

MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS



"Análisis de las Exoneraciones e Incentivos Tributarios y Propuesta de Estrategia para su Eliminación"

(Este documento es confidencial y de uso exclusivo del cliente
a quien va dirigido)

- Documento Final -



**APOYO
CONSULTORIA**

- 19 de junio de 2003 -

PRESENTACION

Antecedentes

A fines de 2002, la Unidad de Coordinación de Préstamos Sectoriales (UCPS) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) convocó al concurso por invitación para la selección de la firma consultora que desarrolle el estudio “Análisis de las Exoneraciones e Incentivos Tributarios y Propuestas de Estrategia para su Eliminación”.

De acuerdo a las bases del concurso, el objetivo del proceso fue seleccionar y contratar a una firma consultora que realice el análisis costo-beneficio de las exoneraciones e incentivos tributarios vigentes en el país y que proponga una estrategia para eliminar las mismas.

Durante enero y febrero de 2003, se realizó el proceso de selección de la firma consultora. APOYO Consultoría S.A. obtuvo la buena pro del concurso, y firmó el contrato de servicios con la UCPS el 24 de febrero.

Objetivos del estudio

De acuerdo a los términos de referencia del concurso, el objetivo general del estudio es realizar un análisis integral de las exoneraciones e incentivos tributarios vigentes en el Perú, vinculados a impuestos del gobierno nacional, con el objetivo de determinar los beneficios, costos y demás efectos para la sociedad, favorecida o no con los incentivos tributarios, así como para el Estado peruano; y proponer una o varias estrategias estableciendo las prioridades que se consideren pertinentes y cronogramas tentativos para eliminar las exoneraciones e incentivos tributario, de ser el caso, con la medición de las implicancias económicas, políticas y sociales.

Contenido del informe

El primer capítulo presenta el **marco conceptual** del estudio. Se establecen las definiciones básicas para el análisis de las exoneraciones o incentivos tributarios. Asimismo, se analiza la experiencia internacional sobre su uso y efectividad. Los informes elaborados anteriormente sobre las exoneraciones e incentivos tributarios en el Perú fueron revisados para complementar este capítulo del documento.

En el segundo capítulo, se presenta el **estado actual de los gastos tributarios**, que consiste en una lista revisada de exoneraciones e incentivos tributarios en el país, ordenada según actividades económicas, regiones o zonas. Se presenta la descripción de las exoneraciones vigentes y se presenta un mapa que relaciona gasto tributario y calidad de vida de las zonas geográficas. La revisión legal de las exoneraciones tributarias se presenta en el anexo 1 de este documento (se señala la vigencia de las normas).

En el tercer capítulo se presenta la **estimación de los gastos tributarios en el país**, que es resultado de una metodología que incorporó mejoras en las estimaciones previas y buscó ser transparente y reproducible en el tiempo. Cabe destacar que la metodología puede ser mejorada y perfeccionada en otras investigaciones, en la medida que se disponga de mayor información.

En el cuarto capítulo del documento, se presenta el análisis del **costo de oportunidad de los gastos tributarios** basado en el análisis del Costo Marginal de los Fondos Públicos y su aplicación a las exoneraciones e incentivos tributarios.

En el capítulo cinco, se presenta un análisis preliminar del **costo de administrar los principales gastos tributarios**, basado en los principios básicos de la política tributaria y las mejores prácticas de los procedimientos de la Administración Tributaria. Adicionalmente, se ha incorporado en este capítulo, una sección sobre la **agenda pendiente con Sunat**, la que consiste, principalmente, en cuestionarios para los funcionarios de esta institución. La información que se recogerá de los cuestionarios es necesaria para una mejor estimación de los costos de administrar los beneficios tributarios.

El capítulo seis presenta el análisis de todas las exoneraciones tributarias. Dada la importancia del gasto tributario y niveles de distorsión que generan en la economía y la administración tributaria, se desarrollan los **casos de estudio** más relevantes para la política de ordenamiento de las exoneraciones. Se analiza el impacto de las exoneraciones en niveles de inversión, productividad, empleo, costo para la administración tributaria, precios, tasas de pobreza y otros indicadores económicos y sociales sobre los sectores, empresas, regiones o zonas beneficiadas, según su relevancia. De acuerdo al análisis de impacto de las exoneraciones y del efecto en caso de su eliminación, se presentan recomendaciones preliminares para los mismos.

Finalmente, se presenta de manera preliminar (sujeto a revisión y comentarios) una **propuesta de ordenamiento de las exoneraciones tributarias**, que resume el enfoque, hallazgos y recomendaciones principales del estudio.

INDICE

CAPITULO 1. MARCO CONCEPTUAL	8
1.1. DEFINICIÓN	8
1.2. OBJETIVOS QUE SE BUSCAN ALCANZAR A TRAVÉS DEL USO DE GASTOS TRIBUTARIOS	9
1.3. TIPOS DE EXONERACIONES TRIBUTARIAS	9
1.4. USO DE GASTOS TRIBUTARIOS: EVIDENCIA INTERNACIONAL	10
1.5. LA EFECTIVIDAD DE LOS GASTOS TRIBUTARIOS: EVIDENCIA INTERNACIONAL	11
1.6. COSTO DE LOS GASTOS TRIBUTARIOS	12
1.7. LA IMPORTANCIA DE MEDIR Y REPORTAR LOS GASTOS TRIBUTARIOS	12
1.8. LA PRÁCTICA INTERNACIONAL EN EL REPORTE DE LOS GASTOS TRIBUTARIOS	13
1.9. EXPERIENCIAS EN EL MUNDO DE DESMANTELAMIENTO DE EXONERACIONES TRIBUTARIAS	13
CAPITULO 2. ESTADO ACTUAL DE LOS GASTOS TRIBUTARIOS	15
2.1. CONSIDERACIONES PRELIMINARES	15
2.2. INVENTARIO DE GASTOS TRIBUTARIOS	16
2.2.1. <i>Gastos tributarios clasificados según impuesto</i>	17
2.2.2. <i>Gastos tributarios según tipo</i>	17
2.2.3. <i>Gastos tributarios por sector o región</i>	18
2.2.4. <i>Gastos tributarios por su relación con el nivel de inversión y renta</i>	19
2.3. DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA	20
2.4. BALANCE	22
CAPÍTULO 3. ESTIMACIÓN DE LOS GASTOS TRIBUTARIOS	32
3.1. REVISIÓN DE METODOLOGÍAS GENERALES DE ESTIMACIÓN	32
3.2. ESTIMACIÓN DE GASTOS TRIBUTARIOS EN EL PERÚ – 2002	33
3.3. METODOLOGÍAS ESPECÍFICAS DE ESTIMACIÓN	36
3.3.1. <i>Exoneración del IGV para productos agropecuarios</i>	37
3.3.2. <i>Tasa de IRPJ reducida a 15% para productores agrarios con ventas mayores a 50 UIT</i>	41
3.3.3. <i>Exoneración del IES para el sector agropecuario, educación y amazonía</i>	42
3.3.4. <i>Exoneración del IGV y Ad-valorem a la importación de insumos requeridos en la etapa de exploración – sector hidrocarburo</i>	43
3.3.5. <i>Exoneración de IGV a transporte terrestre de pasajeros y servicios de enseñanza privada</i>	44
3.3.6. <i>Inafectación del IGV a los servicios prestados por las AFPs</i>	46
3.3.7. <i>Exoneración del IGV para las primas de seguros y reaseguros de vida y fondo de pensiones</i>	46
3.3.8. <i>Exoneración del impuesto a la renta para los beneficios de seguros de vida (personas naturales y jurídicas)</i>	47
3.3.9. <i>Exoneración a las empresas que otorguen servicios de crédito</i>	48
3.3.10. <i>Exoneración del IRPJ e IRPN a las ganancias de capital y a los intereses de valores mobiliarios</i>	49
3.3.11. <i>Exoneración del impuesto a la renta a los intereses sobre depósitos</i>	52
3.3.12. <i>Exoneración del IRPJ e IES a empresas exportadoras ubicadas en CETICOS</i>	53
3.3.13. <i>Tasa de 0% en el ISC aplicable a los vehículos usados que hayan sido reacondicionados o reparados en los CETICOS</i>	53
3.3.14. <i>Régimen de recuperación anticipada del IGV</i>	54
3.3.15. <i>Créditos y devoluciones</i>	54
3.4. AJUSTE DE GASTO TRIBUTARIO POTENCIAL A ESPERADO	54
3.5. PRINCIPALES DIFERENCIAS CON LOS ESTIMADOS DE LA SUNAT	59
3.5.1. <i>Exoneración de IGV a productos agropecuarios</i>	59
3.5.2. <i>Exoneración de IGV a servicios financieros</i>	60
3.5.3. <i>Tasa de ISC de 0% a vehículos acondicionados en CETICOS</i>	60
CAPÍTULO 4. COSTO DE OPORTUNIDAD DE LOS GASTOS TRIBUTARIOS	61

4.1. MARCO CONCEPTUAL DEL COSTO DE OPORTUNIDAD DEL ESTADO: EL COSTO MARGINAL DE LOS FONDOS PÚBLICOS	61
4.2. METODOLOGÍA PARA MEDIR EL COSTO MARGINAL DE LOS FONDOS PÚBLICOS	63
4.3. ESTIMACIÓN DEL CMF VÍA ENDEUDAMIENTO PÚBLICO EN EL MERCADO DE CAPITALES	64
4.4. ESTIMACIÓN DEL CMF VÍA ENDEUDAMIENTO PÚBLICO EN EL SECTOR REAL	65
4.5. ESTIMACIÓN DEL COSTO DE LOS FONDOS PÚBLICOS	68
4.6. BENEFICIO/COSTO DE ELIMINAR LAS EXONERACIONES E INCENTIVOS TRIBUTARIOS	74
4.7. DETERMINANTES DEL COSTO MARGINAL DE LOS FONDOS PÚBLICOS	76
CAPÍTULO 5. COSTO DE ADMINISTRAR LOS GASTOS TRIBUTARIOS	79
5.1. POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA	79
5.1.1. <i>Costos administrativos de las exoneraciones e incentivos tributarios</i>	82
5.1.2. <i>Eficiencia administrativa en un contexto de beneficios tributarios</i>	86
5.1.3. <i>Clasificación de los Gastos Tributarios de acuerdo a los costos administrativos</i>	90
CAPÍTULO 6. ANÁLISIS DE CASOS DE ESTUDIO	95
6.1. AGRICULTURA	95
6.1.1. <i>Descripción de las exoneraciones</i>	96
6.1.2. <i>Resultados alcanzados</i>	99
6.1.3. <i>Efectos de eliminar los beneficios tributarios</i>	109
6.1.4. <i>Recomendaciones</i>	112
6.2. AMAZONÍA	115
6.2.1. <i>Descripción de las exoneraciones</i>	115
6.2.2. <i>Resultados alcanzados</i>	120
6.2.3. <i>Efectos de eliminar los beneficios tributarios</i>	134
6.2.4. <i>Recomendaciones</i>	135
6.3. CETICOS	139
6.3.1. <i>Antecedentes</i>	139
6.3.2. <i>Resultados alcanzados</i>	143
6.3.3. <i>El Gasto Tributario de los CETICOS</i>	149
6.3.4. <i>Recomendaciones</i>	153
6.4. SECTOR FINANCIERO	154
6.4.1. <i>Antecedentes</i>	154
6.4.2. <i>Base legal</i>	156
6.4.3. <i>Objetivos de la exoneración</i>	157
6.4.4. <i>Resultados alcanzados</i>	159
6.4.5. <i>Exoneraciones al IGV</i>	162
6.4.6. <i>Exoneraciones al Impuesto a la Renta</i>	181
6.4.7. <i>Conclusiones y Recomendaciones</i>	200
6.5. EDUCACIÓN	202
6.5.1. <i>Descripción de principales beneficios tributarios</i>	202
6.5.2. <i>Resultados alcanzados</i>	204
6.5.3. <i>Efectos de eliminar los beneficios tributarios</i>	208
6.5.4. <i>Recomendaciones</i>	208
6.6. ENERGÍA ELÉCTRICA	209
6.6.1. <i>Base legal</i>	209
6.6.2. <i>Objetivos que busca alcanzar la exoneración</i>	209
6.6.3. <i>Principales efectos de la eliminación de la exoneración</i>	210
6.6.4. <i>Propuesta</i>	212
6.7. RECUPERACIÓN ANTICIPADA DEL IGV	212
6.7.1. <i>Base legal</i>	212
6.7.2. <i>Descripción del beneficio tributario</i>	213
6.7.3. <i>Efecto de la eliminación del Régimen de Recuperación Anticipada del IGV</i>	216
6.7.4. <i>Recomendaciones</i>	217
6.8. DEPRECIACIÓN ACELERADA	219
6.8.1. <i>Base legal</i>	219

6.8.2.	<i>Descripción de principales beneficios</i>	220
6.8.3.	<i>Objetivos de los beneficios: legales y económicos</i>	223
6.8.4.	<i>Resultados alcanzados</i>	224
6.8.5.	<i>Efectos de eliminar el beneficio de depreciación acelerada</i>	226
6.8.6.	<i>Recomendaciones</i>	227
6.8.7.	<i>Conclusión</i>	228
CAPÍTULO 7. PROPUESTA DE ORDENAMIENTO DE LAS PRINCIPALES EXONERACIONES TRIBUTARIAS		229
7.1.	OBJETIVO Y CONSIDERACIONES PREVIAS	229
7.2.	PRINCIPIOS GENERALES DE LA PROPUESTA DE ORDENAMIENTO	229
7.3.	PROPUESTA DE ORDENAMIENTO: ETAPAS	231
7.4.	ETAPA PRELIMINAR: MARCO INSTITUCIONAL DE LAS EXONERACIONES Y BENEFICIOS TRIBUTARIOS	232
7.5.	PRIMERA ETAPA: PROPUESTA DE PLAN DE CORTO PLAZO 2003-2004	233
	<i>Sector Agrícola</i>	235
7.5.1.	<i>Amazonía</i>	235
7.5.2.	<i>CETICOS</i>	235
7.5.3.	<i>Educación</i>	236
7.5.4.	<i>Sector Financiero</i>	236
7.5.5.	<i>Energía</i>	236
7.5.6.	<i>Depreciación acelerada</i>	236
7.5.7.	<i>Recuperación anticipada</i>	237
7.6.	PLAN DE MEDIANO PLAZO 2005-2006	237
7.6.1.	<i>Convenios internacionales</i>	237
7.6.2.	<i>Impuesto Especial de Solidaridad</i>	238
7.6.3.	<i>Sector Público</i>	239
7.6.4.	<i>Simplificación</i>	239
7.6.5.	<i>Subsidio directo</i>	241
7.6.6.	<i>General</i>	242
7.7.	CRONOGRAMA DE IMPLEMENTACIÓN	242
7.7.1.	<i>Tareas recomendadas para el 2003</i>	243
7.7.2.	<i>Tareas recomendadas para el 2004</i>	244
7.7.3.	<i>Tareas recomendadas para el 2005</i>	244
7.7.4.	<i>Tareas recomendadas para el 2006</i>	245
BIBLIOGRAFÍA		246
A N E X O S		249
ANEXO 1: REVISIÓN LEGAL DE LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS		250
ANEXO 2: DATOS USADOS PARA ESTIMAR INVERSIÓN SOCIAL		268
ANEXO 3: MATRIZ DE CRITERIOS DEL COSTO MARGINAL DE LOS FONDOS PÚBLICOS DE LAS EXONERACIONES		270
ANEXO 4: METODOLOGÍA DE CUANTIFICACIÓN DE LOS COSTOS ADMINISTRATIVOS DE LAS EXONERACIONES E INCENTIVOS TRIBUTARIOS		272
ANEXO 5: APÉNDICE I DEL TUO DEL IGV E ISC		320
ANEXO 6: APÉNDICE II DEL TUO DEL IGV E ISC		324
ANEXO 7: LISTADO DE BIENES INCLUIDO EN EL APÉNDICE DEL DECRETO LEY 21503		327
ANEXO 8: EVOLUCIÓN DE IPC DE CIUDADES DE LA SELVA POR GRUPOS DE BIENES Y SERVICIOS		329
ANEXO 9: NORMAS LEGALES APLICABLES A CETICOS		333
ANEXO 10: ACTIVIDADES PERMITIDAS EN LOS CETICOS ADMINISTRADOS POR CONAFRAN: ILO, MATARANI Y PAITA		334
ANEXO 11: ACTIVIDADES PERMITIDAS EN LOS CETICOS ADMINISTRADOS POR ZOFRATACNA: TACNA		335
ANEXO 12: EMPRESAS INSTALADAS EN LOS CETICOS ADMINISTRADOS POR CONAFRAN: ILO, MATARANI Y PAITA		336

ANEXO 13: PRODUCTOS IMPORTADOS CON DESTINO A ZOFRATACNA	337
ANEXO 14: RÉGIMEN DE IMPORTACIÓN DE VEHÍCULOS EN EL PERÚ	338
ANEXO 15: UN MARCO TEÓRICO DE TRIBUTACIÓN BANCARIA	341
ANEXO 16: BIENES MATERIA DEL BENEFICIO DE RECUPERACIÓN ANTICIPADA DEL IGV	343
ANEXO 17: LISTA DE EMPRESAS O INSTITUCIONES ENTREVISTADAS	344
ANEXO 18: PROPUESTAS PARA EL ORDENAMIENTO DE LAS EXONERACIONES TRIBUTARIAS	345

CAPÍTULO 1. MARCO CONCEPTUAL

1.1. Definición

El término más amplio para referirse al conjunto de exoneraciones tributarias, deducciones y cualquier otro incentivo tributario es el de “gasto tributario”. El término fue acuñado en 1967 por S. Surrey, Secretario del Tesoro para política tributaria bajo el mandato del presidente Johnson, para referirse a excepciones, exclusiones, deducciones y otros beneficios tributarios otorgados por el gobierno. Surrey explicó que el término gasto tributario fue elegido para enfatizar la similitud de las exoneraciones tributarias con programas de gasto directo e implicar que deberían estar sujetos a procedimientos de control presupuestario tal como lo están los programas de gasto gubernamental.

Posteriormente, Willis y Hardwick (1978) identificaron los gastos tributarios como excepciones o alivios que no eran parte de una estructura básica impositiva pero que habían sido introducidos por alguna extraña razón.

La OECD (1984) anotó que los gastos tributarios se definen como una desviación de la estructura tributaria generalmente aceptada, lo que produce un tratamiento tributario favorable de algunas actividades o grupos de contribuyentes.

En la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (Suiza, julio 1999), se llegó a una definición consensuada de gastos tributarios y se le definió como variantes flexibilizadas de las reglas estándar normalmente aplicadas en una jurisdicción relevante.

En el Perú, la primera referencia a gastos tributarios se encuentra en el D.U. N° 035-2001: Acceso Ciudadano a Información sobre Finanzas Públicas (17/03/2001). La norma tuvo como objeto fundamental otorgar mayor transparencia al manejo de las Finanzas Públicas, a través de la creación de mecanismos para acceder a la información de carácter fiscal, a fin que los ciudadanos puedan ejercer supervisión sobre las Finanzas Públicas y permitir una adecuada rendición de cuentas. La norma define Gasto Tributario de la siguiente forma: “Exenciones de la base tributaria, deducciones autorizadas de la renta bruta, créditos fiscales deducidos de los impuestos por pagar, reducciones de las tasas impositivas e impuestos diferidos”.

En el informe de Sunat (2001) se señala que el estudio sigue la práctica francesa y define como gasto tributario cualquier medida tributaria que resulte en una pérdida de ingresos tributarios para el Estado y la correspondiente reducción de la carga tributaria para el contribuyente, que no hubiese ocurrido bajo la aplicación de una ley tributaria general.

En el informe “Una aproximación a los gastos tributarios en el Perú” (Boletín de Transparencia Fiscal del MEF, mayo 2002) se señala lo siguiente: “En general, Gasto Tributario es todo tipo de tratamiento preferencial y diferenciado que representa una desviación del sistema tributario base (*Benchmarks*); es decir, se designa al monto de ingresos que el fisco deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo que se aparta del establecido con carácter general en la legislación tributaria”.

Sunat (2001) refiere que siguiendo prácticas internacionales, existen medidas tributarias que por lo general no son consideradas como gastos tributarios, a pesar de que reducen el monto de los impuestos recaudados. Estas medidas tributarias no se incluyen dentro de la lista de gastos tributarios cuando:

- a) Su inclusión como gasto tributario está sujeta a controversia. Por ejemplo, el costo de una cena en la que hayan intervenido ejecutivos de una empresa con posibles clientes, puede ser considerado un gasto necesario para generar un ingreso (y por lo tanto debería estar incluido dentro del sistema tributario base) o puede ser considerado un beneficio para los miembros de esa empresa (y por lo tanto constituir un gasto tributario).
- b) Los datos disponibles no permiten la separación del componente de gasto tributario de la porción que es una parte esencial del sistema tributario base. Por ejemplo, una parte de los gastos deducibles permitidos a los trabajadores de cuarta categoría (20 por ciento de los ingresos) se utiliza para cubrir gastos legítimos necesarios para generar el ingreso (y por lo tanto es parte del sistema tributario base), mientras el resto puede ser utilizado para el consumo personal (y por lo tanto es un gasto tributario). En la medida que no es posible distinguir entre estos dos usos, la no tributación de este componente no se incluye como gasto tributario y se considera íntegramente como parte del sistema tributario base.

Hay categorías que representan solamente flujos nominales entre dependencias del Estado, pero que no generan variaciones en la recaudación. Un ejemplo es la inafectación del Impuesto a la Renta al Sector Público nacional (con excepción de la actividad empresarial del Estado).

1.2. Objetivos que se buscan alcanzar a través del uso de gastos tributarios

Entre los principales objetivos planteados para el uso de exoneraciones o incentivos tributarios se pueden mencionar:

- Atraer inversión, nueva tecnología o generar empleo.
- Fomentar el desarrollo de determinadas industrias consideradas estratégicas por el Estado.
- No perder competitividad, en términos de la capacidad de atraer inversiones, dado el uso por países vecinos.
- Diversificar la estructura económica, la cual puede ser especialmente importante en países más expuestos a la volatilidad de los precios de los *commodities*.
- Entrenar y desarrollar el capital humano.
- Fomentar el desarrollo de áreas geográficas deprimidas o que presentan desventajas de infraestructura o atención del Estado.
- Sustituir gastos explícitos del gobierno.

1.3. Tipos de exoneraciones tributarias

- Las exoneraciones tributarias más comunes son:
- Exoneraciones del pago de impuestos (total o parcial) o reducciones en las tasas.

- Créditos tributarios (por ejemplo para investigación y desarrollo o para vivienda).
- Diferir el pago del impuesto, con un subsidio implícito por ello.
- Depreciación acelerada para gastos de capital y otros costos significativos.

Las exoneraciones tributarias también se pueden agrupar en las siguientes categorías:

- Incentivos regionales.
- Incentivos sectoriales.
- Incentivos a las exportaciones y zonas de libre comercio.

Clark (2001) agrupa los incentivos en términos de las consideraciones de política o argumentos para atraer inversión:

- Competitividad internacional, es decir aumentar la capacidad del país para atraer capitales internacionales.
- Corregir fallas de mercado.
- Consideraciones macroeconómicas; por ejemplo incentivos para combatir alto desempleo, déficit en balanza de pagos, efectos de alta inflación, pasivos tributarios, etc.
- Consideraciones regionales.

1.4. Uso de gastos tributarios: evidencia internacional

El uso de exoneraciones tributarias está bastante difundido en el mundo. En la lista se pueden encontrar desde países desarrollados como EE.UU. Canadá, Irlanda hasta países en vías de desarrollo como India, Brasil, Pakistán, Nigeria, Egipto, Angola, la mayoría de países del sudeste asiático entre otros.

Un grupo de expertos ad hoc reunido para analizar el tema de la eficiencia y el costo beneficio de las exoneraciones tributarias durante la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (Suiza, julio de 1999) se centró en una encuesta de Deloitte and Touche en 40 países. Se encontró que cerca del 85% de países encuestados cuenta con algún tipo de incentivos fiscales. Entre la muestra de países se encuentran: EE.UU. Canadá, Irlanda, Brasil, Argentina, Angola, Nigeria, Egipto, Ghana, Tailandia, India, Pakistán, Ecuador, Malawi, Mauritania, Vietnam, entre otros.

INCENTIVOS TRIBUTARIOS EN PAISES SELECCIONADOS DEL SUDESTE ASIATICO							
	Camboya	Hong Kong	Indonesia	Lao PDR	Malasia	Filipinas	Tailandia
Créditos e incentivos para la inversión			Reducción del ingreso imponible de hasta 30% de la inversión en sectores prioritarios	Reducción de aranceles a insumos: 1% inversionistas extranjeros; 0% exportadores	Deducción de entre 60 y 100 por ciento al gasto calificado de capital	Créditos tributarios por compras de animales domésticos de crianza y material genético así como rentas incrementales de exportación	Concesión de 25% por inversión inversión en infraestructura
Depreciación Acelerada	El gasto inmediato de la inversión en plantay equipos es financiado con las ganancias reinvertidas		Las tasas de depreciación son duplicadas en las zonas/sectores favorecidos		Depreciación acelerada de computadoras, tecnología e inversiones en protección del medio ambiente	Gasto inmediato por parte de empresas exportadoras en áreas menos desarrolladas de inversiones grandes en infraestructura	
Aranceles y exoneraciones del IVA	Exoneración de aranceles para inversiones promocionadas		Exoneraciones y reducción de aranceles y tasas de IVA en insumos en ciertos sectores, esp.Exportadores	Reducción de aranceles a insumos: 1% inversionistas extranjeros; 0% exportadores	Exoneraciones y reducción de aranceles y tasas de IVA en insumos en ciertos sectores, esp.Exportadores	Exoneraciones y reducción de aranceles y tasas de IVA en insumos en ciertos sectores, esp.Exportadores	Exoneraciones de aranceles e IVA en ciertos sectores
Zonas de procesamiento de exportaciones						Después del lapso de exoneraciones tributarias las empresas en estas zonas pagan un impuesto sobre el ingreso bruto de solo el 5%	Varios incentivos adicionales se aplican en estas zonas
Otros			Arrastre de pérdidas extendido por 10 años para compañías en zonas o sectores favorecidos	Inversionistas pueden negociar incentivos especiales sobre una base de caso por caso	Deducción doble en ciertos gastos (R&D, entrenamiento)	Deducciones de un 50-100 por ciento adicional por gastos laborales por proyectos de exportaciónpor encima de cierto ratio capital/trabajo	Distribuciones de dividendos durante el lapso de la exoneración están exentos del pago de impuestos

Fuente: Chalk (2001) and PriceWaterhouseCoopers (2001).

INCENTIVOS TRIBUTARIOS EN PAISES SELECCIONADOS DEL SUDESTE ASIATICO								
	Camboya	Hong Kong	Indonesia	Lao PDR	Malasia	Filipinas	Tailandia	Vietnam
Tasa Estándar Impuesto a la Renta Corporativa -IRC- 1/	20%	16%	Tasas progresivas 10, 15, 20 por ciento	Más de 35% o 1% de turnover	28%	32%	30%	32%
Impuestos de retención de dividendos	Cargado a una tasa de IRC relevante, acreditable contra el IRC	Ninguno	15%: residentes; 10-20% no residentes (50% de reducción en zonas favorecidas)	10% acreditable contra IRC		10-25% en dividendos remitidos en el extranjero	10% en dividendos remitidos en el extranjero; dividendos domésticos entre compañías son parcial o totalmente exentos	3, 5 o 7% en dividendos remitidos en el extranjero
Incentivos Tributarios:								
Sectores que califican para incentivos no exhaustivos)	Alta tecnología, exportaciones, turismo, infraestructura, energía, desarrollo rural, protección del medio ambiente		Exportaciones, plantaciones de grano duro, minería, negocios en áreas remotas		Corporaciones en manufactura, agricultura, turismo y varias otras actividades pueden recibir "pioneer" status	Exportadores	Exportadores, varias otras industrias	Exportadores, procesadores de agricultura, algunas locaciones
Exoneraciones Tributarias	Hasta 8 años		De 3 a 8 años de exoneración del IR para nuevas empresas en 22 sectores	Negociable pero raro	5 años de exoneración tributaria en 70-100% de ingreso estatutorio (10 años para compañías de importancia estratégica/nacional)	3-8 años de exoneración del IR	3-8 años de exoneración del IR	Hasta 8 años
Tasas reducidas del IRC	9% después del término de la exoneración para proyectos favorecidos			20%: Inversionistas extranjeros; 15%: Compañías en tierras bajas 10%: Compañías en áreas remotas	3%: compañías extranjeras con oficinas en Labuan. 10%: compañías extranjeras administradoras de fondos		Empresas con inversiones en zonas de promoción obtienen 50% de reducción de IRC por 5 años	25%: Inversionistas extranjeros 10, 15 y 20% por 10 o más años según ciertos criterios

Fuente: Chalk (2001) and PriceWaterhouseCoopers (2001).
En algunos casos se aplican tasas más altas a industrias de extracción de recursos naturales

1.5. La efectividad de los gastos tributarios: evidencia internacional

La evidencia internacional sobre la efectividad de las exoneraciones tributarias en las decisiones de inversión es, en el mejor de los casos, no concluyente. Buena parte de los casos de estudio para países específicos, así como encuestas a empresas multinacionales, tienden a señalar que hay factores más importantes que las exoneraciones tributarias para determinar una inversión, por ejemplo, la estabilidad económica y política, el sistema legal y regulatorio, la existencia de recursos naturales e infraestructura, la calidad de la mano de obra, entre otros.

Sólo si se cumplen las condiciones anteriores y el sistema tributario del país se encuentra en línea con los estándares internacionales, es que las exoneraciones tributarias podrían jugar un rol marginal en influenciar las decisiones de inversión. Pero las exoneraciones tributarias no bastan para compensar la ausencia de los factores antes señalados.

Hay que tener presente que ejemplos exitosos similares a Singapur o Irlanda son raros. Por el contrario, ha habido muchos países que han fallado en atraer inversión extranjera a través de exoneraciones tributarias, lo que explica la reciente tendencia a eliminar y racionalizar las exoneraciones tributarias.

- Hines (1999) encuentra que cada punto porcentual de reducción en la tasa de impuesto a la renta corporativo incrementa la inversión extranjera directa en 2% (esto corresponde a una elasticidad del impuesto de -0,6 y una tasa de impuesto a la renta de 30%).
- Shaw y Slemrod (1995) encontraron que la inversión en México era bastante sensible al régimen tributario.
- Young (1988) muestra que en EE.UU. los incentivos son importantes en influenciar las posteriores decisiones de inversión tales como reinversión de utilidades.

Varios casos de estudio de países han concluido que las exoneraciones tributarias no han sido costo – eficientes:

- Wells *et al.* (2001) encuentran que las exoneraciones tributarias han hecho poco para estimular la inversión en Indonesia.
- Estache y Gaspar (1995) encontraron que las extendidas exoneraciones tributarias en Brasil resultaron en significativos ingresos perdidos en comparación con la inversión que generaron.
- Boadway *et al.* (1995) encontraron que las exoneraciones tributarias fueron de poco valor para las empresas objetivo.
- Halvorsen (1995) encontró que las tasas de retorno en determinados proyectos en Tailandia eran tan elevadas que se hubieran llevado a cabo aún sin inversiones.
- Bernstein y Shah (1995) encuentran resultados similares de pequeños efectos de las exoneraciones tributarias en México, Pakistán y Turquía.
- Encuestas a inversionistas han encontrado generalmente que el régimen tributario es significativamente menos importante que otros factores económicos e institucionales. Ver por ejemplo OECD (1995), Wunder (2001) y Ernst & Young (1994).

1.6. Costo de los gastos tributarios

Además de la discusión sobre la efectividad de los gastos tributarios para atraer inversión y cumplir con los objetivos deseados, se debe señalar que los gastos tributarios tienden a:

- Generar menor recaudación potencial, Complicar la estructura tributaria,
- Incrementar el costo y la dificultad para la administración tributaria,
- Distorsionar la asignación de recursos y puede llevar a postergar inversiones en principio más rentables. Restar transparencia a la política fiscal y presupuestaria. Los gastos tributarios tienden a estar ocultos y ser menos escrutables que los gastos directos. Al estar ocultos pueden generar una superposición de esfuerzos con los gastos debidamente presupuestados.
- Dependiendo de la forma en que se otorguen, pueden ser una fuente de corrupción. A pesar de que muchos gastos tributarios pueden no tener una justificación económicamente sólida, una vez que han sido otorgados es bastante complicado para el gobierno eliminarlos debido a los grupos de presión y el costo político.

El debate acerca de la efectividad de los incentivos en atraer inversión (el lado del beneficio potencial) ha desviado la atención del lado de los costos. Aún si las exoneraciones tributarias fueran bastante efectivas en incrementar los flujos de inversión, los costos pueden ser más elevados que los beneficios.

1.7. La importancia de medir y reportar los gastos tributarios

De acuerdo con el informe del MEF (2002b), la importancia de medir y reportar los gastos tributarios radica en:

- Permite tener un indicador que muestre si lo que se deja de recibir como ingreso tributario está cumpliendo los objetivos económicos o políticos para los cuales fueron creados.

- Permite comparar si los beneficios del programa superan los costos, quiénes se benefician y en qué medida se alcanzan los objetivos.
- Permite dotar de mayor transparencia a las cuentas públicas.
- Al mostrar los gastos en la forma tradicional, como deducciones, exenciones o incentivos, se viola el principio presupuestario de la compensación de gastos e ingresos (dado que la rendición final de la cuenta Ingresos-Gastos no puede considerarse sólo en cifras netas), lo cual vulnera un requerimiento del sistema democrático acerca de la debida publicidad de los actos del gobierno. Por lo tanto, con la publicación de la estimación de los Gastos Tributarios esto queda garantizado. • Permite estimar las implicaciones presupuestarias de la correspondiente pérdida de ingresos tributarios y compararla con los gastos directos que sustituyen.

Asimismo, Sunat (2001) señala que la publicación del presupuesto de gastos tributarios es necesaria para conocer la magnitud de este sistema de gasto fiscal alternativo al gasto directo y proveer de la transparencia necesaria el uso de recursos del Estado.

1.8. La práctica internacional en el reporte de los gastos tributarios

El informe del MEF (2002b) señala que en Brasil, la Constitución Federal de 1988 (art. 165, inciso 6), dispone que el Poder Ejecutivo debe adjuntar al proyecto de ley de presupuesto anual un informe de los efectos de las exenciones, las amnistías, los subsidios, y otros beneficios de naturaleza tributaria, financiera y crediticia. En el Informe de Beneficios Tributarios, que desde 1986 acompaña al proyecto de presupuesto, se incluyen estimaciones detalladas de las pérdidas de recaudación potencial por tipos de impuesto y contribuciones fiscales administradas por la Secretaría de Ingresos Federales, identificándose su destino por grandes regiones. Se estima que en 1998 la renuncia fiscal corresponderá a 1,85% del PIB y 14,07% de los ingresos administrados por dicha Secretaría.

En Argentina, de acuerdo con la Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal - Ministerio de Economía Argentina. "Estimación de los Gastos Tributarios en la República Argentina año 2002", el monto de Gastos Tributarios estimado para el año 2002 equivale a 3,07% del PIB y 18,3% de la recaudación de impuestos nacionales. De ellos, el 79% corresponden a tratamientos establecidos en las leyes de los respectivos impuestos y, el resto, a beneficios otorgados en los diversos regímenes de promoción económica, regional y sectorial.

La OECD (1996) revisó la metodología, definiciones y presentaciones de reportes de gasto tributario en catorce países miembros de la OECD. Alemania y Estados Unidos fueron pioneros en el campo de la publicación de gastos tributarios hacia fines de los años sesenta. Les siguieron, una década después, Austria, Canadá, España y el Reino Unido y, a principio de los años ochenta, Australia, Bélgica, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, los Países Bajos y Portugal.

1.9. Experiencias en el mundo de dismantelamiento de exoneraciones tributarias

Existen pocas experiencias documentadas de la eliminación de gastos tributarios en el mundo. Se tiene cierto conocimiento que en Indonesia, Corea del Sur y Gran

Bretaña se atravesaron períodos de desmantelamiento de exoneraciones tributarias.

En los 70's y principios de los 80's, Indonesia ofreció incentivos tributarios a los inversionistas extranjeros de manera similar que otros países. En 1984, se convirtió en uno de los pocos países en desarrollo en eliminar incentivos tributarios. A pesar de que la experiencia demostró que los incentivos tributarios no fueron vías eficientes para atraer inversión extranjera, las presiones continuaron para que Indonesia ofreciera incentivos. Estas presiones llevaron a la reintroducción de incentivos tributarios en 1996, sin embargo, estas exoneraciones fueron administradas bajo un esquema diferente. Nuevos incentivos aparecieron en el 2000 cuando el país estaba desesperado por atraer inversiones luego de la crisis asiática.

Si bien luego de la eliminación de las exoneraciones en 1984 hubo un período de cierta alarma por la caída de la inversión, ésta se recuperó rápidamente. Wells *et al.* (2001) concluyen que la experiencia de Indonesia proporciona una fuerte evidencia de que un país puede atraer cantidades crecientes de inversión extranjera directa sin la necesidad de ofrecer incentivos tributarios; por lo menos si es que la tasa impositiva de impuesto a los ingresos difiere poco de la de países vecinos. La inversión extranjera directa en Indonesia creció durante el periodo 1978 – 1993 a una tasa sin precedentes de alrededor del 25% (21% por número de proyectos; 28% por valor). La tasa de crecimiento no cambió de manera significativa luego de que los incentivos fiscales fueron eliminados, a pesar de que uno podría haber esperado una reducción en esta velocidad de crecimiento, simplemente por saturación del mercado. El éxito de Indonesia atrayendo inversiones sin incentivos tributarios ocurrió a pesar de que los países vecinos sí los ofrecían.

CAPÍTULO 2. ESTADO ACTUAL DE LOS GASTOS TRIBUTARIOS

Este capítulo presenta y analiza el estado actual de los gastos tributarios. En primer lugar se discuten importantes consideraciones metodológicas. Luego, se describen los tipos y el número de beneficios por impuesto, tipo, sector que benefician y relación con el nivel de inversión y renta.

