



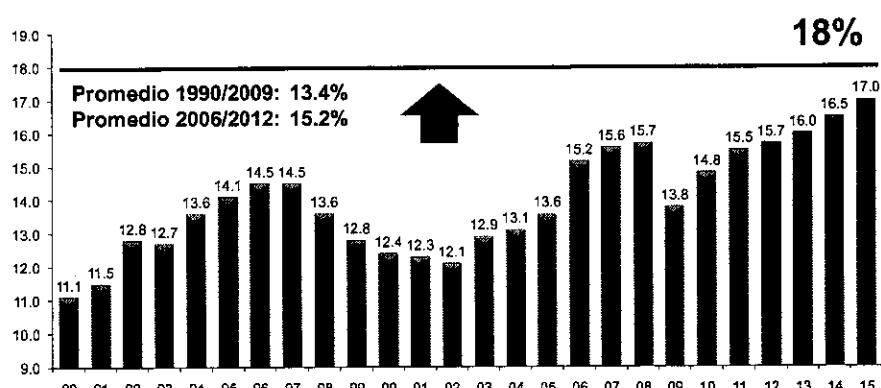
Ministerio de Economía y Finanzas

PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN AL SISTEMA TRIBUTARIO

Mayo de 2012

PRESIÓN TRIBUTARIA DEL GOBIERNO CENTRAL

1990-2015

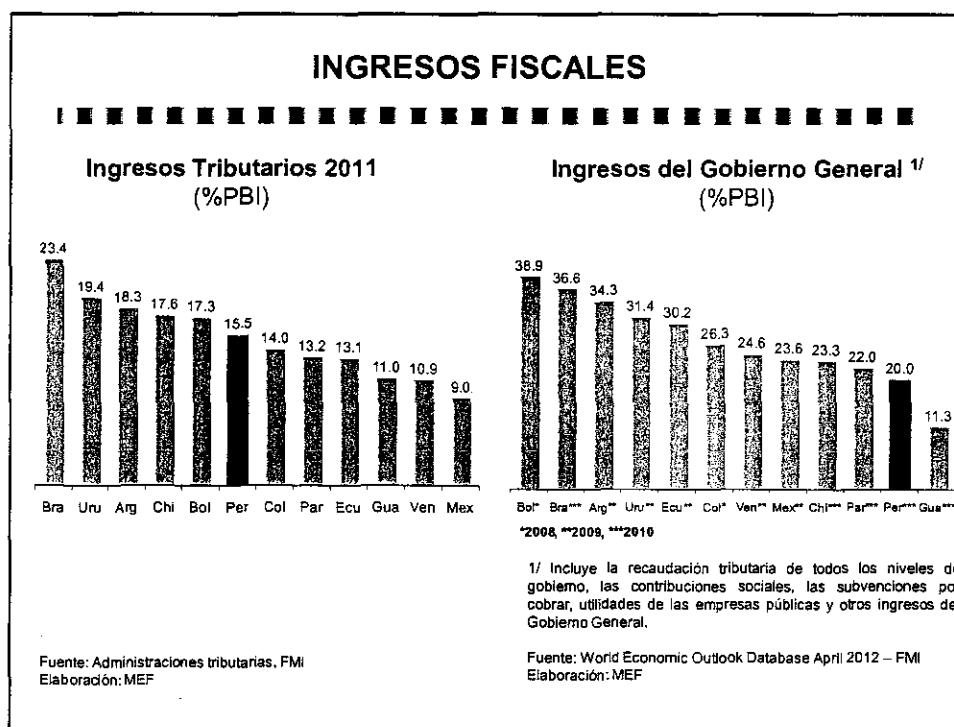


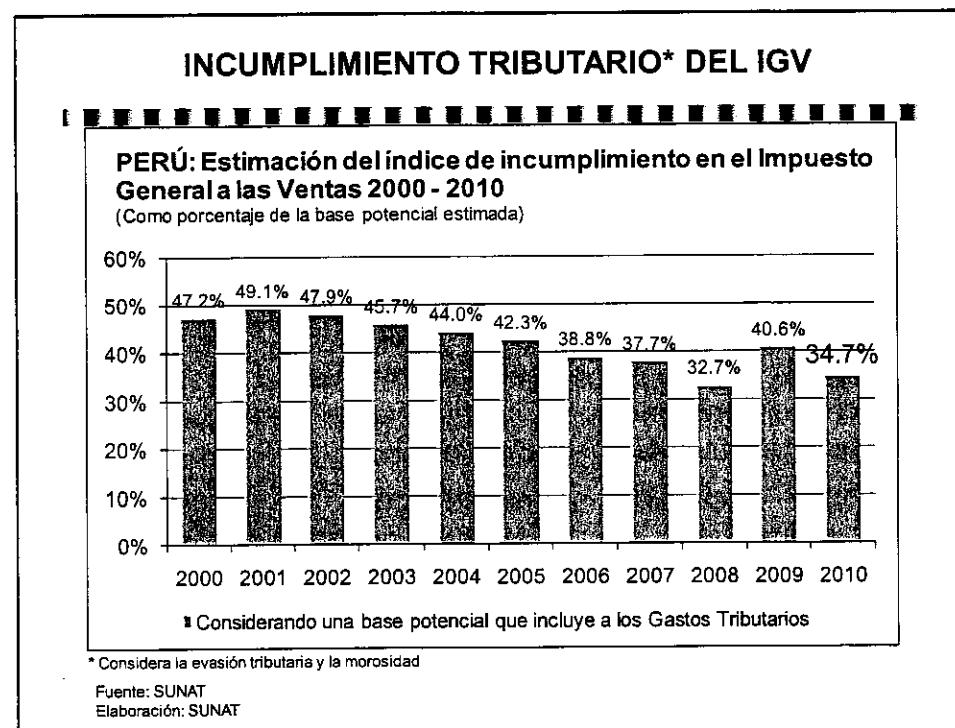
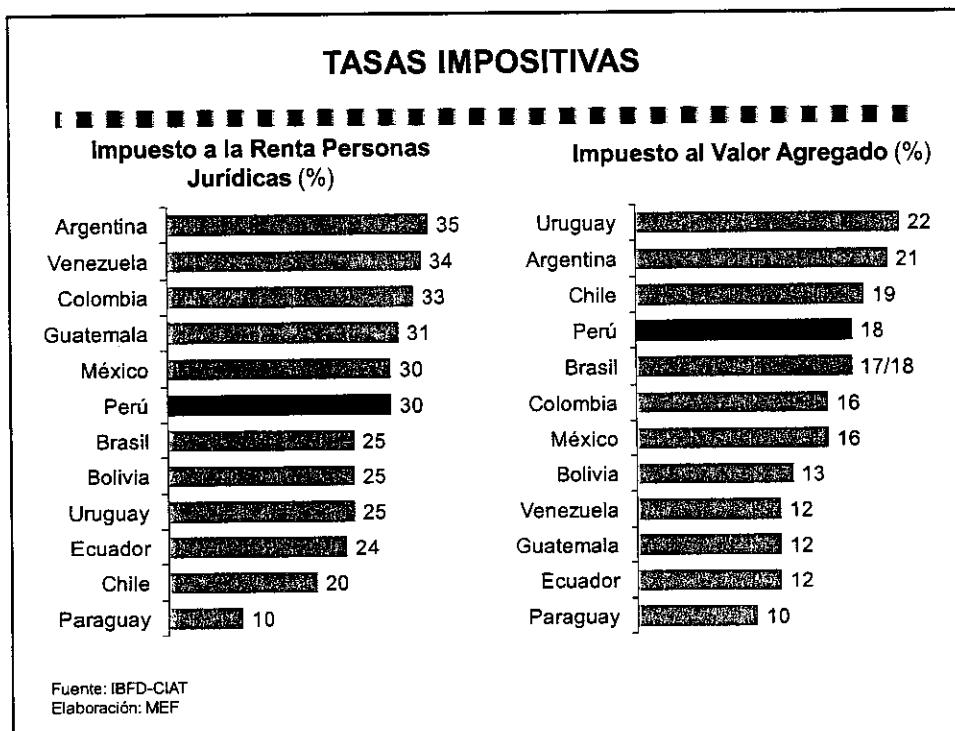
La meta de 18% del PBI para el 2016 será una cifra histórica

PRESIÓN TRIBUTARIA 2003-2011 (Ingresos tributarios/PBI)									
País	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Brasil	16.1	16.6	16.8	16.6	22.7	22.6	21.6	21.9	23.4
Uruguay	15.2	16.9	17.7	18.4	18.3	19.3	19.6	19.4	19.4
Argentina	13.7	16.1	16.3	16.2	16.9	16.8	16.5	17.5	18.3
Chile	15.4	15.0	16.2	16.1	17.9	17.6	13.8	15.9	17.6
Bolivia	13.2	15.5	16.1	16.1	16.3	17.7	16.2	16.7	17.3
Perú	12.9	13.1	13.6	15.2	15.6	15.7	13.8	14.8	15.5
Colombia	11.9	12.3	12.8	13.8	14.0	13.9	13.6	12.8	14.0
Paraguay	10.4	11.9	11.9	12.0	11.4	11.5	12.9	13.1	13.2
Ecuador	10.2	10.0	10.6	10.8	11.3	11.4	12.9	13.6	13.1
Guatemala	11.7	11.5	11.2	11.9	12.1	11.3	10.3	10.5	11.0
Venezuela	8.2	9.9	10.6	11.6	11.4	10.0	11.6	10.0	10.9
México	10.2	9.0	8.8	8.6	8.9	8.2	9.5	9.6	9.0

Fuente: AFIP (Argentina), SIN (Bolivia), Banco Central de Chile, DIAN (Colombia), SRI (Ecuador), MINFIN (Guatemala), SHCP (México), SET (Paraguay), SUNAT (Perú), DGI (Uruguay), SENIAT (Venezuela), WEO Database April 2012 – FMI.

