



PERÚ

Ministerio
de Economía y FinanzasDespacho
Ministerial

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

MARÍA ANTONIETA ALVA LUPERDI
MINISTRA

Lima, 28 AGO. 2020

OFICIO N° 471 -2020-EF/10.01

Señor
EDWARD ZÁRATE ANTÓN
Presidente
Comisión de Comercio Exterior y Turismo
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Pasaje Simón Rodríguez S/N, Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre,
piso 1, oficina 103
Lima

Asunto : Proyecto de Ley N° 5525/2020-CR, "Proyecto de Ley que declara en situación de Emergencia Nacional el Sector Turismo".

Referencia : a) Oficio N° 211-2020/CCET/CR
b) Oficio N° 300 - 2020/CCET/CR

Es grato dirigirme a usted con relación a los documentos de la referencia, mediante los cuales solicita la opinión de este Ministerio respecto al Proyecto de Ley N° 5525/2020-CR, "Proyecto de Ley que declara en situación de Emergencia Nacional el Sector Turismo" por un período de dieciocho (18) meses.

Al respecto, se remite copia del Informe N° 0085-2020-EF/61.01, que consolida las opiniones de las áreas técnicas de este Ministerio, para su conocimiento y fines pertinentes.

Hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,



Firmado Digitalmente por
ARCE LUDENA DE MARÍN
Nelly Virginia FAU
20131370645 soft
Fecha: 27/08/2020
17:18:18 COT
Motivo: Doy V° B°



Firmado Digitalmente por
YEPES SALAZAR Miryam
Emily FAU 20131370645
soft
Fecha: 27/08/2020
16:45:14 COT
Motivo: Doy V° B°



Ministerio de
Economía
y Finanzas

Firmado Digitalmente por
CAMACHO SANDOVAL
Marco Antonio FAU
20131370645 soft
Fecha: 27/08/2020 17:06:23
COT
Motivo: Soy el autor del
documento

MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE INGRESOS PUBLICOS



"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA HOMBRES Y MUJERES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

INFORME N° 0085 -2020-EF/61.01

Firmado Digitalmente por
GONZALEZ SOTO Irene
Katherine FAU
20131370645 soft
Fecha: 27/08/2020
16:42:27 COT
Motivo: Doy V° B°

Para : Señor
MARIO ARRÓSPIDE MEDINA
 Viceministro de Economía

Asunto : Proyecto de Ley N° 5525/2020-CR, "Proyecto de Ley que declara en situación de Emergencia Nacional el Sector Turismo"

Referencia : a) Oficio N° 070-2020/2021-ANC/CEBFIF-CR (HR N° 073638-2020)
 b) Oficio N° 211-2020/CCET/CR (HR N° 071435-2020)
 c) Oficio N° 300 - 2020/CCET/CR

Fecha : 27 de agosto de 2020

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación a los documentos de la referencia, a fin de remitir el presente informe que consolida las opiniones de la Dirección General de Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal, la Dirección General de Programación Multianual de Inversiones, la Dirección General de Presupuesto Público, la Dirección General de Tesoro Público y de esta Dirección General.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante el documento de la referencia a), el Presidente de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, y mediante solicita la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas respecto del Proyecto de Ley N° 5525/2020-CR, "Proyecto de Ley que declara en situación de Emergencia Nacional el Sector Turismo" (en adelante "Proyecto de Ley"), mediante el cual se propone declarar en situación de Emergencia Nacional al Sector Turismo por un período de dieciocho (18) meses.
- 1.2 Asimismo, mediante el documento de la referencia b), el Presidente de la Comisión de Comercio Exterior y Turismo del Congreso de la República solicita también opinión a este Ministerio sobre el mencionado Proyecto de Ley.
- 1.3 De otro lado, mediante el Memorando N°0040-2020-EF/65.02 la Dirección General de Mercados Financieros y Previsional Privado señala que el citado Proyecto de Ley no contiene materias de competencia de dicha Dirección General.



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE INGRESOS PUBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA HOMBRES Y MUJERES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

II. ANÁLISIS

A. Del Proyecto de Ley N° 5525/2020-CR

De acuerdo con el Proyecto de Ley, el objeto de la propuesta legislativa es declarar en situación de Emergencia Nacional al Sector Turismo durante un período de 18 meses, a partir de la vigencia de dicha norma, a fin de promover el rescate y recuperación inmediata del turismo nacional así como adoptar las medidas de bioseguridad que disminuyan y controlen los riesgos de contagio del COVID-19 en sus operaciones.

Para tal efecto, el citado Proyecto de Ley propone:

2.1 La creación de los siguientes fondos adscritos al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR):

- a) Fondo Turístico Especial Concursable (FONTEC): destinado a desarrollar proyectos de mejoramiento de infraestructura, servicios, bioseguridad y promoción turística para aquellos lugares que cuenten con recursos turísticos históricos, naturales, biodiversos, de aventura, gastronomía u otros de naturaleza similar al sector turismo, que tengan medidas de mitigación de riesgos y control del contagio del COVID-19. Asimismo se establece que los gobiernos subnacionales conexos o colindantes podrán participar de manera conjunta bajo el concepto de burbujas turísticas.
- b) Fondo de Apoyo a la Emergencia del Turismo (FAET): cuyo objeto será evitar la quiebra masiva de las empresas que brindan servicios en el sector turismo afectados por las medidas adoptadas en respuesta al COVID-19. Son beneficiarios del FAET:
 - Las empresas del sector turismo con la finalidad de reactivar la oferta del sector, para las que se establece que los recursos del FAET servirán como capital de trabajo y refinanciamiento de deudas para empresas del sector. La administración del FAET estará a cargo de COFIDE y será canalizado a través del Banco de la nación, la banca privada, cooperativas de crédito y cajas rurales, para fines turísticos.
 - Los usuarios de servicios turísticos, para fines exclusivos de consumo de servicios turísticos y serán canalizados a través de la banca privada, cooperativas de crédito y cajas rurales.

