo crítico para la prevención y asistencia sanitaria.
2. Un veinte por ciento (20%) a subsidios a las micro, pequeñas y medianas empresas en los términos del artículo 2° de la ley 24.467 y sus modificatorias y normas complementarias, con el principal objetivo de sostener el empleo y las remuneraciones de sus trabajadores.
3. Un veinte por ciento (20%) destinado al programa integral de becas Progresar, gestionado en el ámbito del Ministerio de Educación, que permitirá reforzar este programa que acompaña a las y los estudiantes con un incentivo económico y un importante estímulo personal en todos los niveles de formación durante su trayectoria educativa y/o académica.

4. Un quince por ciento (15%) para el Fondo de Integración Socio Urbana (FISU), creado por el decreto 819/19 en el marco de la ley 27.453, enfocado en la mejora de la salud y de las condiciones habitacionales de los habitantes de los barrios populares.

5. Un veinticinco por ciento (25%) a programas y proyectos que apruebe la Secretaría de Energía de la Nación, de exploración, desarrollo y producción de gas natural, actividad que resulta de interés público nacional, a través de Integración Energética Argentina S.A., la cual viabilizará dichos proyectos proponiendo y acordando con YPF S.A., en forma exclusiva, las distintas modalidades de ejecución de los proyectos. Queda establecido que Integración Energética Argentina S.A. deberá reinvertir las utilidades provenientes de los mencionados proyectos, en nuevos proyectos de gas natural durante un plazo no inferior a diez (10) años a contar desde el inicio de vigencia del presente régimen.

Artículo 8°- El Poder Ejecutivo nacional deberá realizar una aplicación federal de los fondos recaudados por el aporte del artículo 1°, y del destino enunciado en los puntos 1, 2, 3 y 4 del artículo 7°.

Artículo 9°.- La aplicación, percepción y fiscalización del presente aporte estará a cargo de la Administración Federal de Ingresos Públicos, resultando de aplicación supletoria las disposiciones de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones, y el Régimen Penal Tributario del título IX de la ley 27.430 y sus modificaciones.

Asimismo, facúltase a la Administración Federal de Ingresos Públicos a dictar las normas complementarias para la determinación de plazos, formas de ingreso, presentación de declaraciones juradas y demás aspectos vinculados a la recaudación de este aporte.

Cuando las variaciones operadas en los bienes sujetos al aporte, durante los ciento ochenta (180) días inmediatos anteriores a la fecha de entrada en vigencia de esta ley, hicieran presumir, salvo prueba en contrario, una operación que configure un ardid evasivo o esté destinada a eludir su pago, la Administración Federal de Ingresos Públicos podrá disponer que aquellos se computen a los efectos de su determinación.

Artículo 10.- La presente ley comenzará a regir el día de su publicación en el Boletín Oficial de la República Argentina.

Artículo 11.- Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES, A LOS CUATRO DIAS DEL MES DE DICIEMBRE DEL AÑO DOS MIL VEINTE.

REGISTRADA BAJO EL N° 27605