Elaboración: MEF





OBJETIVOS DE LAS PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN

1. Dotar de mayor neutralidad y equidad.
2. Permitir mayor control y reducir los mecanismos elusivos de los impuestos.
3. Simplificación.
4. Reducir las controversias entre la Administración y los contribuyentes.
5. Racionalizar los beneficios tributarios.

CONTENIDO (I)

1. Código Tributario

- Dar carácter de jurisprudencia vinculante a los criterios del Tribunal Fiscal que califiquen como recurrentes.
- Establecer un precio mínimo para la tercera convocatoria a remate de inmuebles.
- Aplicar cierre de establecimiento desde la primera infracción por no otorgar comprobantes de pago.
- Mejorar cláusula general antielusiva.
- Plazo supletorio y reglas para la dación de exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios.
- Notificación electrónica para el Tribunal Fiscal.
- Regla de la excusión absolutoria.

CONTENIDO (II)



2. Impuesto a la Renta

- Ajustes técnicos a las normas de precios de transferencia.
- Sustento documentario del costo computable.
- Valor de mercado de valores mobiliarios.
- Perfeccionamiento del sistema de pagos a cuenta para rentas de tercera categoría.

CONTENIDO (III)



3. Comprobantes de pago electrónicos

- Dar efecto tributario a la representación impresa de los comprobantes de pago electrónicos.

4. IGV

- Establecer nuevos sujetos obligados a efectuar el depósito de la detracción.
- Evitar aplicación de recursos de detacciones en tributos que no guardan relación con el giro del negocio.

CONTENIDO (IV)

- 5. Eliminar la obligación de presentar liquidación anual de aportes y retenciones.**
 - 6. Emitir norma marco que contenga las reglas y condiciones para la dación y renovación de beneficios tributarios.**
 - 7. Modificaciones a la Ley Penal Tributaria**
 - 8. Modificaciones a la Ley General de Aduanas**
 - 9. Modificaciones a la Ley de Delitos Aduaneros**

1. CÓDIGO TRIBUTARIO

1.1 Hacer Jurisprudencia vinculante a los criterios recurrentes del Tribunal Fiscal

Problema:

Aún cuando el Tribunal Fiscal resuelva con un mismo criterio reiterados casos sobre una misma materia, si no establece expresamente que dicho criterio es de observancia obligatoria, la Administración Tributaria podría seguir aplicando en otros casos un criterio contrario, generando nuevas impugnaciones que sobrecargan innecesariamente al Tribunal Fiscal.

Propuesta:

Establecer que los criterios reiterados contenidos en las resoluciones dictadas por el Tribunal Fiscal son de obligatoria aplicación (jurisprudencia vinculante) para los nuevos casos que se presenten, generando así mayor seguridad jurídica.

1. CÓDIGO TRIBUTARIO

1.2 Precio base en la tercera convocatoria a remate de bienes inmuebles

Problema:

Actualmente en el ámbito de la cobranza coactiva de deudas tributarias, cuando se convoca al remate de los bienes inmuebles del deudor por tercera vez, la ley no fija un precio mínimo de remate de tales inmuebles, lo que ha generado que al final se rematen los bienes por un valor debajo del nivel razonable, perjudicando a la Administración Tributaria y al contribuyente, porque el producto del remate no alcanza a cubrir la deuda tributaria.

Propuesta:

Establecer un precio mínimo del inmueble a la tercera convocatoria a remate a efecto de poder cobrar la totalidad de la deuda tributaria como consecuencia del remate del inmueble.



13

1. CÓDIGO TRIBUTARIO

1.3 Aplicación de cierre de establecimiento desde la primera infracción por no otorgar comprobantes de pago

Problema:

La infracción de no emitir y/o no otorgar comprobantes de pago o documentos complementarios a éstos, distintos a las guías de remisión tiene como sanción la multa o el cierre de establecimiento. El cierre se aplica a partir de la segunda oportunidad y se ha demostrado que no desincentiva la conducta infractora.

Propuesta:

Establecer el cierre de establecimiento desde la primera infracción.