2.2 En materia tributaria se propone:



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE INGRESOS PUBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA HOMBRES Y MUJERES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

- Exonerar, en forma, en forma extraordinaria, del pago por concepto de Impuesto a la Renta (IR) e Impuesto General a las Ventas (IGV) a todas las operaciones realizadas por el Sector Turismo durante el período de la declaratoria de Emergencia Nacional el Sector Turismo, con el carácter de improporrogables.
 - Exonerar, en forma extraordinaria, de la obligación de retener el Impuesto a la Renta (IR) no domiciliado, a las plataformas digitales de uso mundial (OTA's) u otra que, el Ministerio de Economías y Finanzas califique mediante Decreto Supremo, como actividades análogas, siempre que se realicen como operaciones del Sector Turismo en el territorio nacional, durante el período de la declaratoria de Emergencia Nacional el Sector Turismo, con el carácter de improporrogables.
- 2.3 El gobierno nacional como los gobiernos regionales actualizarán sus Planes Estratégicos de Turismo en un plazo de 30 días calendario de la entrada en vigencia de la Ley a fin de adecuarlos a las medidas de protección y bioseguridad que exige la prestación de los servicios en el sector turismo,
- 2.4 Convocar a las autoridades regionales y locales para recibir sus propuestas se implementación de los circuitos turísticos de su circunscripción territorial o que impliquen más que puedan visitarte por vía terrestre, las cuales serán presentadas a PROMPERU.
- 2.5 Declarar de interés nacional las Fiestas Patrias de los años 2020 y 2021 como feriados nacionales, exhortando al Poder Ejecutivo que extienda durante toda la semana que comience dichas celebraciones, desde el lunes hasta el viernes, con el propósito de impulsar y promover el turismo interno por vía terrestre a corta, mediana y larga distancia.
- 2.6 Crear el Sello de Bioseguridad en Turismo, que será regulado y concedido por el MINCETUR a favor de aquellas empresas vinculadas al Sector Turismo que adopten medidas eficientes y efectivas para minimizar el riesgo de contagio del COVID-19 en sus operaciones.
- 2.7 Establecer que PROMPERU diseñará y ejecutará con cargo a su presupuesto campañas de turismo de cercanías por carretera u otros medios de transporte para potenciar el desarrollo del turismo.
- 2.8 Establecer que el MINCETUR a través de la Estrategia Nacional de Turismo Rural Comunitario diseñará y ejecutara con cargo a su presupuesto campañas de Turismo Rural Comunitario.



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE INGRESOS PUBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA HOMBRES Y MUJERES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

- 2.9 Declarar de interés nacional el desarrollo y construcción de una nueva infraestructura para mejorar la oferta turística.
- 2.10 Establecer que el Poder Ejecutivo, a través del MINCETUR, promoverá medidas para incentivar en las universidades e institutos técnicos superiores para que desarrollen planes operativos, estrategias y nuevas ideas referidas al aprovechamiento sostenible del turismo interno.

B. De la opinión de la Dirección General de Programación Multianual de Inversiones (DGPMI)

La DGPMI mediante el Memorando N° 148-2020-EF/63.06 remite el Informe N° 135 - 2020-EF/63.06, de la Dirección de Normatividad, la cual contiene la opinión de dicha Dirección General sobre el Proyecto de Ley N° 5525/2020-CR.

- 2.11 Al respecto, la DGPMI señala que de conformidad con el numeral 5.2 del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1252 y sus modificatorias, el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Programación Multianual de Inversiones (DGPMI), es el ente rector del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y en su calidad de más alta autoridad técnico normativa administra el Banco de Inversiones y está facultada para efectuar, de oficio, la desactivación de inversiones de acuerdo a los criterios que establezca para tal efecto; gestiona e implementa mecanismos para el seguimiento y monitoreo de la ejecución de inversiones; dicta los procedimientos y los lineamientos para la programación multianual de inversiones y el Ciclo de Inversión, supervisando su calidad; elabora el Programa Multianual de Inversiones del Estado; aprueba las metodologías generales teniendo en cuenta el nivel de complejidad de los proyectos; brinda capacitación y asistencia técnica a las entidades sujetas al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y emite opinión vinculante exclusiva y excluyente sobre la aplicación del Ciclo de Inversión y sus disposiciones, en relación a los temas de su competencia.
- 2.12 Agrega que de la revisión del Proyecto de Ley N° 5525/2020-CR, se advierte que éste propone declarar en situación de Emergencia Nacional el Sector Turismo por el periodo de 18 meses. Asimismo, en el artículo 3 propone declarar de interés nacional la **creación de un Fondo Turístico Especial Concursable (FONTEC)**, adscrito al MINCETUR, destinado a desarrollar **proyectos de mejoramiento de infraestructura, servicios, bioseguridad y promoción turística** para aquellos lugares que cuenten con recursos turísticos históricos, naturales, biodiversos, de aventura, gastronómicos u otros de naturaleza similar vinculados al sector turismo, que tengan medidas de mitigación de riesgos y control del contagio del COVID-19.
- 2.13 De igual manera, mediante la Cuarta Disposición Complementaria Final propone **declarar de interés nacional el desarrollo y construcción de una nueva**



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE INGRESOS PUBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA HOMBRES Y MUJERES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

infraestructura para mejorar la oferta turística, dando prioridad a la construcción estratégica de los teleféricos que permitan el acceso a los monumentos históricos y áreas naturales de difícil acceso al público, que se encuentran en todo el territorio nacional, así como toda nueva infraestructura que facilite el acceso y conectividad de los turistas a los lugares y monumentos históricos que lo requieran, de manera proporcional en todo el territorio nacional.