2.1. Consideraciones preliminares

Dados los objetivos de la consultoría, el presente estudio se concentra en el análisis de los beneficios tributarios “explícitos”. Es decir, se focaliza en los gastos tributarios definidos a partir del sistema tributario base propuesto por SUNAT.

Debe ser claro, que un programa de ordenamiento de los gastos tributarios requiere estar insertado dentro de un proceso de reforma tributaria integral, con esfuerzos para eliminar otros beneficios tributarios, tal vez no tan explícitos, pero sumamente perjudiciales como:

- Las amnistías y otras facilidades crediticias para los que tienen deudas tributarias, que traen un beneficio tributario para los morosos y que excluyen a los contribuyentes que pagan puntualmente.
- Los beneficios por tasas de impuestos diferenciados, especialmente en los aranceles nominales que conllevan protecciones efectivas muy diferentes entre sectores (y por lo tanto beneficios tributarios en el sentido amplio de la palabra.
- La informalidad y la falta de capacidad de administración y fiscalización con la consecuente evasión tributaria, lo cual es un claro beneficio tributario para los que evaden, disminuye la base tributaria y pone en evidencia el alto costo que traen los beneficios tributarios para los contribuyentes que no tienen ese beneficio.

Por esta razón, en un programa de ordenamiento tributario integral, es recomendable contemplar una definición lo más amplia posible de beneficios tributarios, que incluya todas las modalidades y todos las esferas de gobierno (incluido los gobiernos subnacionales y otras entidades del sector público) y que prevenga de dar mayores exoneraciones a nivel subnacional. Es recomendable entonces que la cobertura del presente estudio sea complementada con análisis comprehensivos de las siguientes materias:

- a) *Beneficios incluidos en convenios de estabilidad tributaria:* se han considerado como parte del sistema base. Sin embargo, estos tratamientos tributarios individualizados han permitido mantener beneficios a un costo que podría ser mayor al de otros gastos tributarios.
- b) *Exoneraciones a impuestos de los gobiernos subnacionales:* existe una serie de beneficios asociados a impuestos de nivel municipal (regidos por el D.L 776). A modo de ejemplo, en el caso del impuesto predial destaca la deducción hasta 50 UITs para los pensionistas de un sólo inmueble, inafectaciones a los gobiernos nacionales, municipales y regionales, las deducciones a predios rústicos, entre otros.

- c) *Exoneración de IGV a flujos entre dependencias del Estado*: un propósito de la identificación de los costos de los gastos tributarios es señalar hacia qué sectores o funciones se destinan todos los recursos públicos, por lo que la identificación de todos los gastos públicos en un sentido bruto es importante. Esto es más evidente cuando se comparan actividades que compiten con el sector privado. Por ejemplo, se grava con IGV los servicios de salud ofrecidos por las clínicas o similares privados, pero no los ofrecidos por el sector público, siendo el más cuestionado el que ofrece ESSALUD.
- d) *Subsidios cruzados*: los casos más claros son los que se realizan vía el cobro de tarifas públicas, tanto en telefonía como en electricidad; así como la participación de los trabajadores en las utilidades. Como señala el informe del FMI “Perú: Racionalidad del Sistema Tributario” la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas se puede interpretar como una sobretasa al impuesto a la renta de las empresas y a la vez una transferencia del Estado a los trabajadores de dichas empresas.

2.2. Inventario de Gastos Tributarios

El inventario que se presenta en este documento ha sido elaborado tomando como base el listado de información sobre los beneficios tributarios en el año 2000 preparado por SUNAT. Se ha complementado este documento con la incorporación de nuevos beneficios y eliminación de otros ya derogados.

En este ejercicio se han considerado los siguientes criterios:

- a) Se ha tomado la definición del sistema base. De este modo, no se incluyen importantes beneficios asociados a convenios de estabilidad tributaria ni a la prestación de servicios de salud de ESSALUD, ni las exoneraciones aplicadas a flujos entre dependencias del Estado, entre otros.
- b) Sólo se incluyen beneficios tributarios asociados a impuestos del gobierno nacional. No se consideran los beneficios asociados a impuestos locales tales como exoneraciones al impuesto predial para cesantes, entidades públicas y predios rurales
- c) Los beneficios tributarios que afectan al IGV se extienden al IPM. En sentido estricto, deberían contabilizarse dos beneficios tributarios. Sin embargo, por motivos de simplicidad se considerará como un único beneficio.
- d) Cuando el beneficio tributario se extiende a un listado de ítems (como en el caso de bienes exonerados de IGV en el Apéndice I, en el Apéndice del Decreto Ley 21503) sólo se contabiliza un beneficio tributario.
- e) Cuando el beneficio tributario incluye varios impuestos (como en el caso de exoneraciones del IGV e ISC) se contabilizan los beneficios tributarios por separado.

Sobre la base de lo anterior, se han identificado un total de 193 gastos tributarios a nivel del sistema tributario nacional¹.

No obstante, el número total de beneficios debe ser tomado como una cifra referencial dado que cambia de acuerdo a la definición del sistema tributario base utilizado y del grado de agregación utilizado². Hay que agregar asimismo, que la

¹ SUNAT 2000 estima 235, pero contabiliza por separado los 69 ítems del Apéndice I.

² Algunas veces se considera que los 69 ítems del Apéndice I exonerados del IGV son diferentes beneficios, en otros se considera como un único beneficio. Por otro lado, algunos beneficios asociados a la exoneración de ISC e IGV pueden ser contabilizadas como uno o dos.

normatividad que ha creado los beneficios tributarios es sumamente variada y en algunos casos desordenada, por lo que identificar las medidas de gasto tributario pasa por un proceso de revisión completo y sumamente especializado de la normatividad tributaria.

Los gastos tributarios encontrados abarcan una amplia gama que utiliza casi todas las formas conocidas de beneficios, involucra a todos los impuestos nacionales (se puede afirmar que no existe un impuesto que no tenga su correspondiente desviación del sistema base) y beneficia a numerosos sectores (ver al final de este capítulo el listado de todos los beneficios tributarios).

2.2.1. Gastos Tributarios clasificados según impuesto

Prácticamente todos los impuestos nacionales, poseen beneficios tributarios asociados a ellos. Los beneficios se superponen e interactúan entre ellos, en algunos casos reforzándose mutuamente, volviendo más complejo el sistema tributario.

NÚMERO DE DE GASTOS TRIBUTARIOS POR IMPUESTO

Impuesto	N°	%
Impuesto de Solidaridad a la Niñez Desamparada	3	1,5
Derechos Arancelarios Ad Valorem	15	8,4
Impuesto a la Renta a Personas Jurídicas	63	33,5
Impuesto a la Renta a Personas Naturales	20	10,3
Impuesto Extraordinario de Solidaridad (IES)	6	3,0
Impuesto General a las Ventas (IGV)	71	35,5
Impuesto Selectivo Al Consumo (ISC)	14	6,9
Otros Impuestos	1	0,5
Total	193	100

Fuente: APOYO Consultoría S.A.

Dos impuestos concentran la mayor cantidad de beneficios tributarios: el IGV y el Impuesto a la Renta a Personas Jurídicas (IRPJ). Entre ambos representan alrededor del 70% del total de gastos tributarios inventariados.

Esta situación es comprensible dado que son impuestos de amplia cobertura y con significativos costos para el contribuyente, lo que los convierte en candidatos preferidos para la creación de gastos tributarios: conseguirlos es relativamente más sencillo y los beneficios para los grupos de interés pueden ser importantes e inmediatos. En el caso del IGV, el acceso al beneficio no requiere de una inversión previa, ni de la rentabilidad de la unidad económica. Generan beneficios tan pronto como se promulga la norma y se efectúan las primeras ventas; adicionalmente, dependiendo de las características del mercado, el productor o intermediario puede retener el beneficio en lugar de trasladarlo al consumidor final.

2.2.2. Gastos tributarios según tipo

Es posible agrupar los beneficios tributarios en cinco categorías de acuerdo al efecto que ocasionan en el sistema tributario:

- Eliminar el pago del impuesto (exoneraciones, inafectaciones, importación temporal)

- b) Permitir la recuperación del impuesto pagado (devoluciones)
- c) Reducir la tasa efectiva (deducciones, tasas reducidas, tasas diferenciadas, créditos)
- d) Retrasar el pago del impuesto (diferimientos)
- e) Crear sistemas simplificados (Régimen Simplificado)

En el sistema peruano es posible encontrar todos estos tipos de beneficios, aunque las más frecuentes son las exoneraciones e inafectaciones (las cuales representan alrededor del 60% del total de beneficios enumerados), tal como se aprecia en el siguiente cuadro.

NÚMERO DE BENEFICIOS TRIBUTARIOS POR TIPO

Categoría	N°	%
Eliminan pago del impuesto		
Inafectaciones	41	20,7
Exoneraciones	82	40,4
Importación Temporal	5	2,5
Permiten recuperar el impuesto pagado		
Devoluciones	18	9,4
Reducen la tasa efectiva		
Créditos	3	3,4
Deducciones	11	5,4
Tasas Diferenciadas	1	0,5
Tasas Reducidas	10	5,4
Tasas Reducidas o Especiales	1	0,5
Otros Gastos Tributarios	5	3,0
Retrasan el pago del impuesto		
Diferimientos	15	8,4
Regímenes simplificados		
Régimen Simplificado	1	0,5
Total	193	100,0

Fuente: APOYO Consultoría S.A.

2.2.3. Gastos tributarios por sector o región

De modo similar a experiencias en otros países, los beneficios tributarios en el Perú han sido utilizados para beneficiar a determinados sectores o regiones consideradas de importancia estratégica, en situación desfavorable o que generan importantes externalidades positivas.

Como se aprecia en el siguiente cuadro, los beneficios de alcance regional se dirigen a la región de Amazonía y a los CETICOS. Por otro lado, la mayor parte del número de beneficios es de carácter sectorial y se dirige a una amplia gama de actividades.

NÚMERO DE BENEFICIOS TRIBUTARIOS POR SECTOR BENEFICIADO

Sector	Nº	%
Agropecuario	10	6,4
Amazonía	23	11,3
Aplicación general	41	21,2
CETICOS	13	5,4
Construcción	5	2,5
Educación, Cultura y Deportes	20	11,3
Energía	1	0,5
Financiero	35	17,2
Hidrocarburos	13	6,4
Industrial	2	1,5
Minero	7	3,4
Otros Sectores	9	5,4
Transporte	3	1,5
Turismo	11	5,9
Total	193	100,0

Fuente: APOYO Consultoría S.A.

2.2.4. Gastos tributarios por su relación con el nivel de inversión y renta

Una alternativa para la clasificación de los beneficios tributarios nos la proporciona Shah y Teye (1978). Ellos sugieren construir una matriz de clasificación de los gastos tributarios considerando si para que se apliquen es necesario obtener determinada renta o efectuar alguna inversión. Sobre esta diferenciación se obtienen cuatro tipos distintos:

- A1: Beneficios que requieren un nivel mínimo de renta para acceder a ellos, pero que son independientes del nivel de inversión. Benefician a empresas existentes y rentables.
- A2: Beneficios que requieren un nivel mínimo de renta para acceder a ellos y dependen del nivel de inversión. Fomentan la reinversión en empresas existentes y rentables.
- B1: Beneficios que no requieren un nivel mínimo de renta para acceder a ellos y no dependen del nivel de inversión. Favorecen el comercio y consumo de bienes finales o intermedios.
- B2: Beneficios que no requieren un nivel mínimo de renta para acceder a ellos, pero dependen del nivel de inversión. Fomentan inversión en nuevas unidades económicas.

La mayor parte de los beneficios tributarios en el Perú, contrariamente a lo esperado, se encuentra en los grupos B1 y A1, es decir, el acceso al beneficio es independiente del nivel de inversión y, en algunos casos (grupo B1), tampoco incentivan el incremento del valor agregado del sector o región beneficiado. Sólo 13% de las medidas inventariadas (A1 y A2) requieren algún nivel de inversión previo para obtener el beneficio tributario y por tanto tendrían, potencialmente, un impacto favorable en inversión.

CLASIFICACIÓN DE BENEFICIOS TRIBUTARIOS

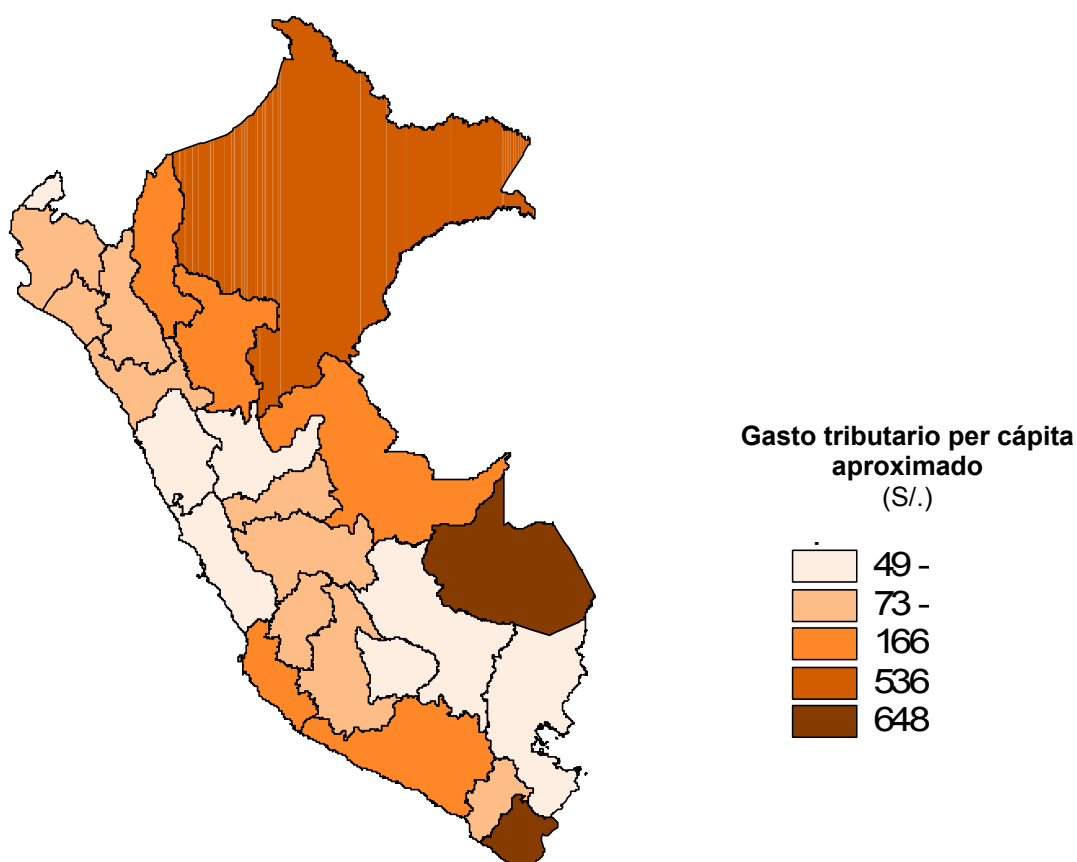
	Requieren nivel mínimo de renta	No requieren nivel mínimo de renta
Independientes del nivel de inversión	Inafectación IR Exoneración IR Tasa reducida IR Crédito por donaciones A1 (66 beneficios)	Inafectación IGV Exoneración IGV Exoneración ISC Exoneración IES Crédito Fiscal Especial Reintegro tributario Otras devoluciones del IGV Importación temporal Documentos cancelatorios B1 (100 beneficios)
Dependientes del nivel de inversión	Depreciación Acelerada Crédito por reinversión Deducción por reinversión A2 (18 beneficios)	Recuperación anticipada del IGV B2 (9 beneficios)

2.3. Distribución geográfica

Como se señaló líneas arriba, las exoneraciones tributarias se concentran en determinados sectores o regiones. Con el fin de visualizar la dispersión del gasto tributario a nivel geográfico, se graficó el mapa de los departamentos con su correspondiente estimado de gasto tributario per cápita. Se utilizó para ello, la asignación de gastos tributarios a los pliegos de los Gobiernos Regionales presentada en el Presupuesto del 2003 y se corrigió por el efecto escala, tomando el gasto tributario per cápita.

Como se observa en el siguiente mapa, de acuerdo al Presupuesto 2003, los gastos tributarios se concentran en los departamentos de la Selva y de la Costa Sur. Llama la atención, el elevado valor de gasto tributario per cápita en Madre de Dios y Tacna, explicables dados los mayores beneficios en ambos departamentos. Por otro lado, los departamentos de la Sierra, en los que predominan elevados niveles de pobreza, presentan los menores niveles de gasto tributario por persona.

APROXIMACION DEL GASTO TRIBUTARIO PER CÁPITA (S/.)

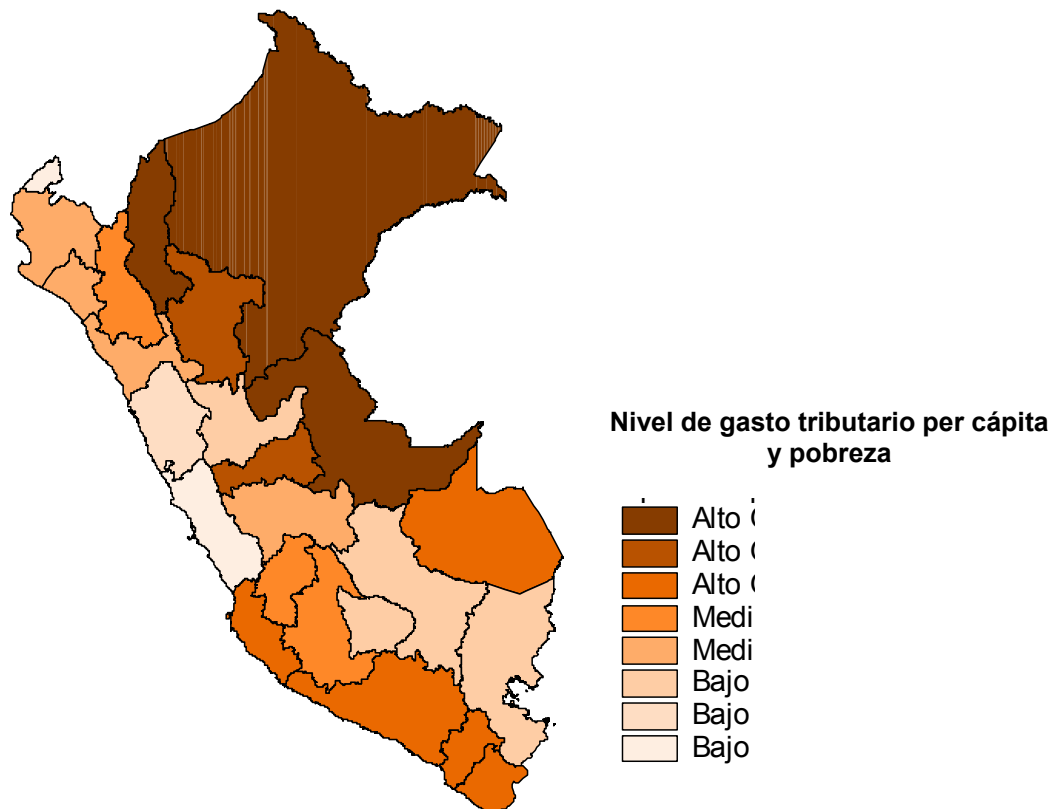


Fuente: MEF

Es de esperar que el gasto tributario per cápita guarde relación con el nivel de pobreza de la población. Para contrastar esto, se utilizó información sobre la tasa de pobreza departamental 2001 y del gasto tributario per cápita. Se identificaron tres grupos en cada variable (valor alto, medio y bajo) y sobre la combinación de estos base se definieron nueve categorías.

Los resultados se muestran en el siguiente mapa. Obsérvese que numerosos departamentos catalogados como de alta pobreza presentan niveles de gasto tributario per cápita medio o bajo. Tal es el caso de Cusco, Puno, Apurímac y Ayacucho, entre otros. Por otro lado, departamentos con un nivel de pobreza bajo, como Ica, Arequipa, Moquegua y Tacna, presentan elevados niveles de gasto tributario per cápita.

GASTO TRIBUTARIO PER CÁPITA Y NIVEL DE POBREZA



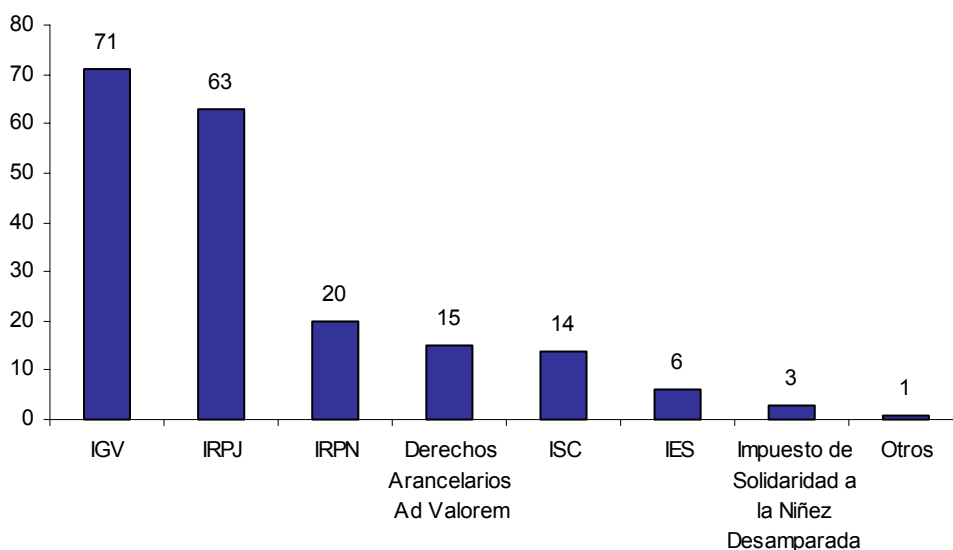
Fuente: MEF e INEI

2.4. Balance

El panorama de los beneficios tributarios en el Perú es vasto y complejo. Se estima que existen alrededor de 193 gastos tributarios y, como se ha presentado líneas arriba, existen beneficios para casi todos los impuestos, de varios tipos y aplicados a diferentes sectores.

La mayor parte de los gastos tributarios se concentran en dos impuestos: IGV e IRPJ y en algunos sectores: Aplicación General, Financiero, Amazonía, Educación y Agropecuario, tal como se aprecia en los siguientes gráficos.

NÚMERO DE BENEFICIOS TRIBUTARIOS SEGÚN TIPO DE IMPUESTO



Fuente: APOYO Consultoría S.A.

NÚMERO DE BENEFICIOS TRIBUTARIOS SEGÚN SECTOR O REGIÓN



Fuente: APOYO Consultoría S.A.

Sin embargo, los gastos tributarios se superponen y combinan de modo que un sector puede tener diferentes tipos de beneficios aplicados a diversos impuestos. Con el propósito de graficar la complejidad del sistema se ha elaborado un mapa en el cual se identifica el número de beneficios tributarios por impuesto, tipo y sector o región beneficiado.

Se observa que el número de beneficios de aplicación general es elevado y abarca todos los impuestos. Al superponerse con los gastos tributarios sectoriales, se incrementa el nivel de complejidad del sistema tributario. Asimismo, los beneficios tributarios destinados a los sectores Agropecuario y Amazonía abarcan un mayor

número de impuestos y tipos que el resto de sectores. Esta variedad sugiere que la administración de los gastos tributarios en ambos sectores es mucha más compleja y genera mayores oportunidades de evasión y elusión que en otros sectores.

MAPA DE LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS

(número de beneficios por impuesto, tipo y sector)

Impuesto	Tipo	Sector														Total	
			Aplicación general	Agropecuario	Amazonia	CETICOS	Construcción	Educación	Energía	Financiero	Hidrocarburos	Industrial	Minero	Otros Sectores	Transporte		Turismo
Impuesto de Solidaridad a la Niñez Desamparada	Exoneraciones		3														3
Derechos Arancelarios Ad Valorem	Exoneraciones				1						1						2
	Importación temporal										1				1		2
	Inafectaciones	4	1		1		2						1				9
	Otros gastos tributarios		1														1
	Tasas reducidas o esp.	1															1
Impuesto a la Renta a Personas Jurídicas	Créditos			1			1										2
	Deducciones	2	1	1			1			1		1					7
	Diferimientos		1			2			2	4		2	1			3	15
	Exoneraciones	4		1	2		4		13								24
	Inafectaciones	5					1										6
	Régimen Simplificado	1															1
	Tasas Reducidas		1	7													8
Impuesto a la Renta a Personas Naturales	Deducciones	1		1			1										3
	Exoneraciones						2		9								11
	Inafectaciones	6															6
Impuesto Extraordinario de Solidaridad (IES)	Exoneraciones		1	1	1												3
	Inafectaciones	1					1										2
	Tasas Diferenciadas					1											1
Impuesto General a las Ventas (IGV)	Créditos			1													1
	Deducciones					1											1
	Devoluciones	3	1	2						2		2	3		3		16
	Exoneraciones	2	2	4	2	1	3		9	1	2	2	1	3			32
	Importación temporal									1						1	2
	Inafectaciones	4			2		4		2	1			1		2		16
	Otros gastos tributarios	2	1														3
Impuesto Selectivo Al Consumo (ISC)	Devoluciones			1									1				2
	Exoneraciones			3	3			1									7
	Importación temporal														1		1
	Inafectaciones	1								1							2
	Tasas Reducidas				1								1				2
Otros Impuestos	Otros gastos tributarios	1															1
Total			41	10	23	13	5	20	1	35	13	2	7	9	3	11	193

Fuente: APOYO Consultoría S.A.

Finalmente, el mapa anterior pone de manifiesto la amplia variedad de opciones de beneficios tributarios a los cuales puede acceder un contribuyente de un sector o región específico. De este modo, los agentes no se enfrentan a un único beneficio tributario sino a un conjunto de los mismos, de los cuales puede seleccionar la combinación que prefiera³.

³ A modo de ejemplo, un contribuyente en la Amazonía puede beneficiarse de exoneraciones del IRPJ, IGV, IES e ISC a combustible, combinadas con devoluciones del IGV y créditos especiales.

LISTADO DE BENEFICIOS TRIBUTARIOS 2003

N°	Sector	Impuesto	Tipo	Beneficio
1	Agropecuario	Derechos Arancelarios	Inafectaciones	Importación de donaciones de alimentos
2	Agropecuario	Derechos Arancelarios	Otros gastos tributarios	Documentos Cancelatorios del Tesoro Público para el pago de derechos arancelarios de fertilizantes, agroquímicos y otros
3	Agropecuario	IRPJ	Deducciones	Boletas de Venta hasta 7% de facturas (tope 140 UIT)
4	Agropecuario	IRPJ	Diferimientos	Depreciación acelerada: obras de infraestructura hidráulica y obras de riego
5	Agropecuario	IRPJ	Tasas Reducidas	Sector Agrario (15 por ciento)
6	Agropecuario	IES	Exoneraciones	Empleadores de la actividad agraria
7	Agropecuario	IGV	Devoluciones	Recuperación Anticipada - Sector Agrario
8	Agropecuario	IGV	Exoneraciones	Productos agropecuarios y pesqueros del Apéndice 1 = "69" rubros
9	Agropecuario	IGV	Exoneraciones	Productores agrarios con ventas anuales menores a 50 UIT anuales
10	Agropecuario	IGV	Otros gastos tributarios	Documentos Cancelatorios del Tesoro Público para el pago de IGV a fertilizantes, agroquímicos y otros
11	Amazonía	IRPJ	Créditos	Crédito por reinversión en la Amazonía ("selva baja")
12	Amazonía	IRPJ	Deducciones	Inversión en la Amazonía (selva baja)
13	Amazonía	IRPJ	Exoneraciones	Cultivos nativos de la Amazonía, su procesamiento y transformación
14	Amazonía	IRPJ	Tasas Reducidas	Tasa reducida a 10% para zona "Selva Alta": Productos primarios, su procesamiento, turismo y extracción forestal
15	Amazonía	IRPJ	Tasas Reducidas	Tasa reducida a 10% para zona "Selva Alta": Reinversión de comerciantes en Amazonía
16	Amazonía	IRPJ	Tasas Reducidas	Tasa reducida a 10% para zona "Selva Alta": Procesamiento industrial de recursos naturales de origen agropecuario o pesquero
17	Amazonía	IRPJ	Tasas Reducidas	Tasa reducida a 5% para zona "Selva Baja": Productos primarios, su procesamiento, turismo y extracción forestal
18	Amazonía	IRPJ	Tasas Reducidas	Tasa reducida a 5% para zona "Selva Baja": Reinversión de comerciantes en Amazonía
19	Amazonía	IRPJ	Tasas Reducidas	Tasa reducida a 5% para zona "Selva Baja": Procesamiento industrial de recursos naturales de origen agropecuario o pesquero
20	Amazonía	IRPJ	Tasas Reducidas	Zona de Frontera: Procesamiento de recursos naturales de origen agropecuario o pesquero. Tasa del 10%
21	Amazonía	IRPN	Deducciones	Inversión en la Amazonía (selva baja)
22	Amazonía	IES	Exoneraciones	Empresas ubicadas en la Amazonía
23	Amazonía	IGV	Créditos	Crédito fiscal especial a la Amazonía
24	Amazonía	IGV	Devoluciones	Reintegro Tributario
25	Amazonía	IGV	Devoluciones	Impuesto pagado por los bienes liberados de arancel de acuerdo al Convenio Peruano - Colombiano
26	Amazonía	IGV	Exoneraciones	Venta de combustibles al por mayor efectuadas por empresas petroleras en Amazonía
27	Amazonía	IGV	Exoneraciones	Venta de combustibles al público efectuadas por comercializadoras en Amazonía
28	Amazonía	IGV	Exoneraciones	Venta de bienes efectuada en la Amazonía por empresas ubicadas en la zona
29	Amazonía	IGV	Exoneraciones	Servicios y contratos de construcción efectuados en la Amazonía por empresas de la zona y para su consumo en la Amazonía
30	Amazonía	ISC	Devoluciones	ISC pagado por combustibles adquiridos por empresas ubicadas en Madre de Dios
31	Amazonía	ISC	Exoneraciones	Importación de bienes e insumos requeridos en la fase de exploración de hidrocarburos

N°	Sector	Impuesto	Tipo	Beneficio
32	Amazonía	ISC	Exoneraciones	Venta de combustibles al por mayor efectuadas por empresas petroleras en Amazonía
33	Amazonía	ISC	Exoneraciones	Venta de combustibles al público efectuadas por comercializadoras en Amazonía
34	Aplicación general	Impuesto de Solidaridad a la Niñez Desamparada	Exoneraciones	Exoneración a la expedición o revalidación de pasaportes diplomáticos
35	Aplicación general	Impuesto de Solidaridad a la Niñez Desamparada	Exoneraciones	Exoneración a la expedición o revalidación de pasaportes especiales
36	Aplicación general	Impuesto de Solidaridad a la Niñez Desamparada	Exoneraciones	Exoneración a la expedición de pasaportes en el exterior
37	Aplicación general	Derechos Arancelarios	Inafectaciones	Importación de muestras sin carácter comercial
38	Aplicación general	Derechos Arancelarios	Inafectaciones	Premios obtenidos en el exterior
39	Aplicación general	Derechos Arancelarios	Inafectaciones	Importación de vehículos especiales y las prótesis para uso exclusivo de discapacitados
40	Aplicación general	Derechos Arancelarios	Inafectaciones	Importación de libros, otros impresos y obsequios hasta US\$ 1000
41	Aplicación general	Derechos Arancelarios	Tasas reducidas o especiales	Importación de equipaje y menaje de casa
42	Aplicación general	IRPJ	Deducciones	Maquinaria y Equipo con antigüedad no mayor a 3 años
43	Aplicación general	IRPJ	Deducciones	Donaciones al Sector Público y a entidades sin fines de lucro
44	Aplicación general	IRPJ	Exoneraciones	Instituciones religiosas
45	Aplicación general	IRPJ	Exoneraciones	Asociaciones sin fines de lucro con determinado fin
46	Aplicación general	IRPJ	Exoneraciones	Rentas de inmuebles propiedad de organismos internacionales que les sirvan de sede.
47	Aplicación general	IRPJ	Exoneraciones	A las regalías por asesoramiento prestado desde el exterior por entidades estatales extranjeras u organismos internacionales
48	Aplicación general	IRPJ	Inafectaciones	Empresas en etapa preoperativa
49	Aplicación general	IRPJ	Inafectaciones	Fundaciones dedicadas a determinados fines
50	Aplicación general	IRPJ	Inafectaciones	Entidades de auxilio mutuo
51	Aplicación general	IRPJ	Inafectaciones	Comunidades Campesinas
52	Aplicación general	IRPJ	Inafectaciones	Comunidades Nativas
53	Aplicación general	IRPJ	Régimen Simplificado	Régimen Especial del Impuesto a la Renta (RER)
54	Aplicación general	IRPN	Deducciones	Donaciones al Sector Público y a entidades sin fines de lucro
55	Aplicación general	IRPN	Inafectaciones	Indemnizaciones laborales de carácter particular
56	Aplicación general	IRPN	Inafectaciones	Indemnizaciones laborales por cese colectivo o programas e incentivos
57	Aplicación general	IRPN	Inafectaciones	Indemnizaciones por muerte, accidente o enfermedad

N°	Sector	Impuesto	Tipo	Beneficio
58	Aplicación general	IRPN	Inafectaciones	Compensaciones por tiempo de servicios (CTS)
59	Aplicación general	IRPN	Inafectaciones	Rentas Vitalicias y pensiones de naturaleza laboral
60	Aplicación general	IRPN	Inafectaciones	Aporte voluntarios del empleador a la AFP
61	Aplicación general	IES	Inafectaciones	Personas naturales no profesionales acogidas al RUS
62	Aplicación general	IGV	Devoluciones	Impuesto pagado por misiones diplomáticas, consulares y organismos internacionales
63	Aplicación general	IGV	Devoluciones	Impuesto pagado por bienes y servicios financiados con donaciones del exterior y cooperación técnica internacional
64	Aplicación general	IGV	Devoluciones	Recuperación anticipada - Régimen general
65	Aplicación general	IGV	Exoneraciones	Comidas y bebidas expendidas en comedores populares y universitarios
66	Aplicación general	IGV	Exoneraciones	Comisión mercantil prestado a personas no domiciliadas
67	Aplicación general	IGV	Inafectaciones	Importación de bienes donados a entidades religiosas
68	Aplicación general	IGV	Inafectaciones	Pasajes internacionales adquiridos por la Iglesia Católica
69	Aplicación general	IGV	Inafectaciones	Pasajes internacionales expedidos por empresas de transporte entre zonas fronterizas
70	Aplicación general	IGV	Inafectaciones	Importaciones o donaciones para el Instituto Antártico Peruano
71	Aplicación general	IGV	Otros gastos tributarios	Documentos Cancelatorios del Tesoro Público para el pago del IGV a vehículos especiales y prótesis para minusválidos
72	Aplicación general	IGV	Otros gastos tributarios	Documentos Cancelatorios del Tesoro Público para el pago del IGV a equipos y materiales destinados a los bomberos voluntarios
73	Aplicación general	ISC	Inafectaciones	Importación realizadas por entidades religiosas
74	Aplicación general	Otros Impuestos	Otros gastos tributarios	Régimen Único Simplificado (RUS)
75	CETICOS	Derechos Arancelarios	Exoneraciones	Importaciones realizadas por usuarios de un CETICOS
76	CETICOS	Derechos Arancelarios	Inafectaciones	Importaciones a la zona de CETICOS
77	CETICOS	IRPJ	Exoneraciones	Ingresos por reexpedición al exterior de bienes desde un CETICOS
78	CETICOS	IRPJ	Exoneraciones	Empresas en CETICOS que exporten al menos 92% de su producción (en el caso de CETICOS Loreto se requiere sólo que exporte el 80%)
79	CETICOS	IES	Exoneraciones	Empresas en CETICOS que exporten al menos 92% de su producción (en el caso de CETICOS Loreto se requiere sólo que exporte el 80%)
80	CETICOS	IGV	Exoneraciones	Operaciones efectuadas entre usuarios de un CETICOS
81	CETICOS	IGV	Exoneraciones	Venta de bienes dentro de la Zona Comercial de Tacna, por los usuarios a las personas naturales que en calidad de turistas visiten dicha zona
82	CETICOS	IGV	Inafectaciones	Importaciones de bienes por usuarios de un CETICOS
83	CETICOS	IGV	Inafectaciones	Ingreso de mercancías y prestación de servicios del resto del Perú hacia un CETICOS
84	CETICOS	ISC	Exoneraciones	Importaciones de empresas en la zona franca de Ilo
85	CETICOS	ISC	Exoneraciones	Importaciones realizadas por usuarios de un CETICOS

N°	Sector	Impuesto	Tipo	Beneficio
86	CETICOS	ISC	Exoneraciones	Venta de bienes dentro de la Zona Comercial de Tacna, por los usuarios a las personas naturales que en calidad de turistas visiten dicha zona
87	CETICOS	ISC	Tasas Reducidas	Tasa del 0% a vehículos usados que hayan sido reacondicionados o reparados en los CETICOS
88	Construcción	IRPJ	Diferimientos	Depreciación Acelerada: inversión en viviendas para alquiler
89	Construcción	IRPJ	Diferimientos	Sistema Especial de imputación de renta a empresas de construcción
90	Construcción	IES	Tasas Diferenciadas	Constructoras (y sus proveedoras de bienes y servicios) que ejecutan viviendas financiadas por FONAVI
91	Construcción	IGV	Deducciones	Primera venta de inmueble reduce base imponible en 50% (terreno presunto)
92	Construcción	IGV	Exoneraciones	Primera venta de vivienda por un valor menor a 35 UIT
93	Educación, Cultura y Deportes	Derechos Arancelarios	Inafectaciones	Importación de bienes por instituciones educativas
94	Educación, Cultura y Deportes	Derechos Arancelarios	Inafectaciones	Importación de bienes culturales integrantes del patrimonio cultural de la Nación
95	Educación, Cultura y Deportes	IRPJ	Créditos	Reinversión de instituciones educativas particulares
96	Educación, Cultura y Deportes	IRPJ	Deducciones	Donaciones a entidades sin fines de lucro (hasta 10% de Renta Neta Imponible)
97	Educación, Cultura y Deportes	IRPJ	Exoneraciones	Universidades privadas sin fines de lucro
98	Educación, Cultura y Deportes	IRPJ	Exoneraciones	Representaciones artísticas extranjeras calificadas por el INC
99	Educación, Cultura y Deportes	IRPJ	Exoneraciones	Representaciones deportivas extranjeras
100	Educación, Cultura y Deportes	IRPJ	Exoneraciones	Asociaciones sin fines de lucro con fines educativos, deportivos y culturales, entre otros.
101	Educación, Cultura y Deportes	IRPJ	Inafectaciones	Fundaciones con fines culturales, entre otros.
102	Educación, Cultura y Deportes	IRPN	Deducciones	Donaciones a entidades sin fines de lucro (hasta 10% de Renta Global)
103	Educación, Cultura y Deportes	IRPN	Exoneraciones	Ingresos de representaciones deportivas extranjeras en el país.
104	Educación, Cultura y Deportes	IRPN	Exoneraciones	Ingresos por espectáculos en vivo de representaciones de países extranjeros
105	Educación, Cultura y Deportes	IES	Inafectaciones	Universidades, institutos superiores y demás centros educativos
106	Educación, Cultura y Deportes	IGV	Exoneraciones	Venta e importación de libros culturales por Instituciones Educativas
107	Educación, Cultura y Deportes	IGV	Exoneraciones	Importación de bienes culturales integrantes de patrimonio cultural de la Nación