14

1. CÓDIGO TRIBUTARIO

1.4 Cláusula general antielusiva

Problema:

Es necesario hacer ajustes legales a fin de combatir eficazmente las modalidades o categorías de conductas elusivas.

Propuesta:

Determinar conductas elusivas y poder determinar la deuda tributaria que corresponde a la realidad económica, preservando la seguridad jurídica del contribuyente y aplicando criterios de razonabilidad.



15

1. CÓDIGO TRIBUTARIO

1.5 Plazo supletorio para exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios

Problema:

Existen leyes que aprueban exoneraciones, incentivos o beneficios que no señalan por cuanto tiempo serán aplicables, ello genera que los beneficiarios de tales exoneraciones no saben hasta cuando pueden acogerse a éstas, lo que genera inseguridad jurídica.

Propuesta:

Establecer un plazo supletorio de 3 años, que sería aplicable cuando la norma que regula la exoneración, incentivo o beneficio no disponga un plazo de vigencia. Se brinda certeza de la vigencia toda vez que por su naturaleza deben ser temporales.

16

1. CÓDIGO TRIBUTARIO

1.6 Notificación electrónica para el Tribunal Fiscal

Problema:

En las notificaciones efectuadas por el Tribunal Fiscal se presentan incidencias que obligan a volver a efectuar la diligencia, con lo que se retrasa la posibilidad de que los administrados tengan conocimiento de los actos administrativos.

Propuesta:

Se propone que el Tribunal Fiscal pueda efectuar la notificación de sus actos administrativos por medios electrónicos, siempre y cuando el contribuyente lo solicite expresamente, lo que permitirá la oportuna resolución de las controversias.

17

1. CÓDIGO TRIBUTARIO

1.7 Regla de la excusión absolutoria

Problema:

El artículo 189º del Código Tributario permite que el autor de un delito tributario pueda regularizar su situación tributaria y eximirse de responsabilidad penal, hasta antes de la intervención de la Administración Tributaria. Sin embargo, mediante pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia(*), el contribuyente puede regularizar su situación tributaria aún cuando la Administración haya iniciado el proceso de fiscalización, distorsionando el objetivo de incentivar la auto denuncia del contribuyente, evitando al Estado incurrir en costos de fiscalización para el cobro del tributo.

Propuesta:

Establecer que solo procede la exención de responsabilidad penal cuando el autor del delito tributario, regulariza sus obligaciones tributarias (originadas por la realización de conductas constitutivas del delito tributario), antes que el Ministerio Público inicie la investigación o, a falta de ésta, la Administración Tributaria inicie el proceso de la fiscalización relacionada al tributo y período en que se realizaron las conductas delictivas.

(*) Acuerdo Plenario Nro. 2-2009/CJ-116 del 13 de noviembre del 2009

18

2. IMPUESTO A LA RENTA

2.1 Precios de transferencia - PT

Problema:

Las normas de PT son reglas de valoración aplicables a transacciones entre partes vinculadas o con empresas en paraísos fiscales que tienen por objeto evitar que los precios de las transacciones sean fijados de manera tal que se pague un menor impuesto. Se requieren algunos ajustes tal que permita:

- Establecer que las normas de PT se aplican a todas las transacciones entre partes vinculadas y con paraísos fiscales, sin excepción.
- Disponer que el ajuste -en aplicación de las normas de PT- de los precios convenidos por las partes se efectúe eficientemente.



2. IMPUESTO A LA RENTA

2.2 Sustento documentario del costo computable

Problema:

La Ley dispone que para ser deducibles los gastos deben sustentarse con comprobantes de pago. Esta obligación debe tener el mismo tratamiento en el caso de los costos.

Propuesta:

Estandarizar los requisitos para gasto y costo.

2. IMPUESTO A LA RENTA

2.3 Valor de mercado de valores mobiliarios

Problema:

- ✓ Según la Ley el valor de mercado de los valores registrados en un mecanismo centralizado de negociación es determinado por el valor de cotización, que usualmente es el mismo que el valor de transacción.
 - ✓ Cuando los valores mobiliarios sean adquiridos fuera del mecanismo centralizado de negociación, actualmente para efectos del I. Renta, se considera el valor de cotización, el cual puede diferir del valor de transacción. En caso que éste sea por mayor se pierde impuesto por las ganancias que efectivamente obtuvo el vendedor.

Propuesta:

Disponer que el valor de mercado de los valores mobiliarios será el que resulte mayor entre el valor de transacción y:

- ✓ El valor de cotización → cuando tales valores o similares emitidos por la misma sociedad cotizan en algún mecanismo centralizado de negociación.
 - ✓ El valor de participación patrimonial → cuando no exista cotización.
 - ✓ Otro valor que establezca el Reglamento atendiendo a la naturaleza de los valores mobiliarios.