- **Respecto de la propuesta de la declaratoria de interés nacional el desarrollo y construcción de una nueva infraestructura para mejorar la oferta turística**
- 2.14 Sobre el particular, señalan que el artículo 4 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en concordancia con el artículo 119 de la Constitución Política del Perú, establece que los Ministerios son los encargados de diseñar, establecer, ejecutar y supervisar las políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas. De igual manera, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales, en el marco de sus funciones previstas en la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, son los responsables de promover la adecuada prestación de los servicios públicos y el desarrollo integral sostenible de su circunscripción, conforme a sus respectivos planes concertados en armonía con las políticas y planes nacionales.
- 2.15 En esa misma línea, según la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones corresponde a los Sectores, Gobiernos Regionales (GR) y Gobiernos Locales (GL), en el ámbito de sus respectivas competencias, determinar las brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos, así como definir los objetivos a alcanzar respecto a dichas brechas mediante el establecimiento de metas e indicadores, de acuerdo con los objetivos nacionales, regionales y locales establecidos en la planificación estratégica¹.
- 2.16 El Reglamento del Decreto Legislativo N° 1252, aprobado por el Decreto Supremo N° 284-2018-EF, señala que los Sectores, GR y GL establecen sus objetivos a alcanzar respecto del cierre de brechas de acuerdo a los objetivos nacionales, regionales y locales de acuerdo al planeamiento estratégico en el marco del SINAPLAN. Asimismo, las referidas entidades definen sus criterios de priorización para la selección de la cartera de inversiones sobre la base del diagnóstico de brechas y objetivos establecidos. La selección y priorización de inversiones de la cartera de inversiones debe considerar la capacidad de gasto de capital y del gasto corriente para su operación y mantenimiento, así como la continuidad de las inversiones que se encuentran en ejecución².

¹ De conformidad con lo establecidos en los artículos 3 y 4 del Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, y sus modificatorias.

² Párrafo 14.3 del artículo 14 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1252.



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE INGRESOS PUBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA HOMBRES Y MUJERES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

- 2.17 En ese sentido, señalan que corresponde a cada entidad seleccionar y priorizar las inversiones a ser consideradas en sus respectivas carteras de inversiones conforme a los criterios de priorización que hayan determinado, a su capacidad de gasto para la ejecución de dichas inversiones y la operación y mantenimiento correspondiente³; por lo que la propuesta del referido Proyecto de Ley, no es consistente con la estructura técnico-nORMATIVA del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, el cual tiene por finalidad que el Estado, en sus tres niveles de gobierno, realice una programación multianual para la ejecución de sus inversiones consistente con los objetivos de la planificación estratégica, cierre de brechas de infraestructura y acceso a servicios y en función a la programación de su presupuesto.
- 2.18 Cabe mencionar que la decisión de ejecutar proyectos de inversión debe ser analizada en el marco de los estudios de preinversión o fichas técnicas que incluyan, entre otros, el diagnóstico de la situación actual, el estudio de la demanda (incluyendo, por ejemplo, si existen o no intervenciones similares), las posibles alternativas técnicas de solución, así como la rentabilidad social de la alternativa de solución seleccionada, su sostenibilidad y su compatibilidad con los objetivos nacionales, regionales y locales establecidos en la planificación estratégica⁴. Dicho análisis también debe incluir, la evaluación de la disponibilidad de recursos para el desarrollo de proyectos como el de mejoramiento de infraestructura, servicios, bioseguridad y promoción turística, o para la construcción de una nueva infraestructura para mejorar la oferta turística; entre otros.
- 2.19 En atención a lo expuesto, las intervenciones a desarrollar mediante inversiones públicas deben ser resultado de un análisis debidamente sustentado con los estudios de preinversión o fichas técnicas correspondientes, elaboradas según parámetros técnicos del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones; por lo que el Proyecto de Ley bajo referencia no resulta consistente con el referido Sistema Nacional.
- 2.20 Añade la citada Dirección General, que considerando que el Proyecto de Ley contiene una propuesta meramente declarativa, resulta necesario que se evalúe el impacto de dichas disposiciones. Al respecto, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, acerca de los efectos de las normas de declaración de necesidad pública e interés nacional, ha señalado que "*la inclusión de las categorías necesidad pública y/o interés nacional en una propuesta normativa no debería emanar de una actuación arbitraria, sino, por el contrario, de una actuación*

³ De conformidad con lo señalado en el párrafo 14.3 del artículo 14 de la Directiva N° 001-2019-EF/63.01, Directiva General del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, aprobada mediante la Resolución Directoral N° 001-2019-EF/63.01.

⁴ De conformidad con lo señalado en el artículo 21 de la Directiva N° 001-2019-EF/63.01, Directiva General del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE INGRESOS PUBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA HOMBRES Y MUJERES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

debidamente amparada en criterios técnicos y jurídicos que deberán quedar plasmados en la respectiva exposición de motivos⁵.

- **Respecto de la propuesta de creación de un Fondo Turístico Especial Concursable (FONTEC), adscrito al MINCETUR, destinado a desarrollar proyectos de mejoramiento de infraestructura, servicios, bioseguridad y promoción turística**
- 2.21 Si bien la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones no regula aspectos relativos a las alternativas de fuentes de financiamiento para la elaboración de estudios de preinversión o ejecución de inversiones, la DGPMI considera importante señalar que mediante el Decreto Legislativo N° 1435, se aprobó el Decreto Legislativo que establece la implementación y funcionamiento del Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial (FIDT), el mismo que tiene por finalidad el financiamiento o cofinanciamiento de inversiones y estudios de pre inversión, incluyendo los estudios de perfil y las fichas técnicas, de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, orientados a reducir brechas en la provisión de servicios e infraestructura básicos, que tengan mayor impacto en la reducción de la pobreza y la pobreza extrema en el país y que generen un aumento de la productividad con un enfoque territorial.
- 2.22 En esa línea, en el párrafo 2.2 del artículo 2 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1435, aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2019-EF, se precisa que el FIDT constituye un mecanismo concursable de asignación de recursos con la característica de ser compensatorio al asignar recursos para el financiamiento o cofinanciamiento de inversiones y estudios de preinversión consistentes con los objetivos priorizados, metas e indicadores del Programa Multianual de Inversiones o con las prioridades establecidas en el plan de desarrollo local concertado.
- 2.23 Agregan que de acuerdo con el párrafo 10.3 del Decreto Legislativo N° 1435 la DGPMI del Ministerio de Economía y Finanzas actúa como Secretaría Técnica del Consejo Directivo del FIDT. Asimismo, según el literal I) del artículo 203 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 230-2020-EF/41, es función de la DGPMI ejercer la Secretaría Técnica del Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial (FIDT), y de otros Fondos cuya normatividad así lo determine.
- 2.24 En ese sentido, la creación de un Fondo Turístico Especial Concursable (FONTEC), adscrito al MINCETUR, destinado a desarrollar proyectos de mejoramiento de infraestructura y otras inversiones no resulta consistente con la

