



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# Proyecto de Ley de Delegación de Facultades Reactivación Económica y Formalización



Lima, 15 de septiembre 2016



## El ciclo de *commodities* ya terminó (se acabó el piloto automático)

---

Necesitamos objetivos que permitan el desarrollo de nuevos motores de crecimiento para la economía:

- Incremento de la productividad empresarial y formalización.
- Reactivación de la inversión privada y pública.

Ambos objetivos deben darse en un marco de sostenibilidad macroeconómica y política. Por ello, las propuestas deben garantizar la consolidación fiscal y profundizar la descentralización.

# Objetivos de corto y mediano plazo

	Medidas de Corto plazo	Reformas de Mediano plazo
<b>Aumentar productividad empresarial (y formalización)</b>	<p>Marco tributario que facilite la ampliación de la base de contribuyentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dar una señal clara de compromiso con la reducción de impuestos (IGV)</li> <li>- Ampliar el número de contribuyentes</li> <li>- Mejorar la equidad de los impuestos</li> <li>- Reducir la elusión</li> <li>- Maximizar los recursos a las Regiones y Municipios</li> <li>- Simplificar procesos tributarios</li> <li>- Modificar el secreto bancario</li> </ul>	<p>Fortalecer la articulación inter sectorial hacia la formalización:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Consejo Nacional de la Competitividad y Formalización</li> <li>- Reforma de la autoridad tributaria</li> <li>- Simplificación administrativa</li> <li>- Capacitación empresarial enfocada en las Mipymes</li> <li>- Diseñar esquemas de financiamiento</li> </ul>
<b>Consolidación fiscal</b>	<p>Un marco normativo que permita una mayor transparencia fiscal que haga cumplibles y monitoreables las reglas fiscales.</p>	<p>Mejorar la programación financiera sub-nacional</p>
<b>Reactivación de la inversión</b>	<p>Destrabar inversiones</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Proyectos de las APP</li> <li>- Proyectos de inversión pública (normas presupuestales)</li> </ul>	<p>Reforma de los sistemas de inversión pública y privada (ProInversión y SNIP)</p>

## **Contenidos del pedido de Delegación de Facultades en materia económica y formalización**

---

**1.**

**Ampliar la base tributaria, mejorar la recaudación, crear incentivos para la formalización y fomentar el mercado de capitales.**

**2.**

**Mejoras en la normatividad de Responsabilidad y Transparencia Fiscal.**

**3.**

**Reorganización y optimización de los Sistemas de Inversión Pública y Pública-Privada.**



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

# Ampliar la base tributaria

# Marco tributario que facilite la ampliación de la base de contribuyentes

Tipo de impuesto	Medida
IGV	Reducción del IGV en 1% (de 18% a 17%).
Impuesto a la renta de empresas	Revertir la reducción progresiva de la tasa del IR empresarial y el incremento de la tasa de dividendos.
Régimen para pequeñas empresas	Regímenes especiales de determinación, declaración y pago trimestral del IVA y del IR. ----- Tasas progresivas aplicadas a la utilidad y a los ingresos, a preferencia de cada empresa (10 x 10). ----- Extinguir las deudas menores a 1 UIT.
Impuesto a la renta de personas naturales	Deducción de gastos de salud y vivienda, sustentados en comprobantes de pago electrónicos <sup>1/</sup> .
Impuesto a las ganancias de capital	Tratamiento preferencial a los instrumentos financieros transados en bolsa y supervisados por la Superintendencia del Mercado de Valores.
Otros	Sinceramiento de deudas tributarias en litigio, beneficiando incrementalmente a las MYPES y PYMES. ----- Sincerar las rentas de fuente extranjera no declaradas, excluyendo lavado de activos y otros <sup>2/</sup> . ----- Adecuar a estándares internacionales las normas de intercambio de información para fines tributarios. ----- DNI como identificador tributario e incorporarlo en todas las transacciones.

1/ Facturas, boletas, boletas de arrendamiento, recibos por honorarios, etc.

2/ No exime de la responsabilidad penal ni de las normas relativas a la prevención, combate de los delitos de lavado de activos, financiamiento del terrorismo ni crimen organizado.

Fuente: MEF.

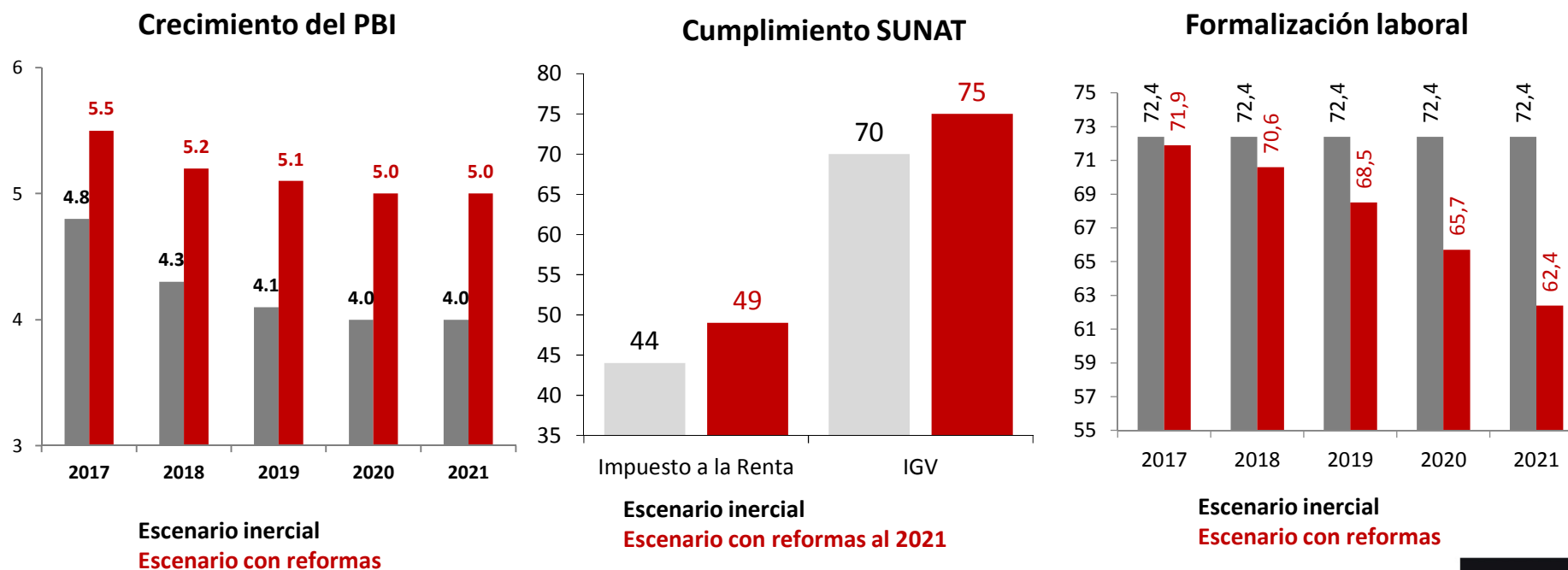
# Objetivos económicos para el quinquenio

## Escenario inercial (se implementan propuestas tributarias sin reformas)

- Crecimiento del PBI según el MMM.
- No hay incremento en la formalización laboral ni mejora en el cumplimiento del IGV y el IR.