2. IMPUESTO A LA RENTA

2.5 Perfeccionamiento del sistema de pagos a cuenta para rentas de tercera categoría

Problema:

Existen 175 mil contribuyentes que determinan sus pagos a cuenta mensuales, en base a rentabilidades cercanas a cero.

Propuesta:

- Establecer que los pagos a cuenta por rentas de tercera categoría no puedan ser inferiores al 2% de los ingresos netos del mes.
 - Incorporar la posibilidad de modificar o suspender los pagos a cuenta sobre la base del balance al 31 de marzo, aplicable a los pagos a cuenta de abril a junio.
 - Mantener la posibilidad de modificar o suspender los pagos a cuenta sobre la base del balance al 30 de junio.

3. COMPROBANTES DE PAGO ELECTRÓNICOS



Problema:

La Ley N° 25632 - Marco de Comprobantes de Pago (CdP), no prevé emitir una representación impresa de los CdP electrónicos para todos los efectos tributarios (sustentar gasto o costo, crédito fiscal).

Entonces:

- Los adquirentes que no están en el Sistema de Emisión Electrónica (SEE) se ven impedidos de adquirir bienes o servicios de contribuyentes que emiten CdP electrónicos (pues, no podrán sustentar su gasto ni crédito fiscal).
- Los contribuyentes que sólo emiten CdP electrónicos se ven impedidos de vender bienes o prestar servicios a adquirentes que no acceden al SEE, por igual razón.

Propuesta:

Dar efecto tributario a la representación impresa de los comprobantes de pago electrónicos.



4. IGV



4.1 Detracciones: Establecer nuevos sujetos obligados a efectuar el depósito

Problema:

Se han detectado prácticas realizadas por promotores de espectáculos públicos que se inscriben en el RUC sólo para la realización del evento y una vez culminado el espectáculo, no cumplen con sus obligaciones tributarias, convirtiéndose en sujetos no habidos o con patrimonio insuficiente que imposibilita las labores de cobro de la Administración.

Propuesta:

Facultar a la SUNAT a designar como obligados al depósito de la detracción a un tercero distinto al sujeto que compra el bien o adquiere el servicio.

4. IGV

4.2 Detracciones: Evitar aplicación de recursos de detracciones en tributos que no guardan relación con el giro del negocio

Problema:

Se ha detectado una práctica muy extendida para defraudar al Fisco. El titular de la cuenta de detacción omite declarar y/o pagar los tributos que generaron las operaciones sujetas a detacción; en su lugar, utiliza los fondos de dichas cuentas para pagar los tributos que gravan la importación de bienes que no guardan relación con el giro de su negocio (en su mayoría vehículos usados y textiles).

Propuesta:

Establecer que los montos depositados no podrán ser destinados al pago de los tributos que gravan la importación de bienes que hayan sido transferidos al titular de la cuenta por un sujeto domiciliado durante el periodo comprendido entre la salida de los bienes del punto de origen y la fecha en que se solicita su nacionalización.

5. OBLIGACIÓN DE PRESENTAR LIQUIDACIÓN ANUAL DE APORTES Y RETENCIONES

Problema:

Existe duplicidad de información que se solicita a los empleadores respecto a los aportes a EsSalud y ONP.

Los empleadores que realizan aportes y retenciones por concepto de EsSalud y ONP están obligados a presentar ante las entidades administradoras de las contribuciones correspondientes una Liquidación Anual de Aportes y Retenciones, por cada uno de los asegurados o afiliados.

Adicionalmente, también se encuentran obligados a presentar ante la SUNAT una declaración mensual en la que se detalla por cada uno de los trabajadores el monto de la deuda tributaria por aportaciones a Es Salud y ONP.

Propuesta:

Eliminar la obligación de los empleadores de presentar la Liquidación Anual de Aportes y Retenciones ante las entidades administradoras del Régimen Contributivo de EsSalud y de la ONP.

6. NORMA MARCO QUE CONTENGA REGLAS Y CONDICIONES PARA LA DACIÓN Y RENOVACIÓN DE BENEFICIOS TRIBUTARIOS

Problema:

- Proliferación de normas legales que conceden beneficios tributarios sin un debido sustento técnico que garantice la efectividad de la medida.
- Existencia indefinida en el tiempo de beneficios tributarios cuya vigencia se prolonga en el tiempo sin un análisis técnico que garantice la necesidad de su permanencia.
- Conllevan a una menor eficiencia recaudatoria y una ineficiente asignación de recursos (menor transparencia fiscal y presupuestaria).
- Generan mayores oportunidades de evasión y elusión.
- Deterioran las condiciones de competitividad de la economía, al crearse niveles de competencia artificiales y no en base a criterios de mercado.