N°	Sector	Impuesto	Tipo	Beneficio
108	Educación, Cultura y Deportes	IGV	Exoneraciones	Espectáculos culturales en vivo calificados por el INC
109	Educación, Cultura y Deportes	IGV	Inafectaciones	Servicios educativos que presten las Instituciones educativas
110	Educación, Cultura y Deportes	IGV	Inafectaciones	Transferencia de bienes para fines propios de Instituciones educativas
111	Educación, Cultura y Deportes	IGV	Inafectaciones	Importación de bienes para fines propios de instituciones educativas
112	Educación, Cultura y Deportes	IGV	Inafectaciones	Transferencia o importación de bienes y prestación de servicios de Instituciones culturales o deportivas autorizadas por el INC.
113	Energía	ISC	Exoneraciones	Importación y venta de combustibles (Diesel y Residuales) a las empresas eléctricas
114	Financiero	IRPJ	Diferimientos	Depreciación acelerada de bienes en arrendamiento financiero
115	Financiero	IRPJ	Diferimientos	Anticipo adicional: 50% del valor del activo neto previa deducción de encaje exigible y provisiones específicas por riesgo crediticio
116	Financiero	IRPJ	Exoneraciones	Intereses por crédito de fomento
117	Financiero	IRPJ	Exoneraciones	Beneficios de seguros de vida
118	Financiero	IRPJ	Exoneraciones	Intereses por créditos al sector público nacional
119	Financiero	IRPJ	Exoneraciones	Intereses sobre depósitos
120	Financiero	IRPJ	Exoneraciones	Intereses por valores mobiliarios emitidos mediante oferta pública
121	Financiero	IRPJ	Exoneraciones	Intereses de cédulas hipotecarias
122	Financiero	IRPJ	Exoneraciones	Valores mobiliarios emitidos mediante oferta privada
123	Financiero	IRPJ	Exoneraciones	Ganancias de capital por venta de valores mobiliarios en el mercado de valores
124	Financiero	IRPJ	Exoneraciones	Ganancias de capital por venta de valores en la bolsa de productos
125	Financiero	IRPJ	Exoneraciones	Ganancias de capital por redención o rescate de valores mobiliarios
126	Financiero	IRPJ	Exoneraciones	Ganancias de capital por redención o rescate de certificados de participación de Fondos de Inversión
127	Financiero	IRPJ	Exoneraciones	Intereses y reajustes de capital de letras hipotecarias
128	Financiero	IRPJ	Exoneraciones	Intereses percibidos o pagados por cooperativas de ahorro y crédito
129	Financiero	IRPN	Exoneraciones	Beneficios de seguros de vida
130	Financiero	IRPN	Exoneraciones	Intereses sobre depósitos
131	Financiero	IRPN	Exoneraciones	Intereses sobre valores mobiliarios colocados mediante oferta pública (ejemplo: Bolsa de Valores)
132	Financiero	IRPN	Exoneraciones	Intereses de cédulas hipotecarias
133	Financiero	IRPN	Exoneraciones	Valores mobiliarios emitidos mediante oferta privada
134	Financiero	IRPN	Exoneraciones	Rendimiento de los aportes voluntarios a fondos de pensiones con fin no previsional
135	Financiero	IRPN	Exoneraciones	Ganancias de capital por venta de valores mobiliarios en el mercado de valores
136	Financiero	IRPN	Exoneraciones	Ganancias de capital por venta de valores en las bolsas de productos
137	Financiero	IRPN	Exoneraciones	Intereses pagados por cooperativas de ahorro y crédito
138	Financiero	IGV	Exoneraciones	Ingresos percibidos por empresas financieras por sus operaciones propias
139	Financiero	IGV	Exoneraciones	Intereses y comisiones de créditos de fomento
140	Financiero	IGV	Exoneraciones	Intereses generados por valores mobiliarios emitidos mediante oferta pública
141	Financiero	IGV	Exoneraciones	Primas por seguros de vida

N°	Sector	Impuesto	Tipo	Beneficio
142	Financiero	IGV	Exoneraciones	Primas por reaseguro de vida y fondos privados de pensiones
143	Financiero	IGV	Exoneraciones	Primas por seguros del programa de seguro de crédito para la pequeña empresa
144	Financiero	IGV	Exoneraciones	Intereses por cobro de la cartera de créditos transferidos en dominio de fiduciario
145	Financiero	IGV	Exoneraciones	Ingresos del fondo Mivivienda por operaciones de crédito con entidades financieras
146	Financiero	IGV	Exoneraciones	Ingresos del Bco de Materiales por operaciones de crédito
147	Financiero	IGV	Inafectaciones	Servicios prestados por las administradoras de fondos de pensiones y compañías de seguros
148	Financiero	IGV	Inafectaciones	Transferencias (que no impliquen transferencia física) de bienes o servicios en las bolsas de productos
149	Hidrocarburos	Derechos Arancelarios	Exoneraciones	Importación de bienes e insumos fase de exploración
150	Hidrocarburos	Derechos Arancelarios	Importación temporal	Bienes de contratistas petroleros
151	Hidrocarburos	IRPJ	Deducciones	Egresos al inicio de extracción en hidrocarburos
152	Hidrocarburos	IRPJ	Diferimientos	Diferimiento de afectación hasta ventas del giro
153	Hidrocarburos	IRPJ	Diferimientos	Depreciación Acelerada: Ductos principales.
154	Hidrocarburos	IRPJ	Diferimientos	Depreciación acelerada: Inversiones en áreas en las que no se hubiera llegado a explotación
155	Hidrocarburos	IRPJ	Diferimientos	Depreciación acelerada: Gastos de exploración, desarrollo y costo de pozos
156	Hidrocarburos	IGV	Devoluciones	Recuperación Anticipada - Sector Hidrocarburos
157	Hidrocarburos	IGV	Devoluciones	Devolución del IGV e IPM por adquisiciones de exploración
158	Hidrocarburos	IGV	Exoneraciones	Importación de bienes e insumos fase de exploración
159	Hidrocarburos	IGV	Importación temporal	Bienes de contratistas petroleros
160	Hidrocarburos	IGV	Inafectaciones	Regalías abonadas en contratos de licencia de hidrocarburos
161	Hidrocarburos	ISC	Inafectaciones	Regalías abonadas en contratos de licencia
162	Industrial	IGV	Exoneraciones	Construcción y reparación de buques de bandera extranjera
163	Industrial	IGV	Exoneraciones	Construcción y reparación de unidades de la fuerza naval efectuada por el SIMA
164	Minero	IRPJ	Deducciones	Inversiones en empresas mineras en infraestructura de uso público
165	Minero	IRPJ	Diferimientos	Diferimiento de afectación hasta ventas del giro
166	Minero	IRPJ	Diferimientos	Depreciación acelerada (hasta 20% en maquinaria y 5% en infraestructura)
167	Minero	IGV	Devoluciones	Recuperación Anticipada - Sector Minero (D.Leg. 818)
168	Minero	IGV	Devoluciones	Devolución del IGV e IPM por adquisiciones de exploración
169	Minero	IGV	Exoneraciones	Oro para uso no monetario en polvo
170	Minero	IGV	Exoneraciones	Oro para uso no monetario en bruto
171	Otros Sectores	Derechos Arancelarios	Inafectaciones	Venta e importación de los medicamentos para tratamiento de enfermedades oncológicas y del VIH/SIDA
172	Otros Sectores	IRPJ	Diferimientos	Depreciación acelerada: concesiones de infraestructuras públicas y servicios públicos
173	Otros Sectores	IGV	Devoluciones	Recuperación anticipada - Régimen Especial (recursos naturales)
174	Otros Sectores	IGV	Devoluciones	Recuperación anticipada - Inversión privada en obras públicas
175	Otros Sectores	IGV	Devoluciones	Devolución definitiva del IGV de combustible y lubricantes destinados al abastecimiento de las embarcaciones pesqueras de bandera extranjera con permiso de pesca de atún

N°	Sector	Impuesto	Tipo	Beneficio
176	Otros Sectores	IGV	Exoneraciones	Importación de bienes e insumos requeridos por los titulares de una autorización de recursos geotérmicos para las actividades de exploración
177	Otros Sectores	IGV	Inafectaciones	Venta e importación de los medicamentos para tratamiento de enfermedades oncológicas y del VIH/SIDA
178	Otros Sectores	ISC	Devoluciones	Devolución definitiva del ISC de combustible y lubricantes destinados al abastecimiento de las embarcaciones pesqueras de bandera extranjera con permiso de pesca de atún
179	Otros Sectores	ISC	Tasas Reducidas	Importación de muestras médicas
180	Transporte	IGV	Exoneraciones	Transporte público de pasajeros dentro del país (excepto aéreo)
181	Transporte	IGV	Exoneraciones	Transporte de carga y servicios complementarios realizados en la zona primaria de aduanas
182	Transporte	IGV	Exoneraciones	Servicios postales que completan el servicio postal desde el exterior
183	Turismo	Derechos Arancelarios	Importación temporal	Vehículos, embarcaciones y aeronaves que ingresen al país con fines turísticos
184	Turismo	IRPJ	Diferimientos	Depreciación Acelerada: establecimientos de hospedaje.
185	Turismo	IRPJ	Diferimientos	Depreciación acelerada: inversión turística en infraestructura de servicio público
186	Turismo	IRPJ	Diferimientos	Depreciación Acelerada: Bienes materia de concesión Playa Hermosa
187	Turismo	IGV	Devoluciones	Hospedaje y alimentación para turistas extranjeros, en paquetes turísticos
188	Turismo	IGV	Devoluciones	Servicios de mediación y/u organización de servicios turísticos prestados por operadores turísticos domiciliado en el país en favor de agencias u operadores turísticos domiciliados en el exterior.
189	Turismo	IGV	Devoluciones	Recuperación Anticipada- Concesionario Playa Hermosa
190	Turismo	IGV	Importación temporal	Vehículos, embarcaciones y aeronaves que ingresen al país con fines turísticos
191	Turismo	IGV	Inafectaciones	Recargo de establecimientos de hospedaje y expendio de comidas (hasta 13% del valor de la venta)
192	Turismo	IGV	Inafectaciones	Juegos de Azar y apuestas
193	Turismo	ISC	Importación temporal	Vehículos, embarcaciones y aeronaves que ingresen al país con fines turísticos

CAPÍTULO 3. ESTIMACION DE LOS GASTOS TRIBUTARIOS

El objetivo del presente capítulo es presentar una metodología transparente y replicable de estimación de los gastos tributarios. Asimismo, se efectúa una re-estimación del gasto tributario derivado de los beneficios tributarios vigentes. Para ello, se han tomado como referentes los estimados de gasto potencial de Sunat y del FMI y el listado de medidas consideradas como beneficios tributarios⁴.

La importancia de estimar el gasto tributario radica en hacer explícito el costo que implican estas medidas de política, llegando incluso a incorporar los dentro de los presupuestos nacionales. En el caso peruano, y en cumplimiento de la Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal, se registraron bajo el concepto de gastos tributarios⁵, S/.3 624 millones al Presupuesto General de la República del 2003.

La decisión de eliminar o mantener los beneficios tributarios implica tener un buen estimado del costo de cada uno. De otra forma, se puede correr el riesgo de concentrar los esfuerzos recaudatorios a exoneraciones no rentables.

El presente capítulo se compone de cuatro secciones. En primer lugar, se revisan las metodologías de estimación de gasto tributario. Luego, se presenta los resultados de la estimación de gasto tributario potencial para el 2002. Posteriormente, se describe la metodología utilizada para estimar cada gasto tributario. Finalmente, se presentan los resultados de ajuste de gastos tributarios a gasto tributario esperado.

3.1. Revisión de metodologías generales de estimación

Los gastos tributarios se definen como las desviaciones de un sistema tributario base, tales como deducciones en el cálculo del ingreso, créditos tributarios, diferimientos o exoneraciones. Estas desviaciones pueden afectar tanto la tasa del impuesto como la base del mismo.

La revisión de prácticas internacionales, como las de Canadá, Estados Unidos y Australia, muestra que la estimación de los gastos tributarios requiere definir un sistema base o *benchmark*. Sobre la base de este *benchmark* se identifican las medidas que implican desviaciones y se estima el monto que se habría dejado de recaudar. Por lo general, las estimaciones indican el impacto anual en menor recaudación de cada una de las medidas y no su costo a largo plazo.

El principal problema surge al momento de definir el sistema tributario base. De acuerdo con la literatura, el sistema tributario base puede ser definido como el set de características estructurales en los cuales se base un sistema tributario, antes de la aplicación de medidas que benefician a un grupo en particular.

Por lo general, para la mayoría de medidas tributarias existe un consenso sobre la definición del sistema tributario base. Así, por ejemplo no existen dudas respecto a la tasa y base gravable afectada por el IGV en el sistema base. Sin embargo, en

⁴ SUNAT (2001), "Perú: Gastos Tributarios 2000", Cuadernos SUNAT

⁵ En el Presupuesto no se incluyeron los gastos tributarios de aplicación general (recuperación anticipada, devolución por donaciones y exoneración a los intereses por depósitos). Sólo se incluyeron los gastos tributarios sectoriales y delimitados a una zona geográfica.

algunos casos las medidas tributarias pueden ser interpretadas de varias maneras y las opiniones sobre qué elementos incluir pueden diferir (i.e. convenios de estabilidad). Existe, por lo tanto, un elemento subjetivo en el ejercicio de definir el sistema tributario base.

Una vez definido el sistema tributario base e identificadas las medidas que implican desviaciones, se procede a estimar el valor de los gastos tributarios. Se han identificado tres métodos de estimación: (i) método de la recaudación perdida, (ii) método de ganancia en recaudación y (iii) el método de gasto equivalente⁶.

El método de la “recaudación perdida” consiste en calcular *ex post* el monto de la caída en la recaudación derivado de mantener determinado beneficio tributario. Por su parte, el método de “ganancia en recaudación” calcula *ex ante* el incremento que se generaría al eliminar los beneficios tributarios. Este último método, a diferencia del primero, incorpora la probable reacción de los agentes con relación al cambio.

El cambio de enfoque entre estos dos métodos tiene relevantes implicancias en la toma de decisiones. El primer método responde a la pregunta ¿cuánto nos cuesta mantener los beneficios tributarios?. En ese sentido permite contabilizar cuánto ha sido el costo de los beneficios tributarios, realizar análisis costo-beneficio y decidir entre mantener o levantar esa medida tributaria. Por otro lado, el segundo método busca responder la pregunta ¿cuánto podemos incrementar la recaudación si elimináramos las exoneraciones?. Este enfoque permite contabilizar no sólo el costo de oportunidad de los beneficios tributarios, sino también estimar el impacto en los ingresos tributarios.

Por último, el método de “gasto equivalente” consiste en estimar cuánto costaría ofrecer un beneficio monetario equivalente a un beneficio tributario mediante gasto directo, asumiendo, que el comportamiento de los agentes se mantiene inalterado.

El método más utilizado es el primero (recaudación perdida) debido a que es la aproximación más conservadora, menos demandante de información, no incorpora el error propio de las proyecciones y evita el complejo proceso de modelamiento de cambios en el comportamiento de los contribuyentes y la actividad económica.

La metodología utilizada por SUNAT para elaborar los estimados de gasto tributario del Marco Macroeconómico Multianual 2001-2003 es la de “recaudación perdida”, pues estima el impacto anual en menor recaudación de determinados beneficios tributarios. Asimismo, explícitamente señala que sus estimados no significan que de ser eliminados los beneficios tributarios, el Fisco automáticamente recaudaría el monto estimado como gasto tributario⁷.

3.2. Estimación de gastos tributarios en el Perú - 2002

Para efectuar los estimados de gasto tributario se ha considerado el listado de gastos tributarios desarrollado en la sección precedente, sobre la base del sistema base propuesto por SUNAT. Sin embargo, es conveniente recordar que el sistema base no necesariamente es el óptimo, pues se mantienen impuestos considerados anti-técnicos, como el Impuesto Especial de Solidaridad (IES) y el Impuesto Selectivo al Consumo (ISC); o individualizados como los incluidos en algunos

⁶ Ministerio de Finanzas de Québec (2001), “Gastos tributarios: Edición 2001”.

⁷ SUNAT (2002), “Marco Macroeconómico Multianual: Gastos Tributarios 2001-2003”, Intendencia Nacional de Estudios Tributarios y Planeamiento.

‘tratamientos tributarios (convenios de estabilidad tributaria). Esta sección no revisa la definición del sistema.

Para la estimación de gastos tributarios se utiliza el método de “recaudación perdida” bajo un escenario conservador. Por este motivo se estiman gastos tributarios *ex post* para el año 2002.

En general, se realizan tres procedimientos de estimación: (i) en el caso del IGV a insumos se utiliza la tabla insumo–producto para estimar factores de corrección de recaudación base y con exoneraciones, este factor se aplica a la recaudación efectiva del 2002; (ii) para el resto de beneficios que no impliquen devoluciones o reintegros se estima el tamaño de la base y se aplica la tasa impositiva respectiva; y (iii) el estimado de los créditos y devoluciones es igual al valor registrado por SUNAT.

Las estimaciones presentan limitaciones similares a las realizadas por Sunat: (i) no es correcto agregarlos, la suma de los gastos tributarios sólo otorga un indicador del orden de magnitud de los mismos y (ii) se asume que los demás factores permanecen constantes; es decir, no se incorporan las modificaciones en el comportamiento de los agentes ni los cambios en la actividad económica.

Cabe destacar que la presente estimación, incorpora modificaciones que la aproximan a un escenario más realista. Las razones son las siguientes:

- Corrección del gasto tributario derivado de las exoneraciones al IGV debido al incremento del crédito fiscal en otros sectores.
- Estimación del gasto tributario por exoneraciones al IES.
- Estimación del gasto tributario de algunos beneficios asociados al impuesto a la renta a personas jurídicas y naturales.
- Estimación del gasto tributario asociado al IGV de los servicios prestados por las AFP y seguros de vida.
- Re-estimación de gasto tributario por beneficios tributarios asociados al ISC.
- Incorporación de créditos y devoluciones.

Si bien los resultados no pueden agregarse, el monto total proporciona un monto referencial, que es significativamente menor al valor estimado por la SUNAT (aproximadamente 35% interior), debido, principalmente, a la disminución de la recaudación en otros sectores por el incremento del crédito fiscal. El cuadro siguiente muestra los resultados obtenidos:

ESTIMACIÓN DE GASTO TRIBUTARIO POTENCIAL 2002

(en millones de Nuevos Soles)

Sector	Tributo	Beneficio tributario	GT potencial
Agrícola	IGV	DCTP - fertilizantes	42,3
	Ad-valorem	DCTP - fertilizantes	50,0
	IGV	Exoneración del IGV a los bienes agrícolas comprendidos en el Apéndice I y para agricultores cuyas ventas no excedan las 50 UIT	294,6
	Renta	Exoneración para productores cuyas ventas no excedan 50 UIT	17,6
	Renta	Tasa reducida a 15%	7,8
	Renta	Depreciación de hasta 20% en obras de infraestructura hidráulica y de riego	33,8
	IES	Exoneración del IES	35,0
Hidrocarburos	IGV	Exoneración para bienes e insumos requeridos en la etapa de exploración	10,8
	Ad-valorem	Exoneración para bienes e insumos requeridos en la etapa de exploración	5,1
Minería	Renta	Depreciación acelerada (hasta 20% en maquinaria y 5% en infraestructura)	44,4
Educación	IGV	Exoneración a las instituciones educativas, culturales y deportivas	242,0
	Ad-valorem	Exoneración a las instituciones educativas, culturales y deportivas	4,8
	Renta	Crédito por donaciones	2,8
	IES	Exoneración del IES	86,5
Energía	ISC	Exoneración al consumo de Diesel 2 por las empresas de generación eléctrica	31,9
Turismo	Renta	Depreciación acelerada	6,6
Transporte	IGV	Exoneración a transporte terrestre de pasajeros	75,6
Financiero	IGV	Inafectación a los servicios prestados por las AFP	84,2
	IGV	Exoneración a las primas de seguros y reaseguros de vida	137,4
	Renta	Beneficios de seguros de vida (personas naturales y jurídicas)	4,6
	IGV	Exoneración a las empresas que otorguen servicios de crédito	-10,1
	Renta	Exoneración a las ganancias de capital y a los intereses de valores mobiliarios	71,5
	Renta	Exoneración a intereses sobre depósitos (personas naturales y jurídicas)	99,2
Amazonía	IGV	Devolución del impuesto pagado por los bienes liberados de arancel de acuerdo al convenio peruano-colombiano	25,4
	IGV	Reintegro tributario - devolución por el IGV consignado en el comprobante de pago que sustente la adquisición de bienes contenidos en el apéndice del Decreto Ley 21503	68,6
	IGV	Exoneración del IGV en la zona de Amazonía	638,3
	IGV	Exoneración a la venta de combustibles	29,0
	ISC	Exoneración a la venta de combustibles	140,6
	IGV	Crédito Fiscal Especial	15,1
	Renta	Tasa reducida del IRPJ a tasas de 5% y 10%	19,9
	Renta	Deducción por inversión en terceros	0,0
	IES	Exoneración del pago del IES	66,0
CETICOS (Ilo, Matarani y Paita)	Renta	Exoneración a empresas constituidas en un CETICOS y que al menos 92% de sus operaciones sean de exportación (80% en el caso de Loreto)	0,1
	Renta	Exoneración a la reexportación al exterior de bienes desde un CETICOS	-
	IES	Exoneración a empresas que exporten al menos 92% de su producción (80% en el caso de Loreto)	0,03
	ISC	Tasa de 0% en el ISC aplicable a los vehículos usados que hayan sido reacondicionados o reparados en los CETICOS	12,4
CETICOS Tacna	ISC	Tasa de 0% en el ISC aplicable a los vehículos usados que hayan sido reacondicionados o reparados en los CETICOS	29,1
Otros	IGV	Devolución del impuesto pagado por misiones diplomáticas, consulares y organizaciones internacionales en ciertos fines	10,0
	IGV	Devolución del impuesto pagado por bienes y servicios financiados con donaciones del exterior y cooperación técnica internacional	30,1
	IGV	Recuperación anticipada: régimen general, especial, sector agrario e inv. en obras públicas (sólo costo financiero)	109,4
	IGV	DCTP para minusválidos, Cuerpo General de Bomberos y vehículos de la PNP	0,2
TOTAL			2 572,5

Nota: Considerar el total como un monto referencial.

Fuente: APOYO Consultoría S.A.

Los resultados deben considerarse sólo como el gasto incurrido al mantener las exoneraciones, no como el potencial incremento en la recaudación si es que se levantarán. Los resultados obtenidos no asumen cambios en el comportamiento de los contribuyentes o el Estado ante el levantamiento de las exoneraciones, así como tampoco el impacto sobre la actividad económica (reducción de la producción, empleo o inversión). Asimismo, se ha calculado el gasto tributario de

cada beneficio o exoneración independientemente, es decir no se han tomado en cuenta sus interacciones.

3.3. Metodologías específicas de estimación

El siguiente cuadro resume la metodología utilizada para estimar cada uno de los gastos tributarios.

METODOLOGÍAS ESPECÍFICAS DE ESTIMACIÓN DE GASTO TRIBUTARIO

Sector	Tributo	Beneficio tributario	Metodología
Agrícola	IGV	DCTP - fertilizantes	Monto de tributos internos recaudados con documentos valorados en el 2002
	Ad-valorem	DCTP - fertilizantes	Monto de tributos externos recaudados con documentos valorados en el 2002
	IGV	Exoneración del IGV a los bienes agrícolas comprendidos en el Apéndice I y para agricultores cuyas ventas no excedan las 50 UIT	Estimación sobre la base de tabla insumo-producto
	Renta	Exoneración para productores cuyas ventas no excedan 50 UIT	Tomado del estimado de SUNAT
	Renta	Tasa reducida a 15%	Se estima base y se aplica diferencial de tasa de 12% (la tasa no reducida es de 27%)
	Renta	Depreciación de hasta 20% en obras de infraestructura hidráulica y de riego	Tomado del estimado de SUNAT
	IES	Exoneración del IES	Estimado de la ENAHO 2001-IV. Se obtuvo proporción de la base vinculada a la actividad agropecuaria
Hidrocarburos	IGV	Exoneración para bienes e insumos requeridos en la etapa de exploración	Aplicación de tasa de IGV a inversión en exploración mínima del período 1992-2001
	Ad-valorem	Exoneración para bienes e insumos requeridos en la etapa de exploración	Aplicación de tasa de arancel a inversión en exploración mínima del período 1992-2001
Minería	Renta	Depreciación acelerada (hasta 20% en maquinaria y 5% en infraestructura)	Tomado del estimado de SUNAT
Educación	IGV	Exoneración a las instituciones educativas, culturales y deportivas	Aplicación de tasa a base estimada
	Ad-valorem	Exoneración a las instituciones educativas, culturales y deportivas	Tomado del estimado de SUNAT
	Renta	Crédito por donaciones	Tomado del estimado de SUNAT
	IES	Exoneración del IES	Estimado de la ENAHO 2001-IV. Se obtuvo proporción de la base vinculada a la enseñanza
Energía	ISC	Exoneración al consumo de Diesel 2 por las empresas de generación eléctrica	Aplicación de tasa de ISC al volumen de combustible consumido.
Turismo	Renta	Depreciación acelerada	Tomado del estimado de SUNAT
Transporte	IGV	Exoneración a transporte terrestre de pasajeros	Aplicación de tasa a base estimada
Financiero	IGV	Exoneración a los servicios prestados por las AFP	Aplicación de tasa a comisiones - (suministros + servicios prestados por terceros)
	IGV	Exoneración a las primas de seguros y reaseguros de vida	Aplicación de tasa sobre base gravable (primas netas + reaseguros - gastos gravados con IGV)
	Renta	Beneficios de seguros de vida (personas naturales y jurídicas)	Aplicación de tasa sobre siniestros incurridos netos - aportes del asegurado (se asume que es 55% del beneficio recibido)
	IGV	Exoneración a las empresas que otorguen servicios de crédito	Aplicación de tasa sobre base gravable menos el escudo fiscal generado en sectores que toman créditos.

Sector	Tributo	Beneficio tributario	Metodología
	Renta	Exoneración a las ganancias de capital e intereses de valores mobiliarios	Aplicación de tasa de 10% sobre ganancias de capital o intereses. Se excluye la renta de activos en manos de AFPs y Fondos Mutuos.
	Renta	Exoneración a intereses sobre depósitos (personas naturales y jurídicas)	Aplicación de tasa de 10% sobre monto de intereses sobre depósitos pagados por las entidades financieras de la banca múltiple
Amazonía	IGV	Devolución del impuesto pagado por los bienes liberados de arancel de acuerdo al convenio peruano-colombiano	Monto de devolución total año 2002 - SUNAT
	IGV	Reintegro tributario	Monto de devolución total año 2002 - SUNAT
	IGV	Exoneración del IGV en la zona de Amazonía	Tomado del estimado de SUNAT
	IGV	Exoneración a la venta de combustibles	Tomado del estimado de SUNAT
	ISC	Exoneración a la venta de combustibles	Tomado del estimado de SUNAT
	IGV	Crédito Fiscal Especial	Tomado del estimado de SUNAT
	Renta	Tasa reducida del IRPJ a tasas de 5% y 10%	Tomado del estimado de SUNAT
	Renta	Deducción por inversión en terceros	Tomado del estimado de SUNAT
CETICOS (Ilo, Matarani y Paita)	IES	Exoneración del pago del IES	Estimado de la ENAHO 2001-IV. Se obtuvo proporción de base radicada en el dominio Selva
	Renta	Exoneración a empresas constituidas en un CETICOS y que al menos 92% de sus operaciones sean de exportación (80% en el caso de Loreto)	Estimación sobre la base de valor exportado.
	Renta	Exoneración a la reexpedición al exterior de bienes desde un CETICOS	Sólo se ha reexpedido al exterior US\$ 3,500 desde el puerto de Ilo.
	IES	Exoneración a empresas que exporten al menos 92% de su producción (80% en el caso de Loreto)	Estimación sobre la base de número de puestos de trabajo creados. Se asume una remuneración mensual bruta de S/. 1,000
CETICOS Tacna	ISC	Tasa de 0% en el ISC aplicable a los vehículos usados que hayan sido reacondicionados o reparados en los CETICOS	Aplicación de tasa de 10% (ISC a vehículos nuevos) sobre base gravable.
	ISC	Tasa de 0% en el ISC aplicable a los vehículos usados que hayan sido reacondicionados o reparados en los CETICOS	Aplicación de tasa de 10% (ISC a vehículos nuevos) sobre base gravable.
Otros	IGV	Devolución del impuesto pagado por misiones diplomáticas, consulares y organizaciones internacionales en ciertos fines	Monto de devolución total año 2002 - SUNAT
	IGV	Devolución del impuesto pagado por bienes y servicios financiados con donaciones del exterior y cooperación técnica internacional	Monto de devolución total año 2002 - SUNAT
	IGV	Recuperación anticipada: régimen general, especial, sector agrario e inv. en obras públicas	Se estimó el costo financiero de la devolución total año 2002 - SUNAT. Se asumió un período de maduración de 4 años y una tasa de descuento de 14%
	IGV	DCTP para minusválidos, Cuerpo General de Bomberos y vehículos de la PNP	Monto de tributos pagados con documentos valorados total año 2002 - SUNAT

Fuente: APOYO Consultoría S.A.

3.3.1. Exoneración del IGV para productos agropecuarios

Generalmente cuando se estima el gasto tributario asociado a la exoneración de un IVA se obtiene el tamaño de la base gravable (B) en proporción al PBI. Luego se aplica la tasa del impuesto y un factor de productividad en la recaudación (que mide el grado en el cual la administración es capaz de recaudar determinado impuesto). Aplicado al caso peruano, la fórmula quedaría expresada de la siguiente manera:

$$GT = B \times 18\% \times \text{productividad} \times PBI \quad (1)$$

Sin embargo, cuando el producto exonerado es un insumo, se sobreestima el monto del gasto tributario, dado que no se considera el efecto en los demás sectores vía el crédito fiscal que se genera al levantar la exoneración. Consideremos para ello el siguiente ejemplo:

Ejemplo 1:

Imaginemos la relación entre dos empresas: una agropecuaria y otra de alimentos procesados. La primera empresa vende toda su producción, la cual está exonerada de pago de IGV, a la industria de alimentos, la cual le agrega valor agregado y lo vende al consumidor final. El siguiente cuadro esquematiza esta relación:

	Con exoneración		Sin exoneración	
	Alimentos procesados	Agropecuaria	Alimentos procesados	Agropecuaria
Costo de Insumos	100	0	100	0
Crédito fiscal	0	0	18	0
Valor Agregado	10	100	10	100
Valor de Venta	110	100	110	118
IGV pagado	19,8	0	1,8	18
IGV total	19,8		19,8	

Como se observa en el cuadro anterior, con o sin exoneración, el monto recaudado por concepto de IGV es el mismo: sólo se ha cambiado el sector que paga el impuesto; en este caso la responsabilidad de pago se traslada de la industria al agricultor.

Si se aplica la ecuación (1) se obtendría que la exoneración implica un gasto tributario de 18 soles. Sin embargo, el gasto tributario real es de 0.

Con el fin de incorporar el efecto del crédito fiscal en las estimaciones se estimó la tasa efectiva a la cual está sujeto cada sector económico con y sin exoneraciones. Con estas tasas se estimó la recaudación total de IGV con y sin exoneración⁸. Sobre la base de estos dos números se pudo obtener un factor de corrección de la recaudación efectiva del IGV en el año 2002, la diferencia representa el monto dejado de recaudar debido a la exoneración. Se utilizó la tabla insumo-producto del año 1994 a precios de productor.

Dados “n” sectores económicos, entonces lo que cada sector cobra de IGV por cada unidad de Valor Bruto de Producción (VBP) vendido será igual a la respectiva tasa de impuesto por el precio de una unidad de VBP. En principio, si el VBP de cualquier sector se mide en \$ entonces el precio de una unidad de VBP será igual a \$1. Sin embargo, en presencia de impuestos que afecten al productor, entonces el valor de una unidad de VBP puede ser superior a \$1. Se llamará a los precios de las unidades de VBP de cada sector “precios productor”.

$$IGVr = T \times Pp \quad (2)$$

⁸ Esta parte de la metodología se basa en GRADE (2002), “Análisis de distorsiones en comercio exterior y mercado laboral: aplicación del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo”, informe final presentado al Programa de Apoyo a la Transparencia y Reforma en los Sectores Fiscal, Social y de Justicia.

Donde $IGVr$ es un vector columna de $n \times 1$ que contiene la recaudación de IGV por unidad de VBP de cada uno de los “n” sectores. Por su parte, T es una matriz diagonal de la forma:

$$T = \begin{bmatrix} \tau_1 & 0 & & 0 \\ 0 & \tau_2 & & 0 \\ & & \ddots & \\ 0 & 0 & & \tau_n \end{bmatrix} \quad \text{donde } \tau_j \text{ es la tasa de IGV aplicable a los productos del sector "j"}$$

“ Pp ” representa al vector columna que contiene los “precios productor” de cada sector. El precio productor debe alcanzar para pagar los costos de los insumos necesarios para producir cada unidad de VBP, descontando el crédito fiscal por la compra de tales insumos, y para pagar a los factores productivos que intervienen, es decir el Valor Agregado (VA). Entonces:

$$Pp = \begin{bmatrix} Pp_1 \\ Pp_2 \\ \dots \\ Pp_n \end{bmatrix} = C' \times Pc - CF + VA \quad (3)$$

C es una matriz de coeficientes técnicos que relacionan el consumo intermedio de cada sector con su VBP. Pc es un vector columna con los precios al nivel de consumidor para cada sector. CF es un vector columna con el crédito fiscal por unidad de VBP a que tiene derecho cada sector y VA es un vector columna con el valor agregado por unidad de VBP de cada sector (VA / VBP).

$$C = \begin{bmatrix} C_{11} & C_{12} & \dots & \dots & C_{1n} \\ C_{21} & C_{22} & \dots & \dots & C_{2n} \\ \dots & \dots & \dots & \dots & \dots \\ \dots & \dots & \dots & \dots & \dots \\ C_{n1} & C_{n2} & \dots & \dots & C_{nn} \end{bmatrix} \quad C_{ij} \text{ es el requerimiento del insumo } i \text{ en el sector } j$$

$$Pc = \begin{bmatrix} Pc_1 \\ Pc_2 \\ \dots \\ Pc_n \end{bmatrix} \quad CF = \begin{bmatrix} CF_1 \\ CF_2 \\ \dots \\ CF_n \end{bmatrix} \quad VA = \begin{bmatrix} VA_1 \\ VA_2 \\ \dots \\ VA_n \end{bmatrix}$$

A su vez, el vector de precios Pc puede expresarse como el precio al productor más el IGV recaudado:

$$Pc = Pp + IGVr \quad (4)$$

En principio el crédito fiscal al que tiene derecho cada sector es $CF = C' \times T \times Pp$. Sin embargo, algunos sectores al estar exonerados de pagar IGV no tienen

derecho al crédito fiscal. Para incorporar esto en el modelo se crea una matriz diagonal D , con ceros y unos, según si tiene o no derecho a crédito fiscal y se multiplica por el CF. A modo de ejemplo, si el segundo sector no tuviera derecho a crédito fiscal, la matriz D sería:

$$D = \begin{bmatrix} 1 & 0 & 0 & \dots & 0 \\ 0 & 0 & 0 & \dots & 0 \\ 0 & 0 & 1 & \dots & 0 \\ \dots & \dots & \dots & \dots & 0 \\ 0 & 0 & 0 & \dots & 1 \end{bmatrix}$$

Al incorporar la matriz D , el crédito fiscal para cada sector puede ser representado de la siguiente manera:

$$CF = D \times C' \times T \times Pp \quad (5)$$

El aporte neto de cada sector por unidad de VA es igual al IGV recaudado menos su respectivo crédito fiscal.

$$IGVn = IGVr - CF \quad (6)$$

Reemplazando (2), (4) y (5) en (3) se puede obtener una solución para Pp :

$$Pp = [I - C' - (I - D) \times C' \times T]^{-1} \times VA \quad (7)$$

Dada la expresión (7) para Pp , se puede obtener la contribución de IGV de cada sector por unidad de VA.

$$IGVn = (I - D \times C') \times T \times Pp \quad (8)$$

Si se divide el IGV neto de cada sector sobre su VA se obtendrá la tasa de IGV efectiva del sector. Así la tasa efectiva, descontado el crédito fiscal, del sector j será igual a:

$$T_j^e = \frac{IGVn_j}{VA_j} \quad (9)$$

Aplicando esta tasa de IGV efectiva al VA total de cada sector se puede estimar el IGV neto pagado por cada sector sin y con beneficios tributarios. Con los valores de IGV total (para todos los sectores) recaudado con y sin exoneraciones es posible calcular un factor de pérdida de base tributaria debido a exoneraciones, este factor lo llamaremos factor "F":

$$f = \frac{IGV_{sin_exoneraciones} - IGV_{con_exoneraciones}}{IGV_{con_exoneraciones}} \quad (10)$$

Para obtener el estimado de gasto tributario de cada sector se multiplica el factor "f", obtenido en cada simulación de beneficio tributario, por la recaudación efectiva de IGV para el año 2002.