## Efectos de reformas de mediano plazo

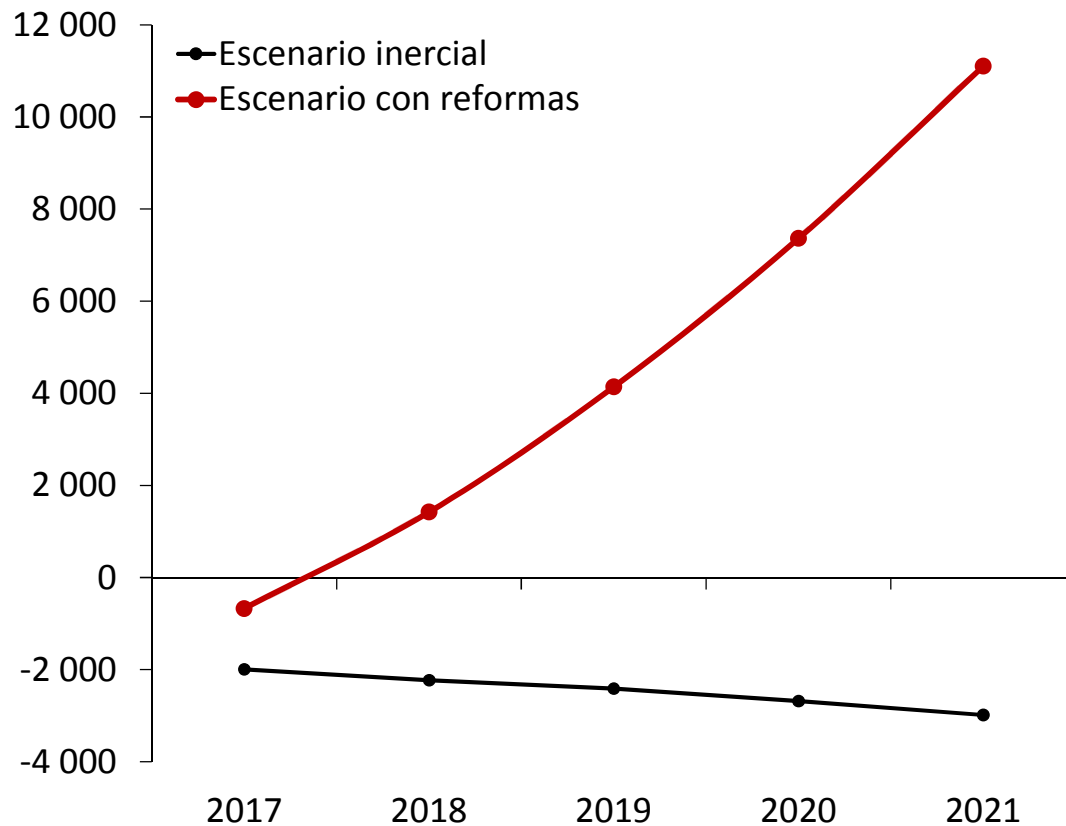
- Crecimiento del PBI superior al 5% anual.
- Incremento de la formalización laboral de 10% en 5 años.
- Mejora en el cumplimiento de 5% en 5 años (IGV e IR).



Fuente: MEF.

# Efectos de las medidas económicas sobre la recaudación

## Impacto sobre la recaudación (Millones de Soles)



*Nota: en el escenario inercial se implementan las medidas, sin mejoras en formalización ni cumplimiento.  
Fuente: MEF.*





PERÚ

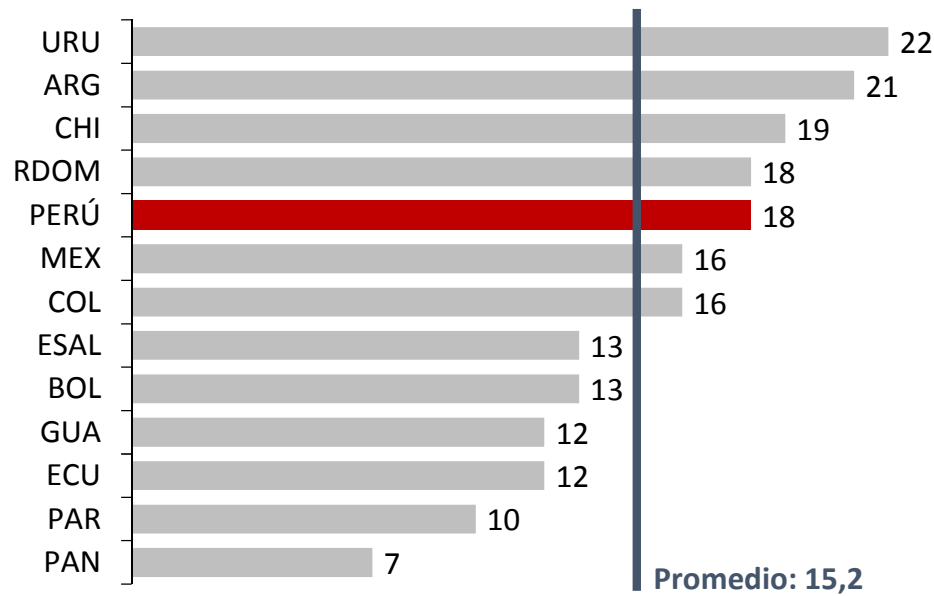
Ministerio  
de Economía y Finanzas

# Ampliar la base tributaria

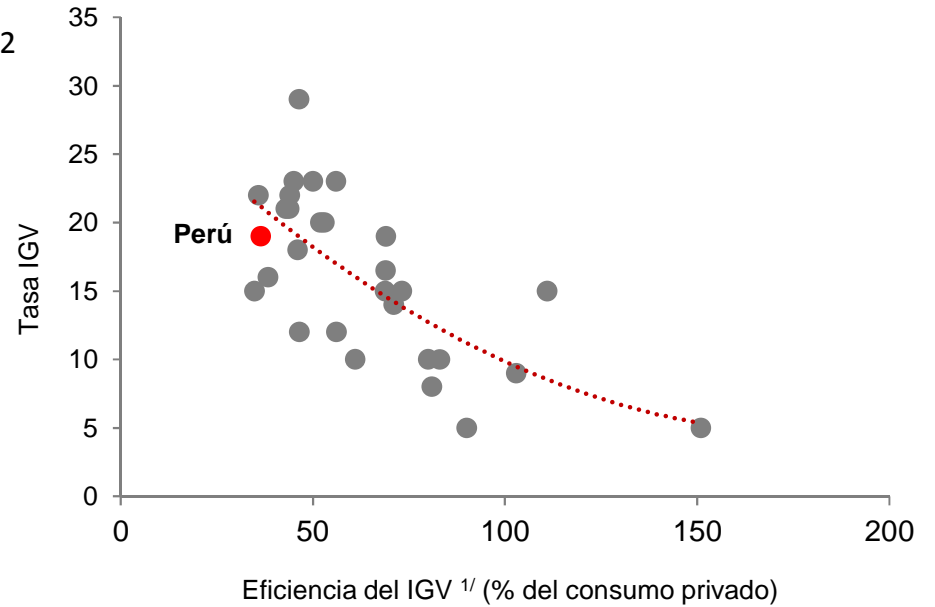
## Reducción del IGV

# Reducción del IGV en 1%

Tasas de IVA en América Latina y el Caribe (%)



Tasa y Eficiencia del IGV  
(Tasa del IGV y % del consumo privado)



- El IGV actual de Perú supera al promedio de América Latina, que es 15%.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

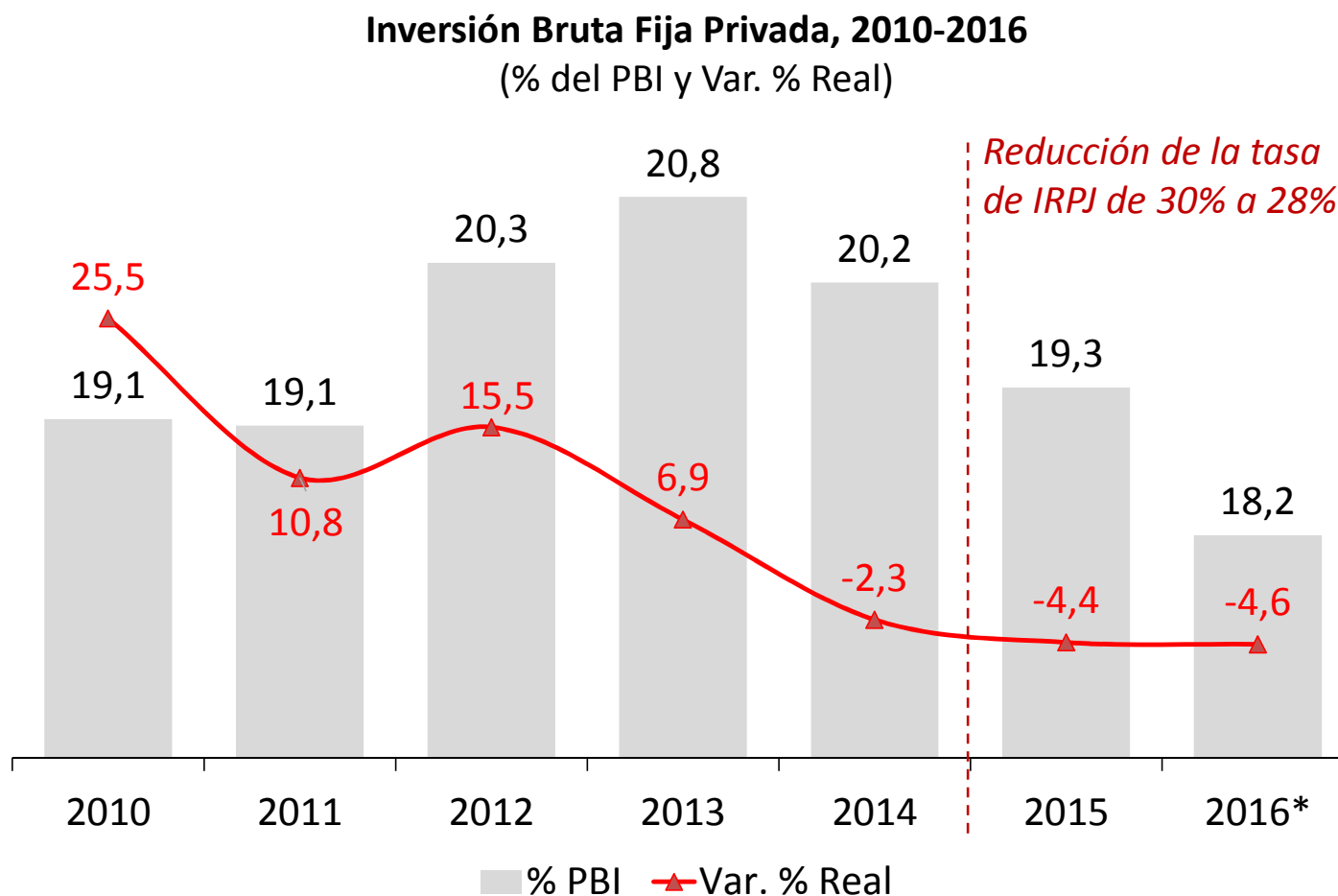
Ampliar la base tributaria  
**Revertir las modificaciones del  
Impuesto a la Renta**