6. NORMA MARCO QUE CONTENGA REGLAS Y CONDICIONES PARA LA DACIÓN Y RENOVACIÓN DE BENEFICIOS TRIBUTARIOS

Propuesta:

Dar reglas y condiciones para la dación y renovación de beneficios tributarios, a fin de detener la creación y renovación indiscriminada sin un sustento técnico.

- ✓ Establecer de manera clara y precisa el objetivo y alcance de la propuesta, los sujetos beneficiarios y ámbito de aplicación de la medida.
- ✓ La propuesta deberá contener la evaluación y análisis cuantitativo del costo fiscal estimado de la medida; así como los estudios y documentación que demuestren que la medida adoptada resulta la más idónea para el logro de los objetivos propuestos.
- ✓ La aprobación de la propuesta requerirá informe previo del MEF.
- ✓ La vigencia de los beneficios tributarios no excederán de 3 años.
- ✓ Se podrá prorrogar los beneficios tributarios por un periodo de hasta 3 años y por un sola vez.
- ✓ Sujetar la prórroga de los beneficios tributarios a una evaluación de sus resultados (aspectos sociales, económicos, inversión, generación de empleo directo, entre otros) por los sectores.

7. Modificaciones a la Ley Penal Tributaria

Problema:

La utilización de comprobantes de pago falsos configura la comisión del delito de defraudación tributaria. Sin embargo la tipificación del delito no alcanza todas las actividades que realizan los defraudadores para el uso de la documentación falsa.

Propuesta :

Sancionar penalmente todas las conductas vinculadas a la confección, obtención, venta o facilitación de tales comprobantes de pago falsos.

8. Modificaciones a la Ley General de Aduanas

Impulso al Despacho Anticipado

Problemática:

- Bajo uso de la modalidad del despacho anticipado. Solo el 17% del total de importaciones utilizan el despacho anticipado.

Propuesta:

- Se establece casos fortuitos o de fuerza mayor en los que se podrá seguir usando el Despacho Anticipado, aún cuando el arribo de las mercancías hayan superado los 15 días calendarios a partir de la numeración de la declaración.
 - Extender el plazo para la rectificación de las declaraciones anticipadas en canal verde (15 días), a fin de que se puede seguir utilizando el despacho anticipado.

8. Modificaciones a la Ley General de Aduanas

Optimización de Controles

Problemática:

- Los sectores competentes no utilizan criterios de gestión de riesgo para los controles aduaneros de mercancías restringidas.
- Por mandato legales, se controla obligatoriamente el 100% de mercancías restringido.
- Tomar en cuenta: las mercancías restringidas representan el 42% del total de declaraciones sujetas a control

Año	2007	2011
Rojo por Riesgo	1,487	64%
Rojo Normativo	843	36%
Total	2,330	100%
	2,830	100%

Propuesta:

- En el caso de mercancías restringidas, la selección a reconocimiento físico se realiza en base a la gestión de riesgo efectuada por la Administración Aduanera.
- Los sectores competentes, en coordinación a la SUNAT, adecuarán la normativa pertinente sobre la materia a fin de que se adecue dentro de los porcentajes óptimos de control.

31

8. Modificaciones a la Ley General de Aduanas

Envíos Postales

Problemática:

- Tratamiento discriminatorio en materia impositiva para los envíos postales. La inafectación de impuestos a los envíos postales es hasta un monto de US\$100, a diferencia de los despachos de entrega rápida que es de US\$200 (Ley N° 29774).

INAFECTOS	Ad Val. US\$	GVA US\$
Envíos postales	100	200
Envíos de entrega rápida	200	200

- Se exige la presentación física de la solicitud de rectificación del manifiestos de envíos postales.

Propuesta:

- Elevar el monto de la inafectación del advalorem hasta US\$ 200 para los envíos postales.
- Incluir la rectificación electrónica de los manifiestos de envíos postales a fin de agilizar procesos.

32

8. Modificaciones a la Ley General de Aduanas

Perfeccionamiento de la Ley General de Aduanas

Problemática:

- Poca flexibilidad para la comunicación a la SUNAT del nombramiento y revocatoria de los representantes legales y auxiliares de los operadores de comercio exterior (agente de aduana).
- Los agentes de aduana tienen que conservar documentos originales, que por prácticas comerciales, nunca llegan a obtenerlo.
- Las compañías transportistas o sus representantes tienen que comunicar de forma obligatoria a la SUNAT información que actualmente ya posee.

Propuesta:

- Comunicar la revocatoria del representante legal registrado ante la Administración Aduanera, dentro del plazo de cinco (5) días contado a partir del día siguiente de tomado el acuerdo.
- Por excepción, los agentes de aduana podrán conservar en copia ciertos documentos conforme a la naturaleza de la operativa.
- Las compañías transportistas o sus representantes ya no tendrán que comunicar información como la fecha y hora del arribo del medio de transporte pues SUNAT ya tiene dicha información por interconexión con Puertos y otras instituciones.