⁵ Informe Legal N° 036-2013-JUS/DNAJ —10 de abril de 2013— Informe Legal sobre la naturaleza jurídica e implicancias de las normas consideradas “declaraciones de necesidad pública e interés nacional”. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2013/06/BOLET%C3%88DN-2-2013-DGDOJ-MINJUS.pdf>. Revisado el 06 de julio de 2020.



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE INGRESOS PUBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA HOMBRES Y MUJERES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

estructura técnico normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones que se orienta a vincular los objetivos nacionales, regionales y locales establecidos en el planeamiento estratégico en el marco de la priorización y asignación multianual de fondos públicos a realizarse en el proceso presupuestario.

C. De la opinión de la Director General de Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal (DGPMDF)

A través del Informe N° 005-2020-EF/60.02 la DGPMDF emite opinión sobre el Proyecto de Ley N° 5525/2020-CR, señalando lo siguiente:

- 2.25 Con referencia a extender los feriados de fiestas patrias, se debe señalar que, debido al contexto excepcional donde la economía ha sido fuertemente golpeada por la pandemia y la producción opera por debajo de su capacidad potencial, la citada propuesta podría afectar la recuperación económica en marcha.

La evidencia internacional⁶ muestra que un día laborable menos por feriado, resta al crecimiento de la actividad económica. En ese sentido, se estima que cada día feriado no laborable podría restar entre 0,3 p.p. (S/ 195 millones) y 1,0 p.p. al crecimiento del PBI mensual (S/ 651 millones).

- 2.26 Agregan que el proyecto de ley no cuenta con un sustento en la exposición de motivos de la citada propuesta; en ese sentido, ésta carece de un análisis cuantitativo de los beneficios y costos de la medida.

D. De la opinión de Dirección General de Tesoro Público (DGTP)

La DGTP mediante el Informe N° 0055-2020-EF/52.03 emite opinión sobre el Proyecto de Ley N° 5525/2020-CR, señalando lo siguiente:

- 2.27 De acuerdo con su artículo 1, el Proyecto de Ley tiene por objeto declarar en situación de Emergencia Nacional el Sector Turismo por el período de 18 meses, a fin de promover el rescate y recuperación inmediata del turismo nacional, así como adoptar las medidas de bioseguridad que disminuyan y controlen los riesgos de contagio del COVID-19 en sus operaciones.

⁶ La evidencia internacional muestra que un día laborable menos por día festivo o feriado tendría un impacto negativo sobre la actividad económica. Por ejemplo, de acuerdo con estimaciones del banco central europeo, en la Zona Euro, un día laborable menos le restaría entre 0,05 p.p. y 0,1 p.p. al PBI en el año. Asimismo, en la región, el Banco Central de Chile, estimó que un día hábil de trabajo menos impacta de forma negativa en promedio en 0,4 p.p. al indicador Mensual de Actividad Económica Total (IMACEC) en un mes.



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE INGRESOS PUBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA HOMBRES Y MUJERES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

- 2.28 Para tales efectos, entre otras medidas, el Proyecto de Ley propone la creación del FONTEC y el FAET.
- 2.29 Con respecto a la propuesta para la creación del "Fondo Turístico Especial Concursable", cabe tener en cuenta el Principio de Unidad de Caja establecido en el Decreto Legislativo N° 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería, conforme al cual los recursos públicos se administran de manera integral y centralizada, independientemente de su fuente de financiamiento o de su finalidad.
- 2.30 En concordancia con dicho Principio, y en el marco de sus funciones establecidas en el artículo 5 del antes mencionado Decreto Legislativo N° 1441, la Dirección General del Tesoro Público centraliza la disponibilidad de los Fondos Públicos en la Cuenta Única del Tesoro Público (CUT), lo cual permite una gestión más eficiente de las finanzas del Estado, más allá de viabilizar con fluidez y oportunidad el otorgamiento de los recursos asignados a las entidades públicas en el marco de las Leyes Anuales de Presupuesto del Sector Público.
- 2.31 Asimismo, las herramientas y procedimientos implementados por los Sistemas conformantes de la Administración Financiera del Sector Público, garantizan que los Fondos Públicos sean adecuadamente canalizados y ejecutados por parte de las entidades autorizadas de acuerdo a Ley, en un contexto de mayor transparencia, seguridad y oportunidad.
- 2.32 En ese sentido, señalan que la creación de Fondos como el propuesto a través del Proyecto de Ley, resulta un mecanismo contrario a las antes mencionadas disposiciones legales, más allá de resultar innecesario dados los procedimientos a que se hace referencia en el numeral precedente.
- 2.33 Por otro lado, con respecto a la propuesta de creación del FAET indican que mediante el Decreto de Urgencia N° 076-20201 se establecieron disposiciones orientadas a promover el financiamiento de las micro y pequeñas empresas (MYPE) del Sector Turismo, a través de créditos para capital de trabajo, a fin de recuperar el flujo de sus operaciones habituales ante un escenario de drástica reducción de la actividad económica y una significativa disminución de la liquidez.
- 2.34 Así, mediante el artículo 2 del citado Decreto de Urgencia se creó el Fondo de Apoyo Empresarial a las MYPE del Sector Turismo (FAE-TURISMO), el cual tiene por objeto garantizar los créditos para capital de trabajo de las MYPE que realizan actividades de establecimientos de hospedaje, transporte interprovincial terrestre de pasajeros, transporte turístico, agencias de viajes y turismo, restaurantes, actividades de esparcimiento, organización de congresos, convenciones y eventos, guiado turístico, y producción y comercialización de artesanías.