## Revertir las modificaciones del Impuesto a la Renta

---

1. Cambios en la estructura tasa del Impuesto a la Renta – tasa al dividendo no tiene efecto sobre las decisiones de inversión.
2. Dado que los dividendos se distribuyen en años posteriores a la generación de las utilidades, la distribución de dividendos ocasionaría cargas combinadas superiores a 33% a partir del 2017.
3. Se estima una pérdida significativa del Impuesto a la Renta en el próximo quinquenio. Sólo en el 2016 se estima que la pérdida será de S/ 1 300 millones (pérdida de S/ 1 600 millones de Impuesto a la Renta de Personas Jurídicas y una ganancia de S/ 300 millones por dividendos).
4. La reducción del Impuesto a la Renta implicó la caída en los recursos por canon a ser distribuidos a regiones y municipios y generaría una pérdida creciente, que llegaría a los S/ 3 000 millones en cinco años.

## Cambios en la estructura de tasas del Impuesto a la Renta no tiene efectos sobre la inversión



\* Acumulado a junio del 2016.

Nota: Var. Real 2016 estimada: -1,7% (MMMMR 2017-2019).

Fuente: BCRP.

## La distribución de dividendos ocasionaría cargas combinadas superiores a 33% a partir del 2017

	2014	2015-2016	2017-2018	2019-
Utilidad	100,0	100,0	100,0	100,0
Tasa IR Empresas	30%	28%	27%	26%
<b>IR Empresas</b>	<b>-30,0</b>	<b>-28,0</b>	<b>-27,0</b>	<b>-26,0</b>
Utilidad después de IRE (Base de dividendos)	70,0	72,0	73,0	74,0
Tasa IR Dividendos	4,1%	6,8%	8,0%	9,3%
<b>IR Dividendos</b>	<b>-2,9</b>	<b>-4,9</b>	<b>-5,8</b>	<b>-6,9</b>
<b><u>Carga tributaria</u></b>				
Teórica	-32,9	-32,9	-32,8	-32,9
<b>Real</b>			<b>-33,8</b>	<b>-34,9</b>

## Se estima una pérdida significativa del Impuesto a la Renta en el próximo quinquenio

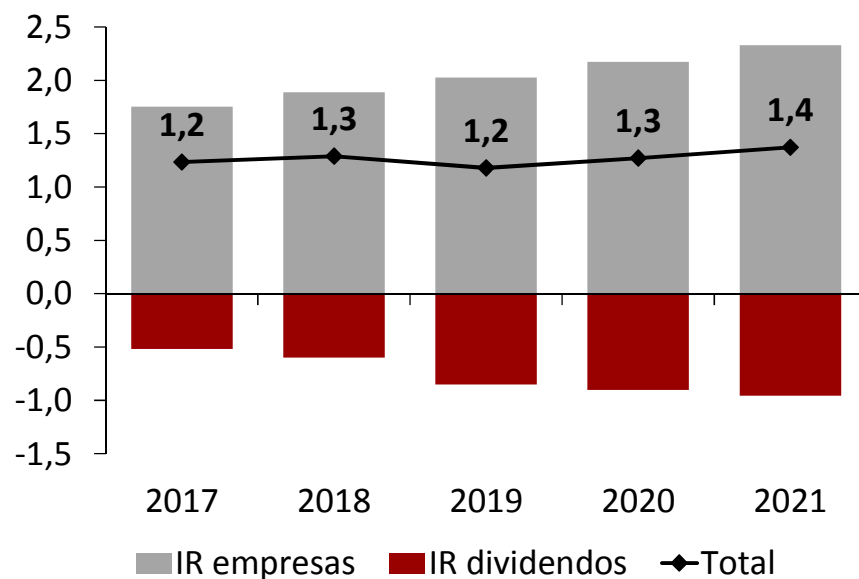
### Variación de la recaudación por efecto cambio de tasas el año 2014 en empresas con ventas mayores a 300 UIT (Millones de Soles)

	2,015	2016 (p)	2017 (p)	2018 (p)	2019 (p)
<b>Tasas al IR, legislación vigente</b>					
Dividendos	6.8%	6.8%	8.0%	8.0%	9.3%
Empresas	28%	28%	27%	27%	26%
<b>Impuesto a la Renta, legislación vigente (A)</b>					
Dividendos	855	1 203	1 119	1 646	1 487
3ra categoría	21 926	22 491	24 508	26 451	28 373
<b>Impuesto a la Renta con tasas vigentes hasta 2014 (B)</b>					
Dividendos	850	905	974	1 045	1 113
3ra categoría	23 493	24 097	27 231	29 390	32 738
<b>Efecto de variación de tasas (A)-(B)</b>	<b>- 1 562</b>	<b>- 1 308</b>	<b>- 2 578</b>	<b>- 2 338</b>	<b>- 3 991</b>

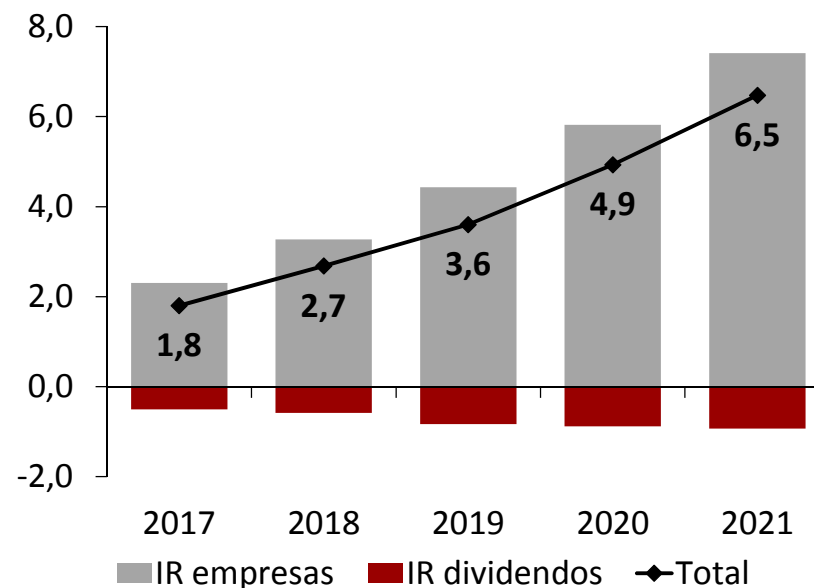
(p): proyección.  
Fuente: SUNAT, MEF.

# Impuesto a la Renta Empresarial: Propuesta

Efectos sobre recaudación:  
Escenario Inercial  
(Miles de millones de soles)



Efectos sobre recaudación:  
Escenario con reformas  
(Miles de millones de soles)



Problema principal en recaudación de IR Dividendos:

- Su distribución ya que se posterga en el tiempo, solo se grava y recauda cuando llega al inversionista final.
- Genera mayores espacios de evasión y/o elusión.