33

9. Modificaciones a la Ley de Delitos Aduaneros

Problemática:

- El combustible no es considerado una mercancía peligrosa y no se sigue las normas técnicas de OSINERGMIN y el MEM para su manipulación, transporte y almacenamiento.

Incautación de hidrocarburos - Delito Aduanero - Periodo 2010-2011

Años	Ingresos Peso kg.	Equivalencia en Galones	Ingresos Valor US\$
2010	7,743.65	1,476.56	5,356.99
2011	28,136.90	8,333.26	26,422.76
Total general	35,880.55	9,809.82	31,779.75

Propuesta:

- (Artículo 5º y Artículo 25º - Inciso g) Agravar las penas privativas de la libertad (de 8 a 12 años) para el contrabando de combustible considerándolo mercancía peligrosa, así como adjudicar dichas mercancías a instituciones encargadas de la prevención y represión de los Delitos Aduaneros (Fuerzas Armadas).

34



Ministerio de Economía y Finanzas

PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN AL SISTEMA TRIBUTARIO

Mayo de 2012

CÓDIGO TRIBUTARIO

1.2 Precio base en la tercera convocatoria a remate de bienes
inmuebles embargados



Primera
Convocatoria

Precio
Base
66 %
Valor*

Segunda
Convocatoria

Precio Base
56 %
Valor*

Tercera
Convocatoria

48%
Valor*

SOLUCIÓN:

PRECIO BASE:
48%

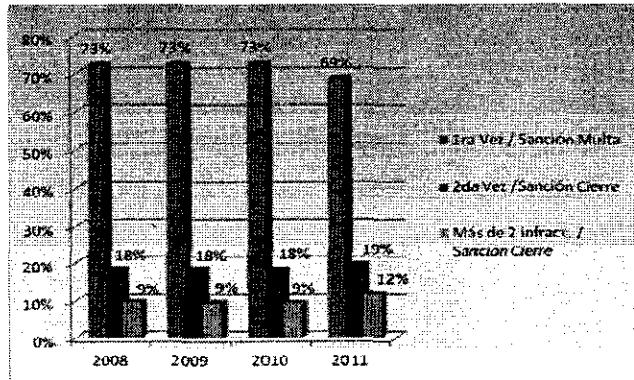
Si no se remata,
nueva tasación y
remate

* Valor de tasación o acordado con SUNAT.

CÓDIGO TRIBUTARIO

1.3 Aplicación de cierre de establecimiento desde la primera infracción por no otorgar comprobantes de pago

La sanción de cierre genera un cambio en el comportamiento del contribuyente y un mayor riesgo efectivo que la sanción de multa como sucedió durante los años 1998 al 2000, cuando el cierre se ejecutaba desde la primera infracción.



Fuente: SUNAT

Se observa en el gráfico que en los años 2008 al 2011, respecto del total de actas levantadas por no otorgar comprobantes de pago, sólo un promedio de 10% constituyen infracciones cometidas por tercera o más veces

37

CÓDIGO TRIBUTARIO

1.4 Cláusula general antielusiva

Caso 1: Elusión de Impuesto a la Renta a dividendos

Premisa: Dividendos está gravado con 4.1% y Reducción de Capital no está gravada con 4.1%