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE INGRESOS PUBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA HOMBRES Y MUJERES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

- 2.35 Añaden que para tal efecto se autorizó una Transferencia de Partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, hasta por la suma de S/ 500 millones a favor del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo para financiar el FAE-TURISMO, a través de la constitución de un patrimonio fideicometido, disponiéndose que dicho Ministerio transfiera los citados recursos a COFIDE en dominio fiduciario para su administración.
- 2.36 En ese sentido, dicha Dirección General considera innecesaria la propuesta contenida en el artículo 4 para la creación del "Fondo de Apoyo a la Emergencia del Turismo (FAET)", dada la existencia y operatividad del FAE-TURISMO, creado por el Decreto de Urgencia N° 076-2020.

E. De la opinión de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP)

La DGPP a través del Informe N° 0317- 2020-EF/50.06 emite opinión del Proyecto de Ley N° 5525/2020-CR, señalando lo siguiente:

- 2.37 Considerando que las atribuciones de la Dirección General de Presupuesto Público establecidas en el numeral 5.2 del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, se encuentran enmarcadas en los aspectos de orden presupuestario, la citada Dirección General señala que solo emite pronunciamiento respecto a materia vinculada al proceso presupuestario y a la normatividad presupuestaria.
- 2.38 En ese sentido, dicha Dirección General realiza observaciones al Proyecto de Ley N° 5525/2020-CR, por lo siguiente:
- La Primera Disposición Complementaria crea el Sello de Bioseguridad en Turismo como mecanismo de formalización de actividades de turismo; lo cual se realizará con cargo a su presupuesto.
 - La Segunda Disposición Complementaria señala que el PROMPERÚ "diseñará y ejecutará con cargo a su presupuesto, Campañas de Turismo de Cercanías por carreteras u otros medios de transporte para potenciar el desarrollo del turismo". Lo cual se realizará con cargo a su presupuesto.
 - La Tercera Disposición Complementaria señala que el MINCETUR realizará campañas de Turismo Rural Comunitario. Debiendo ser promovido por el Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales y estando su diseño y ejecución con cargo a su presupuesto.
 - La Cuarta Disposición Complementaria referente a la implementación de circuitos turísticos de carretera también implica costos incrementales que no se encuentran presupuestados en PROMPERÚ, entidad encargada de su aprobación y difusión nacional.



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE INGRESOS PUBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA HOMBRES Y MUJERES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

- 2.39 Es así que, las citadas medidas demandarán mayores recursos al Tesoro Público y su implementación implicaría la ejecución de futuros gastos, los mismos que no se encuentran previstos en el Decreto de Urgencia N° 014-20191.
- 2.40 De igual manera señalan que, la Exposición de Motivos que sustenta el referido Proyecto de Ley no va acompañada de la evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados a su aplicación, así como tampoco del impacto de dicha aplicación en el presupuesto del Sector Público y el análisis costo - beneficio en términos cuantitativos y cualitativos. Esto, conforme a lo dispuesto en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 015-2019, Decreto de Urgencia para el Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, que establecen lo siguiente:

"(…)

3. *En todo dispositivo legal que autorice gastos no previstos en el Decreto de Urgencia que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, se debe especificar el financiamiento, bajo sanción de ineficacia de los actos que se deriven de la aplicación de los dispositivos legales.*

4. *Los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, y un análisis de costo-beneficio en términos cuantitativos y cualitativos. La evaluación presupuestaria y el análisis costo-beneficio del proyecto de norma deben ser elaborados por el pliego presupuestario respectivo (…)"*

- 2.41 En ese sentido, el Proyecto de Ley genera una demanda de recursos adicionales, y al no existir una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de créditos presupuestarios, se estaría contraviniendo el Principio de Equilibrio Presupuestario recogido por el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y por el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440. Asimismo, sobre el Proyecto de Ley, consideran pertinente señalar que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que "*los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos (...)*". Por lo tanto, el Proyecto en mención vulnera lo dispuesto en el citado artículo constitucional.
- 2.42 Finalmente agregan que, desde el Estado ya se han aprobado medidas en materia presupuestaria para el financiamiento de las micro y pequeñas empresas (MYPE) del Sector Turismo. Por ejemplo señalan que, a través del Decreto de Urgencia N° 076-20204 se estableció el Fondo de Apoyo Empresarial al Sector Turismo (FAE-Turismo), y el Programa "Turismo Emprende", por S/ 500 millones y S/ 50 millones, respectivamente, para reactivar la economía y mitigar el impacto en el sector.



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE INGRESOS PUBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA HOMBRES Y MUJERES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

F. De la opinión de la Dirección General de Política de Ingresos Público

Conforme al Texto Integrado Actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas⁷, la Dirección General de Política de Ingresos Públicos es el órgano de línea del Ministerio encargado de evaluar, formular y proponer la política tributaria para simplificar, reestructurar y optimizar el sistema tributario y mejorar la recaudación de los diferentes niveles de gobierno; así como la política de ingresos públicos no tributarios provenientes de la explotación de recursos naturales y de impuestos destinados a los gobiernos regionales y locales. Asimismo, evalúa las cargas o prestaciones que establezca el Estado en el sector privado, cuyo efecto económico sea análogo o similar al causado por los tributos. Depende del Despacho Viceministerial de Economía.

En ese sentido, la opinión que emite esta Dirección General se enmarca únicamente dentro de los temas de competencia, esto es las medidas tributarias consideradas en el Proyecto de Ley.