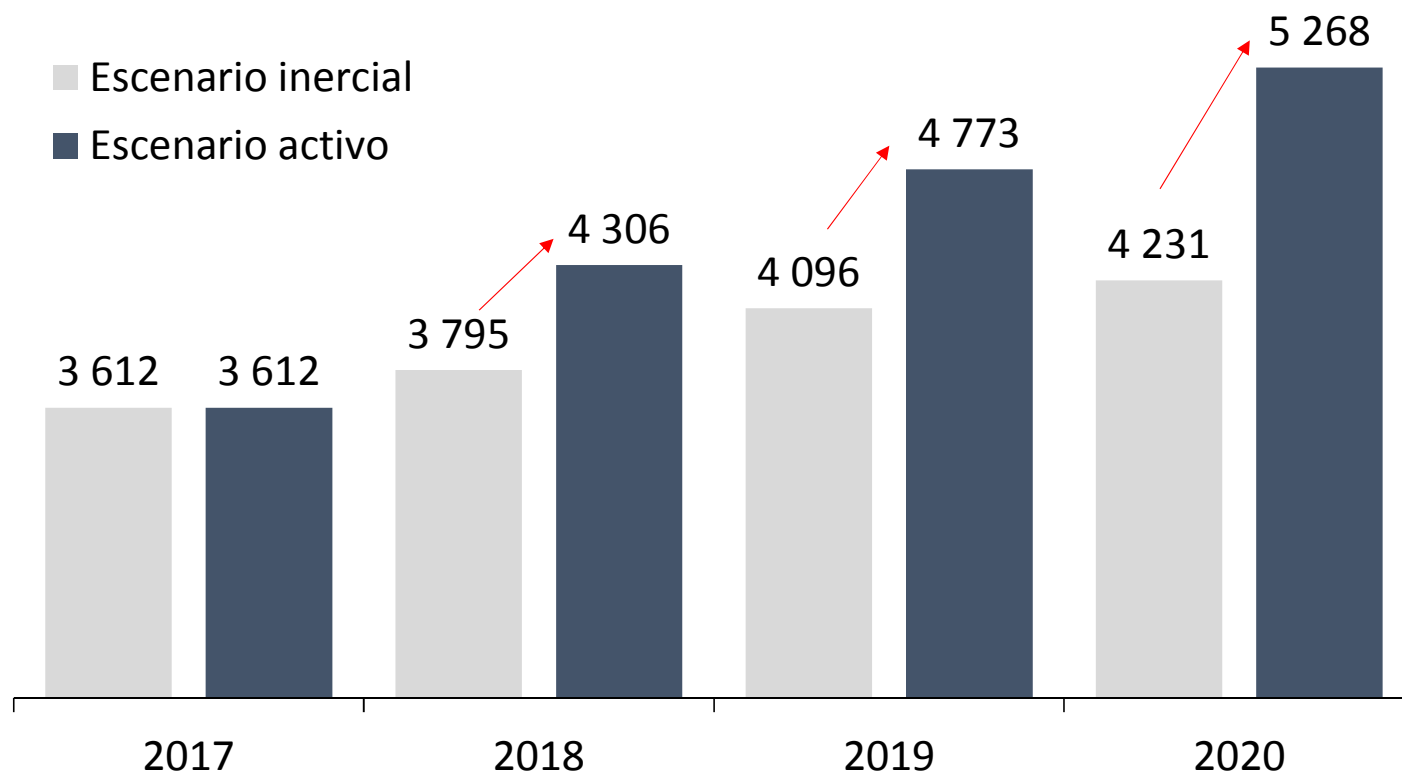
La recaudación del IR Dividendos depende de:

- Política de inversión y distribución de dividendos de las empresas (se asume que es 80% y que se realiza al año siguiente).
- Repartición de dividendos a otras empresas del grupo económico (no gravado).
- Esquemas de planificación fiscal.



## La reducción del Impuesto a la Renta generaría una pérdida significativa del canon en los próximos años

Canon y efectos del incremento de la tasa del impuesto a la renta empresarial  
(Millones de Soles)



Nota: Considera que el ratio entre canon e impuesto a la renta de tercera categoría (contribuyentes con ventas superiores a 300 UIT) se mantiene en el tiempo igual a 16% (ratio 2006).

Fuente: MEF.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

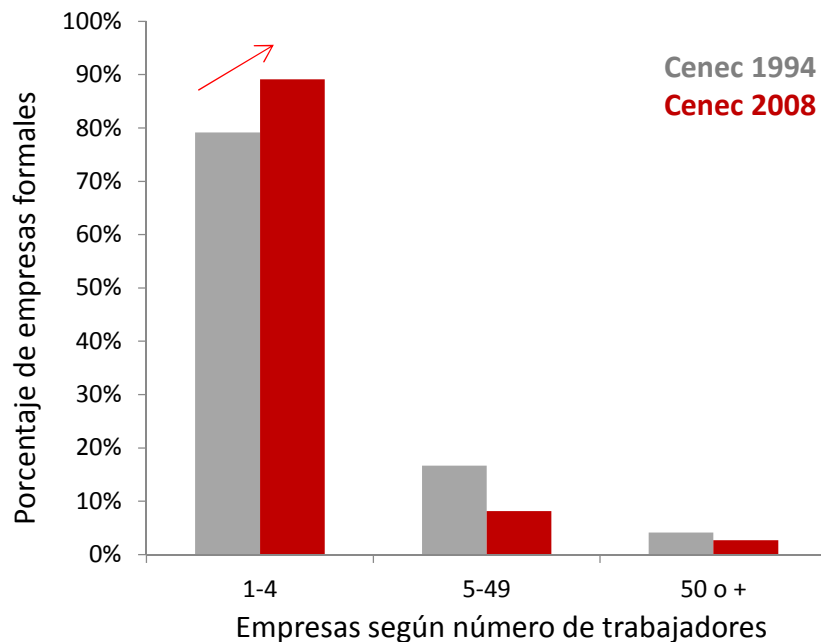
## Ampliar la base tributaria **Régimen para pequeñas empresas**

# Estructura empresarial atomizada limita la formalización (I)

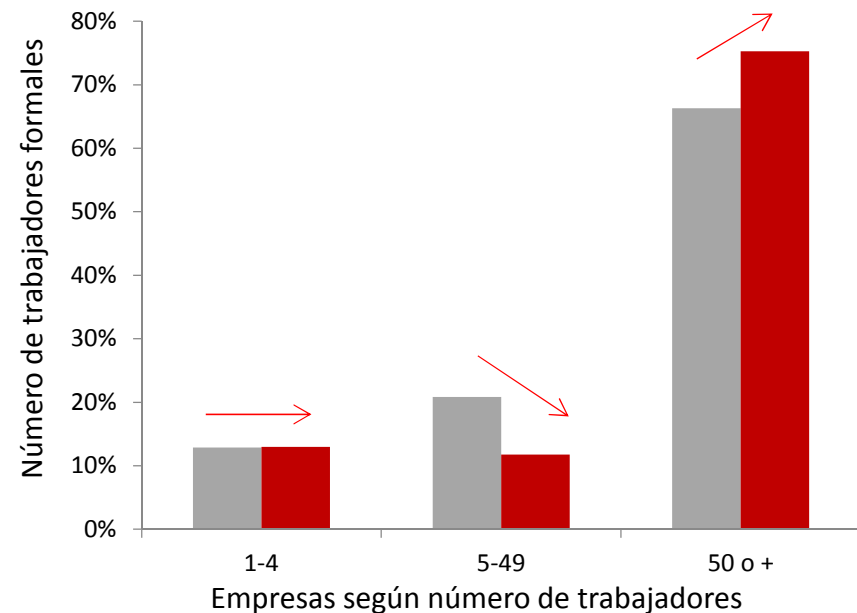
Durante el periodo 1994-2008, las empresas grandes habrían crecido, mientras que las pequeñas habrían estado condenadas a mantener su tamaño o desaparecer:

- Se observa una mayor participación de microempresas, pero estas no habrían estado en capacidad de crecer ya que no habrían sido capaces de incrementar su capacidad de contratación.
- Lo contrario ocurre con las empresas grandes: si bien estas no aumentaron en número, sí estuvieron en capacidad de crear empleo, aportando más a su crecimiento.