Utilizando la metodología antes descrita en la matriz insumo-producto de 1994, se estimó la recaudación neta sin exoneraciones e incluyendo exoneraciones al IGV al sector agropecuario⁹. Los factores y el gasto tributario estimados se presentan a continuación:

RECAUDACIÓN DE IGV CON Y SIN EXONERACIONES
(en millones de soles)

Exoneración	Recaudación potencial total (insumo producto 1994)		Factor "F"	GT
	Base	Con exoner.		
Sector agropecuario	16 015	15 650	0,0234	294,6

IGV 2002

12 609

Fuente: APOYO Consultoría S.A.

3.3.2. Tasa de IRPJ reducida a 15% para productores agrarios con ventas mayores a 50 UIT

Dado que se trata de una tasa reducida es posible identificar el monto actualmente pagado por los productores con ventas mayores de 50 UIT. Este monto representa el 80% de lo que pagarían sin exoneración, por tanto el gasto tributario es igual al monto efectivamente recaudado por 0,8.

$$GT = 0.8 \times 15\% \times Base = 0.8 \times IRPJ_{agro}$$

Debido a que no se dispone de información a nivel de contribuyente, fue necesario estimar el monto pagado por el sector agropecuario por IRPJ de tercera categoría. Para ello se utilizó la proporción mínima que representó este rubro en la recaudación total.

⁹ Se efectuó el mismo ejercicio corrigiendo la matriz VA con la estructura productiva del año 2000. Se observó un incremento en el gasto tributario en el sector agropecuario el cual con esta corrección ascendió a S/.388,3 millones.

RECAUDACIÓN DE IMPUESTO A LA RENTA 3° CATEGORÍA

(en millones de nuevos soles)

Sector	1996	1997	1998	1999
Agropecuario	9,0	17,0	14,0	13,0
TOTAL	2 402,0	2 273,0	1 513,0	1 731,0
%	0,4%	0,7%	0,9%	0,8%

Fuente: Principales Indicadores de comportamiento tributario -
SUNAT 2000

Al multiplicar por 0,8, se obtiene que la pérdida de recaudación o gasto tributario asciende a 0,3% de la recaudación de IRPJ tercera categoría. Aplicado este factor a la recaudación de este impuesto en el 2002 se estimó un nivel de gasto tributario de S/. 7,8 millones.

3.3.3. Exoneración del IES para el sector agropecuario, educación y amazonía

Los estimados de gasto tributario derivados de exoneraciones en el Impuesto Extraordinario de Solidaridad (IES) se efectuaron utilizando la ENAHO 2001-IV.

Para ello se estimó el ingreso mensual bruto de cada individuo encuestado proveniente de sueldos y salarios en su actividad principal y secundaria. Sobre la base de este ingreso se aplicó la tasa de 2% del IES, con lo cual se obtuvo un estimado de recaudación de IES. Utilizando las variables de dominio geográfico y actividad económica del centro de trabajo, el estimado de IES a nivel de individuo se agregó y se obtuvo la estructura de la base del IES por dominio geográfico y por actividad económica.

ESTRUCTURA DE LA BASE DEL IES POR DOMINIO

(en nuevos soles)

Dominio	IES estimado	%
Costa Norte	19 489,3	15,0%
Costa Centro	8 727,7	6,7%
Costa Sur	7 632,6	5,9%
Sierra Norte	4 867,3	3,7%
Sierra Centro	14 091,9	10,8%
Sierra Sur	13 184,5	10,1%
Selva	18 835,9	14,5%
Lima Metropolitana	43 154,2	33,2%
TOTAL	129 983,4	100,0%

Fuente: ENAHO 2001-IV

**ESTRUCTURA DE LA BASE DEL IES POR
ACTIVIDAD**
(en nuevos soles)

Actividad	IES estimado	%
Agropecuaria	9 994,0	7,7%
Enseñanza	24 684,3	19,0%
Otros	95 279,4	73,3%
TOTAL	129 957,7	100,0%

Fuente: ENAHO 2001-IV

Las cifras se expandieron aplicando cada porcentaje sobre el total efectivamente recaudado por IES en el período 2002 (S/. 455.2 millones)

**3.3.4. Exoneración del IGV y Ad-valorem a la importación de insumos
requeridos en la etapa de exploración - sector hidrocarburo**

Se utilizó información sobre el valor de la inversión en actividades de exploración del sector hidrocarburos proveniente del Ministerio de Energía y Minas (MEM). Sobre la base de estos valores, se calculó la recaudación de IGV y Ad-valorem de cada año aplicando las tasas de 18% y 12%, respectivamente. Con el fin de mantener un escenario conservador, se tomó el menor valor como gasto tributario. Sin embargo, dada la falta de información de mayor detalle sobre las importancias del sector, se trabajó sobre el supuesto que el total de la inversión es extranjero, por lo que se estaría sobreestimando el valor del gasto tributario. Los detalles de la información y cálculo se presentan a continuación.

INVERSIÓN EN EXPLORACIÓN 1992-2001
(en millones de US\$)

Zona	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Costa	1,6	0,7	3,0	0,9	0,9	2,1	1,5	8,2	3,4	7,5
Zócalo	0,7	1,8	0,1	0,0	1,8	0,8	7,5	42,1	0,0	0,1
Selva	27,2	17,1	24,6	36,4	100,2	182,5	219,4	62,4	8,7	22,9
Sierra	1,2	0,3	1,7	0,0	1,4	1,6	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAL	30,7	19,9	29,4	37,4	104,3	187,0	228,4	112,7	12,1	30,5

GASTO TRIBUTARIO ESTIMADO
(en millones de soles)

Impuesto	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
IGV	27,4	17,8	26,3	33,4	93,3	167,3	204,4	100,9	10,8	27,3
Advalorem	12,9	8,4	12,3	15,7	43,8	78,5	95,9	47,4	5,1	12,8
TOTAL	40,3	26,1	38,6	49,1	137,1	245,8	300,3	148,2	15,9	40,1

Nota: para convertir a nuevos soles se usó un tipo de cambio de 3,5

Para la estimación de la recaudación perdida por concepto de ISC se utilizó información del volumen de combustible consumido por las centrales térmicas en el período 2001. Esta información proviene del Anuario Estadístico del Ministerio de Energía y Minas.

**TIPO DE COMBUSTIBLE USADO EN LAS CENTRALES TÉRMICAS
2001**

Tipo de combustible	Unidad de medida	Empresas que generan para mercado eléctrico
Bagazo	Toneladas	-
Carbón	Toneladas	122 092
Diesel 1	Galones	-
Diesel 2	Galones	12 326 056
Gas Natural	Metros cúbicos	263 693 933
Residual 5	Galones	1 036 650
Residual 500	Galones	16 918 054
Residual 6	Galones	21 717 404
Otros	Galones	16 964 235

Fuente: MEM

Sólo se consideró el consumo de Diesel, debido a que la tasa de ISC para los residuales es cero. Sobre la base del volumen consumido, se aplicó la tasa fija de ISC (S/.2,19 por galón) y se obtuvo la recaudación perdida por concepto de ISC. Sin embargo, al reducirse el cobro del ISC, también se reduce la base del IGV, por lo tanto la pérdida de recaudación debe considerar este monto. Para ello se multiplica el valor estimado de pérdida por concepto de ISC por 18%. La suma de ambos conceptos corresponde al gasto tributario asociado a la exoneración del ISC a combustible vendido a las empresas de generación eléctrica.

ESTIMACIÓN DE GASTO TRIBUTARIO

(en millones de nuevos soles)

Diesel 2 consumido (galones)	12 326 056
ISC perdido (mn de soles)	27,0
IGV perdido (mn de soles)	4,9
Total	31,9

Fuente: APOYO Consultoría S.A.

3.3.5. Exoneración de IGV a transporte terrestre de pasajeros y servicios de enseñanza privada

Se define la productividad del IGV para el sector “i” como:

$$productividad_i = \frac{recaudacion_i / PBI_i}{18\%} \quad (1)$$

PIB_i se puede expresar como $\beta \times PBI$ donde “B” representa la participación del sector “i” en el PBI global. Despejando el IGV en términos de PBI global en (1) se obtiene:

$$\frac{IGV_i}{PBI} = \beta \times productividad_i \times 18\% \quad (2)$$

El valor del gasto tributario se obtiene multiplicando el factor obtenido en (2) por el valor del PBI global.

El valor del factor de productividad se puede obtener sobre la base de la recaudación del IGV efectivo. Para ello se utiliza el valor del IGV interno y para el año 2002 se obtiene un valor de 0,21.

En el caso del transporte terrestre de pasajeros, se utilizó las proyecciones de INEI respecto al PBI transporte terrestre. Sin embargo no existen estimados sobre el porcentaje que representa el transporte de pasajeros. Utilizando el registro de concesiones de transporte, se obtiene que alrededor del 20% de las empresas corresponde a transporte de pasajeros. Aplicando (2) se obtuvo el estimado de gasto tributario originado por la exoneración al transporte terrestre de pasajeros.

**ESTIMACION DE RECAUDACION DE IGV 2002 -
TRANSPORTE TERRESTRE DE PASAJEROS**

(en millones de nuevos soles)

A. PBI transporte terrestre 2000 (% del PBI)	5%
B. % transporte de pasajeros	20%
C. Tasa del IGV	18%
D. Productividad del IGV	21%
E. Pérdida de recaudación de IGV (AxBxCxD)	0,04%
F. PBI global 2002 (millones de soles)	200 094
G. IGV perdido (FxE)	75,6

Fuente: INEI y APOYO Consultoría S.A.

En el caso de servicios de enseñanza, se aplicó similar metodología. No fue necesario efectuar ningún ajuste dado que existen estimados del PBI de servicios de enseñanza privada.

**ESTIMACIÓN DE RECAUDACIÓN DE IGV 2002 - EDUCACIÓN
PRIVADA**

(en millones de nuevos soles)

A. PBI servicios de enseñanza 2000 (% del PBI)	3,2%
B. Tasa del IGV	18%
C. Productividad del IGV	21%
D. Pérdida de recaudación de IGV (AxBxC)	0,12%
E. PBI global 2002 (millones de soles)	200 094
F. IGV perdido (DxE)	242,0

Fuente: INEI y APOYO Consultoría S.A.

En ambas estimaciones no se ha considerado el efecto de creación de crédito fiscal en los sectores que utilizan productos de “transporte terrestre de pasajeros” y “educación privada” como insumos. Sin embargo, debido a que ambos son principalmente bienes de consumo final, ese efecto no sería significativo. En todo caso, las cifras presentadas sobrestiman ligeramente el valor del gasto tributario.

3.3.6. Inafectación del IGV a los servicios prestados por las AFPs

Se trabajó sobre la base de información proporcionada por la SBS acerca de los estados de pérdidas y ganancias de las cuatro AFPs que operan en el mercado.

En primer lugar, se obtuvo el valor de los servicios prestados por las AFPs. Este monto corresponde a las comisiones recibidas (ingresos). Con el fin de aproximar el valor del crédito fiscal, se le descontó a esta base gravable los gastos de suministros y servicios prestados por terceros. Para ello se obtuvo la estructura de costos de la empresa líder (Integra) y se aplicó al gasto operativo del resto de empresas. El resultado se multiplicó por la tasa del IGV de 18% para obtener el gasto tributario.

ESTIMACIÓN DE GASTO TRIBUTARIO 2002 - SERVICIOS DE AFPs

(en millones de nuevos soles)

Rubro	Horizonte	Integra	Profuturo	Unión Vida	TOTAL AFP
A. Comisiones recibidas	133,3	156,8	95,3	146,7	532,1
B. Suministros	1,0	1,1	1,0	0,9	3,9
C. Servicios prestados por terceros	15,3	16,5	15,6	13,2	60,6
D. Base gravable (A-B-C)	117,0	139,2	78,7	132,6	467,6
IGV (18%xD)	21,1	25,1	14,2	23,9	84,2

Fuente: SBS y CONASEV

El efecto del crédito fiscal que originaría en otros sectores es irrelevante dado que los servicios prestados por las AFPs son destinados exclusivamente a consumo final.

3.3.7. Exoneración de IGV para los primas de seguros y reaseguros de vida y fondo de pensiones

Sobre la base de información de la SBS se identificaron las primas netas, reaseguros aceptados y primas cedidas de seguros y reaseguros de vida durante el ejercicio 2002.

MERCADO TOTAL DE SEGUROS Y REASEGUROS 2002

(en millones de nuevos soles)

	Primas Netas (A)	Reaseguro Aceptado (B)	Primas cedidas (C)	Total Gravable (A+B)
Seguros de Vida	556	3	57	559
Seguro de Vida Individual	175	0	16	175
Seguro de en Grupo Particular	51	0	3	51
Seguro de Vida de Ley para Trabajadores	49	0	14	49
Seguro de Desgravamen Hipotecario	43	1	7	43
Renta Particular	1	0	0	1
Renta de Jubilación	193	0	0	193
Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo	45	2	17	47
Seguros Previsionales	260	0	3	260
Total	816	3	60	819

Fuente: Superintendencia de Banca y Seguros

Sobre la base de esta información se calcula el tamaño de las ventas gravadas, que ascendió a S/.819 millones en el 2002. Nótese que no se han incluido las primas cedidas, sólo las primas netas y reaseguros aceptados.

A esta base hay que descontar los gastos efectuados por las empresas de seguros que son susceptibles de generar crédito fiscal. Para ello, se sumaron los gastos en “servicios recibidos de terceros” y “cargas diversas de gestión” de las siete empresas que se dedican exclusivamente a seguros y reaseguros de vida. El monto de estos gastos asciende a S/.37,6 millones. Para extrapolar este monto al total de empresas, se utilizó la participación de mercado de estas siete empresas (67,8%). El estimado del gasto asciende a S/.55,5 millones. Utilizando esta información se obtiene que la base gravable de S/.763,5 millones. El estimado de gasto tributario se obtiene multiplicando este valor por 18%.

EXONERACIÓN DEL IGV SEGUROS Y REASEGUROS DE VIDA

(en millones de nuevos soles)

Rubro	2 002
A. Primas netas y reaseguros aceptados	819,0
B. Compras que generan crédito fiscal (sólo 7 empresas de seguros de vida)	37,6
C. Compras que generan crédito fiscal (total del mercado) (B/0.678)	55,5
D. Base gravable (A-C)	763,5
E. Gasto tributario (18%*D)	137,4

Fuente: SBS

De modo similar al caso de los servicios prestados por AFPs, el efecto del crédito fiscal que originaría en otros sectores es irrelevante dado que las primas por seguros de vida son destinadas a consumo final.

3.3.8. Exoneración del impuesto a la renta para los beneficios de seguros de vida (personas naturales y jurídicas)

Se trabajó sobre la base de información proporcionada por la SBS sobre empresas de seguros y reaseguros que operan en el mercado peruano. Se identificó el monto de siniestros incurridos, netos por seguros de vida para el ejercicio del 2002 (S/.82,9 millones).

De acuerdo a ley, la base imponible es el beneficio recibido neto de los aportes que realizaron los asegurados. No se tiene una cifra exacta de esta proporción pero se estima que se encuentra entre 40% y 70% del beneficio recibido. Para fines del presente ejercicio de estimación se asumirá un escenario promedio de 55% de aportes.

Con esta información se calculó la base imponible y se aplicó una tasa de impuesto a la renta de 10% para estimar el gasto tributario.

ESTIMACIÓN DE GASTO TRIBUTARIO 2002 - SEGUROS DE VIDA

(en millones de nuevos soles)

Empresa de seguros	A. % de siniestros - vida	B. Siniestros 2002	C. Siniestros vida (A*B)	D. Gasto tributario (10%*C*0.55)
Altas Cumbres	100,0	3,1	3,1	0,2
El Pacífico Peruano Suiza	0,0	168,8	-	-
El Pacífico Vida	25,4	97,3	24,7	1,4
Generali Perú	11,2	33,6	3,8	0,2
Interseguro	41,1	27,5	11,3	0,6
La Positiva	3,2	88,8	2,8	0,2
Mapfre Perú	0,0	36,7	-	-
Mapfre Perú Vida	100,0	9,1	9,1	0,5
Rímac Internacional	10,5	183,5	19,3	1,1
Royal & SunAlliance - Seguros Fenix	0,0	34,8	-	-
Royal & SunAlliance Vida	95,9	3,2	3,1	0,2
Santander Vida	79,7	1,8	1,4	0,1
Secrex	0,0	0,3	-	-
Sul América	6,2	22,9	1,4	0,1
Wiese Aetna	0,0	21,1	-	-
Wiese Aetna Vida	11,5	83,5	9,6	0,5
Total	10,2	811,0	82,9	4,6

Fuente: SBS

3.3.9. Exoneración a las empresas que otorguen servicios de crédito

La metodología considera información de SBS para el 2002¹⁰. En primer lugar, se identificaron los intereses y comisiones pagados por bancos, financieras, empresas de leasing, BN, COFIDE, Agrobanco, Cajas Municipales, Cajas Rurales, Edpymes, empresas de garantía. A este valor se le descontó las compras efectuadas por las entidades financieras, con el fin de obtener la base gravable del IGV. Esta base se multiplicó por 18% para obtener el IGV pagado.

Sin embargo, hay que descontar a esta cifra el escudo fiscal que se genera en las empresas que han obtenido préstamos y que pueden utilizarlo como crédito fiscal (aquellas cuyos productos no están exonerados del IGV). La determinación de este monto se efectuó restando al monto de los préstamos, los dirigidos al sector agropecuario y a personas naturales. Los cálculos realizados se presentan en el cuadro siguiente:

¹⁰ En el caso de la exoneración del IGV a servicios financieros, la metodología propuesta puede ser mejorada con información reciente y detallada.

**EXONERACIÓN DEL IGV A EMPRESAS QUE OTORGUEN
SERVICIOS DE CRÉDITO**
(en millones de US\$)

Rubro	2 002
A. Intereses y comisiones pagadas	5 439,7
B. Compras que generan crédito fiscal	1 514,5
C. Base gravable (A-B)	3 925,1
D. IGV pagado (18%*C)	706,5
E. Gasto en intereses que pueden ser acreditados como crédito fiscal (solo personas jurídicas no agropecuario)	3 981,4
F. Escudo fiscal (18%*E)	716,6
G. Gasto tributario (D-F)	-10,1

Fuente: SBS

3.3.10. Exoneración del IRPJ e IRPN a las ganancias de capital y a los intereses de valores mobiliarios

Se consideraron las ganancias de capital e intereses derivados la tenencia de bonos (tanto del sector privado como del público), acciones y negociación de bonos en el mercado secundario.

Intereses de bonos

Se utilizó información sobre el *stock* de bonos, tasa de interés y porcentaje de los bonos en manos de AFPs y Fondos Mutuos obtenida del BCRP, SBS y CONASEV.

Sobre la base de esta información se obtuvo el monto de los intereses pagados. A este valor, se le descontó la proporción de bonos en manos de AFPs y Fondos Mutuos. El valor final fue la base gravable a la que se aplicó una tasa de impuesto a la renta de 10%. Los detalles del cálculo se presentan a continuación.

EXONERACIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA A LOS INTERESES DE BONOS
(en millones de nuevos soles)

Bonos	A. Monto a dic-2002	B. Tasa de interés	C. Intereses pagados (A*B)	D. % bonos en manos de AFPs y Fondos Mutuos	E. Base gravable (C*(1-D))	F. IR (10%)
<i>Sector Privado</i>	8 302		665	65,5%	229	23
En M.E.	6 130	7,8%	478			
En M.N.	591	10,4%	61			
En soles indexados	1 582	7,9%	125			
<i>Sector Público</i>	4 346		295		185	19
BCRP	1 635	4,7%	77	10,2%	69	7
Bonos domésticos del Tesoro	1 933	9,5%	184	46,0%	99	10
Bonos externos en manos locales	778	4,4%	34	50,0%	17	2
Total	12 648		959		415	41
Total US\$ (TC. 3.514)	3 599		273		118	12

Fuente: BCRP, SBS, CONASEV

Ganancias de capital en acciones y en la negociación de bonos en el mercado secundario

Se obtuvo información de la rentabilidad mensual (R) y el monto negociado (Mn). Con estas dos variables se construyó el monto negociado excluyendo rentabilidad (Msr), de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$Msr = \frac{Mn}{1 + R}$$

La ganancia de capital se obtuvo de la diferencia entre el monto negociado excluyendo rentabilidad (Msr) y el monto negociado (Mn). Del total de las ganancias de capital se excluyó el porcentaje de acciones o bonos en manos de AFPs o Fondos Mutuos. El monto resultante fue la base gravable a la cual se aplicó una tasa de impuesto a la renta de 10% para obtener el gasto tributario. Los detalles del proceso se muestran a continuación.

GANANCIAS DE CAPITAL EN EL MERCADO DE ACCIONES EN EL 2002

(S/. Millones)

	Rentabilidad mensual IGBVL (%)	Monto Negociado Renta Variable	Monto Negociado Renta Variable excluyendo rentabilidad	Base gravable		Recaudación (IR 10%)	Vehículos no gravados			Recaudación excluyendo AFPs y fondos mutuos (IR 10%)
							% de acciones en manos de AFPs	% de acciones en manos de Fondos Mutuos	Total %	
E	-0,5	228	229	-1	0					
F	-0,5	443	446	-2	0					
M	2,2	358	350	8	8					
A	5,1	203	193	10	10					
M	-5,4	330	348	-19	0					
J	-15,7	251	298	-47	0					
J	-12,2	564	642	-78	0					
A	-10,4	239	267	-28	0					
S	-5,6	211	224	-12	0					
O	8,2	189	175	14	14					
N	17,6	309	262	46	46					
D	18,3	1 589	1 343	246	246					
Total				324		32	11,2	0,0	11,3	29
Total (US\$ millones)				92		9				8

Fuente. BVL, BCR, SBS, APOYO Consultoría S.A.

GANANCIAS DE CAPITAL POR NEGOCIACION DE BONOS EN EL MERCADO SECUNDARIO EN EL 2002

(S/. Millones)

	Rentabilidad mensual 1/ (%)	Monto Negociado Renta Fija	Monto Negociado Renta Fija excluyendo rentabilidad	Base gravable		Recaudación (IR 10%)	Vehículos no gravados			Recaudación excluyendo AFPs y fondos mutuos (IR 10%)
							% de bonos en manos de AFPs	% de bonos en manos de Fondos Mutuos	Total %	
E	1,3	1 184	1 170	15	15					
F	0,2	773	772	2	2					
M	-0,5	452	454	-2	0					
A	0,0	364	364	0	0					
M	1,0	451	447	4	4					
J	1,5	291	286	4	4					
J	1,9	241	236	4	4					
A	1,4	254	250	3	3					
S	0,8	276	274	2	2					
O	0,3	277	277	1	1					
N	-2,0	234	239	-5	0					
D	-1,6	242	246	-4	0					
Total				36		4	39,9	25,6	65,5	1
Total (US\$ millones)				10		1				0,4

1/ Corresponde a la rentabilidad de los fondos mutuos en renta fija

Fuente. BVL, BCR, SBS, APOYO Consultoría S.A.

Los estimados anteriores fueron agregados para obtener el monto total de gastos tributarios derivados de la exoneración del impuesto a la renta a las ganancias de capital e intereses de valores mobiliarios. Los resultados se presentan en el cuadro siguiente.

ESTIMADO DE GASTOS TRIBUTARIOS

(en millones de Nuevos Soles)

Fuente	Gasto tributario
Intereses de bonos	41,5
Ganancias de capital	30,0
Acciones	29,0
Negociación de bonos	1,0
Total	71,5

Fuente: APOYO Consultoría S.A.

3.3.11. Exoneración del impuesto a la renta a los intereses sobre depósitos

En primer lugar, se obtuvo el monto efectivamente pagado de intereses por obligaciones con el público. Se revisó para ello los estados de pérdidas y ganancias de las instituciones financieras de la banca múltiple publicados por la SBS.

Al monto pagado de intereses, se aplicó la tasa de impuesto a la renta de 10% con lo que se obtuvo el gasto tributario que equivale al impuesto que se dejó de recaudar. Como las instituciones financieras pueden funcionar como entidades retenedoras, puede esperarse una tasa de eficiencia en la recaudación de 100%.

INTERESES Y COMISIONES PAGADAS POR OBLIGACIONES CON EL PÚBLICO 2002

(en millones de nuevos soles)

Banco	Intereses y comisiones pagados MN y ME	Impuesto a la renta dejado de recaudar
Banco Continental	194,2	19,4
Banco de Comercio	26,0	2,6
Banco de Crédito del Perú	209,6	21,0
Banco del Trabajo	37,7	3,8
Banco Financiero	49,8	5,0
Banco Interamericano de Finanzas	19,1	1,9
Banco Santander Central Hispano	45,6	4,6
Banco Standard Chartered	11,6	1,2
Banco Sudamericano	37,4	3,7
Banco Wiese Sudameris	204,1	20,4
BancoBoston	46,1	4,6
BNP Paribas Andes	1,0	0,1
Citibank	21,4	2,1
Interbank	81,6	8,2
Mibanco	6,9	0,7
Total Banca Múltiple	992,1	99,2

Fuente: SBS

3.3.12. Exoneración del IRPJ e IES a empresas exportadoras ubicadas en CETICOS

La exoneración al IRPJ e IES sólo es aplicable a empresas que exporten más del 92% de su producción. En el caso de los CETICOS administrados por CONAFRAN, se han identificado sólo dos empresas exportadoras, ambas en CETICOS Paíta.

Se han estimado bases gravables de IRPJ e IES. En el primer caso, se tomó el monto de las exportaciones anuales y se aplicó un factor de margen neto de 5% para obtener la utilidad neta. El IRPJ que se ha dejado de recaudar se estimó como el 30% de este monto.

ESTIMADO DE IRPJ - 2002
(en millones de nuevos soles)

Empresa	Exportaciones ^{1/}	Utilidad neta	IRPJ
FREEKO PERU	3,9	0,2	0,06
SUMESA PERU	4,9	0,2	0,07
Total			0,15

1/ Se tomó el valor de las exportaciones en los 4 primeros meses del 2002 y se extrapoló a valores anuales

Fuente: CONAFRAN

Por su parte, CONAFRAN registró que estas dos empresas exportadoras generaron un total de 138 puestos de trabajo en el 2002. Sobre la base de esta información se calculó la base gravable de IES. Se asumió para ello un ingreso mensual promedio de S/. 1,000 (similar a la remuneración promedio en la ciudad de Piura) y se multiplicó por el total de puestos de trabajo. Sobre esta base se aplicó la tasa del 2% del IES y se multiplicó por 12 meses.

3.3.13. Tasa de 0% en el ISC aplicable a los vehículos usados que hayan sido reacondicionados o reparados en los CETICOS

Con información de CONAFRAN y ZOFRATAC, se identificó el monto de las importaciones de vehículos en el 2001 (en el caso de CETICOS Tacna se dispuso de información para el 2002). Se aplicó la tasa de 10% de ISC a la base gravable para estimar el gasto tributario, tasa similar a la pagada por vehículos nuevos.

ESTIMACIÓN DE ISC A VEHÍCULOS ACONDICIONADOS O REPARADOS EN CETICOS - 2001
(en millones de nuevos soles)

CETICOS	Precio CIF de vehíc. nacionalizados	ISC 10%	IGV perdido	GT total
Ilo	19,1	1,91	0,34	2,25
Matarani	82,9	8,29	1,49	9,79
Paíta	3,1	0,31	0,06	0,37
Tacna 1/	246,8	24,68	4,44	29,12
Total	352,0	35,20	6,34	41,53

1/ En el caso de Tacna se utiliza el valor de la importación de vehículos en el 2002

Fuente: CONAFRAN y ZOFRATAC

Sin embargo, al reducirse el cobro del ISC, también se reduce la base del IGV, por lo tanto la pérdida de recaudación debe considerar este monto. Para ello, se multiplicó el valor de ISC perdido por 0,18 para obtener la pérdida de IGV. El gasto tributario total se obtuvo de la suma de ambos componentes.

3.3.14. Régimen de recuperación anticipada del IGV

Se obtuvo información del monto devuelto por concepto del régimen de recuperación anticipada para el año 2002. Sin embargo, el monto total devuelto no constituye un gasto tributario, sino sólo el costo financiero de adelantar la aplicación del crédito fiscal.

Para obtener el costo financiero se asumió un plazo de maduración (fase pre-operativa) de 4 años en promedio. La tasa de descuento se fijó en 14%, similar al costo de oportunidad de los fondos públicos publicado por el MEF.

El costo financiero es igual a $CF = [(1 + t)^n - 1] \times devolucion$, donde $t=14\%$ y $n=4$.

COSTO FINANCIERO DE LA APLICACIÓN DE LA RECUPERACIÓN ANTICIPADA (en millones de nuevos soles)

A. Recuperación Anticipada	158,7
B. Plazo de Maduración	4
C. Tasa de Descuento	14%
D. Costo Financiero	109,4

Fuente: APOYO Consultoría S.A.

3.3.15. Créditos y devoluciones

Existen diferentes beneficios tributarios que implican devoluciones o reintegros, créditos o pago con documentos cancelatorios. Estos beneficios implican la presentación de documentación que acredite el derecho generado; de esta manera SUNAT puede contabilizar el gasto tributario que implica mantener estos beneficios. Se consideró que el monto reportado por SUNAT para estos créditos y devoluciones para el año 2002 es el mejor aproximado para el gasto tributario de estos beneficios.

3.4. Ajuste de gasto tributario potencial a esperado

En la presente sección se efectúa el ejercicio de incorporar al estimado de gastos tributarios dos factores para aproximarlos a un valor de gasto tributario esperado: (i) eficiencia en la recaudación y (ii) cambios en la base tributaria. Sin embargo, el ajuste deja de ser completo debido a que no se incorpora posibles modificaciones de la política tributaria ni las interrelaciones entre los diferentes beneficios.

El primer factor de corrección incorporado se refiere a la eficiencia en la recaudación de determinada base tributaria. En ese sentido, es un indicador del grado en que la administración puede alcanzar una base tributaria y reducir el grado de evasión y elusión. El ratio de eficiencia del tributo "i" en el sector "j" se define como:

$$Eficiencia_{ij} = \frac{Recaudación_efectiva_{ij}}{Recaudación_potencial_{ij}}$$

En segundo lugar, se consideró la variación en la demanda de los bienes y servicios como *proxy* para la variación de la base tributaria, dado el incremento de la tasa impositiva. Para ello, se asumió que el total del impuesto se trasladaba al consumidor. El cambio de base (ΔB) del producto del sector “j” derivado de eliminar el beneficio tributario asociado al impuesto “i” se define como:

$$\Delta B_j = elasticidad_precio_j \times t_i$$

Donde t_i es la tasa que se aplicaría al eliminar el beneficio tributario.

El factor de ajuste para aproximarse al gasto tributario efectivo se obtiene al multiplicar ambos efectos (eficiencia y cambio de base):

$$factor_{ij} = eficiencia_{ij} \times (1 - \Delta B_j)$$

El monto de gasto tributario esperado se obtiene de multiplicar el factor de ajuste por el monto estimado de gasto tributario potencial.

En el caso de beneficios vinculados al Impuesto a la Renta, sólo se consideró el efecto del primer factor (eficiencia) dado que el incremento del impuesto no se traduciría directamente a cambios en el precio al consumidor, al menos en el corto plazo.

No obstante, el procedimiento anterior implica estimar indicadores de eficiencia y elasticidades de cada impuesto (en diferentes sectores) y de cada bien. Por razones de disponibilidad de información y tiempo, los costos de ejecutar este ejercicio resultan desproporcionados en relación al beneficio de hacerlo. Por dicha razón, se propone un set de indicadores sobre la base de la opinión de expertos como *proxy* del verdadero valor. Los resultados obtenidos deben considerar estas limitaciones.

En el caso de beneficios tributarios dirigidos al sector financiero, se asume que la eficiencia en la recaudación es del 100% dado el reducido número de contribuyentes, facilidad de supervisión; y debido a que las empresas financieras podrían funcionar como entidades retenedoras de los beneficios que paguen a las personas jurídicas o naturales. De modo similar, se asume que la base imponible se mantiene invariable, por estas razones, los estimados de gasto potencial y esperado son iguales. Sin embargo, estos resultados se discutirán con mayor detalle y profundidad en el análisis de casos.

De acuerdo a los ajustes efectuados, el gasto tributario esperado equivaldría a aproximadamente el 50% del valor potencial. El siguiente cuadro muestra los resultados y parámetros utilizados.

ESTIMACIÓN DE GASTO TRIBUTARIO ESPERADO

(en millones de Nuevos Soles)

Sector	Tributo	Beneficio tributario	A. GT potencial	B. Eficiencia	C. Elasticidad	D. Tasa impositiva	E. Cambio de base (1-CxD)	F. Factor de ajuste (BxE)	G. GT efectivo (A x F)
Agrícola	IGV	DCTP - fertilizantes	42.3	0.2	1.0	18%	0.8	0.164	6.9
	Ad-valorem	DCTP - fertilizantes	50.0	1.0	1.0	12%	0.9	0.880	44.0
	IGV	Exoneración del IGV a los bienes agrícolas comprendidos en el Apéndice I y para agricultores cuyas ventas no excedan las 50 UIT	294.6	0.2	1.0	18%	0.8	0.164	48.3
	Renta	Exoneración para productores cuyas ventas no excedan 50 UIT	17.6	0.2			1.0	0.200	3.5
	Renta	Tasa reducida a 15%	7.8	0.8			1.0	0.800	6.2
	Renta	Depreciación de hasta 20% en obras de infraestructura hidráulica y de riego	33.8	0.2			1.0	0.200	6.8
	IES	Exoneración del IES	35.0	0.2	0.1	2%	1.0	0.199	7.0
Hidro carburos	IGV	Exoneración para bienes e insumos requeridos en la etapa de exploración	10.8	1.0	1.0	18%	0.8	0.820	8.9
	Ad-valorem	Exoneración para bienes e insumos requeridos en la etapa de exploración	5.1	1.0	1.0	12%	0.9	0.880	4.5
Minería	Renta	Depreciación acelerada (hasta 20% en maquinaria y 5% en infraestructura)	44.4	0.6			1.0	0.600	26.6
Educación	IGV	Exoneración a las instituciones educativas, culturales y deportivas	242.0	0.6	0.5	18%	0.9	0.546	132.2
	Ad-valorem	Exoneración a las instituciones educativas, culturales y deportivas	4.8	1.0	1.0	12%	0.9	0.880	4.2
	Renta	Crédito por donaciones	2.8	0.8			1.0	0.800	2.2
	IES	Exoneración del IES	86.5	0.5	0.1	2%	1.0	0.499	43.1
Energía	ISC	Exoneración al consumo de Diesel 2 y Residual 6 por las empresas de generación eléctrica	31.9	1.0	0.1	71%	1.0	0.965	30.7
Turismo	Renta	Depreciación acelerada	6.6	0.6			1.0	0.600	4.0
Transporte	IGV	Exoneración a transporte terrestre de pasajeros	75.6	0.4	0.4	18%	0.9	0.371	28.1
Financiero	IGV	Exoneración a los servicios prestados por las AFP	84.2	1.0	0.0	18%	1.0	1.000	84.2

Sector	Tributo	Beneficio tributario	A. GT potencial	B. Eficiencia	C. Elasticidad	D. Tasa impositiva	E. Cambio de base (1-CxD)	F. Factor de ajuste (BxE)	G. GT efectivo (A x F)
	IGV	Exoneración a las primas de seguros y reaseguros de vida	137.4	1.0	0.0	18%	1.0	1.000	137.4
	Renta	Beneficios de seguros de vida (personas naturales y jurídicas)	4.6	1.0			1.0	1.000	4.6
	IGV	Exoneración a las empresas que otorguen servicios de crédito	-10.1	1.0	0.0	18%	1.0	1.000	-10.1
	Renta	Exoneración a las ganancias de capital y a los intereses de valores mobiliarios	71.5	1.0			1.0	1.000	71.5
	Renta	Exoneración a intereses sobre depósitos (personas naturales y jurídicas)	99.2	1.0			1.0	1.000	99.2
Amazonía	IGV	Devolución del impuesto pagado por los bienes liberados de arancel de acuerdo al convenio peruano-colombiano	25.4	0.3	1.0	18%	0.8	0.246	6.2
	IGV	Reintegro tributario - devolución por el IGV consignado en el comprobante de pago que sustente la adquisición de bienes contenidos en el apéndice del Decreto Ley 21503	68.6	0.3	1.0	18%	0.8	0.246	16.9
	IGV	Exoneración del IGV en la zona de Amazonía	638.3	0.3	1.0	18%	0.8	0.246	157.0
	IGV	Exoneración a la venta de combustibles	29.0	0.6	0.1	18%	1.0	0.590	17.1
	ISC	Exoneración a la venta de combustibles	140.6	1.0	0.1	71%	0.9	0.936	131.6
	IGV	Crédito Fiscal Especial	15.1	0.3	1.0	9%	0.9	0.273	4.1
	Renta	Tasa reducida del IRPJ a tasas de 5% y 10%	19.9	0.3			1.0	0.300	6.0
	Renta	Deducción por inversión en terceros	0.0	0.3			1.0	0.300	0.0
	IES	Exoneración del pago del IES	66.0	0.3	0.1	2%	1.0	0.299	19.7
CETICOS (Ilo, Matarani y Paíta)	Renta	Exoneración a empresas constituidas en un CETICOS y que al menos 92% de sus operaciones sean de exportación (80% en el caso de Loreto)	0.1	1.0			1.0	1.000	0.1
	Renta	Exoneración a la reexpedición al exterior de bienes desde un CETICOS	-	1.0			1.0	1.000	0.0
	IES	Exoneración a empresas que exporten al menos 92% de su producción (80% en el caso de Loreto)	0.0	1.0	0.1	2%	1.0	0.997	0.0

Sector	Tributo	Beneficio tributario	A. GT potencial	B. Eficiencia	C. Elasticidad	D. Tasa impositiva	E. Cambio de base (1-CxD)	F. Factor de ajuste (BxE)	G. GT efectivo (A x F)
	ISC	Tasa de 0% en el ISC aplicable a los vehículos usados que hayan sido reacondicionados o reparados en los CETICOS	12.4	1.0	1.5	10%	0.9	0.850	10.5
CETICOS Tacna	ISC	Tasa de 0% en el ISC aplicable a los vehículos usados que hayan sido reacondicionados o reparados en los CETICOS	29.1	1.0	1.5	10%	0.9	0.850	24.8
Otros	IGV	Devolución del impuesto pagado por misiones diplomáticas, consulares y organizaciones internacionales en ciertos fines	10.0	1.0	1.0	18%	0.8	0.820	8.2
	IGV	Devolución del impuesto pagado por bienes y servicios financiados con donaciones del exterior y cooperación técnica internacional	30.1	1.0	1.0	18%	0.8	0.820	24.6
	IGV	Recuperación anticipada: régimen general, especial, sector agrario e inv. en obras públicas	109.4	0.6	1.0	18%	0.8	0.492	53.8
	IGV	DCTP para minusválidos, Cuerpo General de Bomberos y vehículos de la PNP	0.2	1.0	0.1	18%	1.0	0.982	0.2

TOTAL 2,572.5

1,275.0

Fuente: APOYO Consultoría S.A.