• **Sobre los beneficiarios del Proyecto**

- 2.43 El Proyecto de Ley no define cuáles son las operaciones del sector turismo que se beneficiarían, pudiéndose así extender los beneficios hacia actividades cuyo consumo no es deseable promover, como sería una exoneración del impuesto a la renta en el caso de casinos y tragamonedas, que anidan externalidades negativas en su consumo y se encuentran gravadas con Impuesto Selectivo al Consumo por tal motivo.
- 2.44 Cabe mencionar que el sector turismo en general ha sido afectado por la actual crisis económica, pero no necesariamente todas las empresas en igual magnitud, por lo que el Proyecto de Ley incluso terminaría beneficiando a aquellas empresas que no han experimentado problemas económicos.
- 2.45 Asimismo, debe considerarse que existen contribuyentes que realizan múltiples operaciones con diferentes actividades y rubros económicos, una exoneración por operaciones podría beneficiar actividades no relacionadas con el sector y acarrearía grandes costos para la administración tributaria, la cual tiene el importante trabajo de recaudar los recursos para afrontar la presente crisis económica.
- 2.46 Al eximir del pago a algunos contribuyentes de un determinado sector, se perjudica a aquellos contribuyentes que realizan actividades similares en sectores distintos los cuales sí estarán sujetos a imposición, incluso si presentan una menor

⁷ Aprobado por Resolución Ministerial N° 213-2020-EF/41



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE INGRESOS PUBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA HOMBRES Y MUJERES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

capacidad contributiva. Los tratamientos tributarios preferenciales rompen con la neutralidad de sistema y generan distorsiones en la economía.

- 2.47 Además, el Proyecto de Ley no cuenta con una evaluación del costo fiscal de la medida que proponen, especificando los ingresos alternativos respecto de aquellos que se dejaría de recaudar y la idoneidad de la medida para lograr el beneficio esperado con la misma, sustentado por medio de estudios y documentación que lo demuestren.

• **Sobre las exoneraciones del Impuesto a la Renta**

- 2.48 Se debe tener en cuenta que conforme a lo establecido en el tercer párrafo del artículo 74 de la Constitución Política del Perú "Las leyes relativas a tributos de periodicidad anual rigen a partir del primero de enero del año siguiente a su promulgación".

En ese mismo sentido, el segundo párrafo de la Norma X del Código Tributario al referirse a los elementos esenciales de los tributos de periodicidad anual señala que estos "(...) rigen desde el primer día del siguiente año calendario, a excepción de la supresión de tributos y de la designación de los agentes de retención o percepción, las cuales rigen desde la vigencia de la Ley, Decreto Supremo o la Resolución de Superintendencia, de ser el caso".

En efecto, en el caso del impuesto a la renta aplicable a sujetos domiciliados que llevan a cabo actividad comercial, estamos frente a un tributo de periodicidad anual, por lo que, cualquier exoneración sobre este entra en vigencia a partir del primero de enero del año siguiente de la publicación de la norma modificada. Por lo tanto, una eventual exoneración al pago de impuesto a la renta no podría constitucionalmente cubrir todo el estado de emergencia tal como se señala en la propuesta.

- 2.49 Respecto de la exoneración de retención del Impuesto a la Renta no domiciliado a las plataformas digitales de uso mundial (OTA's) u otras que, el Ministerio de Economías y Finanzas califique mediante Decreto Supremo como actividades análogas, siempre que se realicen como operaciones del Sector Turismo en el territorio nacional, durante el período de la declaratoria de Emergencia Nacional el Sector Turismo, con el carácter de improrrogables; dicha propuesta resulta improcedente por lo siguiente:

- 2.49.1 No queda claro quiénes son los sujetos del beneficio. Por un lado, i) se podría entender que se busca exceptuar de ser agente de retención (deudor tributario en calidad de responsable) a la empresa domiciliada por los servicios digitales utilizados en el país y que son prestados por empresas no domiciliadas como las OTAs, lo que trae como consecuencia que estas



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE INGRESOS PUBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA HOMBRES Y MUJERES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

Últimas (deudor tributario en calidad de contribuyente) deban realizar el pago directo del impuesto la renta; o ii) que las OTAs (contribuyentes) sean exoneradas del impuesto por lo que no existe obligación de retener por parte de la empresa peruana (responsable), ni obligación de realizar pago directo por las OTAs.

- 2.49.2 En el caso que se pretenda otorgar una exoneración del impuesto a la renta a las rentas de fuente peruana de contribuyentes no domiciliados por los servicios digitales utilizados en el país, no se ha establecido cuál es la definición de las OTAs o qué se entiende como operaciones del Sector Turismo en el territorio nacional.
- 2.49.3 Cabe indicar que no necesariamente todas las empresas del sector turismo que serían usuarias de los servicios de las OTAs o de otras empresas no domiciliadas que prestan servicios digitales han experimentado problemas económicos, más aun si se tiene en cuenta que el impuesto a la renta grava al prestador del servicio no domiciliado y no al usuario quien tiene la condición de deudor tributario como responsable en su calidad de agente de retención.

• **Sobre la exoneración del IGV**

- 2.50 El IGV es un impuesto de naturaleza trasladable, es decir, que se traslada en toda la cadena de comercialización del bien o servicio gravado con el Impuesto, hasta llegar al consumidor final, quien en última instancia es el incidido económico del impuesto. Por su diseño y aplicación general no genera distorsiones en la economía, al gravar el valor agregado producido en cada una de las etapas de la producción y distribución, lo cual contribuye a una mayor simplicidad tanto para los contribuyentes como para la administración tributaria.
- 2.51 En efecto el IGV es un impuesto que se caracteriza por ser trasladable a la siguiente etapa del ciclo de producción y comercialización entre las empresas hasta llegar al consumidor final, de tal manera que sea neutral para las empresas. Para ello cuando las empresas realizan operaciones de venta o prestaciones de servicio gravadas con el IGV tienen derecho a descontar (deducir) el crédito fiscal constituido por el IGV que gravó sus adquisiciones; no obstante, cuando una parte de dicha cadena se exonera, como se propondría con la propuesta, el IGV de las adquisiciones no se podría descontar, pasando a formar parte del costo del bien o servicio exonerado, lo cual en la siguiente etapa de la cadena, será gravado nuevamente con el impuesto ocasionando que se aplique el impuesto sobre una base que ya contiene el impuesto de la etapa anterior (en forma de costo). Es decir, el impuesto deja de ser neutral para el empresario en términos económicos afectando los consumos intermedios, lo que puede determinar un incremento de los precios para el consumidor final.