**Distribución Empresarial - Manufactura**  
(% del número total de empresas formales)



**Distribución del empleo formal - Manufactura**  
(% del total de trabajadores formales)

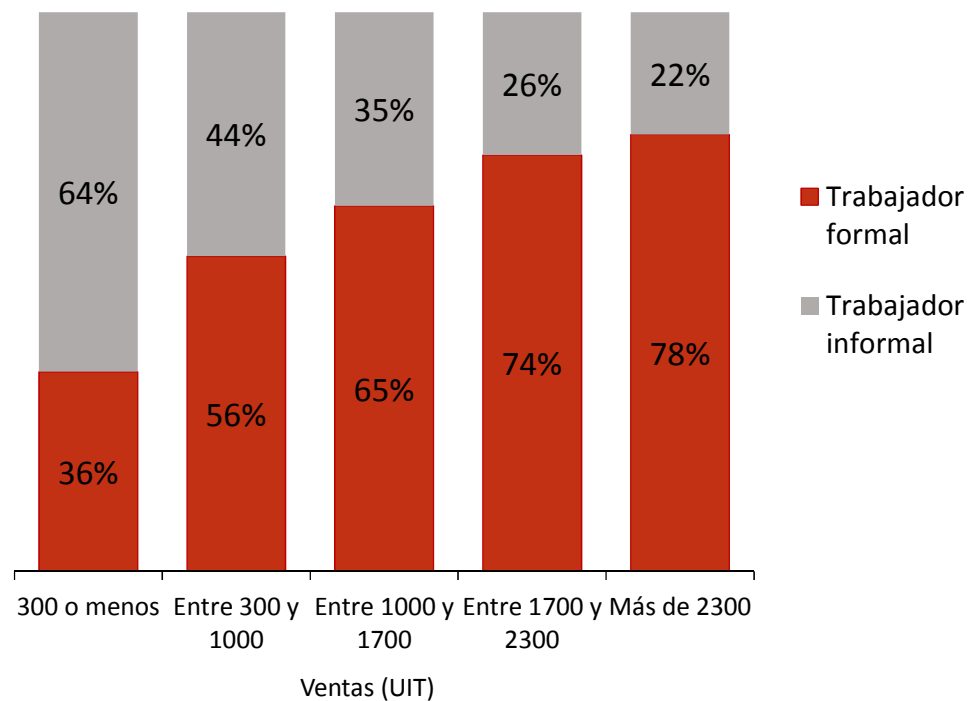


Fuente: CENEC 1994 y 2008. Dinamismo Empresarial en el Perú. Mimeo BID.

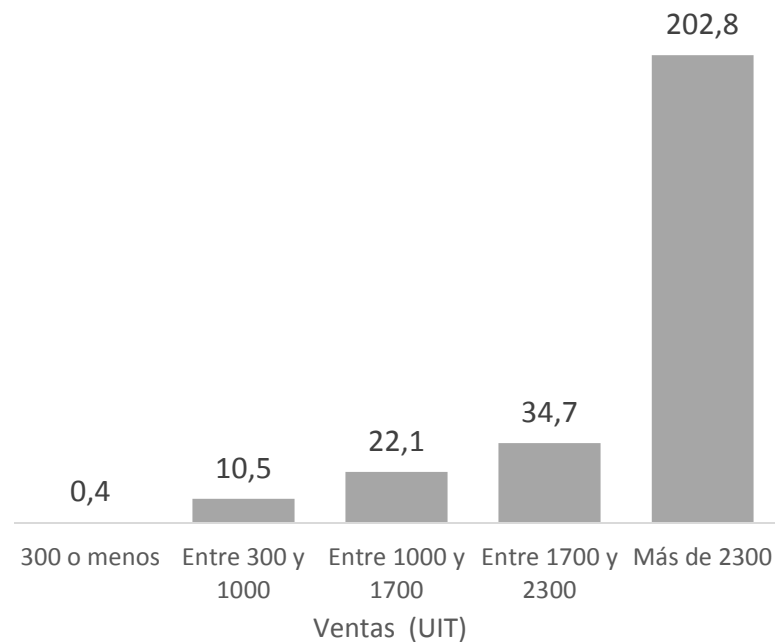
## Estructura empresarial atomizada limita la formalización (II)

- La informalidad laboral no solo se da en las empresas informales.
- Un 40% de los trabajadores que laboran en empresas formales son informales.
- A mayor nivel de ventas mayor participación de trabajadores formales.
- Las empresas de menor tamaño registran en promedio 0,4 trabajadores formales.

### Empresas formales – Formalidad laboral

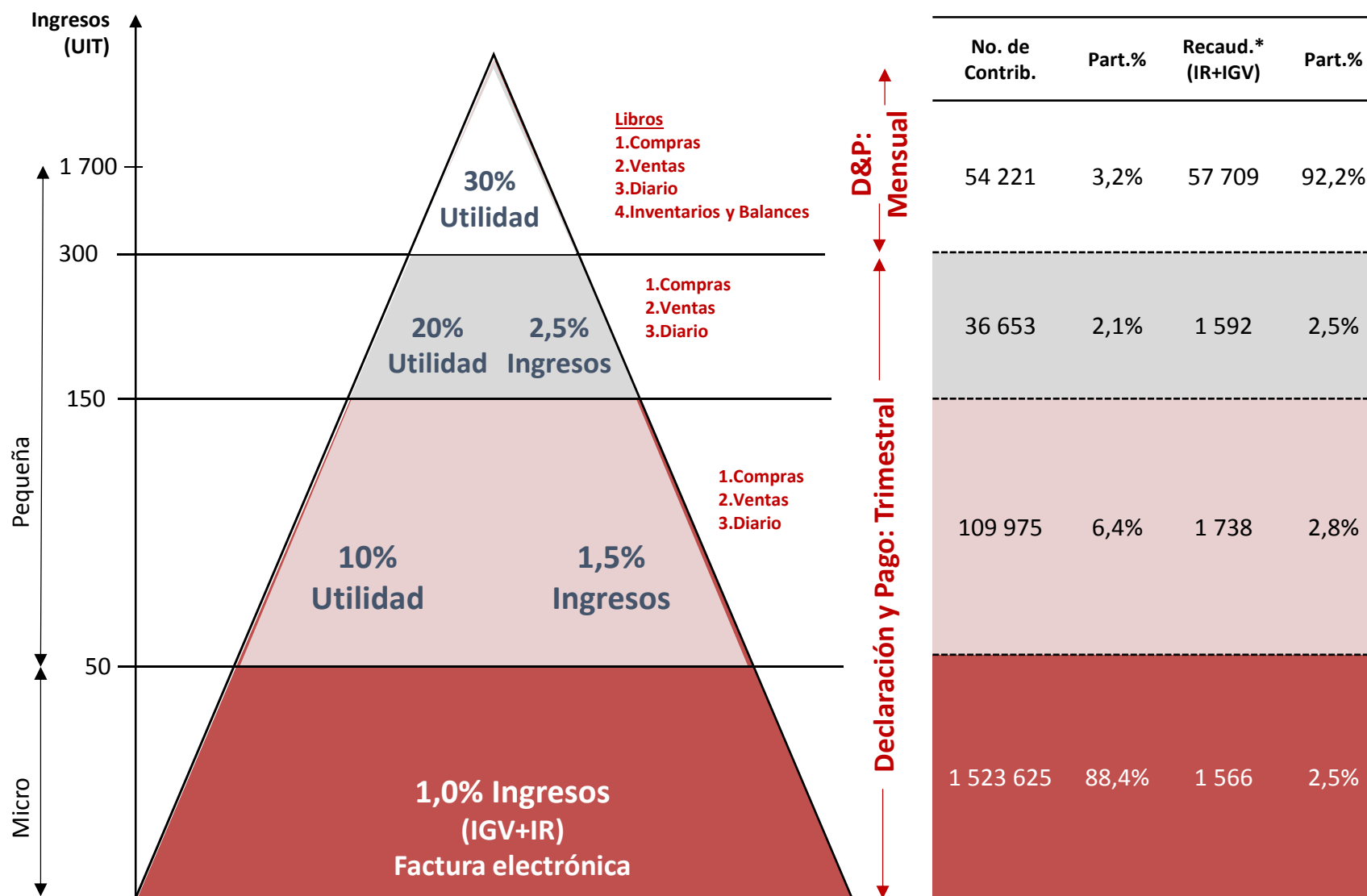


### Empresas formales (N° de trabajadores formales por empresa)



Fuente: SUNAT, Enaho 2015.

# 10 x 10 para MYPES: Propuesta



(\*) En millones de Soles.  
Fuente: SUNAT.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

## Ampliar la base tributaria

# Deducción de gastos del Impuesto a la Renta de trabajadores

## Personas naturales – Deducción de gastos en vivienda

- Deducción de gastos de salud, vivienda y honorarios profesionales –sustentados en comprobantes de pago electrónicos (facturas, boletas, boletas de arrendamiento, recibos por honorarios, etc.).
- Tramo inafecto hasta 10 UIT con gastos sustentados.

**Vivienda: Permitir la deducción de intereses de créditos hipotecarios y alquileres para viviendas.**

### Déficit habitacional

1,8 millones de viviendas de déficit habitacional

- 30 mil fue el número de créditos hipotecarios concedidos por Fondo Mi Vivienda el 2015.
- 234 mil es el *stock* nacional de créditos hipotecarios para vivienda.