3.5. Principales diferencias con los estimados de la SUNAT

En términos generales, la aproximación metodológica para estimar el gasto tributario es similar al utilizado por SUNAT. Se emplea el método de recaudación perdida, calculando la caída en la recaudación derivada de mantener determinada exoneración o incentivo tributario.

Sin embargo, los valores de gasto tributario potencial estimados por APOYO difieren de los obtenidos por SUNAT en alrededor de S/. 1,800 millones debido a diferencias en las metodologías específicas para calcular el gasto tributario de tres exoneraciones: exoneración del IGV a productos agrícolas, exoneración del IGV a servicios financieros y tasa de ISC de 0% a vehículos acondicionados o reparados en CETICOS¹¹.

COMPARACIÓN DE ESTIMADOS DE GASTOS TRIBUTARIOS

(en millones de nuevos soles)

Sector	Impuesto	Beneficio	SUNAT	APOYO
Agrario	Renta	Exoneración a agricultores con ventas menores a 50 UIT	18	18
		Tasa 15%	20	8
		Depreciación Acelerada	34	34
	IGV	Exoneración Apéndice I	1,437	295
		Exoneración a agricultores con ventas menores a 50 UIT	63	
		Documentos Cancelatorios	147	92
Educación	IGV	Exoneración	243	242
	Importación	Exoneración	8	5
Minería e Hidrocarburos	Renta	Depreciación Acelerada	44	44
	IGV	Exoneración por exploración	3	11
	Importación	Exoneración por exploración	2	5
Amazonía	Renta	Exoneración y tasas reducidas	20	20
	IGV	Vtas locales	667	667
		Reintegro Comerciantes	83	69
		Crédito Fiscal Especial	15	15
	ISC	Combustibles	141	141
Transporte	IGV	Exoneración		76
Financiero	IGV	Exoneración a Servicios de las AFP	63	84
		Exoneración a Empresas que brinden servicios de Crédito	250	-10
	IGV y Renta	Exoneración a las pólizas de seguros de vida	106	137
Electricidad	IGV e ISC	Exoneración a combustibles a generación eléctrica	24	32
Céticos	ISC	Tasa 0% vehículos reacondicionados	229	42
Hotelería	Renta	Depreciación Acelerada	7	
Manufactura	Otros	Crédito Tributario 3% Maquinaria y Equipos	3	

TOTAL Incorporado en Presupuesto 2003	3,624	2,025
--	--------------	--------------

De aplicación general	IGV	Recuperación anticipada	198	109
	Renta	Devolución por donaciones del exterior - cooperación técnica internacional	40	30
		Exoneración a intereses por depósitos	185	99

TOTAL Marco Macroeconómico Multianual 2003	4,048	2,264
---	--------------	--------------

Nota: Se ha estimado S/. 308,6 millones de otros beneficios tributarios.

El total resultante es de S/. 2 572,5 millones

Fuente: SUNAT y APOYO Consultoría S.A.

3.5.1. Exoneración de IGV a productos agropecuarios (Apéndice I)

¹¹ Otras diferencias se explican por que los estimados de APOYO comprenden un mayor número de exoneraciones tributarias, no consideradas en los estimados de la SUNAT.

El monto estimado por APOYO es menor en alrededor de S/. 1,140 millones que el estimado por SUNAT. La razón de ello radica en que se consideró el incremento del crédito fiscal en sectores que utilizan productos agrícolas como insumos (efecto cadena), lo cual reduce la recaudación total.

Mientras que SUNAT considera el valor agregado del sector para estimar la recaudación perdida; la metodología de APOYO utiliza la tabla insumo-producto para estimar el efecto del crédito fiscal en sectores gravados que utilizan productos agropecuarios como insumos.

Si no se consideran esta interrelación sectorial, se estaría sobreestimando el valor del gasto tributario.

3.5.2. Exoneración de IGV a servicios financieros

De acuerdo con el estimado de APOYO, el gasto tributario potencial por esta exoneración es negativa (S/. – 10 millones). La metodología utilizada incorpora el efecto cadena, es decir, la reducción del IGV pagado por los usuarios de los servicios financieros, dado que ahora pueden incorporar este gasto como crédito fiscal.

Adicionalmente, se considera el incremento en el crédito fiscal de las entidades financieras, las que cuando están exoneradas no pueden utilizar el IGV pagado en sus compras. El resultado final de estos dos efectos es la reducción de la recaudación total del IGV.

3.5.3. Tasa de ISC de 0% a vehículos acondicionados en CETICOS

La metodología es similar a la utilizada por la SUNAT. Sin embargo, en lugar de considerar una tasa de ISC de 55% aplicable a vehículos usados, se utilizó la tasa de 10% que grava a los vehículos nuevos, para aproximarse a un escenario más probable.

CAPÍTULO 4. COSTO DE OPORTUNIDAD DE LOS GASTOS TRIBUTARIOS

El objetivo de este capítulo es identificar y estimar el costo de oportunidad para el Estado y para la sociedad de la presencia de gastos tributarios como las exoneraciones, incluyendo los gastos para la administración tributaria.

Con el fin de resaltar la importancia de este tema, es pertinente resaltar que la pregunta central en economía pública que debe abordar cualquier país es el nivel apropiado que debe tener de gasto público, y por ende de impuestos.¹² Para responder esta pregunta, es clave entender que la conveniencia de aumentar el gasto de gobierno depende en la comparación de los beneficios de dicho gasto con su costo total, el cual incluye las pérdidas asociadas a la recaudación, lo que conduce precisamente al concepto del costo marginal de los fondos públicos.

El desarrollo del capítulo implica las siguientes actividades:

- 1) Definición del marco conceptual sobre el costo de oportunidad de los gastos tributarios.
- 2) Definición de la metodología para la estimación del costo de oportunidad.
- 3) Estimación del costo de oportunidad.
- 4) Beneficio/costo de eliminar las exoneraciones e incentivos tributarios
- 5) Determinantes del costo de oportunidad de los fondos públicos

4.1. Marco Conceptual del Costo de Oportunidad del Estado: El Costo Marginal de los Fondos Públicos

Una primera aproximación intuitiva sobre el costo de oportunidad del Estado del gasto tributario es identificar en qué bienes y servicios públicos alternativos se podrían invertir si se eliminara dicho gasto tributario. Esta aproximación, si bien es útil y valiosa por su facilidad de poder ser entendida por el público en general, en realidad constituye una subestimación del costo de oportunidad del Estado, debido a que ignora las pérdidas en eficiencia que los tributos causan a todos los ciudadanos. Por tanto, distinguiremos los conceptos de “gasto de oportunidad” y “costo de oportunidad” de los fondos públicos, donde el primero se refiere a la identificación del gasto en bienes y servicios públicos alternativos; mientras el segundo incorpora además la pérdidas económicas generadas por la tributación.

La existencia de gastos tributarios implica que el gobierno, para efectos de cumplir con cierta meta de déficit fiscal o si deseara balancear el presupuesto, debe elevar la tasa impositiva al resto de los agentes económicos que no gozan de dichos beneficios tributarios.

Al elevar dichas tasas impositivas, se genera una pérdida de bienestar para la sociedad debido a que se disminuye la producción y consumo de bienes y servicios para poder atender esa mayor recaudación¹³. Asimismo, mayores impuestos a las personas naturales y a los trabajadores disminuyen las horas efectivamente destinadas a la producción. La necesidad de financiar el presupuesto se refleja también en mayores tasas de interés en el mercado de fondos prestables, originando así un sobre costo al resto de la economía; y

¹² González-Páramo menciona que “algunos autores califican al CMF como la “piedra angular” de la evaluación económica de las reformas fiscales.” Ver González-Páramo, J.M. (2002), “Midiendo el Coste Marginal en Bienestar de una Reforma Impositiva.” Instituto de Estudios Fiscales, P.T. 32/02. www.minhac.es/ief/publicaciones/papelest/02/pt_32_02.pdf

¹³ Salvo que los impuestos sean sólo de suma fija o montos absolutos fijos, que implica que no distorsionan las decisiones de producción y consumo. Sin embargo, ésta es sólo una posibilidad teórica que no es posible implementar.

elevando también el costo de capital, lo cual afecta el futuro al distorsionar las decisiones de inversión y ahorro respecto a una situación con menores tasas impositivas fruto de tener menores gastos tributarios.

Por tanto, en general, el costo de oportunidad de los fondos públicos (COFP) se define como:

$$\text{Costo de Oportunidad de los Fondos Públicos} = \frac{\text{Pérdida de eficiencia social producido por el impuesto}}{\text{Recaudación producida por el impuesto}}$$

El COFP representa el costo promedio en términos de bienestar originado por un nivel de recaudación determinado.

Ahora bien, si bien el COFP es un indicador útil, el indicador relevante para evaluar la política fiscal no debe estar basado en el promedio sino en el impacto adicional que tiene la tributación sobre la eficiencia de la sociedad.

Este es un punto relevante debido a que parte del desinterés por este costo de oportunidad de los fondos públicos es la creencia que la pérdida de eficiencia social es relativamente pequeña. Esa es precisamente la posición que critica Martin Feldstein, que sintetiza su opinión así:

“Yo sospecho que una de las razones que nosotros los economistas no hemos hecho una mejor tarea de educar al público es que muchos economistas creen que un aumento de las tasas impositivas originan únicamente una pequeña pérdida en eficiencia...Esta línea de razonamiento es incorrecta...En primer lugar, la pérdida de eficiencia social originado por un cambio en una tasa impositiva no es “el pequeño triángulo”, sino un trapecoide mucho más grande porque se empieza de una distorsión tributaria ya existente. Elevar un impuesto marginal vigente de 30% en cinco puntos porcentuales origina una pérdida de eficiencia que es más de diez veces mayor con respecto a la pérdida de eficiencia asociada con la introducción de un impuesto inicial de cinco por ciento¹⁴”

Por ello, el Costo Marginal de los Fondos Públicos (CMF) ofrece una estimación del costo de bienestar relacionado con el pago de una unidad monetaria adicional de impuestos destinados a financiar un proyecto de gasto.

$$\text{Costo Marginal de los Fondos Públicos} = \frac{\text{Cambio en el excedente del consumidor producido por el impuesto}}{\text{Variación en la recaudación producida por el impuesto}}$$

$$CMF = \frac{\Delta EC}{\Delta R}$$

Donde ΔEC es el cambio en el excedente al consumidor y ΔR es el cambio en recaudación. Si restamos y sumamos en el numerador el cambio en recaudación (ΔR), entonces tenemos:

$$CMF = 1 + \frac{\Delta EC - \Delta R}{\Delta R}$$

$$CMF = 1 + CMB$$

¹⁴ Feldstein, M. (1996), “How Big Should Government Be?”, NBER Working Paper Series, WP 5868.

donde CMB es el denominado “coste marginal en bienestar”. Es decir, el CMB es el exceso en costo por sol recaudado de fondos públicos. El CMF se reporta generalmente bajo esta última acepción. Es decir, si el CMF tiene un valor de uno, entonces el CMB es cero, lo que implica que el aumento en la recaudación no genera ni pérdidas ni ganancias en el bienestar.

Hay que destacar que si bien tanto los estimados esperados del CMF para la economía son mayores a uno, es posible que para cierta medida tributaria o para determinado sector o grupo de la sociedad el CMF puede ser menor a uno. Es decir, dado que el Estado tiene diferentes alternativas de impuestos para coleccionar dinero, existen también diferentes costos marginales para los fondos públicos asociados a cada uno de los impuestos, los cuales están asociados directamente a los cambios en el excedente del consumidor que producen los impuestos para una misma cantidad de recaudación objetivo. Por ejemplo, en la medida que exista complementariedad entre los bienes privados sometidos a gravamen y el bien público que se va a brindar, es posible que el CMF se reduzca ya que la recaudación se incrementa con la provisión del bien público. Más adelante, se reportarán los casos y otros motivos que sustentan CMF menores a uno.

González-Páramo (2002) sintetiza el concepto así: “el costo marginal de los fondos públicos CMF, es una cifra sintética que puede adoptarse como aproximación del “precio” que la sociedad paga por un proyecto cuando éste se financia con impuestos”.

4.2. Metodología para medir el costo marginal de los fondos públicos

El costo marginal de los fondos públicos (CMF) representa una alternativa para la evaluación económica de las reformas fiscales.

ALTERNATIVAS USADAS PARA ESTIMAR EL VALOR DE LOS COSTOS PÚBLICOS

Enfoque	Método	Opción de cálculo
I. Gasto alternativo de los fondos públicos		
II. Costo económico	1) Endeudamiento en mercado de capitales	
	2) Mercados del sector real	a) Equilibrio parcial
		b) Equilibrio general

- **Enfoque de gasto de oportunidad del uso de los fondos públicos.** Este enfoque consiste en listar inversiones que podría hacer el Estado una vez que cuente con los fondos provenientes de la eliminación de los gastos tributarios. En este caso, no se proporciona unidades cuantificables que permitan conocer directamente el beneficio de la inversión que se realizará ni proporciona estimados para evaluar las medidas que produzcan menor distorsión a la economía. Se asumen como prioritarias las inversiones ejemplificadas, lo cual justifica su realización a pesar de los efectos negativos que pudieran producirse relacionados con la recaudación de los fondos.
- **Enfoque de costo económico: Estimación de un indicador del costo de oportunidad de los fondos públicos.** El cual puede hacerse a través de dos métodos:
 - Estimación del CMF en el mercado de capitales (ahorro e inversión).
 - Estimación del CMF en el sector real, mide los efectos sobre el bienestar que se dan debido al sistema impositivo. Existen dos opciones para su cálculo:

- De equilibrio parcial, analizando los efectos sobre el mercado gravado.
- De equilibrio general, analizando los efectos sobre toda la economía.

4.3. Estimación del CMF vía Endeudamiento Público en el Mercado de Capitales

La convención más común para calcular el CMF es asumir que la fuente marginal para financiar al sector público es el endeudamiento en el mercado de capitales. Ello se debe a que la fuente de financiamiento adicional para cubrir el déficit proviene típicamente del mercado de capitales; así como el destino de los fondos cuando el tesoro obtiene superávit. Tal como lo resalta Arnold Harberger¹⁵:

“Es también útil [esta convención] debido a que la fuente de fondos en última instancia está determinada por las elasticidades de oferta y demanda en el mercado de capitales. Estos son probablemente mucho menos caprichosas que los pesos que pueden calcularse para cambios en tasas impositivas, lo cual tienden a ser muy diferentes en su impacto de una norma tributaria (eliminar un crédito fiscal a la inversión) a otra (un impuesto selectivo al consumo a las bebidas o un aumento al impuesto al valor agregado), y respecto aún a otra (reducir las tasas del impuesto a la renta o un integración parcial con el impuesto a la renta a personas jurídicas).”

Jenkins (1987) desarrolla una metodología en la cual, el Estado para financiarse compite por recursos con el sector privado en el mercado de capitales. A mayor cantidad de fondos que obtenga el Estado del mercado de capitales, menor será la cantidad de recursos disponibles que el sector privado puede destinar a consumo o a inversión. En el caso que el Estado se financie reduciendo el gasto en consumo del sector privado, implícitamente ello genera un ahorro forzado para el sector privado que requiere una tasa de rendimiento que lo compense, r , tasa de interés de los fondos en la economía. En el caso que el financiamiento disminuya inversiones privadas, el uso de los fondos que haga el Estado por lo menos debe de producir un nivel de rentabilidad similar al que obtendrían los fondos en el sector privado, π . Por ese motivo, la fórmula final del CMF se obtiene como el valor ponderado del rendimiento del sector privado en la economía y de la tasa de interés de los fondos en la economía. Los parámetros de ponderación están directamente relacionados a las elasticidades de ahorro y de inversión del sector privado. Si se asume que existe un solo grupo de ahorristas y de inversionistas (o que los ahorristas son similares y los inversionistas también). La fórmula del CMF sería la siguiente:

$$CMF = \theta\pi + (1-\theta)r = \frac{\eta\pi + \varepsilon r}{\eta + \varepsilon}$$

Siendo:

$$\theta = \frac{\eta}{\eta + \varepsilon};$$

$$(1-\theta) = \frac{\varepsilon}{\eta + \varepsilon};$$

Y:

η , elasticidad de la inversión privada.

ε , la elasticidad del ahorro privado.

¹⁵ A. C. Harberger (1997), “New Frontiers in Project Evaluation? A comment on Devarajan, Squire and Suthiwart-Narueput”, The World Bank Research Observer, Febrero, Vol 12, No 1.

En el caso que se asuman diferentes grupos de ahorristas y de inversionistas, la fórmula se generaliza como la suma ponderada de las rentabilidades de las inversiones y ahorros del sector privado por las respectivas elasticidades de sus grupos.

$$CMF = \frac{\sum_{j=1}^n \eta_j^I \left(\frac{I_j}{I_T} \right) \pi_j + \sum_{i=1}^m \varepsilon_i^S \left(\frac{S_i}{S_T} \right) r_i}{\sum_{j=1}^n \eta_j^I \left(\frac{I_j}{I_T} \right) + \sum_{i=1}^m \varepsilon_i^S \left(\frac{S_i}{S_T} \right)}$$

4.4. Estimación del CMF vía Endeudamiento Público en el Sector Real

Tal como se señaló en la sección anterior, los estimados del CMF en el sector real no son robustos debido a la diversidad de tasas y tipos de impuestos. Sin embargo, pueden ser empleados como una aproximación al CMF si se identifica aquellos impuestos que, en el margen, son los que el gobierno consideraría aumentar o remover. Es decir, desde una perspectiva fiscal en lugar de recurrir (o no sólo recurrir) al mercado de capitales, se opta por introducir modificaciones a las tasas tributarias, la introducción de nuevos tributos, y en general, aplicar reformas tributarias.

Por ejemplo, en el caso peruano, un impuesto que “aprieta el zapato” y que el gobierno quisiera eliminar pero no puede por la estrechez fiscal es el Impuesto Extraordinario de Solidaridad. Asimismo, los impuesto selectivo a ciertos bienes como combustibles, cerveza, o gaseosas constituyen otros ejemplos de tasas que el gobierno podría querer reducir para reducir el alto costo para el sector privado pero que se ve imposibilitado de hacerlo por el alto costo fiscal.

Para estimar el CMF en el sector real se puede emplear un enfoque de equilibrio parcial; o escoger un enfoque de equilibrio general.

Enfoque de Equilibrio Parcial

En un enfoque parcial se evalúan las distorsiones generadas por un impuesto en el mercado gravado. Si se quiere analizar el CMF producido por el impuesto selectivo a los combustibles se analiza la pérdida de bienestar que genera directamente el impuesto sobre el mercado de combustibles.

El enfoque de equilibrio parcial, al centrar su análisis en el mercado gravado, permite estudiar los efectos de la intervención pública directamente en ese mercado; facilita la especificación de los modelos a analizar; permite conocer los efectos producidos por cada variable; y enriquece el análisis de las políticas públicas en los aspectos distributivos y la heterogeneidad de los agentes relevantes (Campbell y Bond, 1997; González-Páramo y Sanz, 2001; y Creedy, 1998).

Siguiendo el desarrollo de Ballard, Soven y Whalley (1982),

“la pérdida de bienestar de la sociedad por el impuesto en un análisis de equilibrio parcial está dado por el triángulo que se forma con el excedente del consumidor. Si se asume una demanda lineal, la pérdida de bienestar, L , estaría definida por la siguiente fórmula:

$$L = \frac{1}{2} \varepsilon p q t^2$$

Donde:

ε , elasticidad precio compensada de la demanda.

p y q , precio y cantidad antes de impuestos.

t , tasa promedio de impuestos.”

Si se define la recaudación, R , como:

$$R = p q t$$

Las fórmulas de los 2 conceptos básicos para el análisis de costos de los fondos públicos son:

$$COFP = \frac{L}{R} = \frac{\frac{1}{2} \varepsilon p q t^2}{p q t} = \frac{1}{2} \varepsilon t$$

y,

$$CMF = \frac{\frac{d}{dt} L}{\frac{d}{dt} R} = \frac{\frac{d}{dt} (\frac{1}{2} \varepsilon p q t^2)}{\frac{d}{dt} (p q t)} = \varepsilon t$$

Un primer punto importante que se demuestra con estas fórmulas es que las variaciones en las tasas de los impuestos subestiman el verdadero costo para la economía cuando se toma el costo medio (costo de oportunidad de los costos públicos) en lugar del costo marginal (costo marginal de los costos públicos).

Un segundo punto importante resaltado por Browning (1987) está en que para mejorar las estimaciones del CMF depende más de mejorar las estimaciones de los parámetros que se usan antes de desarrollar modelos más complejos.

Por el lado de las desventajas de este enfoque, Browning resalta que si bien el concepto de CMF es muy importante para analizar los costos y beneficios de una reforma para financiar gasto público con diferentes tipos de impuestos, las estimaciones no permiten considerar los efectos generados por la redistribución de los fondos entre sectores ni saber el monto total de estas redistribuciones. Por este motivo, la aplicación de un método de equilibrio parcial tiene que ser complementado con un análisis posterior que permita comparar los costos de los grupos que pierden con los beneficios de los grupos que ganan que según los análisis de Browning demuestra que “los costos marginales de bienestar de la redistribución son varias veces superiores a los costos marginales de bienestar” por lo cual un CMF hallado por este método estaría subestimado y, debería ser menor a aquel que sale de un modelo de equilibrio general que sí toma en cuenta las interrelaciones con los otros sectores.

Enfoque de equilibrio general

En este caso, su principal ventaja está en que su análisis se centra en toda la economía y no sólo en el mercado gravado por lo cual es beneficioso para manejar un mayor conjunto de relaciones dentro de la economía que permiten “contemplar interacciones muy ricas, así como considerar sistemas fiscales complejos y, dentro de ciertos límites, heterogeneidad en la tecnología y en las preferencias” (González Páramo 2002).

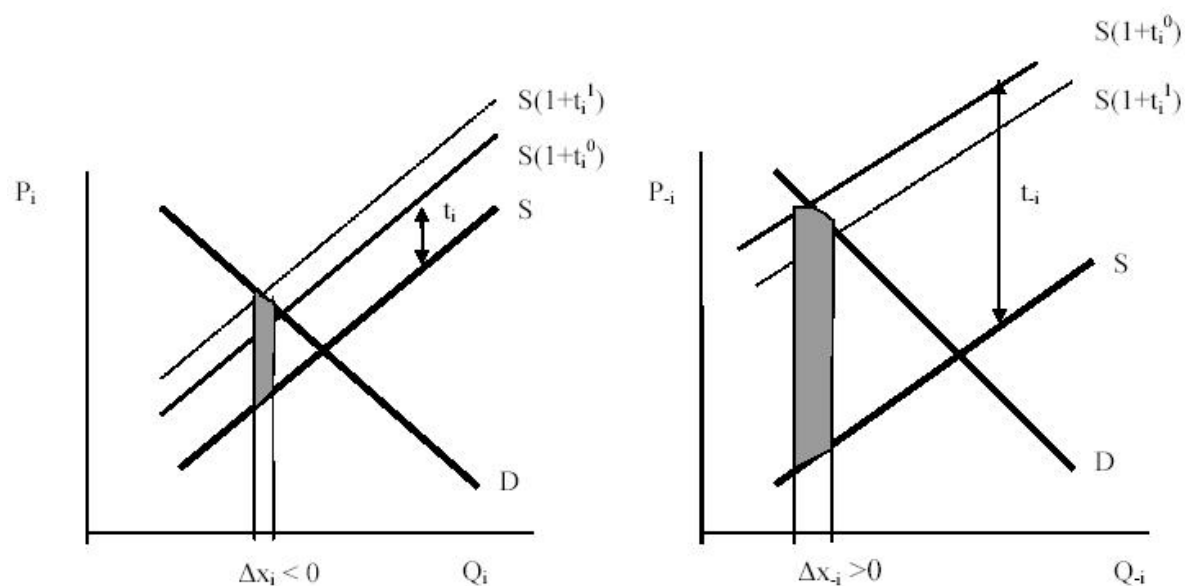
La posibilidad de generar un modelo complejo en el cual existe una gran variedad de bienes e impuestos ha permitido identificar los principales factores que se repiten en los diversos estudios como determinantes del valor final del costo de los fondos públicos, especialmente en el caso del costo marginal de los fondos públicos, además de sus relaciones dentro del modelo y la forma en la que afectan al CMF.

Al igual que en el caso de equilibrio parcial, los dos principales factores determinantes del CMF con un enfoque de equilibrio general también son: las tasas medias y marginales de los impuestos, y las elasticidades de oferta y de demanda de los mercados que se representan en el modelo de equilibrio general. Las tasas medias y marginales permiten saber la importancia de los impuestos para cada uno de los productos analizados mientras que la elasticidad de demanda permite saber la magnitud de la pérdida de bienestar social producida por los impuestos, y la elasticidad de oferta permite relacionar los cambios en las productividades de los factores con el mercado para luego ajustar todos los sectores de acuerdo a su interrelación con los demás sectores modelados.

Estos dos factores se complementan con un grupo adicional de factores entre los que destacan: la complejidad del sistema tributario, mayor dispersión dentro del sistema producto de la existencia de tasas diferenciadas y/o de tasas muy diferentes entre ellas para un mismo sector que producen que el nivel de pérdida de bienestar se incremente. De acuerdo a Fullerton, Henderson y Shoven (1983), “los estimados de pérdidas de eficiencia se incrementan al aumentar el nivel de desagregación de la economía”, se incluyen más grupos dentro del modelo analizado. González-Páramo por su lado, menciona que “no sólo el nivel sino también la dispersión de las tasas son importantes”; y Browning (1987), luego de desarrollar un modelo de equilibrio general para la economía de EEUU enfatiza que “la varianza en las tasas de impuestos incrementan sustancialmente las pérdidas de eficiencia social”.

Un factor adicional es la libertad de movilidad de factores que existe entre los diferentes sectores de la economía. Con perfecta movilidad de factores, se da una reubicación de los factores de un sector más gravado a un sector menos gravado generando que las tasas aplicadas al sector gravado con la finalidad de mantener un nivel de recaudación objetivo sea mayor por lo que la pérdida de bienestar se incrementa tanto que no se compensa con la ganancia que se puede obtener en los otros sectores debido a la mayor disposición de recursos producto de la reubicación de los factores, Devarajan, Thierfelder y Suthiwart-Narueput (2001).

En su modelo de equilibrio general, tal como se aprecia en el gráfico siguiente, estos mismos autores desarrollan un modelo en el que se asume una situación en la que existen dos sectores en la economía, el valor monetario de los efectos en bienestar generados en el sector gravado se ve compensado por los incrementos de producción del sector no gravado multiplicados por la tasa del impuesto. Ello siempre y cuando se asuma libertad de movilidad de factores y la no existencia de otras tasas que distorsionen la economía aparte de la evaluada.



De lo anterior, cuando las tasas son las únicas fuentes de distorsiones en la economía, se obtiene una aproximación alternativa al CMF dada por:

$$\Delta W = \sum_i t_i \Delta X_i$$

Donde,

ΔW , el cambio marginal del bienestar social producido por el cambio marginal de una unidad de recaudación, CMF.

t_i , tasas efectivas del impuesto.

ΔX_i , cambios en la producción que se dan en el sector no gravado.

“la cual es un valor de comparación razonable del estimador de bienestar que se obtiene de los modelos de equilibrio general” que ellos evaluaron para 3 países en desarrollo.

La principal desventaja del enfoque de equilibrio general es que no permite interpretar directamente los resultados que se obtienen del mismo ya que su funcionamiento normalmente es el de una “caja cerrada” en la cual, si bien se puede poner muchas interrelaciones entre los sectores, no hay forma de ver como se dan estas interrelaciones para llegar a la situación de equilibrio.

En el capítulo IV se retomará el análisis de los factores que afectan al CMF con la finalidad de aproximar su valor a través de la identificación de los efectos esperados de estos determinantes sobre el CMF.

4.5. Estimación del costo de los fondos públicos

En la presente sección se presentan, en primer lugar, los resultados internacionales que se han encontrado con estimaciones del CMF para diferentes países. Las estimaciones encontradas servirán para dar una idea referencial de los valores que se pueden esperar para el CMF y la interpretación que se les debe dar. En segundo lugar se presentan los estimados de costo de los fondos públicos para el caso peruano según cada una de las

metodologías descritas anteriormente. Especialmente, se han aplicado las fórmulas de un enfoque de equilibrio parcial descritas en la parte metodológica para estimar el valor del CMF para algunos impuestos que se asumen como “distorsionadores”: Impuesto Extraordinario de Solidaridad e Impuestos Selectivos al Consumo: cervezas, combustibles y gaseosas, con la finalidad de estimar su efecto sobre el bienestar de la economía.

A) Resultados Internacionales del CMF

Si bien existen diversos trabajos de investigación que tratan sobre el costo marginal de los fondos públicos, la mayoría de dichos estudios ha enfocado en temas conceptuales en lugar de realizar estudios empíricos. Con la excepción del reciente estudio de Devarajan, Thierfelder, y Suthiwart-Narueput¹⁶, los estimados reportados se refieren a países desarrollados.

Una característica que se ha podido apreciar respecto a los resultados encontrados en la experiencia internacional es que existe un rango bastante amplio de variación para los valores de CMF, que se da incluso dentro de un mismo país. Por ejemplo, Hansson y Stuart (1985) encuentran que el CMF asociado a los impuestos SURCHARGE en Suecia, se encuentra entre 0,67 y 4,51 dólares, lo cual implica que existen diferentes valores alternativos para evaluar los proyectos públicos que se quieran realizar con un incremento de este impuesto. Si se asume que el valor relevante del CMF de 0,67, ello implica que por cada dólar que el Estado sueco recaude con este tipo de impuestos, los gastos públicos deberían de generar un nivel mínimo de beneficio de 0,67 dólares sobre el dólar recaudado con la finalidad de ser aceptado. Si en cambio se asume un valor mucho más alto como el 4,51, el gasto público que se realice con los fondos recaudados debe generar 4,51 dólares sobre el dólar recaudado para justificar la imposición del impuesto que financie ese gasto.

Para el caso de EEUU, si el gobierno quiere incrementar su recaudación mediante un impuesto al trabajo, por cada dólar que recaude el Estado, debe de asegurarse que el proyecto a financiar con ese dinero como mínimo genere beneficios para la sociedad superiores a 1,08 dólares por cada dólar recaudado (Ahmed y Croushore) mientras que si logra generar beneficios de 2,65 dólares (Feldstein), la imposición de la tasa está justificada.

Una situación curiosa que se da en el caso de los países en desarrollo analizados en la muestra es que si, por ejemplo, el gobierno de Camerún decide aumentar su recaudación mediante el incremento de impuestos indirectos, sólo debería de exigir que los proyectos que ejecute generen 0,9 dólares de beneficio por cada dólar que recaude de la economía. Es decir mucho menos que lo que tiene que exigir un país desarrollado como EEUU o Suecia. Esta evidencia podría conducir a concluir erróneamente que el CMF es menor para el caso de los países en desarrollo que para los países desarrollados. Sin embargo, ello no es cierto y se debe a un efecto extraño que se produce en los países en desarrollo con sistemas impositivos complejos en los cuales algunos aumentos en las tasas impositivas hacen que la distribución de los factores en la economía se acerque a la óptima en lugar de alejarse como normalmente se esperaría.

RESULTADOS INTERNACIONALES DEL CMF

Países desarrollados

País	Tipo de impuesto	Estimado		Fuente	Año
Estados Unidos	Surcharge	1,17	1,56	Ballard, Shoven and Whalley	1985
Estados Unidos	Trabajo	1,21	1,24	Stuart	1984

¹⁶ Devarajan, S. K.E. Thierfelder, S. Suthiwart-Narueput “The Marginal Cost of Public Funds in Developing Countries”. En Fossai, A. Y W. Wielgard eds., Policy Evaluations with Computable General Equilibrium Models. Routledge Press, en prensa.

Estados Unidos	Trabajo	1,32	1,47	Browning	1987
Estados Unidos	Trabajo	1,08	1,14	Ahmed and Croushore	1994
Estados Unidos	Trabajo	2,65		Feldstein	1995
Suecia	Surcharge	0,67	4,51	Hansson and Stuart	1985
Nueva Zelanda	Trabajo	1,18		Diewert and Lawrence	1994
India	Excise	1,66	2,15	Ahmad and Stern	1987
India	Ventas	1,59	2,12	Ahmad and Stern	1987
India	Importaciones	1,54	2,17	Ahmad and Stern	1987
Holanda	Trabajo	1,11		De Mooiji, van Sinderen and Toen-Gout	n.d.
Holanda	Capital	1,90		De Mooiji, van Sinderen and Toen-Gout	n.d.
Holanda	Trabajo	1,20		Toen-Gout M. W. and J. van Seinderen	1994
Holanda	Capital	2,50		Toen-Gout M. W. and J. van Seinderen	1994

Países en desarrollo

País	Tipo de impuesto	Estimado	Fuente	Año
Bangladesh	Indirectos	1,05	Devarajan, Thierfelder y Suthiwart-Nerueput.	2001
Bangladesh	Importaciones	1,20		
Camerún	Indirectos	0,90		
Camerún	Importaciones	1,05		
Indonesia	Indirectos	1,04		
Indonesia	Importaciones	0,99		

- Los números indican el beneficio marginal necesario para justificar la pérdida de bienestar producida por un dólar de incremento en la recaudación real por cada tipo de impuesto.
- Para los casos de CMF negativos, ellos indican ganancias en el beneficio marginal que se produciría por incrementos en las tasas de los impuestos respectivos.

Finalmente, otro punto importante que resalta de la revisión de la experiencia internacional es que si bien existe un debate muy amplio y consenso de la importancia de este concepto para la evaluación formal de las políticas públicas de un país, no ha sido posible encontrar estimaciones de este indicador para el caso peruano. Una aproximación del CMF con algunos de tipos de impuestos se presenta en la siguiente sección.

B) Estimaciones para el Perú

En esta parte del documento se presentan algunas estimaciones del costo de fondos públicos según las alternativas descritas en la parte metodológica.

i) Gasto de oportunidad: Ejemplificación del uso de los gastos públicos

De acuerdo a los estimados de gastos tributarios, en la actualidad 2,500¹⁷ millones de soles son dejados de percibir por el Estado peruano por concepto de exoneraciones e incentivos tributarios. Si se compara esta cifra con el promedio anual de gasto en lucha contra la pobreza del quinquenio 1997-01, se podría conseguir:

- Incrementar el promedio anual del gasto social del quinquenio en 26%.
- Alcanzar un porcentaje de gasto social respecto a gasto público de 34% y de 6.1% respecto al PBI. Muy superiores a los valores promedios anuales de 27% y 4.9% que se tuvieron.
- Alcanzar un nivel de gasto social per cápita anual equivalente a 473 soles, respecto al valor de 377 soles para el quinquenio.

¹⁷ Valor aproximado usado por simplicidad.

- Otros usos potenciales que se hubieran podido alcanzar con este monto serían¹⁸:
- Construcción de 5 267 centros educativos anualmente. Con lo cual se podrían aumentar en 19% los 27 786 centros educativos de primaria para menores que existen en el país.
- Construcción de 8 910 puestos y centros de salud. Casi la misma cantidad actual de hospitales, centros de salud y puestos de salud.
- Construcción anual de 885 kilómetros de nuevas autopistas, similar a construir un nuevo tramo de carretera que una a Lima con Chiclayo.
- Construir 21 777 nuevas casas anualmente.

VALOR PROMEDIO DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL¹⁹

Concepto	Soles	Dólares	Número potencial
Centros educativos	474 615	135 604	5 267
Puestos y centros de salud	285 583	81 595	8 910
Calzada de autopista			
Construcción por kilómetro	230 571	807 000	885
Mantenimiento anual por kilómetro	1 714	6 000	119 048
Casas			
Terreno de 80 m ² con construcción de 45 m ²	9 371	32 800	21 777

Tipo de cambio: 3,5 soles por dólar.

ii) Costo de oportunidad

En esta parte se muestran los valores alternativos de medición del costo de oportunidad de los fondos públicos de acuerdo con lo desarrollado en la parte metodológica y una explicación de los resultados obtenidos sobre la base de las características generales de la economía peruana para entender por qué si bien hay un rango bastante grande de valores posibles de CMF para Perú, la mayor cantidad de ellos no son muy altos.

Costo de oportunidad en el mercado de capitales

Para el caso de las estimaciones del costo de marginal de los fondos públicos según el mercado de capitales se utiliza el estimado publicado por el Ministerio de Economía y Finanzas²⁰ de 1.14 que fue estimado por el Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. El valor estimado, que según el Ministerio de Economía y Finanzas representa la tasa social de descuento de la economía peruana, se halla a través del costo que le representaría al Estado entrar al mercado de capitales para financiarse. Un aspecto importante de resaltar es que si bien el estudio reconoce que esta medida sirve para evaluar los beneficios que se le debe de exigir a un proyecto para llevarlo adelante, no reconoce explícitamente esta medida como una forma de medición del costo marginal de los fondos públicos.