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE INGRESOS PUBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA HOMBRES Y MUJERES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

2.52 Los tratamientos preferenciales, entre ellos la exoneración del IGV, alteran la eficiencia económica de su aplicación general, distorsionando el sistema tributario, es decir, haciéndolo más complejo y con altos costos de control para la administración tributaria, lo cual puede dar lugar al fraude u oportunidades de evasión, alejando la política tributaria de los principios de suficiencia, eficiencia, equidad, neutralidad y simplicidad, tal como lo establece el Marco Macroeconómico Multianual 2020-2023, que busca continuar con las estrategias para limitar la creación de nuevos beneficios tributarios y racionalizar aquellos existentes.

• **Sobre el costo fiscal de la medida**

2.53 Como ya se ha señalado, la propuesta no incluye una evaluación sobre el costo fiscal de la medida, ni la fuente de ingresos alternativa para no generar déficit fiscal que podría generar, vulnerando el numeral a) de la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario.

2.54 No obstante, según información de la SUNAT, en el año 2018 hoteles, restaurantes, transporte de pasajeros y agencias de viajes generaron una recaudación por IGV e IR de S/ 828 millones. Dicho monto es similar al costo de la medida adoptada por el Estado para favorecer al financiamiento de la micro y pequeña empresa de todos los sectores de la economía (FAE-MYPE).

• **Consideraciones adicionales**

2.55 Uno de los principales lineamientos de política tributaria contenidos en el Marco Macroeconómico Multianual 2020-2023 es limitar la creación de nuevos beneficios tributarios y racionalizar aquellos existentes. Ello es necesario para maximizar la generación continua y permanente de ingresos fiscales para financiar el gasto público en favor de la población general.

2.56 El otorgamiento de beneficios tributarios acarrea consigo disminuciones en la recaudación global, trayendo de esa manera desajustes para la planificación del gasto nacional en favor de la población. En esa misma línea el Fondo Monetario Internacional (FMI), en el documento "Serie especial sobre políticas fiscales en respuesta al COVID-19"⁸, sugiere que se deben evitar las exoneraciones temporales de impuestos, recortes de impuestos ambientales y amnistías generales, ello con la finalidad de mantener la integridad del sistema tributario y, además, teniendo en cuenta que el cumplimiento tributario será menor, debido a la coyuntura económica a nivel mundial.

⁸ Véase en: <https://www.imf.org/~/media/Files/Publications/covid19-special-notes/Spanish/sp-special-series-on-covid-19-tax-issues-an-overview.ashx>



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE INGRESOS PUBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA HOMBRES Y MUJERES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

- 2.57 Debe considerarse que los beneficios tributarios generan precedentes y expectativas para solicitar un tratamiento similar por algún otro segmento de contribuyentes, otro sectores de la economía y/o para otros bienes o servicios, todo ello refuerza la cultura de la evasión y la elusión tributaria vía el establecimiento del no pago de tributos, lo cual repercute negativamente en el sistema tributario.

Todo beneficio tributario (exoneración, crédito, reducción de impuesto, tratamiento preferencial) es un sacrificio fiscal, ya que implica una renuncia de ingresos por parte del Estado, es decir, se reducen los recursos disponibles para invertir en salud, educación, infraestructura pública entre otros servicios dirigidos a la colectividad.

- 2.58 Asimismo, los beneficios tributarios son regresivos, ya que benefician más a aquellos contribuyentes que les corresponde pagar más impuestos. La OECD ha concluido que en aras de la justicia social, la política fiscal debe ser más intensiva en el gasto que a través de los impuestos, ya que si los contribuyentes de mayores ingresos quedan exentos se estará favoreciendo a quienes no necesitan beneficios tributarios⁹.
- 2.59 Es importante señalar que mediante el Decreto Legislativo N° 1488 se otorgaron medidas especiales para dar liquidez a los establecimientos de hospedaje, agencias de viaje y turismo, y restaurantes y servicios afines, permitiendo un mecanismo especial de depreciación de su stock de sus activos más importantes.
- 2.60 Finalmente, cabe indicar que el gobierno ha adoptado diversas medidas para reactivar la economía y mejorar la liquidez de las empresas de todos los sectores, tales como: la prórroga de los plazos para la presentación de la declaración jurada anual del impuesto a la renta del ejercicio 2019, la prórroga de los plazos para la presentación de las declaraciones y pagos de obligaciones mensuales¹⁰, la liberación de los fondos de detacciones, la suspensión y/o modificación de los pagos a cuenta del impuesto a la renta de abril a julio de 2020, la extensión del plazo de arrastre de pérdidas bajo el sistema A para contribuyentes que registren pérdidas en el año 2020, el régimen de aplazamiento y/o fraccionamiento (RAF) de las deudas tributarias administradas por la SUNAT, entre otras medidas.
- 2.61 Asimismo, el Estado ha aprobado medidas para el financiamiento de las micro y pequeñas empresas (MYPE) del Sector Turismo: a través del Decreto de Urgencia N° 076-2020¹¹ se estableció el Fondo de Apoyo Empresarial al Sector Turismo (FAE-Turismo), y el Programa "Turismo Emprende":

⁹ Declaraciones de Ángel Gurría Secretario General de la OECD

¹⁰ Resolución de Superintendencia N° 055-2020/SUNAT, modificada por las Resoluciones de Superintendencia N° 065-2020/SUNAT y 099-2020/SUNAT.