### Alquileres de vivienda

1,3 millones de trabajadores formales alquilan viviendas

Sólo 101 mil contribuyentes de rentas de primera categoría.

## Personas naturales – Deducción de gastos en salud

- Deducción de gastos de salud, vivienda y honorarios profesionales –sustentados en comprobantes de pago electrónicos (facturas, boletas, boletas de arrendamiento, recibos por honorarios, etc.).
- Tramo inafecto hasta 10 UIT con gastos sustentados.

### Inequidad en el acceso a la salud para trabajadores independientes

El 40% de los trabajadores independientes formales no tienen seguros de salud

El 26,7% de la población no tiene acceso seguros de salud. La cobertura hacia los trabajadores independientes formales es menor.

### Gastos catastróficos en salud

Se estima que un 1% de la población empobrecerá por eventos catastróficos

### Servicios

Se estima en 89% el incumplimiento de IR en servicios





PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

# Ampliar la base tributaria

## Condonación y amnistías tributarias

# Condonación a la pequeña deuda tributaria

---

## Situación Actual:

- Actualmente hay 2 500 contribuyentes con deudas menores a 1 UIT en estado de reclamación, apelación y demanda contenciosa.
- Estas deudas corresponden a aproximadamente 13 000 expedientes (valores) en la SUNAT, Tribunal Fiscal y Poder Judicial.

**Propuesta:** eliminar las deudas menores a 1 UIT en estado de reclamación, apelación y demanda contenciosa.

# Amnistía de deuda tributaria

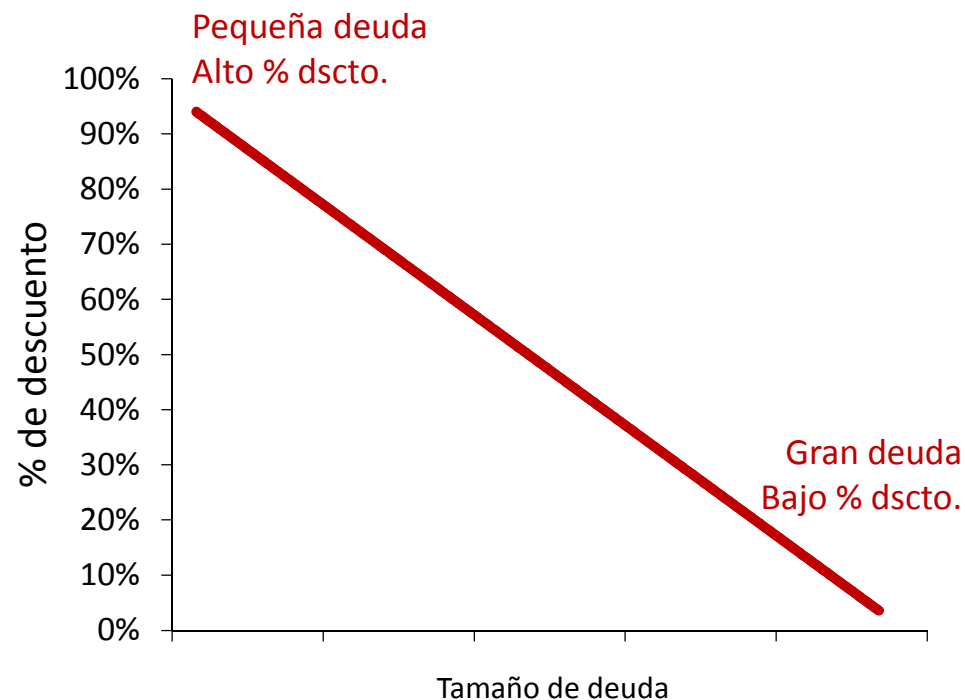
**Propuesta:** esquema de descuento decreciente sobre multas e intereses en base al monto de la deuda.

## Deudas comprendidas

- Tributos administrados por la SUNAT (Gob. Central, Regalías, GEM, SENCICO, SENATI, ONP y ESSALUD).
- En estado de (previo desistimiento): Reclamación, Apelación o Demanda contenciosa administrativa ante el PJ.

## Sujetos no comprendidos

- Deudores “No Habidos” en SUNAT.
- Personas naturales con sentencia condenatoria por delito tributario o aduanero.
- Representantes de empresas que tengan sentencia condenatoria por delito tributario o aduanero.



## Sinceramiento de rentas de fuente extranjera

---

Establecer un régimen temporal y sustitutorio del Impuesto a la Renta que permita a los contribuyentes domiciliados en el país sincerar las rentas de fuente extranjera, aplicándose una tasa especial de 8% sobre el monto declarado durante el 2017.

### Objetivo

- Atracción de capitales alineándonos a la tendencia fiscal internacional (México, Chile, Colombia, España, etc.).

### Principales características

- No exime de la responsabilidad penal ni de las normas relativas a prevención, combate de delitos, terrorismo ni crimen organizado.
- Mantiene la información proporcionada bajo reserva tributaria.

### Se excluye de la amnistía

- Jurisdicciones de alto riesgo (países con deficiencias en sus sistemas contra el lavado de dinero).
- Condenados por lavado de activos, minería ilegal y crimen organizado y/o defraudación.
- Rentas de origen ilícito.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

# Mejoras en la normatividad de Responsabilidad y Transparencia Fiscal

# El Marco Macrofiscal

---

**Es un conjunto de reglas fiscales cuyo objetivo es garantizar la sostenibilidad fiscal en el mediano y largo plazo.**

- Existen diferentes tipos de regla: de gasto, déficit fiscal y deuda pública.

**El marco macrofiscal incluye herramientas operativas que facilitan el adecuado cumplimiento.**

- Fondos para contingencias (desastres naturales, crisis internacional, etc.) y fondos contracíclicos.
- Cláusulas de escape.
- Mecanismos de rendición de cuentas y transparencia.

## Objetivos de la propuesta: conjunto de reglas

<u>Reglas</u>	<u>Vigente</u>	<u>Propuesta</u>
Deuda Pública	No mayor a 30% del PBI	Se mantiene
Déficit Fiscal	Déficit estructural en función al PBI potencial y precio de materias primas de largo plazo <sup>1/</sup>	Déficit nominal observable
Gasto No Financiero (Corriente y Capital)	Límite en Soles sólo al Gobierno Nacional en función al déficit estructural	Límite al crecimiento real a todo el Gob. General en función al crecimiento histórico y proyectado del PBI
Gasto Corriente	Límite en Soles para el Gobierno Nacional en función al PBI Potencial	Límite al crecimiento real del Gobierno General (planilla, pensiones, bienes y servicios excluyendo mantenimiento)
Gobiernos Subnacionales	- Regla de gasto - Regla de saldo de deuda	- Regla de saldo de deuda - Regla de resultado fiscal

Se plantea cumplimiento conjunto

<sup>1/</sup> Según metodología de cálculo aprobada por Resolución Ministerial y con la aprobación del Consejo Fiscal.  
Fuente: MEF.

## Objetivos de la propuesta: herramientas

<u>Herramientas</u>	<u>Vigente</u>	<u>Propuesta</u>
Factores Contracíclicos	Fondo de Estabilización Fiscal y Reserva Secundaria de Liquidez	Fondo de Estabilización Fiscal y Fondo de Infraestructura
Cláusulas de escape	Ajuste automático del déficit fiscal	Crisis internacional y desastres naturales, previa aprobación del Congreso
Rendición de cuentas	Consejo Fiscal	Se mantiene



## Ventajas de la propuesta

---

- 1. Simplicidad y transparencia:** reglas fiscales monitoreables y cumplibles a todo nivel de Gobierno. Indicador de Balance Estructural se seguirá publicando.
- 2. Cumplimiento conjunto de reglas fiscales que fortalece el compromiso con la consolidación fiscal.**
- 3. Asegura complementariedad entre inversión pública y mantenimiento.**
- 4. Minimiza volatilidad del Gasto Público:** establece una banda acotada entre dos reglas (la de déficit y crecimiento del gasto).
- 5. Amplía cobertura de las reglas fiscales:** regla de Gasto no Financiero pasa de 18,8% a 21,3% del PBI y regla de Gasto Corriente pasa de 9,0% del PBI a 15,2% del PBI<sup>1/</sup>.
- 6. Fortalece la capacidad contracíclica:** se crea un fondo que impulsa la inversión en infraestructura que complementa el FEF.