“Dado que un proyecto de inversión pública extrae recursos de la sociedad, a costa de la inversión y el consumo privados, la utilización de esta tasa garantiza que cada vez

¹⁸ Instituto Cuánto (2002), “Perú en Números 2001”.

¹⁹ Para mayores detalles del cálculo de los valores ver el anexo II.

²⁰ Anexo SNIP-09, Parámetros de Evaluación. Disponible en www.mef.gob.pe

que el gobierno desee disponer de recursos para llevar a cabo un determinado proyecto, éste sólo será realizado si representa un beneficio neto para la sociedad".²¹

Costo de oportunidad en el sector real

Para el caso de las estimaciones en los mercados del sector real:

- i) *Equilibrio parcial*, estas estimaciones se han realizado para un grupo de impuestos que han sido considerados como aquellos que usa el Estado para mantener un nivel de recaudación objetivo (ello debido a que deja de recibir ingresos producto de las exoneraciones). Los impuestos considerados en este análisis son el Impuesto Extraordinario de Solidaridad y los Impuestos Selectivos al Consumo que se aplican a Cervezas, Combustibles y Gaseosas.

Las estimaciones se realizaron con la fórmula simplificada desarrollada en la parte metodológica. Siguiendo esa fórmula, el costo marginal de los fondos públicos se puede aproximar mediante la multiplicación de la elasticidad de demanda del mercado gravado por la tasa efectiva del impuesto que grava al sector.

$$CMF = \frac{\frac{d}{dt}L}{\frac{d}{dt}R} = \frac{\frac{d}{dt}(\frac{1}{2}\varepsilon pqt^2)}{\frac{d}{dt}(pqt)} = \varepsilon_t$$

Los datos usados para calcular cada uno de los CMF correspondientes son los siguientes:

ELASTICIDADES Y TASAS PROMEDIOS USADAS PARA EL CÁLCULO DE LOS CMF POR TIPO DE IMPUESTOS

Concepto	Elasticidad			Tasa promedio incluyendo el impuesto	
	Valor	Descripción	Fuente	Valor	Fuente
Impuesto Extraordinario de Solidaridad					
Corto plazo	0,13	Valor absoluto de la elasticidad de demanda del sector INDUSTRIA respecto al salario.	Boletín de Economía Laboral # 11, Ministerio de Trabajo.	40%	Boletín de Economía Laboral # 19, Ministerio de Trabajo.
Largo plazo	0,49				
Impuesto Selectivo al Consumo					
Cerveza	1,50	Valor absoluto de la elasticidad precio de la demanda de cerveza	APOYO Consultoría	74%	APOYO Consultoría
Combustibles	0,09	Valor absoluto de la elasticidad precio de la demanda de combustibles, tomando un grupo de 7 tipos de combustibles (GLP, Gasolina 97, 95, 90, 84, Kerosene y Diesel 2.	APOYO Consultoría	71%	APOYO Consultoría
Gaseosas	1,32	Valor absoluto de la elasticidad precio de la demanda de gaseosas	APOYO Consultoría	35%	APOYO Consultoría

Elaboración: APOYO Consultoría

²¹ Cálculo de precios sociales. La tasa social de descuento. Informe final elaborado por el Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico para el Ministerio de Economía y Finanzas, Lima, Octubre 2000.

- ii) *Equilibrio general*, se usa el valor recomendado por Harberger (1997)²² como estándar para cualquier economía.

“(Respecto al valor del costo marginal de los fondos públicos), Mi conclusión final es que no tengo problemas, por el contrario estoy complacido, con la idea de usar un precio sombra de 1,20 ó 1,25 para todos los ingresos y gastos fiscales de un proyecto. Creo que ese orden de magnitud se encontraría en el nivel inferior (como pienso que debe de ser) no sólo para Estados Unidos sino para casi todos los países.”^{23, 24}

Estimaciones

Las estimaciones que se han encontrado para el caso peruano son:

ESTIMACIONES DE CMF PARA PERÚ

Método de estimación		Estimador	Fuente
Endeudamiento en el mercado de capitales		1,14	Ministerio de Economía y Finanzas
Mercados del sector real	Equilibrio parcial		
	Impuesto extraordinario de solidaridad		
	Corto plazo	1,05	APOYO Consultoría
	Largo plazo	1,20	APOYO Consultoría
	Impuestos Selectivos		
	A la cerveza	2,11	APOYO Consultoría
	A las gaseosas	1,46	APOYO Consultoría
	A los combustibles	1,22	APOYO Consultoría
Equilibrio general		1,25	Harberger (1997)

Elaboración: APOYO Consultoría

Un primer aspecto resaltante de las estimaciones está en la variabilidad que existe entre los diferentes valores de CMF. El rango de valores está entre 1,05 y 2,11 siendo el impuesto extraordinario de solidaridad evaluado con la elasticidad de demanda de trabajo de corto plazo la que presenta el menor nivel de distorsiones y el impuesto selectivo a la cerveza el que genera más distorsiones a la economía. Ello implica que si el Estado tiene un proyecto que tiene que financiarlo con dinero obtenido a través del impuesto selectivo a la cerveza, se debe de realizar sí y sólo si, la retribución que obtendría la economía por él mismo genere un beneficio de 2,11 soles sobre cada sol recaudado.

Un segundo aspecto que hay que resaltar esta en que, a pesar del amplio rango de variaciones para los estimadores del CMF, los valores resultantes por los diferentes métodos son muy parecidos y, en su mayoría se encuentran en el rango de 1,14 a 1,25 soles de beneficio por cada sol recaudado de la economía.

²² Harberger, Arnold C. (1997), “New Frontiers in Project Evaluation? A comment on Devarajan, Squire, and Suthiwart-Narueput”. The World Bank Research Observer, vol.12 # 1, February 1997, pp. 73-79.

²³ Harberger, Arnold C. (1997), *op. cit.*, p. 76.

²⁴ Traducción libre.

Características generales de la economía peruana

Algunas características generales de la economía peruana que explican esos valores son:

- Una política de tasas tributarias para el IGV y el impuesto a la renta relativamente homogénea. Si bien la dispersión arancelaria ha aumentado con a partir de las últimas modificaciones en la política arancelaria, también es relativamente homogénea.
 - Asimismo, las tasas tributarias son moderadamente altas; con excepción del ISC y al factor trabajo que son altas, y al factor capital que son relativamente bajas.
- Sin embargo, la introducción de gastos tributarios –con mayor fuerza en el último quinquenio de los noventas- ha aumentado el CMF de la economía al aumentar la diferenciación de las tasas tributarias (por ejemplo: IGV, ISC, IR, y el IES).
- Se puede considerar que existe movilidad del factor capital entre sectores productivos, al igual que en el factor trabajo salvo el caso de industrias altamente reguladas.

En conclusión, eran esperables los bajos niveles de CMF para el caso peruano por lo cual el valor del CMF de la economía no debe de ser muy alto tampoco. Aunque sí debe de ser mayor al de años anteriores debido a la elevación de los gastos tributarios en el último lustro de los noventas debido al aumento en la varianza en las tasas tributarias, en particular a sectores o áreas menos productivas.

Con la finalidad de poder tener mejores herramientas que permitan analizar un valor específico de CMF, en la sección V se desarrolla un análisis de los determinantes del CMF.

4.6. Beneficio/costo de eliminar las exoneraciones e incentivos tributarios

En la presente sección se usan algunos de los cálculos de CMF del Perú con la finalidad de estimar el costo social que genera el Estado a la sociedad por tener un grupo de impuestos que se destinan a financiarle recursos respecto a los costos sociales que se tendrían si se financiarán estos recursos eliminando exoneraciones e incentivos tributarios. El menor (mayor) costo social de eliminar exoneraciones e incentivos implica un beneficio (pérdida) para la economía.

Si se ajusta el valor de los gastos tributarios anuales estimados por APOYO Consultoría para el país de aproximadamente 2 500 millones de soles con los valores de CMF²⁵ se obtiene la siguiente tabla de beneficios anuales de eliminar las exoneraciones e incentivos tributarios analizados:

**BENEFICIOS ANUALES DE ELIMINAR LAS EXONERACIONES
TRIBUTARIAS**
(en millones de soles)

		CMF Perú					
		1,05	1,14	1,20	1,25	1,46	2,40
CMF Gastos tributarios	0,7	929	1,168	1,327	1,459	2,017	4,511
	0,8	663	902	1,061	1,194	1,751	4,246
	0,9	398	637	796	929	1,486	3,980
	1,0	133	371	531	663	1,221	3,715
	1,1	-133	106	265	398	955	3,450

APOYO Consultoría

²⁵ Ajustar los valores implica multiplicar el valor de los gastos tributarios por el respectivo CMF que se quiere evaluar, ello con la finalidad que el valor de recaudación se ajuste al valor de su costo social.

Del cual se puede apreciar que mientras el Estado se siga financiando (o aumente la participación) con impuestos con alto CMF, las distorsiones en la economía son mayores, por lo cual los beneficios anuales de eliminar las exoneraciones e incentivos también son mayores. Por ejemplo, si el Estado financiara los aproximadamente 2 500 millones de soles que deja de recaudar por las exoneraciones e incentivos tributarios únicamente con el Impuesto Selectivo al Consumo a las Cervezas, ello provocaría una pérdida de aproximadamente 3 450 millones de soles a la economía. Mientras que si el Estado eliminará las exoneraciones e incentivos tributarios para conseguir el dinero dejado de recaudar por ellas, la economía se beneficiaría de esos 3 450 millones de soles (resultados que se obtienen si se asume un CMF promedio para los bienes, servicios y sectores exonerados de 1,1)

Cada vez, conocer y medir los costos de las exoneraciones e incentivos se vuelve más importante para los países²⁶ por lo que es de esperar que con el transcurso del tiempo algunas de ellas vayan siendo creadas o eliminadas de acuerdo no sólo a criterios económicos sino también políticos, geopolíticos y otros más que puedan primar en el momento que se analicen. Sin embargo, mientras ello no se dé, se seguirá generando ineficiencias a la economía con el uso (o abuso) de otros impuestos para generar ingresos. Asumiendo que durante los próximos 10 años se mantenga un nivel corriente de gasto tributario por exoneraciones e incentivos similar a los aproximadamente 2 500 millones anuales actuales.

**VALOR PRESENTE DE LOS BENEFICIOS PARA 10 AÑOS DE
ELIMINAR LAS EXONERACIONES TRIBUTARIAS**
(millones de soles)

		CMF Perú					
		1,05	1,14	1,20	1,25	1,46	2,40
Gastos tributarios	0,7	5 523	6 943	7 889	8 678	11 992	26 824
	0,8	3 945	5 365	6 311	7 100	10 414	25 246
	0,9	2 367	3 787	4 734	5 523	8 836	23 668
	1,0	789	2 209	3 156	3 945	7 258	22 090
	1,1	-789	631	1 578	2 367	5 680	20 512

PBI 2002 200 094 millones de soles

Tasa de descuento 14%

APOYO Consultoría

Se aprecia que los beneficios que se dejan de percibir por retirar hoy esas exoneraciones se encontrarían entre 631 y 26 824 millones de soles dependiendo de los efectos distorsionadores que puedan tener los nuevos impuestos en la economía. El menor beneficio se obtendría si es que el CMF conjunto de las exoneraciones e incentivos eliminados fuera de 1,1 y el CMF de los impuestos que se reemplazarían fuera de 1,05 (similares a los del Impuesto Extraordinario de Solidaridad). Mientras que si las exoneraciones e incentivos eliminados generaran un CMF de 0,7 y el CMF de los impuestos reemplazados fuera de 2,40 (similar al de financiarse con el Impuesto Selectivo al Consumo a la Cerveza), se obtendrían los mayores beneficios.

En el caso extremo que las exoneraciones e incentivos eliminados tengan un CMF de 1,1 y que estos reemplazaran a los recursos que se recaudan con un impuesto como el Extraordinario de Solidaridad que tiene un CMF de 1,05, en ese caso la economía tendría

²⁶ La importancia que viene ganando este tema para el Perú queda demostrada con la inclusión que hizo el Congreso de la República de una estimación de los gastos tributarios en el presupuesto de la República para el año 2003.

una pérdida de 789 millones de soles durante los próximos 10 años en lugar de una ganancia ya que los nuevos impuestos distorsionarían más la economía que los existentes actualmente.

Con la finalidad de tener una referencia del valor anual de estos montos en la economía, se presentan las siguientes tablas:

BENEFICIOS ANUALES DE ELIMINAR LAS EXONERACIONES TRIBUTARIAS RESPECTO AL PBI 1/

		CMF Perú					
		1,05	1,14	1,20	1,25	1,46	2,40
CMF Gastos tributarios	0,7	0,5%	0,6%	0,7%	0,7%	1,0%	2,3%
	0,8	0,3%	0,5%	0,5%	0,6%	0,9%	2,1%
	0,9	0,2%	0,3%	0,4%	0,5%	0,7%	2,0%
	1,0	0,1%	0,2%	0,3%	0,3%	0,6%	1,9%
	1,1	-0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,5%	1,7%

1/ PBI 2002 200,094 millones de soles

APOYO Consultoría

BENEFICIOS ANUALES DE ELIMINAR LAS EXONERACIONES TRIBUTARIAS RESPECTO A LOS INGRESOS TRIBUTARIOS

		CMF Perú					
		1,05	1,14	1,20	1,25	1,46	2,40
CMF Gastos tributarios	0,7	3,9%	4,9%	5,5%	6,1%	8,4%	18,8%
	0,8	2,8%	3,8%	4,4%	5,0%	7,3%	17,7%
	0,9	1,7%	2,7%	3,3%	3,9%	6,2%	16,6%
	1,0	0,6%	1,5%	2,2%	2,8%	5,1%	15,5%
	1,1	-0,6%	0,4%	1,1%	1,7%	4,0%	14,4%

Ingresos Tributarios 2002 24,011 millones de soles

Nota: Se utiliza 12% como valor de (Ingresos tributarios / PBI) para el 2002.

APOYO Consultoría

4.7. Determinantes del Costo Marginal de los Fondos Públicos

De lo expuesto en las secciones anteriores y de la revisión de la literatura tanto para el enfoque de equilibrio parcial como el de equilibrio general es posible identificar algunas relaciones que pueden ser útiles para efectos de obtener una aproximación al CMF para cada tipo de gasto tributario. Una vez identificados las relaciones o *drivers* del CMF, se procederá a aplicarlos a la política de gastos tributarios.

Las principales relaciones son²⁷:

- **Criterio de Potencial Tributable.** Aquellos sectores o grupos de agentes económicos que no tienen disposición de pago tributaria y que administrativamente no son pasibles de ser sujetos de fiscalización no influyen sobre el CMF. En otras palabras, están fuera

²⁷ En cada relación o efecto se asume que se mantiene constante el resto de variables que influyen sobre el CMF.

del mercado relevante o población objetivo efectiva. Exonerarlos o no es entonces irrelevante debido a que no impactan ni sobre los mercados ni sobre la recaudación.

- Ello no implica que mediante mejoras en la tecnología y métodos de fiscalización, y/o de los programas de formalización se puedan incorporar en el mediano o largo plazo dichos sectores o grupos de agentes económicos.
- **Efecto tasa tributaria.** A más alta la tasa impositiva, mayor el CMF.
- **Efecto Aumento en la Tasa Tributaria.** A medida que aumenta la tasa tributaria, el CMF aumenta más que proporcionalmente. Es decir, el CMF de establecer un selectivo al consumo con tasa de 17% (subirla de 0% a 17%) es menor que elevar la tasa de 17% a 34%.
- **Efecto Elasticidad.** Mientras mayor sea la elasticidad de demanda en valor absoluto, mayor el CMF. Asimismo, a mayor elasticidad oferta, mayor el CMF.
- **Efecto Formalización.** Una medida tributaria que eleva la formalización de sectores o agentes económicos contribuye a reducir el CMF de la economía. La incorporación de mercados a la base tributaria tiene un CFM bajo o incluso menor a uno (puede ser beneficioso).
- **Efectos de Equilibrio General.**
 - El CMF depende no sólo de cambios en la tasa tributaria, sino de otras distorsiones en la economía, y en si éstas aumentan o disminuyen en respuesta al cambio en la tasa tributaria. Así:
 - EL CMF es menor o puede ser menor a uno ante una medida tributaria cuando los factores de producción (v.g. capital y trabajo) pueden movilizarse hacia sectores con altos CMF²⁸.
 - El CMF de una medida tributaria es menor o puede ser menor a uno cuando los factores de producción se movilizan hacia sectores o áreas geográficas más productivas.
 - A mayor varianza en las tasas tributarias en una economía, mayor es el CMF. Es decir, si las tasas de un determinado impuesto son uniformes, entonces el CMF es menor.
 - La aplicación uniforme de un impuesto al valor agregado (nuestro IGV) en la economía es algo menor en términos de bienestar que la aplicación de impuestos *lump sum* o de suma fija (los óptimos pero imposibles de aplicar en la práctica debido a que no generan ineficiencias).
 - Si el CFM entre distintos instrumentos tributarios tiene una alta varianza, entonces existen oportunidades de aplicar medidas de reforma tributaria que aumenten el bienestar.

Una aproximación al CFM y al Beneficio-Costo de los principales gastos tributarios.

Se ha efectuado un análisis cualitativo de cada una de las exoneraciones tributarias aplicando los criterios señalados arriba para concluir respecto al impacto de eliminarlo sobre el CMF.

Impacto en Valor Absoluto. Asimismo, para efecto de una recomendación económica sobre priorización de la eliminación de las exoneraciones tributarias; se ha añadido un criterio adicional que es el impacto en términos de valor absoluto, el cual se infiere del tamaño del gasto tributario de la exoneración. De tal manera que el CMF al complementarse con el tamaño de cada exoneración proporciona una clara indicación sobre la prioridad económica.

²⁸ Ello por los efectos de equilibrio general en una economía. Al establecer un impuesto en un mercado o sector con baja tasa impositiva, el CMF de esa medida puede ser baja o incluso menor a uno (es decir, beneficiosa para la economía) si los recursos capital y trabajo se movilizan hacia un sector con alto CMF y por ende impulsan una mayor producción en este sector (ver Devarajan et.al, *op. cit.*)

En el Anexo III se presenta una evaluación cualitativa de los criterios arriba mencionados, así como una aproximación al CMF para cada gasto tributario.

De la lectura de dicho cuadro se puede concluir que los gastos tributarios que tienen una mayor prioridad para ser eliminados son los siguientes.

**Exoneraciones e Incentivos tributarios con ALTA prioridad de eliminación
(Gasto tributario en millones de soles)**

Sector	Tributo	Beneficio Tributario	CFM	Gasto tributario		Gasto tributario ajustado por CMF	
				Potencial	Efectivo	Potencial	Efectivo
Agrícola	Ad-valorem	DCTP - fertilizantes	0.90	50	45	45	40
	IGV	DCTP - fertilizantes	0.90	42	38	38	34
Amazonía	IGV	Exoneración del IGV en la zona de Amazonía	0.70	638	447	447	313
	IGV	Reintegro tributario - devolución por el IGV consignado en el comprobante de pago que sustente la adquisición de bienes contenidos en el apéndice del Decreto Ley 21503	0.70	69	48	48	34
	ISC	Exoneración a la venta de combustibles	0.60	141	132	84	79
CETICOS	ISC	Tasa de 0% en el ISC aplicable a los vehículos usados que hayan sido reacondicionados o reparados en los CETICOS	0.75	42	35	31	26
Educación	IGV	Exoneración a las instituciones educativas, culturales y deportivas	0.90	242	218	218	196
Financiero	IGV	Exoneración a las primas de seguros y reaseguros de vida	0.70	137	137	96	96
	Renta	Exoneración a intereses sobre depósitos (personas naturales y jurídicas)	0.85	99	99	84	84

APOYO Consultoría

CAPÍTULO 5. COSTO DE ADMINISTRAR LOS GASTOS TRIBUTARIOS

5.1. Política y Administración Tributaria

La política tributaria es uno de los instrumentos básicos para lograr no sólo un equilibrio macroeconómico en el corto plazo sino además un elemento importante para la sostenibilidad del crecimiento económico de un país. Dicho sistema tributario debe cumplir algunos principios básicos para contribuir a tales objetivos: neutralidad, equidad, simplicidad, simetría y alcance. La teoría y los agentes encargados de diseñar la política tributaria sostienen que, a partir del esquema y la construcción legal que cumpla tales características se cuenta con las condiciones necesarias para tener resultados económicos positivos tanto en el corto como en el largo plazo. En este contexto, se reconoce sin embargo que es necesario contar con un organismo eficiente que cumpla las labores de administrar e implementar dicho esquema legal para que los resultados esperados se alcancen. En conjunción la política y la administración tributaria contribuirán al resultado fiscal esperado.

Esta relación puede graficarse utilizando un modelo simplificado basado en Shome (1999), el cual relaciona política tributaria, administración tributaria y política de gasto y control fiscal (Gráfico N° 1). La administración tributaria puede ser interpretada como una restricción sobre los resultados esperados de política tributaria (al igual que el sistema de control de gastos puede constituir una restricción a la política de gastos). Se asume que:

t_p = tasa impositiva promedio

t_a = tasa de eficiencia (costo) de la administración tributaria

$$R = t_p * (Y_1 - Y_0)$$

La recaudación proviene de la aplicación de la tasa impositiva promedio al flujo de ingreso

Respecto de la administración tributaria, ésta requiere recursos o financiamiento para lograr los resultados esperados de la política tributaria:

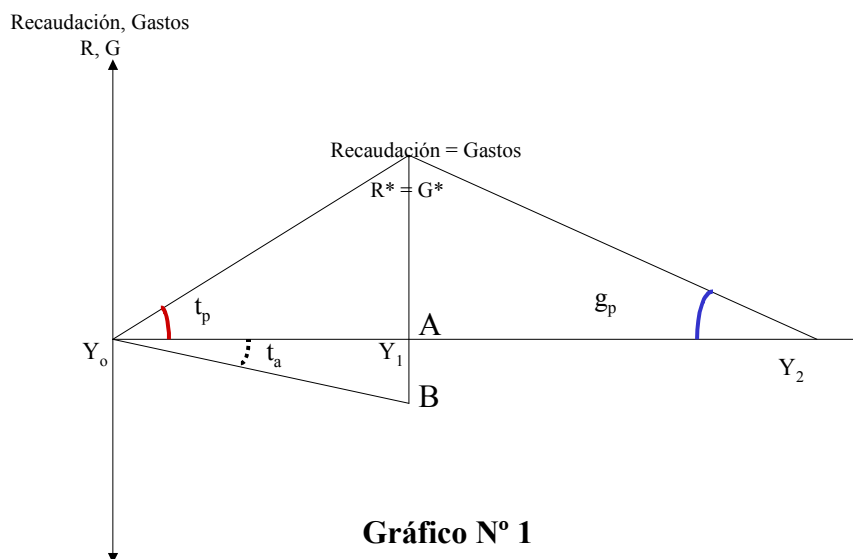
$$RA = t_a * (Y_1 - Y_0)$$

RA: recursos para la administración tributaria o costo de recaudación

Por el lado de los gastos, la recaudación R permite ejecutar un nivel de gastos que, a través de g_p , genera en el siguiente período un nivel de ingresos mayor: $Y_2 - Y_1$.

La política tributaria y la administración correspondiente permiten obtener una recaudación esperada (R^*) a costo esperado (RA ó gráficamente la distancia AB), generando un gasto esperado (G^*) y un crecimiento económico previsto: $Y_2 - Y_1$.

Política Tributaria y Administración Tributaria



Podemos apreciar entonces que el logro de los objetivos de un Sistema Tributario Integral depende de la política tributaria y de los instrumentos utilizados por la administración tributaria. La experiencia latinoamericana demuestra que al inicio de los procesos de reforma tributaria a fines de los 80 e inicios de los 90 existió consistencia entre estos dos elementos, la política tributaria cumplía los principios señalados y se diseñaron e implementaron procedimientos administrativos que contribuyeron a incrementar la recaudación y la eficiencia impositiva.

En el caso peruano SUNAT, como muchas administraciones modernas surgidas en procesos de reforma tributaria, construyó sus sistemas de información y sus procedimientos en el escenario esperado. Como tal se constituyó como una institución eficiente y modelo entre muchos países de América Latina. Todo el diseño de los sistemas operacionales (registro, control, cobranza, reclamos, fiscalización, apelaciones, entre los principales), los sistemas de información, los procedimientos funcionales, las Oficinas de Atención, entre otras estuvieron diseñadas inicialmente para un esquema legal en el cual primaban los criterios mencionados previamente. En términos generales, la estrategia diseñada en el país cumplía inicialmente las condiciones básicas de política y administración tributaria.

Sin embargo, la realidad actual, 10 años después, nos indica que muchos de los principios se relajaron, situación que además se evidencia en varios países de América Latina. En cuanto a política tributaria se han introducido una serie de distorsiones a través de beneficios tributarios de toda índole y con diversos objetivos que, independientemente del resultado en términos de asignación de recursos, han generado una menor eficiencia recaudatoria y por lo tanto menor recaudación. El efecto de estos esquemas tributarios también ha hecho mucho más complejo el trabajo de la administración tributaria, forzando a ésta a asignar recursos sólo para la administración de los beneficios, descuidando sus labores de control y aumentando el costo de recaudación.

Retomando el modelo anterior podemos apreciar que los costos de la generalización de beneficios tributarios tienen varias consecuencias en el campo administrativo. Supongamos que por la introducción de beneficios (Gráfico N° 2) la tasa real promedio impositiva de la

política tributaria disminuye: $t_p' < t_p^*$. La recaudación alcanzada puede ser menor $R_1 < R^*$ y ello además puede traducirse en un menor flujo de ingresos de los períodos siguientes: $Y_2' < Y_2$. A nivel de la administración tributaria, el alcanzar el resultado esperado en recaudación R^* , puede traducirse en una mayor necesidad de financiamiento o, en otros términos, que el costo de recaudación aumente dados los beneficios tributarios. En este caso se requerirá una tasa de eficiencia mayor ($t_a' > t_a^*$) y a su vez mayor financiamiento $AB' > AB$.

Política Tributaria y Administración Tributaria

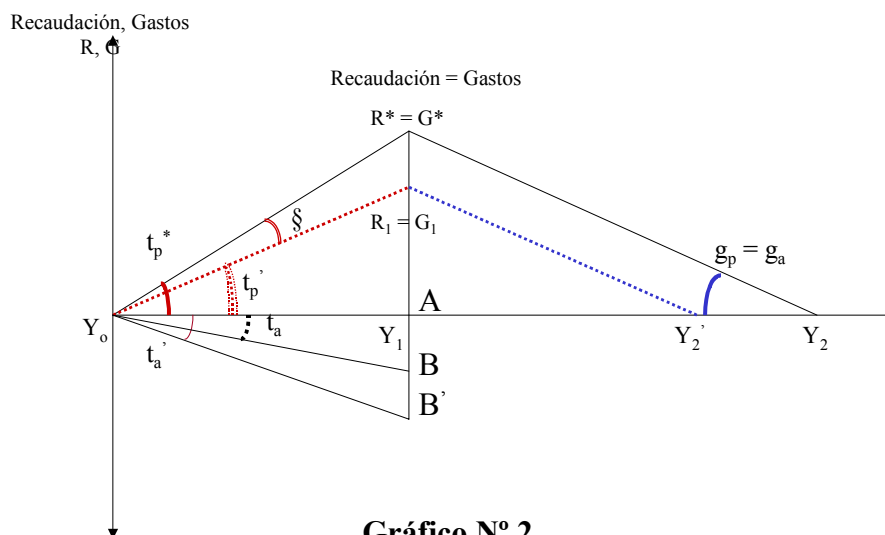


Gráfico N° 2

En este caso la presencia de beneficios tributarios conlleva no sólo una menor recaudación sino mayores costos administrativos. En este contexto, la meta recaudatoria (R^*) puede convertirse en prioritaria y los costos administrativos podrán llevar a las siguientes situaciones:

- Transferencias del gobierno central hacia la administración tributaria para cubrir sus mayores gastos, lo que genera en la práctica un costo de oportunidad en las otras esferas estatales.
- Reasignación de gastos en la administración: ante la complejidad que se van generando en los sistemas administrativos por la profusión de beneficios, la administración decide simplificar algunos procedimientos administrativos, básicamente de recolección de impuestos, en procura de mantener la recaudación al mismo nivel. Esta simplificación supone que los contribuyentes no beneficiados deberán cubrir la recaudación dejada de percibir por aquellos beneficiados.

Lo que usualmente ha sucedido en América Latina es la segunda situación, es decir mayor simplificación de procedimientos a fin de obtener recursos de contribuyentes "cautivos" y sostener así la caída en la recaudación. En la práctica, las herramientas regularmente empleadas para ello han sido:

- Enfatizar el control a los grandes contribuyentes o ampliar la cobertura de los mismos, muchas veces postergando el desarrollo de instrumentos de control sobre los sectores

- llamados “informales” o de pequeña empresa ²⁹. La administración debe contribuir a la equidad del sistema tributario ampliando y generalizando los esquemas de atención, difusión y control a todos los contribuyentes.
- b) Encargar o transferir las funciones de recaudación propias de la administración a algunos contribuyentes. Los sistemas de retención o percepción (en renta o IGV) tienden a cumplir estos roles. En este caso el costo de administración lo “comparten” el sector público y el sector privado.
 - c) Realizar interpretaciones del marco legal vigente que simplifiquen y faciliten el trabajo de la administración. Al respecto Bird y Casanegra (1992) sostienen que en el extremo “en las economías en desarrollo, la administración tributaria es la política tributaria”, o como lo sostiene Shome (1999), dicha afirmación puede complementarse considerando que lo que termina siendo real es la percepción del contribuyente y esta percepción se da sobre la administración tributaria y no necesariamente sobre la política tributaria. En el ámbito legal, este instrumento interpretativo puede resultar sólo con efectos en el corto plazo, por cuanto en un plazo mayor, los contribuyentes recurren a instancias superiores (por ejemplo Tribunal Fiscal) y muchas veces la posición de la administración queda sin sustento, revirtiendo así los logros alcanzados inicialmente.

Tomando así en consideración el rol que puede cumplir la administración, es posible sostener que, en el extremo, si la política tributaria se hace muy compleja a partir de tratamientos diferenciados y no existe suficiente coordinación entre las instancias encargadas de diseñar la política tributaria y la correspondiente a su administración, podrá ser esta última quien determine, a partir de sistemas, procedimientos e interpretaciones legales, qué, cómo y cuando se aplica toda la política tributaria. Los principios de neutralidad, equidad y eficiencia dan paso a los de simplicidad y eficacia, es decir recaudación en el corto plazo.

Este tipo de accionar de la administración tributaria por su parte también puede generar distorsiones que aumentan la inequidad de los sistemas tributarios. Así, en lugar de adecuar ciertos procedimientos administrativos según tipo de contribuyentes, se establecen mecanismos generales que se traducen en diferentes cargas impositivas o diferentes costos de cumplimiento tributario. El principio de simplicidad para la administración tributaria se antepone al de eficiencia, lo que hace menos transparente y equitativo el sistema tributario. Este escenario atenta contra los objetivos propios de una administración, que no sólo es de recaudación sino también de ampliar la base tributaria, reducir la evasión y elusión y por último promover el cumplimiento voluntario por parte de los contribuyentes. Todo ello pasa a segunda prioridad y el énfasis se circunscribe casi exclusivamente a recaudación. El sistema además puede volverse pernicioso si se mantiene por un largo período por cuanto se posterga cada vez más el desarrollo de mejores instrumentos de control que lleguen y se apliquen a todos los contribuyentes reales o activos y potenciales.

5.1.1. Costos administrativos de las exoneraciones e incentivos tributarios³⁰

La Reforma Tributaria llevada a cabo en el Perú a inicios de la década del 90, contempló, como ya se mencionó, significativos avances tanto en términos de política tributaria cuanto de administración tributaria. Sin embargo, la tendencia general de un menor esfuerzo en cuanto eficiencia de la política tributaria también se comenzó a enfatizar a mediados de la década. Así desde los últimos de los 90's se reforzó el tratamiento tributario diferenciado tanto por actividad económica cuanto por área o región geográfica, así como por tamaño de contribuyente (régimen para pequeña empresa que produjo “enanismo fiscal”), totalizando a

²⁹ Al respecto es de indicar que la estrategia de grandes contribuyentes es una herramienta útil y debe ser implementada, pero el énfasis debe ser sólo en el corto plazo.

³⁰ En el Anexo 4, se propone la metodología que puede ser utilizada para cuantificar los costos administrativos de las exoneraciones e incentivos tributarios.

la fecha 208 beneficios o gastos tributarios, sin considerar el tratamiento en convenios de estabilidad tributaria³¹. La combinación de dichos esquemas, aplicados a casi todos los impuestos, como se señaló previamente, no sólo atentó contra los principios básicos de toda política tributaria sino que conllevaron para la SUNAT un trabajo adicional tanto para controlar el acogimiento a muchos de los beneficios (verificación de requisitos para acceder al beneficio) así como el uso de los mismos. Estas labores se han tenido que realizar a partir de una reasignación de recursos de tareas que estaban previstas para una implementación más rápida y más profusa de los nuevos sistemas de fiscalización hacia el desarrollo de procedimientos de todo tipo para administrar beneficios tributarios.

A fin de evaluar cómo afectan los beneficios tributarios al trabajo de la administración, distinguiremos las principales funciones que es necesario realizar en el proceso tributario:

- **Registro:** a través de esta función se busca identificar a los contribuyentes. Comprende la inscripción de un contribuyente nuevo y la actualización posterior de los datos de identificación. El elemento central del sistema de registro es el número de identificación tributaria (RUC). El RUC permite disponer de una identificación única y biunívoca de los contribuyentes. El registro de identificación también incluye otros datos como nombres, actividades económicas (principal y secundarias), dirección, teléfonos, correos electrónicos, fax, establecimientos anexos, tributos afectos, entre las principales variables. Tanto la inscripción como la actualización de la información corresponde al contribuyente, pero la administración en base a cruces de información puede inducir la actualización o, de ser el caso, hacerlo de oficio.
- **Declaración y control de recaudación (o control de la deuda o de la morosidad):** en este caso, la administración, diseña la forma en la cual los contribuyentes autodeclaran sus obligaciones tributarias y en base a dichos datos procede a verificar los cálculos del tributo a pagar (deducciones a la base imponible, aplicación de las tasas correspondientes, de los créditos, de los saldos de períodos anteriores, de pagos anticipados, entre otros) y si el contribuyente paga el monto que declaró debía pagar, aplicando además las sanciones que determinen las normas legales correspondientes.
- **Fiscalización:** en este caso la administración debe verificar la veracidad de toda la información autodeclarada por el contribuyente, utilizando diferentes técnicas (cruces de información del propio contribuyente, estándares de producción o consumo, cruces de información de terceros, entre otros). Esta es la labor más complicada de la administración por cuanto debe detectar y sancionar la evasión tributaria (omisión o subvaluación de ventas e ingresos, omisión o sobrevaluación de compras o gastos, verificación de deducciones permitidas por la ley, contribuyentes no registrados, historia tributaria de los contribuyentes, reiterancia de mal comportamiento, incumplimiento de obligaciones formales, entre las principales formas de evasión), así como evidenciar la elusión tributaria. Por otro lado, esta función es la que básicamente motiva controversias con el contribuyente por cuanto éste puede tener una interpretación diferente de la norma así como porque no está de acuerdo con el procedimiento que sustenta la posición de la administración. Esta situación es la genera la siguiente función.
- **Procesos contenciosos:** consiste en la revisión de todos aquellos casos en los cuales el contribuyente no está de acuerdo con la administración y por tanto presenta su reclamo. En el Perú, es el mismo órgano administrador el que resuelve en primera instancia, pero el contribuyente tiene la facultad de recurrir al Tribunal Fiscal (como segunda instancia) si considera que la primera posición resolutoria no es válida.
- **Cobranza:** en caso que la deuda determinada por el propio contribuyente o por la administración tenga el carácter de exigible, la administración desarrolla un conjunto de

³¹ En el caso de los Convenios, es la propia inestabilidad del sistema tributario el que genera una diversidad de tratamientos tributarios, por cuanto si bien puede existir un modelo básico de convenio, los acuerdos se dan en diferentes momentos y en éstos puede regir una estructura tributaria diferente, resultando por tanto múltiples tratamientos tributarios asociados a los convenios de estabilidad.

procedimientos para recuperar dicha deuda sea en forma pre-coactiva (puede incluir deuda no exigible) o en coactiva.

- Procesos no contenciosos: se incluye en esta función todas aquellas labores que son también de control pero que son motivadas no por controversias con los contribuyentes sino por trámites regulares como las devoluciones por pagos indebidos o en exceso o por las adquisiciones de exportadores, entre otros.