Capital:	S/. 10'000,000
Utilidades:	S/. 0

DISTRIBUCIÓN
DIVIDENDOS
S/. 500,000
GRAVADOS 4.1%

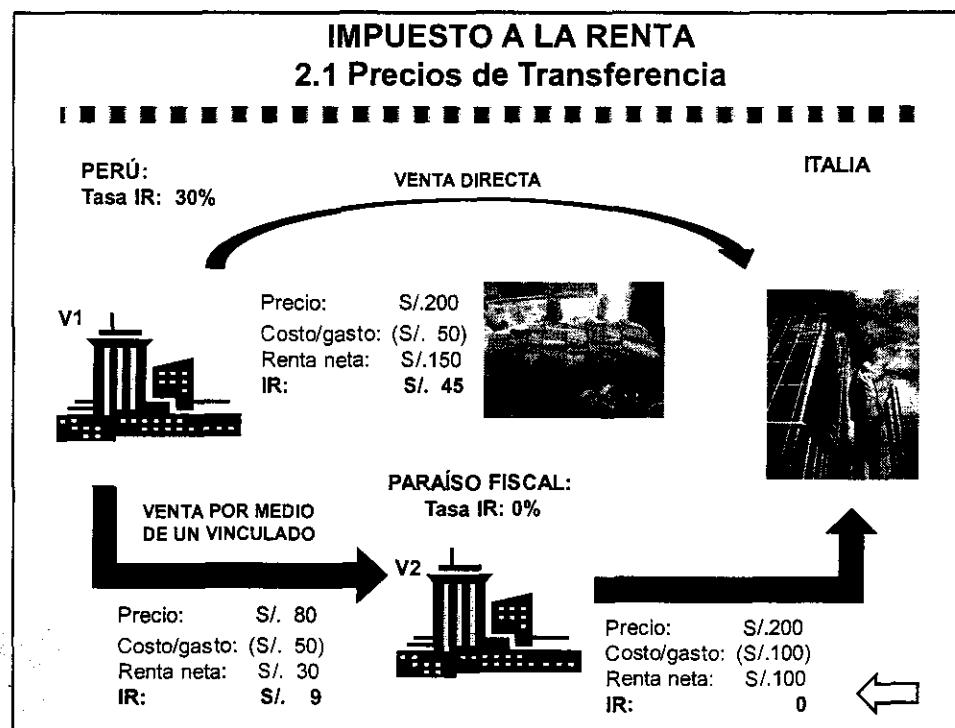
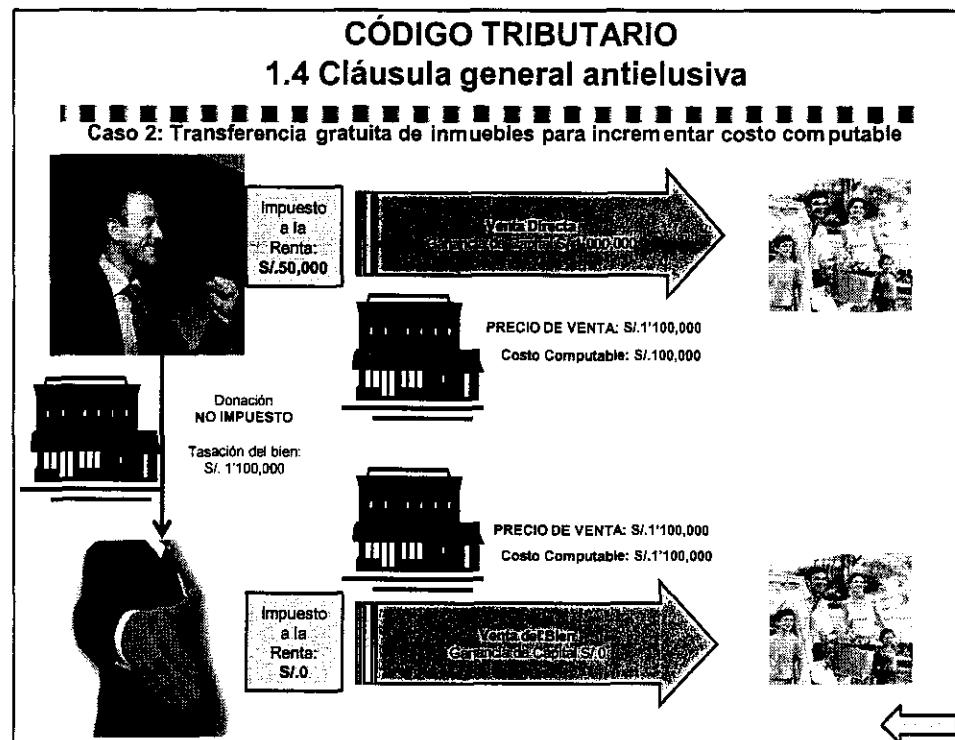


Capital:	S/. 10'000,000
Utilidades:	S/. 0

REDUCCIÓN DE CAPITAL
S/. 500,000
INAFFECTA



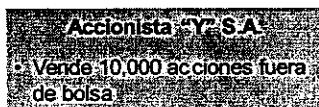
CAPITALIZA
UTILIDADES



IMPUESTO A LA RENTA

2.3 Valor de mercado de valores mobiliarios

El valor de mercado de valores mobiliarios que cotizan en bolsa es el valor de cotización



Actual:

El valor de mercado es el valor de cotización

Precio de venta: S/.130 c/u

Precio total: S/.1'300,000

Costo/gasto: (S/. 400,000)

Renta neta: S/. 900,000

IR: S/. 270,000

Valor de cotización: S/.100 c/u

Valor de mercado: S/.1'000,000

Costo/gasto: (S/. 400,000)

Renta neta: S/. 600,000

IR: S/. 180,000

¡Pérdida de recaudación de S/. 90,000!

Propuesta:

Disponer que el valor de mercado de los valores mobiliarios será el que resulte mayor entre el valor de transacción y el valor de cotización



3. COMPROBANTES DE PAGO ELECTRÓNICOS