1/ Con información al 2015.  
Fuente: MEF.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

# Reorganización y optimización de los Sistemas de Inversión Pública y Pública-Privada

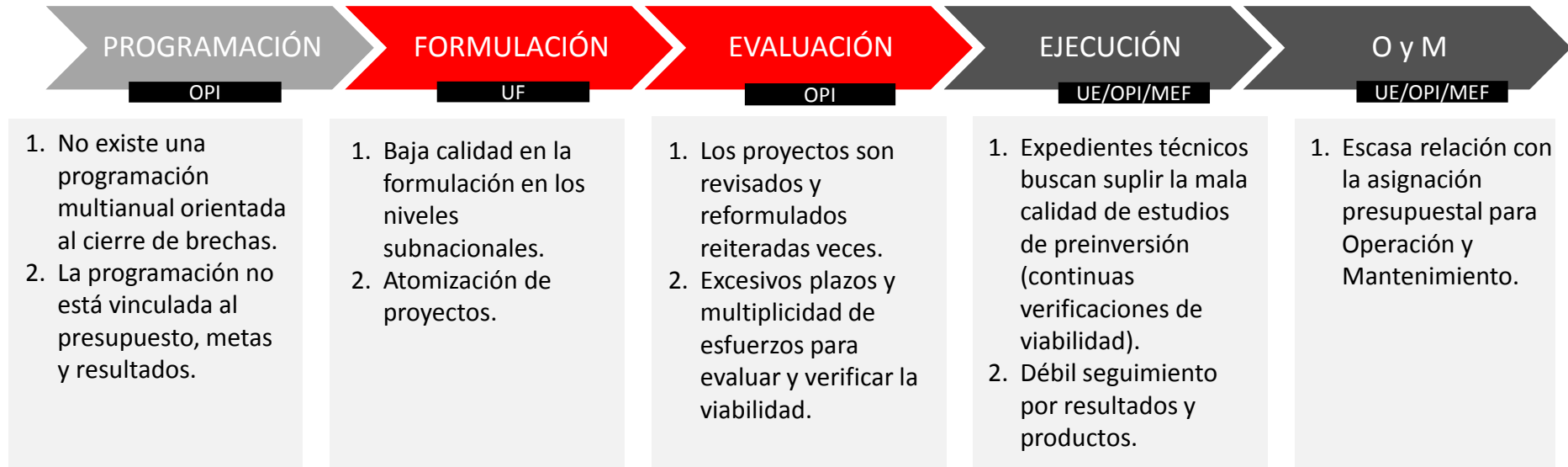
## Nuevo Sistema de Inversión Pública

---

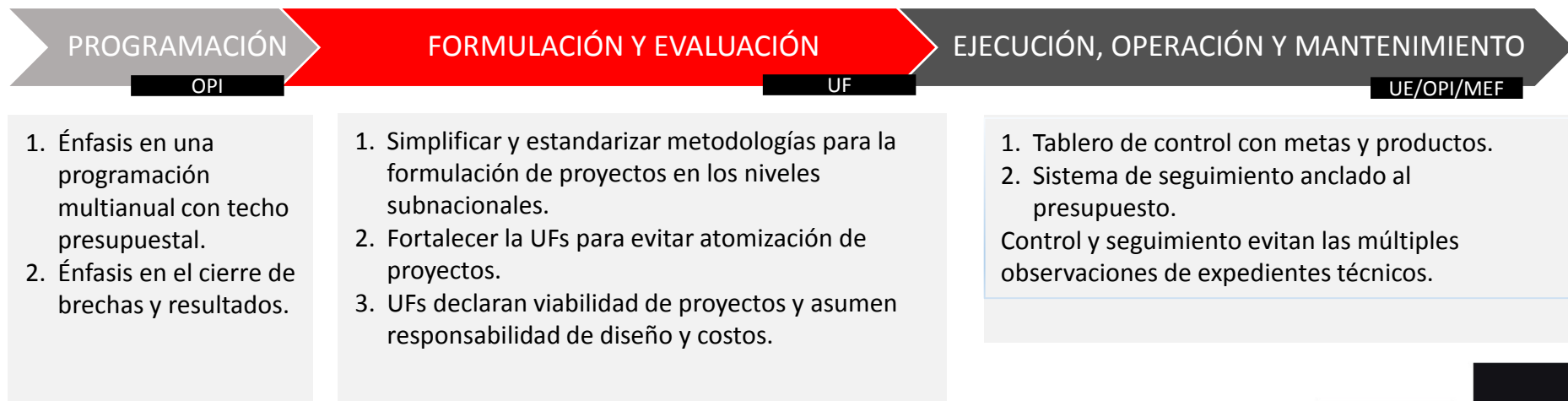
- **Programación:** Se reforzará la programación con el fin de aligerar los trámites que actualmente se sufren en los procesos posteriores de formulación, evaluación y ejecución de proyectos.
- **Priorización:** Se premiarán proyectos que estén destinados al cierre de brechas sobre la base de calidad de los servicios públicos.
- **Formulación, evaluación y viabilidad:** Entera responsabilidad del gobierno subnacional.
- **Lineamientos de política:** MEF ente rector de las políticas y metodologías.

# Reforma del SNIP

## Situación actual



## Propuesta de reforma



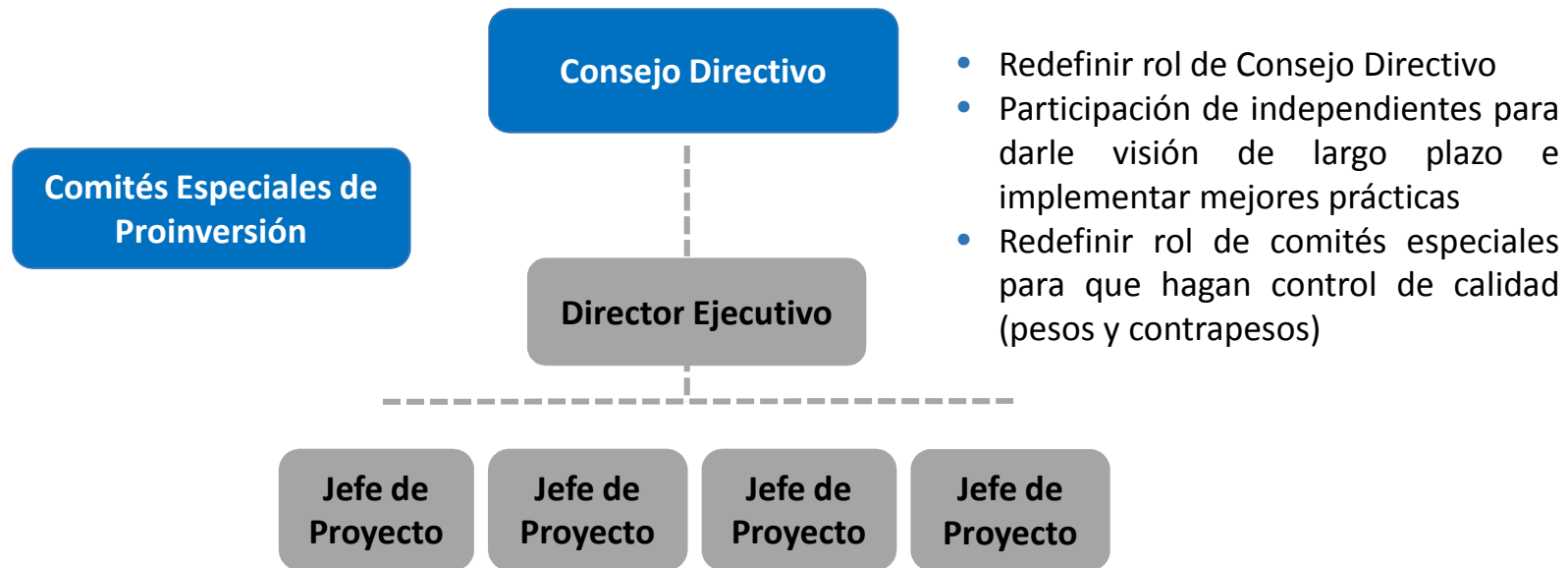
Fuente: MEF.