La multiplicidad de beneficios tributarios, mencionados detalladamente en capítulos previos del presente estudio, ha requerido que la administración tributaria reasigne recursos en cada una de las funciones mencionadas a fin de “administrar” beneficios. Hagamos una breve revisión de las adaptaciones que se han debido realizar debido a los beneficios tributarios:

- Registro/Recaudación (declaración y control): SUNAT ha realizado un importante esfuerzo al incluir en la presentación telemática de las obligaciones tributarias (registro y recaudación) el tratamiento de los beneficios tributarios. La presentación telemática es una herramienta con efectos positivos tanto para el contribuyente (declaración “guiada”, disminución de uso de papel, apoyo al control interno de la propia empresa, certeza de los cálculos que generan el importe a pagar) como para la administración (calidad de la información, menor tiempo de procesamiento, certeza de los cálculos que generan la obligación tributaria a partir de los datos declarados, menores costos de almacenamiento de información, entre otros). Respecto a los beneficios tributarios, los actuales sistemas de presentación telemática (PDT) solicitan información a los contribuyentes sobre: pertenencia al régimen general, al de Amazonía o Selva (se debe especificar además zona, lo que se complementa con el tipo de actividad e inscripción en registros públicos), al de Frontera, al Especial. Asimismo si se acogieron a la Ley de promoción agraria, si perteneciendo al sector agrario venden menos de 50 UIT (se solicita fecha de presentación del formulario correspondiente), si el contribuyente tiene algún convenio de estabilidad (contemplando estabilidad tributaria, garantías y medidas de promoción de la inversión, estabilidad jurídica, contratos de licencia de exploración y explotación de hidrocarburos), entre los más importantes. En base a esta información que detalla el contribuyente, el sistema calcula aritméticamente, considerando los dispositivos legales vigentes, el monto del tributo a pagar y en términos de control, verifica el pago real efectuado por el contribuyente. Si detecta diferencias realiza las acotaciones correspondientes y procede a iniciar los procesos de cobranza. De esta manera, las ventajas generales de una presentación telemática (calidad y oportunidad de la información, tanto para el contribuyente como para la Administración), cobran relevancia al posibilitar un mejor control de los beneficios tributarios en lo que respecta a consistencia de la declaración con la normatividad legal vigente.
En términos de costo podemos señalar que éste habría estado asociado a las modificaciones o adaptaciones que fue necesario realizar a los sistemas de presentaciones telemáticas (que se habrían compensado con las ventajas asociadas al control de las declaraciones tributarias con beneficios) y que habrían sustituido al desarrollo adicional que se podría haber realizado en sistemas y procedimientos generales (principalmente los asociados a fiscalización). Por otro lado hay que tener en cuenta que la presentación telemática si bien resulta obligatoria para un número cada vez mayor de contribuyentes (podría estar representando una proporción de más de 80% de la recaudación), no todos tiene acceso real a dicho dispositivo y por lo tanto en tramos de sectores beneficiados no lo estarían usando: recurren a los formularios en papel o simplemente no efectúan ninguna declaración ante la administración.
- Fiscalización: en relación a esta función si es necesario tener en cuenta que, aún cuando se use PDT para las declaraciones, a través de ésta sólo se contrasta la validez legal de los datos autodeclarados por los contribuyentes más no así si la información declarada es verdadera. A través de la función de fiscalización, la administración verifica la veracidad de la pertenencia y aplicación de los beneficios tributarios. Es evidente que un

contribuyente que enfrenta diversos escenarios con diferente rentabilidad por uso de los beneficios, podría optar por aprovechar estas figuras tributarias trasladando y por lo tanto declarando, real o ficticiamente, parte de sus operaciones a las áreas o segmentos beneficiados, reduciendo así su carga tributaria. El trabajo de la administración en cuanto a fiscalización entonces se multiplica por que ya no sólo verifica la validez de las operaciones sino los requisitos para acogerse a algún beneficio y además el uso correcto del mismo. Si consideramos la cantidad y la dispersión que existe en los beneficios tributarios podemos deducir la magnitud del trabajo de control de la administración. Así por ejemplo si sólo decidiera fiscalizar el Impuesto a la Renta de personas jurídicas en la Amazonía, debería controlar 10 escenarios diferentes de beneficios tributarios, si además se trata de un agricultor en Amazonía habría que agregar 4 escenarios adicionales. Si lo hiciera en Educación serían 9 tipos de beneficios para controlar. En este contexto y con recursos limitados el trabajo de fiscalización puede terminar casi exclusivamente dedicado a controlar beneficios y no orientado a reducir evasión y ampliar la base tributaria, con un costo social bastante alto. Como vemos es sumamente perjudicial para la administración tributaria la profusión y dispersión de los beneficios tributarios.

- Procesos contenciosos: es relativamente sencillo también deducir que ante la dispersión de normas (las que además tiene todo tipo de rango) los reclamos a la labor de control de los beneficios tributarios por parte de la administración hayan aumentado significativamente. Como resultado, si se toma en consideración el trabajo del equipo fiscalizador y el del equipo resolutor, es posible que se tome un número considerable de recursos sólo para verificar los beneficios tributarios, postergando el trabajo regular de fiscalización y de resolución de reclamos en forma oportuna por parte de la administración tributaria.
- Procesos no contenciosos: respecto a esta función, ésta también ha sido distorsionada por los beneficios tributarios. Todos los esquemas de devoluciones, reintegros, diferimientos asociados a beneficios tributarios están también absorbiendo importantes recursos de la administración. De acuerdo a información de SUNAT, más del 60% de la fuerza fiscalizadora de la Amazonía sólo está dedicada a evaluar los reintegros tributarios.
- Cobranza: por lo expuesto, queda también claro que la labor de cobranza en un contexto de beneficios tributarios queda debilitada por cuanto muchos contribuyentes con deuda determinada por la administración utilizan el derecho al reclamo (como una manera de ganar tiempo) y evitan así la cobranza inmediata.

En términos generales podemos ver que los beneficios tributarios generan importantes costos también en términos de la administración tributaria, los que podemos resumir en:

- a) Prioridad en las funciones de la administración: ante pérdida de recaudación por los beneficios tributarios, se refuerzan las acciones de control que en lo inmediato generan una mayor recaudación pero que postergan desarrollos orientados a reducir la evasión y a ampliar la base tributaria.
- b) Reasignación de personal, equipo e infraestructura para “administrar beneficios”
- c) Adaptación de sistemas y procedimientos de registro y recaudación tanto telemáticos como en formularios para administrar beneficios
- d) Modificación de los sistemas de recaudación según tipo de beneficio, adecuando los sistemas de control de la deuda correspondientes
- e) Construcción de sistemas de información “paralelos” respecto de algunos de los beneficios.
- f) Capacitación y actualización permanente del personal de la administración en la normatividad sobre beneficios.
- g) Actualización permanente de los sistemas de información que incluyen beneficios tributarios.

- h) Elaboración de procedimientos ad-hoc para devoluciones y reintegros asociados a beneficios tributarios.
- i) Diseño y aplicación de procedimientos de verificación de la veracidad de la información proporcionada por el contribuyente sobre requisitos, condiciones y uso de los beneficios tributarios.
- j) Análisis permanente para detectar figuras de evasión y elusión tributaria generadas a partir de los beneficios tributarios.
- k) Reducción del alcance, cobertura y oportunidad de las acciones regulares se fiscalización de la administración tributaria.

Recordemos ahora el análisis efectuado con la presentación del Gráfico N° 2: el costo de recaudación aumenta, la prioridad de la administración se centra en recuperar recaudación y es posible que en este escenario la administración opte por utilizar mecanismos simples de recaudación que transfieren parte de los costos a determinados contribuyentes (probablemente los no beneficiados o los que ya son sujetos de mayor control), contribuyendo así a hacer aún más inequitativo el sistema tributario. Un costo adicional es también las nuevas figuras de evasión y elusión que se presentan (o un mayor uso de las ya existentes) a raíz de los beneficios por cuanto éstos constituyen un incentivo para el incumplimiento tributario por parte de contribuyentes que no tienen beneficios. Ello también tiende a disminuir la tasa impositiva promedio (t_p) real de la economía. Todo este círculo vicioso se mantendrá cuanto más fragmentado esté el sistema tributario.

Queda entonces por analizar cuales son las características propias de los beneficios tributarios que perjudican en mayor medida a la administración tributaria y por ende el sistema tributario.

5.1.2. Eficiencia administrativa en un contexto de beneficios tributarios

Si retomamos el análisis efectuado previamente (Gráfico N° 2) podemos ver que los benéficos tributarios disminuyen la eficiencia recaudatoria (t_p), aumentan los costos de recaudación ($B' - B$) y pueden reducir la equidad y transparencia del sistema tributario. Sin embargo es cierto que casi en todos los países existe cierto grado de tratamiento tributario preferencial y en tales circunstancias lo óptimo es reducir los costos administrativos de su aplicación. A continuación se analizan algunos criterios que pueden ser tomados en cuenta a fin de evaluar el grado de distorsión que puede generar un esquema de beneficios tributarios y que puede ser utilizado para analizar la permanencia o eliminación de algunos de ellos.

- a) No debe existir mucha dispersión entre esquemas tributarios diferenciados ni tampoco al interior de éstos. Debe evitarse un tratamiento casi individualizado por contribuyente.
 - Un esquema tributario que contemple beneficios no debería aplicar éstos a muchos sectores o segmentos de la economía. Se supone que los beneficios tributarios en alguna medida pueden ser necesarios, pero casi como excepción, por lo que de existir se les debería observar en muy pocos segmentos. Por lo tanto, si se cuenta con un esquema muy generalizado, lo recomendable es ir restringiéndolo a muy pocas áreas.
 - Como ya se mencionó previamente, existen diversas formas de otorgar beneficios tributarios o conformar gastos tributarios. Una posible clasificación es considerar: inafectaciones, exoneraciones, tasas reducidas, diferimientos, créditos y devoluciones. El uso de todos estos mecanismos en varios y diferentes sectores con tratamiento preferencial aumenta significativamente los costos de la administración. Lo recomendable es pocos sectores con un número limitado de instrumentos, en general si se utilizan deberían ser los que generan menos costos administrativos y

de asignación de recursos. Así por ejemplo Tanzi y Zee (2000) refieren que “... la provisión de incentivos tributarios en la forma de depreciación acelerada presenta menos deficiencias que la moratoria fiscal, todas las ventajas de la desgravación o los créditos tributarios y no tiene los inconvenientes de estos últimos”. Si el esquema tributario vigente comprende todos los mecanismos, como el caso peruano, lo sugerido es ir reduciendo la aplicación de algunos de ellos.

- Los tres criterios mencionados hacen referencia a la dispersión que puede existir entre beneficios tributarios aplicados a diferentes sectores o segmentos de la economía. Las recomendaciones se tornan más importantes cuando la dispersión se da al interior de un mismo sector beneficiado. Un ejemplo claro de esta situación en el caso peruano es el esquema tributario para la Amazonía, en el cual casi se llega a tratamientos individualizados por contribuyente o por tipo de actividades que éste pueda realizar. Un agricultor de la selva con cultivos nativos y no nativos que además comercializa con el resto del país puede verse beneficiado por la inafectación y tasas reducidas en el impuesto a la renta, exoneraciones de IGV por operaciones al interior de la selva, reintegro y crédito fiscal especial por sus actividades comerciales. Para poder verificar tanto el acogimiento como el uso correcto del beneficio la administración debe ampliar su sistema de registro para identificar la particularidad del contribuyente (qué actividades desarrolla, a qué tributos está afecto, donde realiza sus actividades - selva alta, selva baja, frontera -, tiene convenios de estabilidad y con qué características, tiene cultivos nativos, está acogido a la Ley de Promoción Agraria, entre otros), debe modificar y aplicar sus sistemas de declaración y control de la deuda para efectuar verificar los pagos de los contribuyentes (tasas a aplicar, deducciones, créditos, exoneraciones, inafectaciones), en cuanto a fiscalización debe no sólo verificar el cumplimiento de los requisitos (por ejemplo nivel de producción en la selva, verificación de los bienes comercializados, entre otros) sino el uso correcto de los beneficios y más aún las figuras de evasión o elusión tributaria que podrían haberse generado por los beneficios (vinculaciones económicas, precios de transferencia, real traslado de bienes desde y hacia la selva, entre otros). De manera similar se puede detallar la complejidad que se genera en cuanto a los procesos contenciosos y no contenciosos, a las acciones de cobranza, a las labores de capacitación del personal encargado de la administración tributaria, a las tareas de difusión y orientación a los contribuyentes, entre otros.

Como vemos, todas estas situaciones generan costos en la administración en sus diferentes funciones y es más a mayor dispersión mayor trabajo en adaptar todos los procesos tributarios analizados previamente y por lo tanto mayor reasignación de recursos, postergación de labores propias de la administración, entre varias otras.

- b) Los requisitos para acceder a los beneficios deben ser precisos, claros y transparentes. Deben representar altas “barreras de entrada” y ser verificables con cruces de información provenientes de fuentes externas a la administración tributaria.
- El acceso a un determinado beneficio tributario debe ser objetivo y claro. En este sentido es mejor contar con pocos requisitos, pero que éstos sean claros y cumplibles sólo para aquellos a los que realmente se pretende aplicar el beneficio. Si los beneficios tributarios deben ser la excepción y no la regla, el cumplimiento de los requisitos para acceder ficticiamente a éstos debe tener un alto costo.
 - La inclusión de requisitos debe ser coordinada previamente con otras instancias del sector estatal y a aún del privado a fin de contar con sistemas de información que permitan efectuar cruces y verificar el cumplimiento de tales condiciones. De esta manera se reduce los costos para la administración tributaria. Se debería garantizar además una constante actualización e intercambio de información con los organismos que correspondan a fin de verificar un acogimiento correcto al beneficio. Esta

condición supone siempre que los beneficios deben estar bastante limitados porque de no estarlo y de pretender aplicarlo, se generaría un costo para varios organismos estatales sólo de verificación de requisitos.

c) A fin de evitar costos de evasión y elusión tributaria derivados de los beneficios tributarios debería existir perfecta segmentación entre áreas o sectores no beneficiados y los beneficiados a fin de evitar transferencias de rentas entre éstas o aprovechamiento del beneficio por sectores no comprendidos en éstos.

- Si bien cumplir esta condición resultaría difícil es importante que se procure cumplirla ya que los costos de utilizar figuras de evasión o elusión tributaria afectan la recaudación y la labor de la administración tributaria no sólo por el propio beneficio sino también por el efecto y la reacción que se genera en los contribuyentes no beneficiados.
- La utilización de precios de transferencia entre empresas vinculadas, el traslado físico de bienes o el no traslado cuando sea el caso, el sustento de operaciones sólo documentariamente, entre otros son mecanismos que atentan contra este criterio y son regularmente utilizados, como veremos más adelante.

d) No debe generarse perjuicio a contribuyentes relacionados al sector beneficiado.

- La interrelación económica que existe entre diversos agentes económicos puede verse afectada por la presencia de tratamientos tributarios diferenciados entre sectores o segmentos de contribuyentes. Así segmentos no beneficiados pueden resultar con costos tributarios mayores por la aplicación de un beneficio a su proveedor o a su cliente. Esta situación se produce generalmente en el caso de impuestos indirectos por cuanto se está alterando los precios relativos entre ambos.
- Un caso típico es por ejemplo cuando se establece un beneficio en el IGV (exoneración o tasa reducida) a un insumo. En este caso, asumiendo un sector totalmente formalizado, no sólo el contribuyente exonerado no podrá utilizar el crédito fiscal por sus insumos sino que además a su cliente no se le genera crédito fiscal, resultando así con una carga tributaria mayor que el resto de la cadena. Esta situación se presenta también cuando se introducen tasas diferenciadas a lo largo de la cadena de producción o comercialización.

e) No se debe debilitar los sistemas de control y fiscalización regulares de la administración tributaria.

- En este caso es posible precisar que un esquema de beneficios tributarios que requiera para su administración ingentes cantidades de recursos de la administración, deberá contar con recursos adicionales o será necesario reasignarlos de otras labores.
- La situación que regularmente se presenta es la de escasez de recursos por lo que normalmente se reasignan tareas, equipos, infraestructura para administrar casi exclusivamente beneficios tributarios.
- El resultado es una merma de la eficiencia administrativa en sus tareas propias de control. Por ejemplo las acciones de fiscalización no orientadas a administrar beneficios deben hacerse con menores recursos humanos, tomar más tiempo o simplificar las verificaciones o cruces, entre otros.
- Asimismo es posible que la propia existencia de los beneficios debiliten una acción de control regular. Por ejemplo las exoneraciones aplicables a los productores agrarios con ventas menores a 50 UIT han restado fuerza a los operativos de control móvil o carretero de la administración.

- f) No debe entregarse poder discrecional a los funcionarios públicos para “decidir” la aplicación de un beneficio.
- Muchas veces a fin de implementar en el más breve plazo un beneficio tributario se traslada la decisión de su aplicabilidad a una norma de rango inferior o una verificación por parte de algún funcionario público.
 - Esta sola acción aumenta los costos tanto para el contribuyente (gestiones dispersas, desorganizadas, a criterio de un funcionario, entre otras) como para la administración (conocimiento del tema, preparación y aprobación de los informes, consultas externas, entre otras).
 - Los costos más perjudiciales sin embargo se encuentran en el poder discrecional que se da un funcionario, lo cual puede generar de un lado presiones innecesarias a la organización y al individuo que toma la decisión. Esto último no sólo reorienta o distrae la labor de la administración sino que además, puede constituir foco de corrupción en la organización.
 - La recomendación en este caso es eliminar todo esquema que otorgue poder discrecional a un funcionario público sea éste o no de la administración tributaria.
- g) No se debe generar expectativas de regularidad en el otorgamiento de beneficios tributarios.
- En casi todos los esquemas de beneficios tributarios existen determinadas regularidades que afectan el comportamiento tributario. Los contribuyentes anticipan que el beneficio se va a renovar o a establecer y por lo tanto dejan de pagar en forma anticipada.
 - Un ejemplo permanente de esta situación es la de las amnistías tributarias. Se observa que al menos 6 meses antes de la fecha prevista para una amnistía (asociada a un cambio político) el nivel de pagos de impuestos se reduce y además se añaden expectativas de una cobertura mayor del beneficio.
 - Muchas veces este comportamiento se observa también en aquellos beneficios de periodicidad anual, los contribuyentes asumen que se “prorrogará” automáticamente, tornándose así de temporales en permanentes.
 - Es importante modificar las expectativas de los contribuyentes por lo cual se recomienda evitar reforzar el patrón previamente diseñado.
- h) La reducción o eliminación de beneficios debe dejar para las últimas etapas aquellos beneficios que suponen un costo administrativo mayor si se eliminan que si se mantienen. Se trataría de un escenario de gradualidad y temporalidad respecto de algunos beneficios tributarios.
- Este criterio si bien parecería contradictorio respecto a los señalados previamente sólo intenta minimizar los costos administrativos de un reordenamiento tributario.
 - Es muy posible que los sectores de mayor dificultad en la fiscalización sean aquellos que si tuvieran que ser bien fiscalizados el costo asociado podría ser mayor al costo de administrar el beneficio.
- i) La eliminación o racionalización de los beneficios tributarios debe ser un proceso estable en cuanto a la dirección y el tiempo.
- Cuando se evalúa y se logra eliminar un beneficio tributario, éste no debería reponerse pues se generan expectativas y se pierde todo el esfuerzo de un reordenamiento integral.

- Deben establecerse e informarse de un cronograma claro de eliminación de beneficios tributarios.
 - Estas condiciones permiten también una asignación eficiente en el trabajo de la administración, por cuanto en algunos casos modificar los sistemas operativos toma tiempo y debe evitarse costos innecesarios de adaptación y readaptación de esquemas.
- j) La administración debe disponer de un sistema de gestión transparente que brinde a las autoridades y a la ciudadanía información sobre los costos y efectos de los beneficios tributarios.
- A diferencia de los gastos fiscales, los gastos tributarios no tienen un costo explícito en la sociedad por lo que resultan “atractivos” para ampliarlos. A fin de contrarrestar esta situación los gastos tributarios ahora deben figurar explícitamente en el Presupuesto Público.
 - Sin embargo es también necesario complementar dicho trabajo con la cuantificación de los costos para la administración tributaria ($B' - B$ en el Gráfico N° 2) porque ello permitirá conocer cuánto del costo de la administración es costo asociado a beneficios y de acuerdo a su magnitud y a sus efectos en la recaudación, evaluar las “exigencias” para la administración respecto a cambiar sus prioridades y transferir los mayores costos al sector privado.
 - La administración debe tener una estrategia clara en cuanto a prioridades y asignación de recursos e informar permanentemente a las autoridades encargadas de diseñar la política tributaria cómo la ampliación o generalización de los beneficios tributarios podría estar alterando sus objetivos. El análisis costo-beneficio de los incentivos tributarios debe comprender también estos efectos administrativos.

5.1.3. Clasificación de los Gastos Tributarios de acuerdo a los costos administrativos

Tomando en consideración los criterios señalados en el punto anterior, podemos analizar cuales son aquellos gastos o beneficios tributarios que están generando un alto costo a la administración, y por lo tanto debería considerarse su eliminación a fin de minimizar las consecuencias señaladas previamente. Para ello se ha agrupado los criterios de evaluación en tres componentes:

- a) Costos propios del beneficio: se incluyen los dos primeros criterios por cuanto en la definición misma del beneficio se establece la dispersión y los requisitos para el acogimiento.
- b) Costos asociados a la generación de distorsiones: en este caso la existencia de beneficios tributarios genera una serie de costos básicamente por el surgimiento de mecanismos de evasión y elusión tributaria. Se incluye los siguientes 5 criterios: segmentación de áreas beneficiadas, perjuicio a agentes relacionados, impacto en las labores propias de fiscalización de la administración, posibilidad de otorgar poder discrecional a los funcionarios públicos y expectativas de regularidad de los beneficios tributarios.
- c) Transparencia y reordenamiento tributario: el propósito es brindar instrumentos, desde el punto de vista administrativo, que permitan tener un conocimiento amplio y claro de los gastos tributarios y un patrón sobre la posible secuencia de eliminación de los beneficios tributarios.

Considerando los principales beneficios tributarios se presenta en el Cuadro N° 1 el ordenamiento de éstos en función al incumplimiento de los criterios señalados. Para cada sector económico se precisa cuál beneficio tributario atenta en mayor medida cada criterio.

De esta manera podemos evidenciar qué beneficios tributarios están generando costos importantes a la administración tributaria. Aquél beneficio que encontremos incumpliendo un mayor número de criterios será aquel que genere los mayores costos administrativos. Esta situación se presenta en la fila de Balance, donde únicamente desde el punto de vista administrativo se señalan en cada sector los beneficios tributarios que generan mayores distorsiones.

COSTOS ADMINISTRATIVOS DE LOS GASTOS TRIBUTARIOS

			COSTOS PROPIOS DEL BENEFICIO		COSTOS POR LA GENERACIÓN DE DISTORSIONES					TRANSPARENCIA Y REORD. TRIB. (-)	BALANCE	COMENTARIO SUNAT
Sector	Tributo	Beneficio tributario	Promueve dispersión	Requisitos subjetivos, impresos y no verificables	Áreas beneficiadas no segmentadas	Perjudica a agentes relacionados	Debilita función fiscalizadora de la administración tributaria	Otorga poder discrecional a funcionarios públicos	Genera expectativas de regularidad	Costo administrativo de eliminar el beneficio es mayor que mantenerlo	N° de problemas generados	
Agrícola	IGV	DCTP - fertilizantes	X	X	X		X		X		5	
	Ad-valorem	DCTP - fertilizantes	X	X	X		X		X		5	
	IGV	Exoneración del IGV a los bienes agrícolas comprendidos en el Apéndice I			X	X	X		X	X	3	
	IGV	Exoneración del IGV para agricultores cuyas ventas no excedan las 50 UIT	X	X	X	X	X		X		6	
	Renta	Exoneración para productores cuyas ventas no excedan 50 UIT	X	X	X	X	X		X		6	
	Renta	Tasa reducida a 15%	X	X	X		X		X		5	
	Renta	Depreciación de hasta 20% en obras de infraestructura hidráulica y de riego	X				X	X			3	
	IES	Exoneración del IES									-	
Hidro carburos	IGV	Exoneración para bienes e insumos requeridos en la etapa de exploración	X	X				X			3	
	Ad-valorem	Exoneración para bienes e insumos requeridos en la etapa de exploración	X	X				X			3	
Minería	Renta	Depreciación acelerada (hasta 20% en maquinaria y 5% en infraestructura)	X					X			2	
Manufactura	Otros	Crédito Tributario 3% en la venta interna de bienes de capital - Ley 26782					X		X		2	
Educación	IGV	Exoneración a las instituciones educativas, culturales y deportivas	X	X	X		X				4	
	Ad-valorem	Exoneración a las instituciones educativas, culturales y deportivas	X		X		X				3	
	Renta	Crédito por donaciones	X		X		X				3	
	IES	Exoneración del IES									-	
Energía	ISC	Exoneración al consumo de Diesel 2 por las empresas de generación eléctrica	X								1	
Turismo	Renta	Depreciación acelerada	X					X			2	

COSTOS ADMINISTRATIVOS DE LOS GASTOS TRIBUTARIOS

			COSTOS PROPIOS DEL BENEFICIO		COSTOS POR LA GENERACIÓN DE DISTORSIONES					TRANSPARENCIA Y REORD. TRIB. (-)	BALANCE	COMENTARIO SUNAT
Transporte	IGV	Exoneración a transporte terrestre de pasajeros					X				1	
Financiero	IGV	Inafectación a los servicios prestados por las AFP	X								1	
	IGV	Exoneración a las primas de seguros y reaseguros de vida	X			X					2	
	Renta	Beneficios de seguros de vida (personas naturales y jurídicas)									-	
	IGV	Exoneración a las empresas que otorguen servicios de crédito	X			X			X		1	
	Renta	Exoneración a las ganancias de capital y a los intereses de valores mobiliarios	X				X				2	
	Renta	Exoneración a intereses sobre depósitos (personas naturales y jurídicas)	X				X				2	
Amazonía	IGV	Devolución del impuesto pagado por los bienes liberados de arancel de acuerdo al convenio peruano-colombiano	X	X	X	X	X		X		6	
	IGV	Reintegro tributario - devolución por el IGV consignado en el comprobante de pago que sustente la adquisición de bienes contenidos en el apéndice del Decreto Ley 21503	X	X	X	X	X		X		6	
	IGV	Exoneración del IGV en la zona de Amazonía	X				X		X		1	
	IGV	Exoneración a la venta de combustibles	X	X	X	X	X				5	
	ISC	Exoneración a la venta de combustibles	X	X	X	X	X				5	
	IGV	Crédito Fiscal Especial	X	X	X	X	X				5	
	Renta	Tasa reducida del IRPJ a tasas de 5% y 10%	X	X	X		X				4	
	Renta	Deducción por inversión en terceros	X				X				2	
	IES	Exoneración del pago del IES									-	

COSTOS ADMINISTRATIVOS DE LOS GASTOS TRIBUTARIOS

			COSTOS PROPIOS DEL BENEFICIO		COSTOS POR LA GENERACIÓN DE DISTORSIONES					TRANSPARENCIA Y REORD. TRIB. (-)	BALANCE	COMENTARIO SUNAT
CETICOS (Ilo, Matarani y Paita)	Renta	Exoneración a empresas constituidas en un CETICOS y que al menos 92% de sus operaciones sean de exportación (80% en el caso de Loreto)	X	X	X		X				4	
	Renta	Exoneración a la reexpedición al exterior de bienes desde un CETICOS	X	X	X		X				4	
	IES	Exoneración a empresas que exporten al menos 92% de su producción (80% en el caso de Loreto)	X	X			X				3	
	ISC	Tasa de 0% en el ISC aplicable a los vehículos usados que hayan sido reacondicionados o reparados en los CETICOS	X		X	X	X	X			5	
CETICOS Tacna	ISC	Tasa de 0% en el ISC aplicable a los vehículos usados que hayan sido reacondicionados o reparados en los CETICOS	X		X	X	X	X			5	
Otros	IGV	Devolución del impuesto pagado por misiones diplomáticas, consulares y organizaciones internacionales en ciertos fines					X				1	
	IGV	Devolución del impuesto pagado por bienes y servicios financiados con donaciones del exterior y cooperación técnica internacional					X				1	
	IGV	Recuperación anticipada: régimen general, especial, sector agrario e inv. en obras públicas (sólo costo financiero)	X				X	X			3	
	IGV	DCTP para minusválidos, Cuerpo General de Bomberos y vehículos de la PNP	X				X				2	

CAPÍTULO 6. ANÁLISIS DE CASOS DE ESTUDIO

6.1. AGRICULTURA

La legislación para el sector agricultura ha sido bastante dispersa. En la década del noventa se intentó por primera vez formalizar el sector, pero sin un concepto definido sobre el tratamiento tributario que debía tener. De un lado se eliminó un conjunto de “privilegios previos” y de otro lado, se otorgó cierto “tratamiento especial” a través de exoneraciones, tasas diferenciadas y otros beneficios tributarios. Estos beneficios tributarios han tenido objetivos poco claros, modificándose de manera desordenada a través de distintas normas, generando un sistema tributario para el sector bastante complejo de administrar.

En general, en este estudio no se han identificado impactos positivos de los beneficios tributarios sobre los niveles de inversión o productividad en el sector. Las experiencias de incrementos de inversión y productividad se han dado en segmentos específicos del sector, básicamente la agroexportación. Sin embargo, los beneficios tributarios no fueron factores claves para el desarrollo de la agroexportación. El desarrollo de la agroexportación fue resultado de estrategias exitosas de comercialización de empresarios agrarios para aprovechar ventanas de exportación y de mejoras en competitividad de la producción a partir de la introducción de alta tecnología en los procesos productivos.

El objetivo de mejorar los niveles de vida de los agricultores tampoco habría sido alcanzado a partir de los beneficios tributarios. La actividad agrícola explica aún un porcentaje elevado de la pobreza en el país (72% de la pobreza extrema).

Si bien no han podido identificarse indicios claros sobre los beneficios tributarios para atraer inversión, mejorar productividad y niveles de vida de los agricultores del país, eliminar el conjunto de exoneraciones puede significar un aumento de la recaudación tributaria pequeño en comparación con la fuerte oposición de cerca de cuatro millones de agricultores.

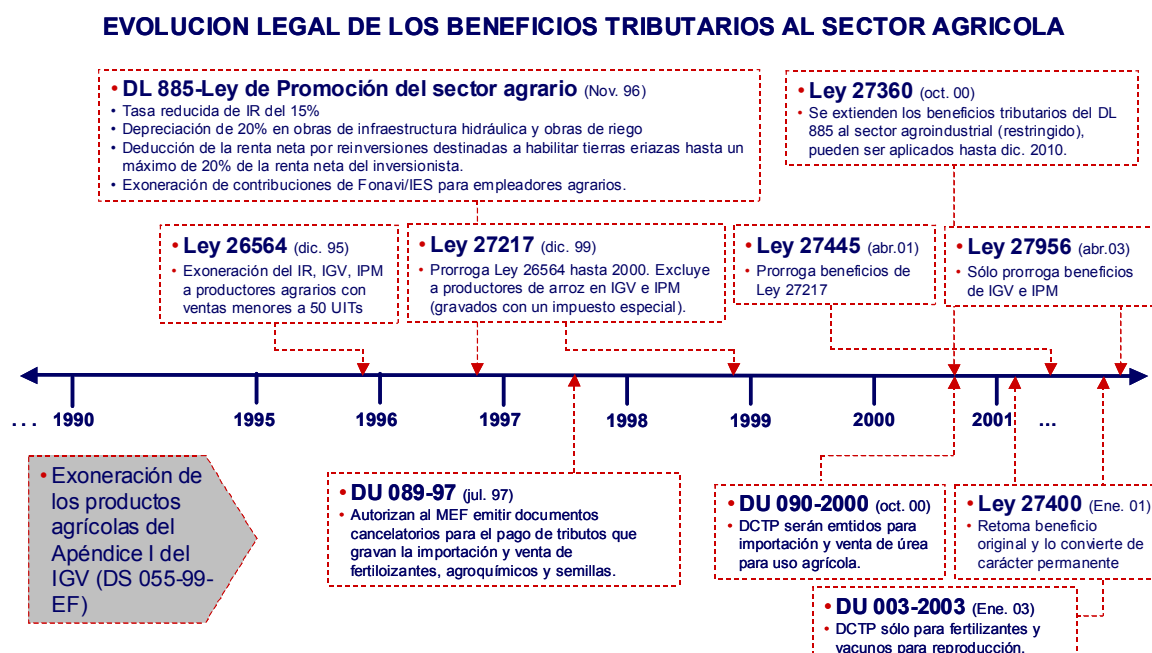
Así, la eliminación de las exoneraciones tributarias en el sector agrario debe darse en casos específicos donde al menos se reduzcan los costos de administrar el beneficio tributario, disminuya la distorsión en la economía y no se afecte significativamente el nivel de ingreso de los agricultores.

En este sentido, se recomienda la siguiente secuencia para el ordenamiento de las exoneraciones o incentivos tributarios para el sector agrícola:

- En la primera etapa de ordenamiento, a fines de 2003, se recomienda eliminar la exoneración del IGV para los agricultores cuyas ventas no excedan las 50 UITs.
- En el 2004, se recomienda revisar y reducir el Apéndice 1 del IGV.
- En el 2005, se sugiere convertir los Documentos Cancelatorios del Tesoro Público en un subsidio directo bastante focalizado en la población más pobre del sector agrícolas. Los DCTP deben mantenerse sólo a fertilizantes de uso agrícola, no a equipos o maquinaria agrícola.
- Hacia el 2006, se sugiere eliminar la tasa reducida de Impuesto a la Renta de 15% al sector agrícola, es decir restituir el régimen general al sector.

6.1.1. Descripción de las exoneraciones

Los gobiernos constantemente han implementado incentivos tributarios en el sector agrario con el fin de elevar productividad y generar inversiones, que en el mediano o largo plazo puedan mejorar las condiciones de trabajo de alrededor de 4,4 millones de personas dedicadas a la agricultura (34% de la PEA a nivel nacional)¹. Lo anterior ha generado un desorden del marco tributario aplicado al sector agrícola. El conjunto de exoneraciones tributarias al sector, iniciadas principalmente entre 1996 y 1997, se crearon con objetivos poco claros, con superposiciones y cambios constantes sobre los beneficiarios de las medidas. En el diagrama siguiente se muestra la evolución de los beneficios tributarios al sector agrícola en la última década.



Actualmente, los beneficios tributarios a la agricultura se resumen en la Ley de Promoción del Sector Agrario, Régimen Exoneratorio de las 50 Unidades Impositivas Tributarias, Régimen de los Documentos Cancelatorios y Régimen General del IGV (Apéndice 1).

a. Ley de Promoción del Sector Agrario

La base legal vigente es la Ley 27360, Decreto Supremos 049-2002-AG, 007-2002-AG, 065-2002-AG y Resolución de Superintendencia 007-2003/SUNAT. De acuerdo a la ley, están comprendidas las personas naturales o jurídicas que desarrollen cultivos y/o crianzas, excepto industria forestal. La actividad agroindustrial que se desarrolle fuera de las provincias de Lima y Callao está beneficiada con la ley, a excepción de las actividades relacionadas con trigo, tabaco, semillas oleaginosas, aceites y cerveza. Adicionalmente, comprende a la actividad avícola que no utilice maíz amarillo duro importado en su proceso productivo. El cuadro siguiente resume los beneficios tributarios que otorga la ley.

¹ Instituto Cuánto (2001), Encuesta Nacional de Niveles de Vida 2000.

**DESCRIPCION Y OBSERVACIONES DE LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS QUE OTORGA
LA LEY DE PROMOCION DEL SECTOR AGRARIO**

Tipo de beneficio	Descripción	Observaciones
IR - tasa reducida	Equivalente al 15% aplicable para la determinación del Impuesto a la Renta de tercera categoría. Actualmente, la tasa general aplicable es 27% para personas jurídicas o 30% para otros generadores de rentas de tercera categoría (empresa unipersonal).	Aquellos que aplican el sistema b) para efecto del pago a cuenta, calculan dicho pago a razón de 1% sobre los ingresos mensuales. El sistema general contempla un pago equivalente al 2% de sus ingresos mensuales.
IR - depreciación acelerada	20% anual sobre los bienes que adquieran o construyan para infraestructura hidráulica y obras de riego.	Incluye bienes muebles e inmuebles, cuya tasa de depreciación general es 10% anual en el primer caso y en el segundo es 3% anual.
IR - deducción de boletas de venta	Se permite una deducción a través de boletas de venta equivalente a 7% de los comprobantes de pago que dan derecho a costo o gasto, anotados en el Registro de Compras y hasta un máximo de 140 UIT.	En general, para los demás sectores, sólo se acepta la deducción de hasta el 3% de los referidos comprobantes con un máximo de 100 UIT.
IGV - recuperación anticipada del IGV e IPM	Devolución del IGV e IPM durante la etapa preproductiva de las inversiones, que no excederá cinco años. Dicha devolución se efectúa mediante Notas de Crédito Negociables.	-
IES - exoneración	Aplicable a los empleadores de la actividad agraria respecto de las remuneraciones que paguen a sus trabajadores. No comprende la contratación de personal administrativo que desarrolle sus labores en la provincia de Lima o Constitucional del Callao.	Este beneficio comprende las remuneraciones que se abonen a los denominados cuarta-quinta.
Seguro de salud agrario - aporte reducido	Tratándose de trabajadores dependientes el aporte del empleador por el seguro, será equivalente al 4% de la remuneración mensual. En el caso de trabajadores independientes, el aporte a su cargo será equivalente al 4% de la Remuneración Mínima Vital. No comprende la contratación de personal administrativo que desarrolle sus labores en la provincia de Lima o Constitucional del Callao.	-

b. Régimen Exoneratorio de las 50 Unidades Impositivas Tributarias

La base legal vigente es la Ley 26564, Segunda Disposición Final y Complementaria del Decreto Legislativo 885, Leyes 26881, 27033, 27217, 27445 y 27956². El beneficio tributario consiste en la exoneración del IGV e IPM y del Impuesto a la Renta a los productores agrarios cuyas ventas anuales no excedan de las 50 Unidades Impositivas Tributarias. Los beneficiarios son personas naturales o jurídicas que cultiven bienes y los vendan en su estado natural (sin transformación) y/o críen ganado y lo comercialicen sin llegar a beneficiarlos (corte, clasificación y empacado de carnes), incluye la esquila; siempre que los ingresos que obtengan en el ejercicio gravable no superen las 50 UIT (aproximadamente S/.155 mil anuales).

c. Régimen de los Documentos Cancelatorios

El régimen de Documentos Cancelatorios del Tesoro Público (DCTP) se basa en el D.U.003-2003³. A través de este régimen el Estado asume el pago del IGV, IPM y derechos arancelarios, por la venta o importación de urea para uso agrícola, sulfato de potasio para uso agrícola, hidrógeno ortofosfato de amonio, vacunos reproductores y vaquillonas registradas con preñez certificada y sólo vacunos para reproducción. Tiene como beneficiarios finales a las personas naturales o jurídicas que se dedican a la actividad agrícola⁴.

El vendedor de los productos beneficiados sólo adquiere el derecho de cobrar el valor de venta. Sin embargo, los impuestos deben consignarse en los comprobantes de pago respectivos. El Estado asume el pago de los tributos correspondientes a la importación y venta de los bienes descritos a través de los DCTP. La emisión de los DCTP no implica

² A diferencia de la ley 27445, la 27956 no incluye la exoneración del Impuesto a la Renta. Sin embargo, es probable que una nueva ley prorrogue dicho beneficio.