¹¹ Publicado el 29.06.2020



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE INGRESOS PUBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA HOMBRES Y MUJERES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

- El FAE-Turismo es un fondo S/ 500 millones aprobado a favor del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) a fin de garantizar los créditos para capital de trabajo de las MYPE del sector Turismo; específicamente, son beneficiarias de este fondo las MYPE que realizan actividades de establecimientos de hospedaje, transporte interprovincial terrestre de pasajeros, transporte turístico, agencias de viajes y turismo, restaurantes, actividades de esparcimiento, organización de congresos, convenciones y eventos, guiado turístico, producción y comercialización de artesanías.
El plazo para los créditos no puede exceder de 60 meses, con un periodo de gracia de hasta 18 meses. Pueden ser utilizados para créditos otorgados hasta el 31 de diciembre del 2020.
- El Programa "Turismo Emprende" es un programa que apunta a la reconversión del sector turismo. Se destinan S/ 50 millones a favor del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo para financiar subvenciones para el desarrollo de proyectos de innovación, adecuación tecnológica y sanitaria, reactivación y reconversión de actividades del Sector Turismo; y tiene vigencia hasta el 31 de diciembre del 2020.

III. CONCLUSIONES:

En atención a lo señalado en el presente informe, se formula observación al Proyecto de Ley N° 5525/2020-CR, que propone la "Ley que Declara en Situación de Emergencia Nacional el Sector Turismo", por lo siguiente:

- 3.1 Es competencia de cada Sector, Gobierno Regional o Gobierno Local identificar las inversiones a ser consideradas en la cartera de inversiones correspondiente, en base a criterios de priorización y análisis de sostenibilidad, capacidad de gasto para la ejecución de dichas inversiones y la operación y mantenimiento, entre otros.
- 3.2 Las inversiones públicas como decisión de gasto deben ser el resultado del análisis de los estudios de preinversión o fichas técnicas correspondientes para lograr los objetivos de cierre de brechas de acceso a servicios; no siendo consistente el referido Proyecto de Ley con la estructura técnico-nORMATIVA que regula el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.
- 3.3 La creación de un Fondo Turístico Especial Concursable (FONTEC), adscrito al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, destinado a desarrollar proyectos de mejoramiento de infraestructura, no se encuentra dentro de la estructura técnico normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.
- 3.4 La economía está siendo fuertemente golpeada por la pandemia y actualmente opera por debajo de su capacidad potencial, por lo que alargar los días feriados podría afectar el proceso de recuperación económica en marcha. Asimismo el



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE INGRESOS PUBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA HOMBRES Y MUJERES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

proyecto de ley no cuenta con un sustento en la exposición de motivos de esta medida; en ese sentido, carece de un análisis cuantitativo de los beneficios y costos de esta.

- 3.5 La creación de Fondos con recursos públicos, más allá de involucrar un manejo extrapresupuestario de tales recursos, y por tanto, ajeno al Principio de Unidad de Caja contemplado en la normatividad del Sistema Nacional de Tesorería, constituye un mecanismo inadecuado e innecesario para el manejo de los mismos, dados los actuales procedimientos implementados por los Sistemas de la Administración Financiera del Sector Público, en aplicación de los cuales los citados recursos son canalizados y ejecutados por las entidades de manera más eficiente, transparente, segura y oportuna.
- 3.6 Es innecesaria la propuesta para la creación del FAET, dada la existencia y operatividad del Fondo de Apoyo Empresarial a las MYPE del Sector Turismo (FAE-TURISMO), creado por el Decreto de Urgencia N° 076-2020, Decreto de Urgencia que dicta medidas complementarias destinadas al financiamiento de la micro y pequeña empresa del sector turismo para la reducción del impacto del COVID-19 y otras medidas.
- 3.7 No se ha realizado un costeo y/o cuantificación ni tampoco se ha demostrado la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados a su aplicación, así como el análisis costo - beneficio en términos cuantitativos y cualitativos, conforme a lo dispuesto en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 015-20192. Por lo que, se estaría contraviniendo el Principio de Equilibrio Presupuestario recogido por el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y por el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
- 3.8 Las medidas propuestas demandarán mayores recursos al Tesoro Público que no se encuentran previstos en el Decreto de Urgencia N° 014-2019, Decreto de Urgencia que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020.
- 3.9 No define cuáles son las actividades turísticas y sujetos que se beneficiarían de las exoneraciones tributarias propuestas. Es importante señalar que en un concepto amplio podrían incluso incluir actividades que como Estado no deben ser promovidas tales como los casinos y tragamonedas.
- 3.10 El Turismo en general ha sido afectado por la actual crisis económica, pero no necesariamente todas las empresas en igual magnitud, pudiendo estar beneficiando incluso a aquellas empresas que no han experimentado problemas económicos.



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE INGRESOS PUBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA HOMBRES Y MUJERES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

- 3.11 Contraviene el artículo 74 de la Constitución sobre la aplicación de la norma en el tiempo en materia del impuesto a la renta.
- 3.12 Una exoneración del IGV podría ser incluso perjudicial para las empresas afectadas por la presente crisis, ya que no les permitiría recuperar el IGV de sus compras, perdiendo su crédito fiscal.
- 3.13 Mediante el Decreto Legislativo N° 1488 se otorgaron medidas especiales para dar liquidez a los establecimientos de hospedaje, agencias de viaje y turismo, y restaurantes y servicios afines, permitiendo un mecanismo especial de depreciación de su stock de sus activos más importantes. Asimismo, se han dictado medidas con carácter general para todas las empresas a fin de mitigar los efectos del COVID-19.
- 3.14 No se ha señalado el costo fiscal de la medida, ni la fuente de ingresos alternativa para no generar déficit fiscal. No obstante, según información de SUNAT, en el año 2018 hoteles, restaurantes, transporte de pasajeros y agencias de viajes generaron una recaudación por IGV e IR de S/ 828 millones.
- 3.15 Los tratamientos tributarios preferenciales rompen la neutralidad del sistema tributario y generan distorsiones en la economía.
- 3.16 Las exoneraciones tributarias van en contra de las estrategias para limitar la creación de nuevos beneficios tributarios y racionalizar aquellos existentes, que forma parte de los lineamientos de la política tributaria.
- 3.17 Finalmente, cabe indicar que el gobierno ha adoptado diversas medidas para reactivar la economía y mejorar la liquidez de las empresas de todos los sectores en general y del sector turismo en particular.

Es todo cuanto se tiene por informar.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE
MARCO ANTONIO CAMACHO SANDOVAL
Director General de Política de Ingresos Pùblicos