# Reforma de ProInversión

Problema identificado	Medidas a tomar	Resultado esperado
<ul style="list-style-type: none"><li>• Pérdida de capacidades</li><li>• Insuficiente acompañamiento a GR y GL</li><li>• Solo el 15% del tiempo de los procesos agrega valor</li><li>• Demoras, exceso de adendas y problemas de ejecución</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Fortalecer gobernanza y capacidades</li><li>• Descentralizar para empoderar</li><li>• Optimizar el proceso de APPs<ul style="list-style-type: none"><li>- Nuevas funciones en planeamiento, formulación y postadjudicación</li></ul></li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Optimizar el número de proyectos adjudicados por año<ul style="list-style-type: none"><li>- Minimizar adendas</li><li>- Reducir el tiempo del proceso</li></ul></li><li>• Reducir la brecha de infraestructura social en 50% al 2021</li><li>• Pasar de 4,5% a 6,2% de PBI en inversión en infraestructura</li></ul>

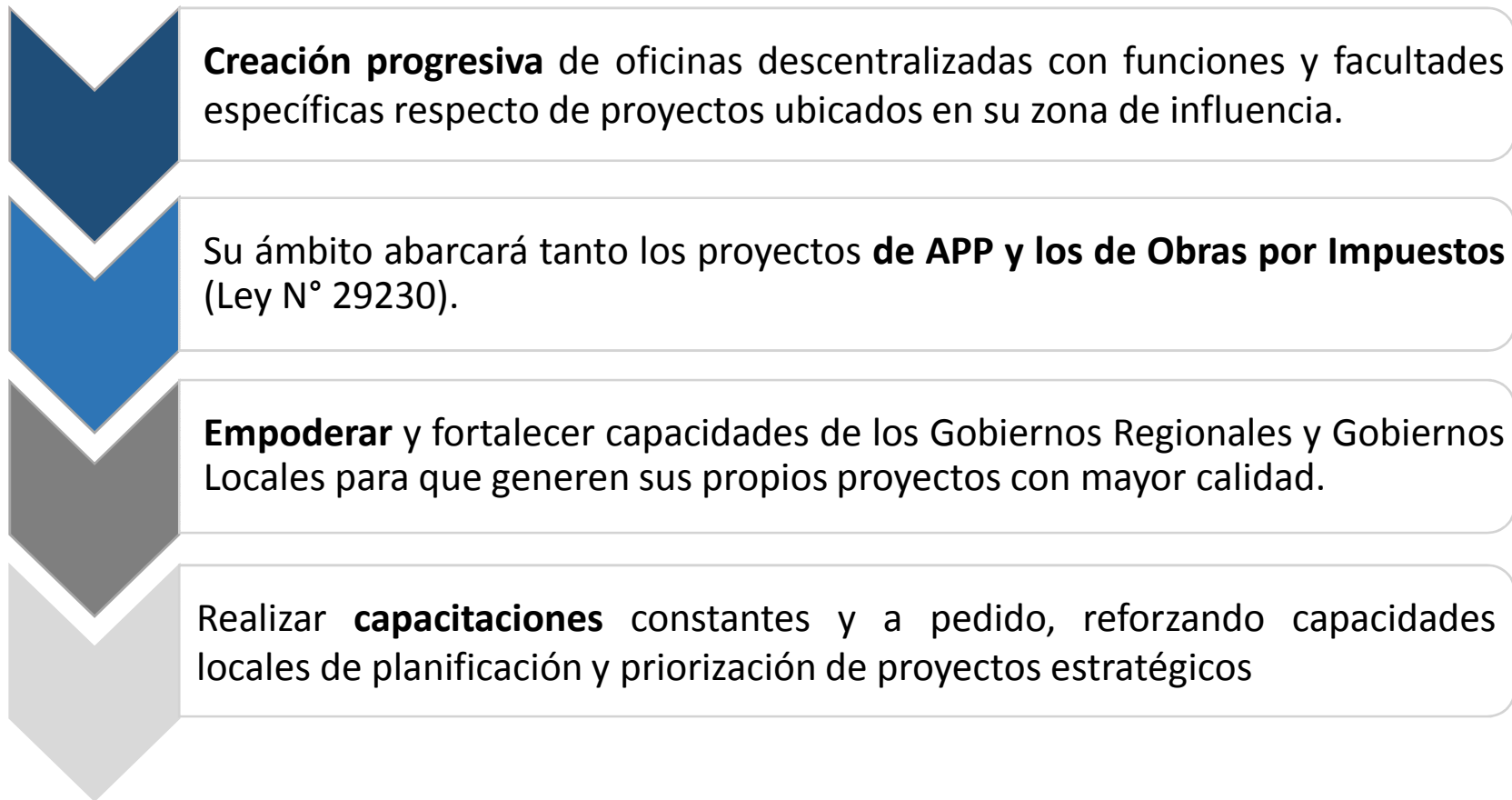
# Reforma de ProInversión: Fortalecer gobernanza y capacidades

Empoderar a ProInversión y consolidar una estructura estable y sólida técnicamente

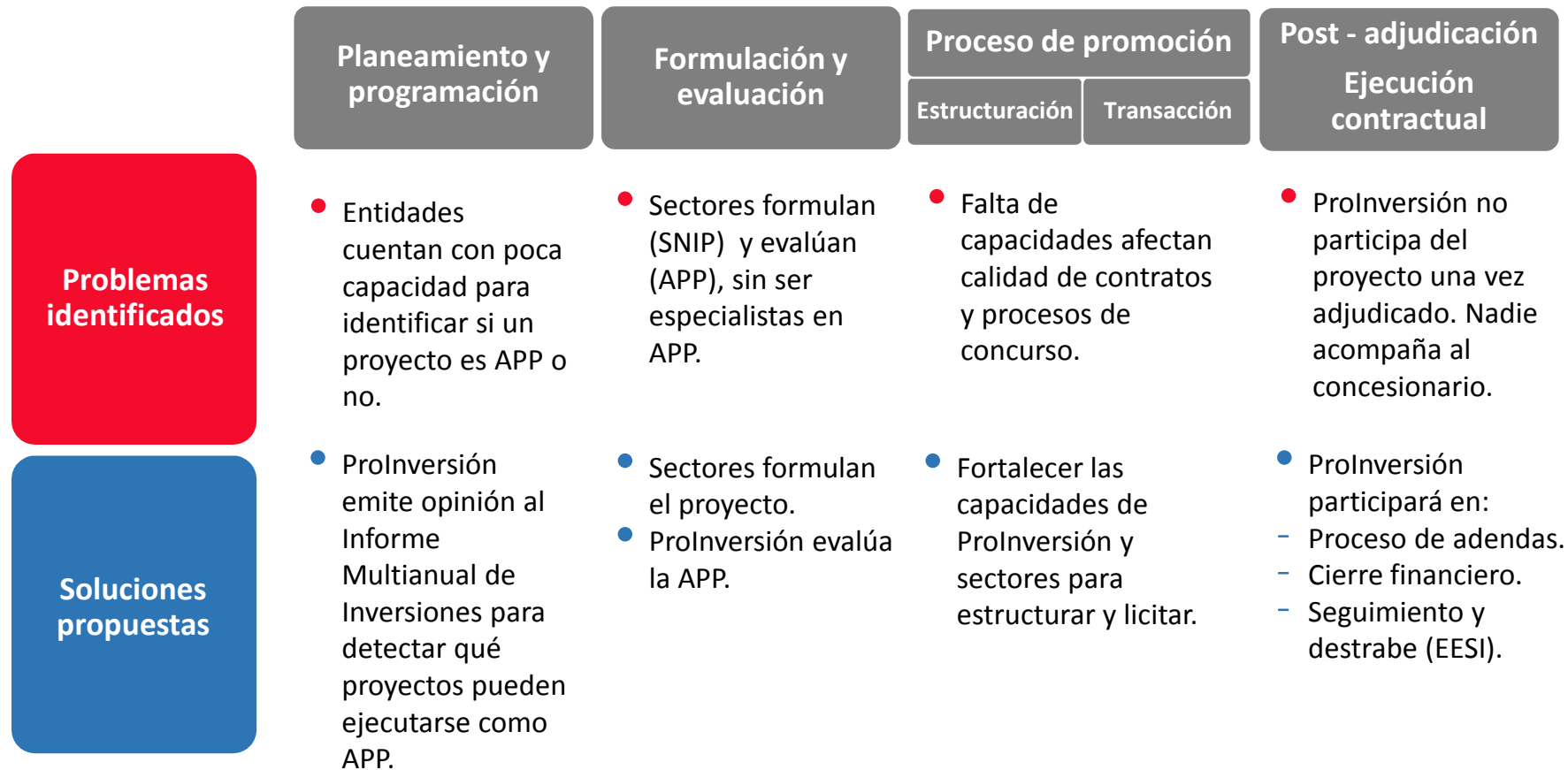


## Reforma de ProInversión: Descentralizar para empoderar

---



# Reforma de ProInversión: Optimizar el proceso de APPs







PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# Proyecto de Ley de Delegación de Facultades Reactivación Económica y Formalización



Lima, 15 de septiembre 2016