³ Vigente hasta el 31 de diciembre de 2003.

⁴ De acuerdo a ley, este beneficio sólo estaría destinado a los sujetos comprendidos en la Ley de Promoción del Sector Agrario. Sin embargo, por la forma que se ha regulado en las normas reglamentarias su alcance abarca a todos los sujetos que componen el Sector Agrario.

egresos de la caja fiscal. Anualmente se fijan y presupuestan los montos asignado para los DCTP, según decreto supremo refrendado por el MEF y Minag.

La emisión de los DCTP genera cierta dificultad administrativa. Si bien existe un monto presupuestado para cada ejercicio, el uso depende de las ventas internas y de las importaciones con información *ex post*. Un uso adicional respecto de los montos presupuestados se debe regularizar legalmente. No es posible tener un control estricto de la emisión.

El régimen de los DCTP es el mejor ejemplo de desorden y cambios constantes de los productos beneficiados de la medida tributaria. Los DCTP tienen como antecedente el beneficio establecido por el DU 089-97 (para fertilizantes, agroquímicos, equipo de riego tecnificado y otros), vigente por tres años (entre septiembre de 1997 y septiembre de 2000) hasta su derogatoria por el DU 072-2000.

En octubre de 2000, el DU 090-2000 estableció nuevamente la emisión de DCTP, pero restringido a la importación y venta de urea para uso agrícola. Sin embargo, tres meses después se promulgó la Ley 27400, la que retomó el beneficio original y, además, convirtió los DCTP en un régimen de carácter permanente. Finalmente, el D.U. 003-2003 restringió la emisión de DCTP sólo a algunos fertilizantes y vacunos reproductores.

d. Régimen General del Impuesto General a las Ventas

La primera lista del Apéndice 1 se introduce mediante DSE 103-PCM/93, confirmada a través del DL 775 a fines de 1993. Sin embargo, ya se incorporaban algunas exoneraciones a productos agrícolas antes de los noventas.

La lista vigente del Apéndice 1, del Texto Único Ordenado de la Ley del IGV, se dio a través del DS 055-99-EF. La exoneración rige para personas naturales o jurídicas que produzcan o comercialicen productos agrarios contenidos en dicho apéndice. Incluye casi el total de productos agrícolas en su estado fresco o refrigerado, a excepción de caña de azúcar, algunos cereales para el consumo directo o para proceso, entre otros⁵.

En total son trece tipos de exoneraciones o incentivos tributarios otorgados al sector agrario. En esta sección se presenta el análisis de los casos más discutidos sobre los beneficios tributarios otorgados al sector agrícola. En primer lugar, la exoneración a productos agrícolas del Apéndice 1 del IGV, debido a la importancia de los montos esperados de recaudación. Luego, la exoneración del IGV a los productos agrícolas con ventas anuales menores a 50 UIT, el Régimen de los Documentos Cancelatorios del Tesoro Público, y finalmente, la tasa reducida de impuesto a la renta de 15%, establecida en el marco de la Ley de promoción del sector agrario.

⁵ Ver en anexo las partidas que comprenden el Apéndice 1.

PRINCIPALES BENEFICIOS AL SECTOR AGRICOLA

Base legal	Beneficio tributario	Vigencia
D.S. 055-99-EF	Exoneración del IGV a productos agropecuarios del Apéndice 1 de la Ley del IGV.	Hasta el 31/12/2003 (se renueva cada año)
Ley 27956	Exoneración del IGV a productores agrarios con ventas anuales menores a 50 UITs.	Hasta el 31/12/2003
D.U. 003-2003	Régimen de Documentos Cancelatorios del Tesoro Público para el pago de IGV, IPM y derechos arancelarios por la venta o importación de úrea para uso agrícola y otros.	Hasta el 31/12/2003
Ley 27360	Tasa reducida de 15% de Impuesto a la Renta de tercera categoría al sector agrícola.	Hasta el 31/12/2010

6.1.2. Resultados alcanzados

A pesar que la normatividad no señala claramente los objetivos de las medidas⁶, en general pueden inferirse tres grandes objetivos de las exoneraciones o incentivos tributarios en el sector:

- Promover la inversión en el sector
- Incrementar la productividad del sector
- Mejorar las condiciones de vida de los hogares vinculados a la actividad agrícola

Debido a que los beneficios tributarios se introducen básicamente entre 1996 y 1997, se intentará comparar variables que reflejan el cumplimiento de los tres objetivos generales antes y después de dicho período.

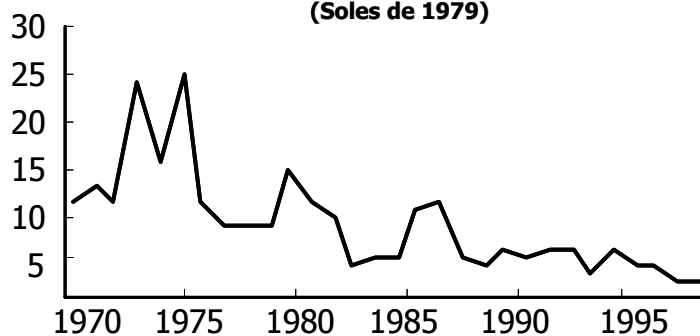
a. Impacto en inversión

Una tasa reducida de impuesto a la renta como la otorgada al sector agrícola se justifica en la medida que haya tenido una incidencia en las decisiones de inversión de las empresas agrícolas. Sin embargo, los indicadores vinculados a inversión en el sector agrario y las experiencias de inversionistas en el sector demostrarían la redundancia de la medida para atraer inversión.

De acuerdo a información presentada en el discurso del Ministro de Agricultura a fines del 2001, se observa que las medidas de promoción para la inversión en el sector introducidas durante la década del noventa no habrían tenido efecto. Nótese los bajos niveles de inversión a fines de los noventa comparados con la década de los setenta u ochenta.

⁶ De acuerdo a la Ley 27400, el objeto de los Documentos Cancelatorios del Tesoro Público es apoyar el proceso de desarrollo y modernización del agro, a efecto de promover el incremento de la productividad, modernización agropecuaria a nivel nacional y garantizar su desarrollo sostenible. La Ley 885, Ley de Promoción del Sector Agrario, declara de interés prioritario la inversión y desarrollo del sector agrario.

INVERSION POR HECTAREA EN AGRICULTURA (Soles de 1979)

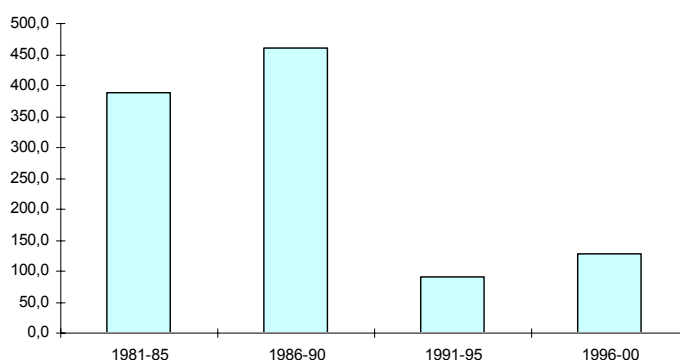


Fuente: INEI - Cuentas Nacionales

Elaboración: GRADE

Lo anterior también se evidencia en las importaciones de bienes de capital para la agricultura, variable *proxy* de la inversión en el sector. Las importaciones en la década de los noventa representaron la cuarta parte del flujo de importación de la década anterior.

EVOLUCION DE LAS IMPORTACIONES DE BIENES DE CAPITAL PARA EL SECTOR AGRICOLA 1/ (S/. millones reales, a precios de 2001)



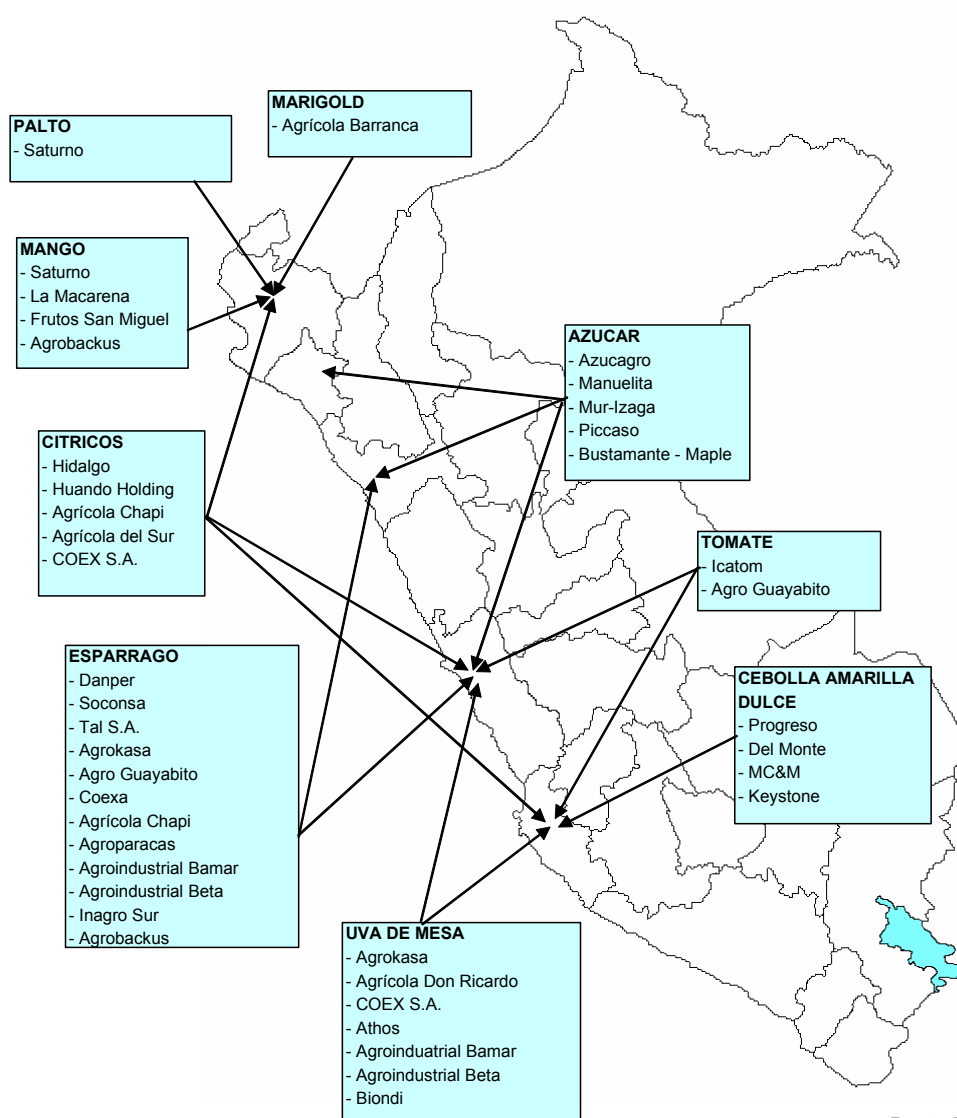
1/ Según CUODE. Promedio del período.

Fuente: BCRP

Es cierto que alrededor de 1996, cuando la ley de Promoción de la Agricultura fue aprobada, se emprendieron una serie de inversiones en valles costeros, dedicados al cultivo de espárrago, uva de mesa, mango, cítricos, cebolla, caña de azúcar, palto, marigold, tomate, principalmente⁷. Si bien diversas empresas ejecutaron importantes inversiones entre 1996 y 2000, los incentivos tributarios no habrían incidido sobre dichas decisiones de inversión, en tanto los productos que se cultivaron en ese período estuvieron orientados a la agroexportación, que por el tratamiento o proceso que reciben son considerados productos agroindustriales, y en consecuencia, se encontraban fuera de los beneficios de la ley de promoción de la agricultura.

⁷ La inversión extranjera directa pasó de US\$7 millones a US\$42 millones entre 1996 y 1999.

PRINCIPALES INVERSIONES EN EL SECTOR AGRICOLA Y AGROINDUSTRIAL



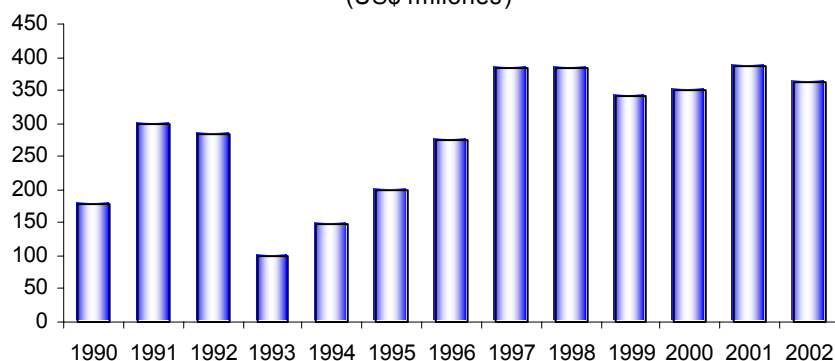
Fuente: Empresas

Una experiencia de inversión agroindustrial en dicho período es Agrokasa (Sociedad Agrícola Drokasa), una de las principales exportadoras de espárrago fresco y uva de mesa actualmente. En octubre de 1996, la empresa inició el proyecto agrícola con 180 hectáreas de sembríos de espárrago y plantaciones de vid en el fundo de Santa Rita (Ica). Dos años después, amplió el área de cultivo a 1 200 hectáreas. La inversión promedio por hectárea sembrada con uva y espárrago fue US\$40 mil en seis años (incluyendo capital de trabajo en los primeros tres-cuatro años). Dicha inversión es previa a la introducción de la agroindustria en los beneficios de la ley de promoción de la agricultura.

La inversión en el segundo quinquenio de los noventas estuvo vinculada a las ventajas competitivas potenciales de la agricultura peruana (producción de contraestación que permite aprovechar las ventanas de exportación) y disponibilidad de fuentes de financiamiento.

CREDITO A LA ACTIVIDAD AGROPECUARIA 1/

(US\$ millones)



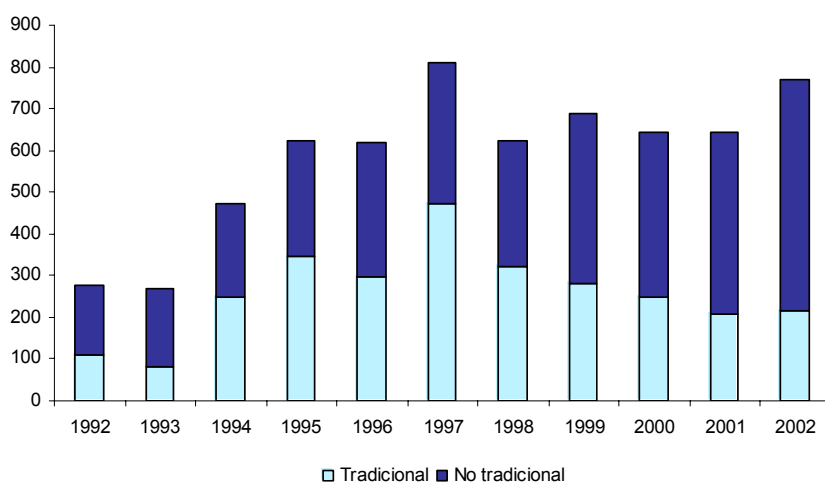
1/ Colocaciones de la Banca Múltiple. Hasta 1992 incluye el Banco Agrario. A partir de 1994 incluye las Cajas Rurales.

Fuente: SBS

El resultado de dichas inversiones se evidencia en el incremento de las exportaciones no tradicionales con relación a las tradicionales. Dicho éxito se basa, mas que en beneficios tributarios, en las estrategias comerciales de las nuevas empresas agroindustriales en el mercado internacional e implementación de alta tecnología en los procesos de producción.

EXPORTACIONES AGRICOLAS

(US\$ millones)



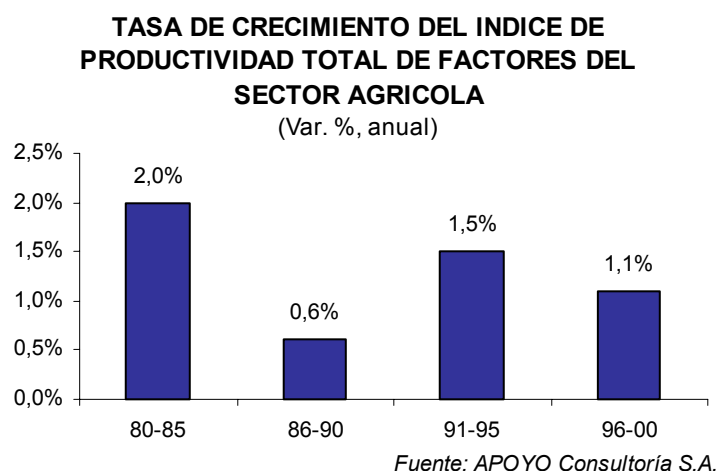
Tradicional No tradicional

Fuente: BCRP

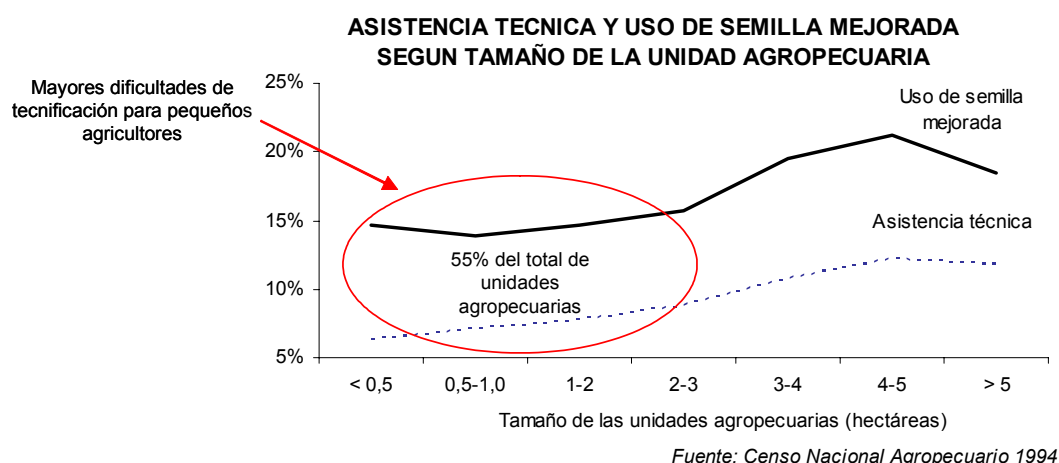
b. Impacto en productividad

Un indicador útil para medir la productividad agrícola es el índice de Productividad Total de Factores (PTF), que mide los cambios en el total de producción debido a cambios registrados en el total de insumos utilizados. La noción de la PTF está basada en la teoría económica de la producción cuyo concepto básico es la función de producción, que expresa la cantidad máxima posible de producción de una canasta de insumos utilizados para un nivel tecnológico dado. En el largo plazo, el avance del índice PTF refleja la mejora en la tecnología y en la organización de la producción. El índice PTF relaciona la producción y un índice que agrega cada insumo ponderado en función de su proporción en el costo total.

De acuerdo al índice PTF estimado para la actividad agrícola en base a los factores tierra, fertilizantes, mano de obra, transporte y bienes de capital, durante el segundo quinquenio de los noventa, se habría registrado una tasa de crecimiento de la productividad agrícola inferior al primer quinquenio de los noventa. Lo anterior evidencia el poco efecto que puede haber producido las exoneraciones o incentivos tributarios en el incremento de la productividad del sector. Cabe destacar que el mayor crecimiento de la productividad agrícola se dio entre 1993 y 1995 (6,4% anual), período de consolidación de las Reformas Estructurales.



No es raro que el nivel de productividad sea bajo a pesar de las nuevas inversiones realizadas en agroexportación, considerando la gran proporción de pequeñas unidades agropecuarias en el país de baja tecnificación.

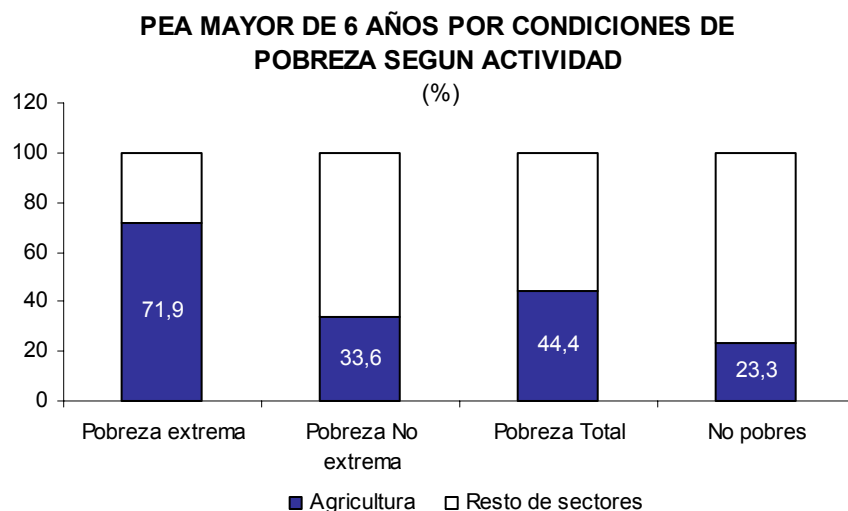


c. Impacto en condiciones de vida de la población

La tasa de pobreza rural ha seguido la misma tendencia que la tasa a nivel nacional, entre 1994 y 2000 dicha tasa aumentó ligeramente de 65,6% a 66,1%⁸. La actividad agrícola explica aún buena parte de la pobreza a nivel nacional (44%). Mientras que la PEA dedicada

⁸ La pobreza a nivel nacional aumentó de 53,4% a 54,1% en el mismo período.

a la agricultura tiene una participación de 35% en la PEA total, explica el 72% de la pobreza extrema del país.



Fuente: Enniv 2000

Con respecto al principio de equidad, cabe destacar que la exoneración del IGV a los productos agrícolas estaría beneficiando en mayor proporción a la población de mayores ingresos que de menores ingresos. De acuerdo a un estudio de GRADE, el quintil más pobre de la población consume sólo el 7,55% del total de alimentos exonerados mientras que el quintil más rico consume el 36,98%⁹. En general, la exoneración del pago de impuestos a la venta de alimentos beneficia en mayor proporción a la población de mayores recursos. En el documento de Schenone (2001) se menciona que el 10% más pobre de la población de Croacia se beneficia con aproximadamente 411 kunas por año por la exoneración del impuesto a la venta de los productos agrícolas, y el 10% más rico se beneficia con 1 000 kunas por año¹⁰.

d. Efecto en la Administración Tributaria

Función de Registro/ Recaudación- Control de la deuda

Sunat viene implementando desde hace varios años la presentación telemática de las obligaciones tributarias. En el caso del sector agrario, todos los contribuyentes grandes y medianos del sector (por nivel de ventas, número de trabajadores, registros contables, entre otros), así como aquellos acogidos a la Ley de Promoción Agraria (independientemente del tamaño), deben utilizar el PDT (programa de presentación telemática) para sus obligaciones del IGV e IR. A través de dicho sistema, los contribuyentes informan el acogimiento a la Ley de Promoción Agraria (deben informar la fecha de la presentación del formulario), si tiene alguna exoneración del IR, si tuvo ventas por un valor inferior a 50 UIT (debe indicar la fecha en la que presentó el formulario correspondiente) y recién pueden proceder a declarar mensual o anualmente, según corresponda, sus operaciones. El sistema, de acuerdo a las

⁹ Sunat (2001), *op.cit.*

¹⁰ El 10% más pobre gasta aproximadamente 8,5% de sus ingresos en los bienes exonerados, mientras que el 10% más rico gasta en esos bienes solamente el 3,1% de sus ingresos. Pero como éstos tienen ingresos siete veces más grandes que los más pobres, su ganancia debida a la exoneración se estima en 1 000 kunas por año, mientras que la ganancia para los más pobres se ha estimado en 411 kunas por año.

características informadas, calcula el monto del tributo a pagar en base a los beneficios legales vigentes (exoneraciones, tasas reducidas, documentos cancelatorios, entre otros).

Las presentaciones telemáticas permiten un mejor control de los beneficios tributarios en lo que respecta a la consistencia de la declaración con la normatividad legal vigente.

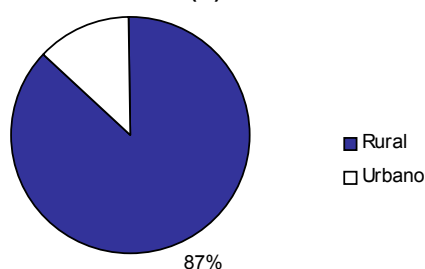
En el caso de los pequeños productores agrarios no existe la obligación de utilizar la presentación telemática (a excepción de los acogidos al régimen de promoción del sector agrario). La información que deben declarar a SUNAT (en formularios) es más limitada y de control más rezagado. Las propias dependencias operativas diseñarían y aplicarían esquemas de información complementaria en caso de efectuar control de los beneficios tributarios. Por el lado del pequeño contribuyente, el grado de cumplimiento tributario estaría asociado a sus características. Debido a la dispersión, escaso acceso a información y servicios tributarios de lo pequeños contribuyentes del sector agrícola, se estima que parte importante de ellos, o no cumple sus obligaciones formales y sustanciales (asociadas o no a los beneficios) o considera que están comprendidos en algunos (o todos) beneficios tributarios (tal vez sin cumplir las condiciones) y deriva de ello que no tiene ningún tipo de obligación tributaria.

Fiscalización

La calidad de la información declarada se logra a partir de la consistencia legal de la información respecto a la normativa legal, mas no así de la veracidad de la misma, que debe ser verificada por un trabajo de fiscalización. El contribuyente que enfrenta diferentes rentabilidades según aplicación de beneficios, podría “transferir” operaciones o transacciones no beneficiadas como si lo estuvieran, ya sea a través de figuras elusivas o de evasión. Las herramientas propias de los esquemas de fiscalización, detecciones a través de cruces de información interna (técnica insumo-producto) y externa (con terceros relacionados) se hacen más complejas cuando existen diversos beneficios tributarios aplicados a un sector. Así, es necesario tener mayor información para generar indicadores particulares a los beneficios. El costo para la administración, en el caso del desarrollo de sistemas de fiscalización basados en cruces de información, es mayor cuando existen beneficios tributarios.

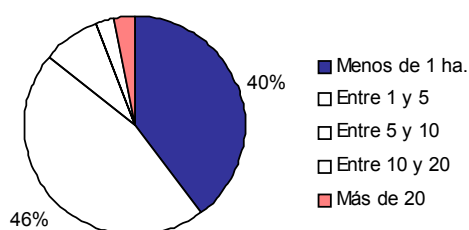
En el caso de pequeños contribuyentes, las posibilidades de control tributario son bastante más complejas, considerando la dispersión de agentes económicos del sector. El 87% de los hogares dedicados a la actividad agropecuaria se ubica en la zona rural del país¹¹, y de ellos, el 40% posee parcelas de menos de una hectárea de extensión.

HOGARES DEDICADOS A LA ACTIVIDAD AGROPECUARIA SEGUN REGION (%)



Fuente: Enniv 2000

HOGARES RURALES DEDICADOS A LA ACTIVIDAD AGROPECUARIA SEGUN TAMAÑO DE PARCELA



Fuente: Enniv 2000

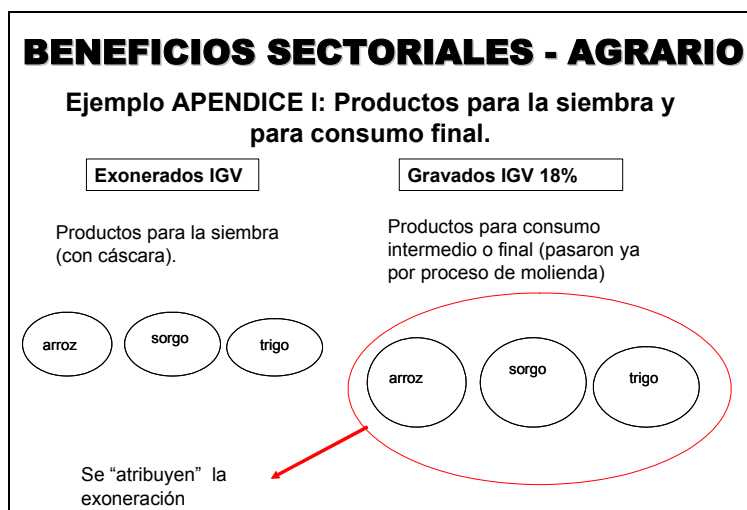
¹¹ Area rural: conjunto de centros poblados que tienen menos de 100 viviendas agrupadas contiguamente o distribuidas en forma dispersa.

En resumen, los costos para la Administración asociados a la aplicación de los beneficios tributarios en el sector agrario (adaptaciones a la presentación telemática) conllevaron una mejora en la calidad y oportunidad de la información, pero restringida a los grandes y medianos contribuyentes. Sin embargo, es posible que el beneficio para la Administración esté asociada básicamente a la consistencia de la información declarada y no a su veracidad, cualidad que se pierde a mayor dispersión de esquemas tributarios en el sector (aún en dichos segmentos podrían estar produciéndose figuras elusivas o evasivas por la presencia de los beneficios). Respecto de los pequeños contribuyentes, aún cuando éstos tuvieran obligaciones tributarias que cumplir, estarían quedando en la práctica relativamente excluidos del ámbito tributario, por el costo elevado de las labores de cobranza o supervisión fiscal.

e. Oportunidades de evasión y elusión

Exoneración del IGV: Apéndice 1

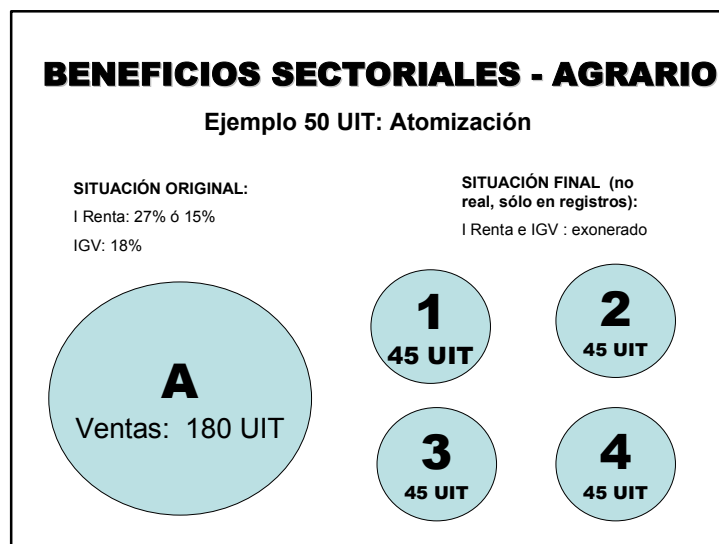
Algunos agentes económicos del sector, sea de manera conciente o por desconocimiento e información distorsionada, obtienen indebidamente la exoneración de determinados productos como el arroz, el trigo, el sorgo, etc., bajo el amparo de que dichos productos se encuentran comprendidos en el Apéndice 1. La exoneración expresada en la Ley del IGV está reservada, en dichos casos, sólo para aquellos productos destinados a la siembra. Cabe señalar que la comercialización de los mencionados productos (para la siembra) tiene una regulación especial que pasa por el embolsado a través de sacos especiales proporcionados por el Ministerio de Agricultura y su rotulado correspondiente. Sin embargo, aprovechando el desconocimiento de dichos requisitos se venden los citados productos exonerados del IGV cuando en realidad están destinados al consumo humano o animal.



Exoneración del IGV: Régimen de las 50 UIT

Atomización de las tierras

El Régimen de las 50 UIT incentiva a las grandes empresas agrarias a dividir sus tierras (atomizarlas) y entregarlas a trabajadores vinculados al empresario, con el fin de no pagar el IR e IGV.



Informalidad en el campo

Generalmente el productor agrario asocia la idea de la exoneración con la no entrega de comprobantes de pago, lo que genera informalidad en el campo y dificultades en el control caminero de Sunat. Ante esta situación, los principales comercializadores formales de determinados productos agrarios (supermercados), por ejemplo el arroz, prefieren importar el producto que le permitirá deducir costo o gasto con efecto tributario o utilizar el respectivo crédito fiscal.

En un informe de Sunat¹² sobre el régimen tributario aplicado al arroz se señala que en casi un 95% de las operaciones de comercialización de arroz, se emplean guías de remisión y comprobantes de pago de terceros, quienes no realizan las operaciones de compra y venta de arroz pilado. De tal manera que los verdaderos agentes comercializadores no aparecen realizando transacciones. A ello se suma la subvaluación de las ventas, o la sobrevaluación de los costos, situación que determina que los tributos pagados sean “pequeños o nulos”.

Competencia desleal

El régimen de las 50 UITs permite la aparición de dos precios en el mercado para un mismo producto agrícola, uno más elevado que otro en función del tamaño del productor agrícola. Lo anterior crea oportunidades para la generación de ganancias extraordinarias para aquellos beneficiados con la norma, perjudicando la situación de los productores o comercializadores que no están beneficiados.

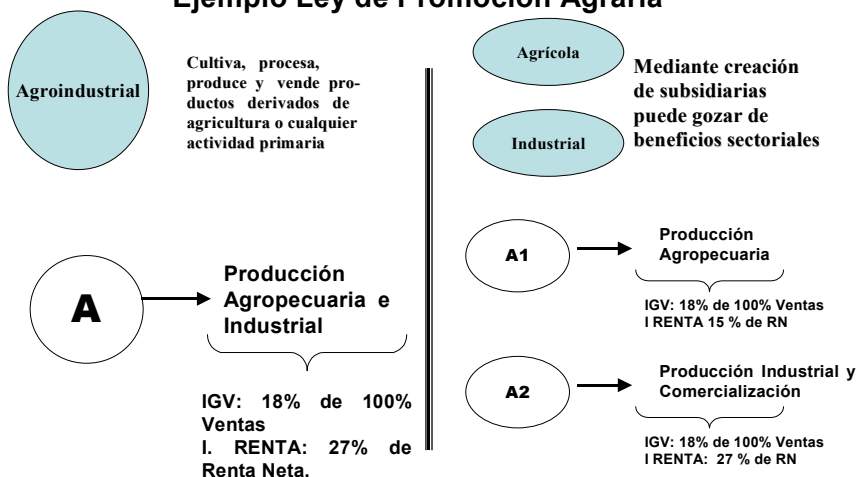
Tasa reducida de IR de 15% (Ley de Promoción del Sector Agrario)

Las actividades agroindustriales excluidas de la ley (relacionada con trigo, tabaco, semillas oleaginosas, aceites y cerveza), cuyas empresas realicen la actividad de manera integral (producción, transformación y comercialización), estarían accediendo a la reducción de la tasa del 15% de IR a partir del traslado de parte del proceso industrial a la empresa agrícola que sí están beneficiados con la ley.



¹² Citado en el informe sobre exoneraciones tributarias del Ministerio de Agricultura (Tealdo, 2003).

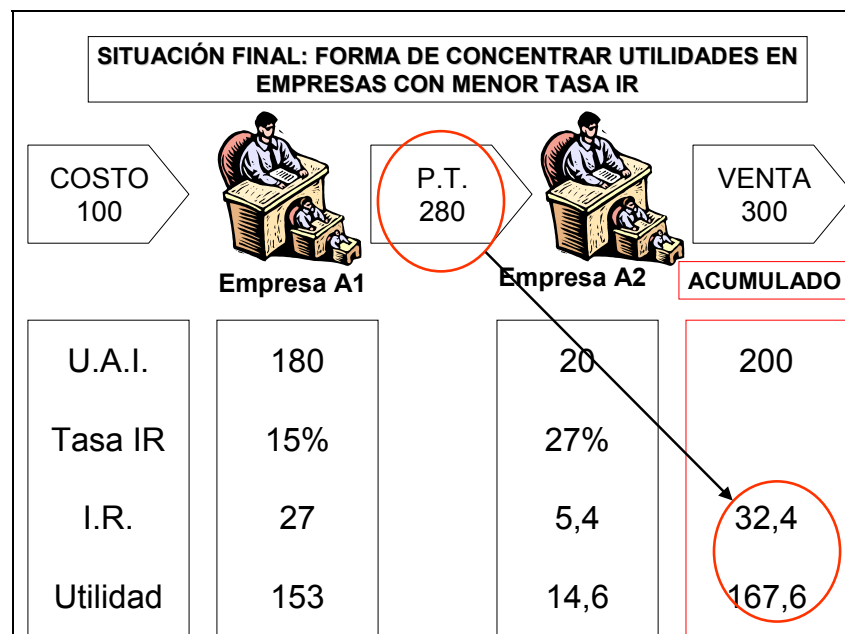
BENEFICIOS SECTORIALES - AGRARIO

Ejemplo Ley de Promoción Agraria



SITUACIÓN INICIAL: FORMA DE CONCENTRAR UTILIDADES EN EMPRESAS CON MENOR TASA IR

			
COSTO 100	P.T. 200	VENTA 300	
	Empresa A1	Empresa A2	ACUMULADO
U.A.I.	100	100	200
Tasa IR	15%	27%	
I.R.	15	27	42
Utilidad	85	73	158



Exoneración del pago de arancel e IGV a compras de fertilizantes (DCTP)

El régimen de Documentos Cancelatorios del Tesoro Público (DCTP) se considera en términos impositivos como un beneficio ciego, pues no puede identificar con certeza que los únicos beneficiarios de la norma sean los agricultores. Por ejemplo, empresas dedicadas a la producción de explosivos podrían importar urea a través de documentos cancelatorios.

Es problema también se presentaba con la vigencia de la Ley N° 27400, que contenía en su anexo como producto materia de beneficio a los tubos de plásticos, también utilizado en el sector construcción.

f. Balance

En resumen, las exoneraciones no han tenido impacto positivo claro sobre el sector agrícola, no ha promovido inversiones, no han mejorado productividad agrícola, ni condiciones de vida de la población dedicada a la agricultura. El incremento notable de la inversión en la agroexportación se dio en un período previo a la incorporación de la agroindustria en los beneficios de la Ley de promoción de la agricultura.

De otro lado, los esquemas complejos de beneficios tributarios han creado oportunidades para evadir o eludir el pago de impuestos, así como también, una carga de administración tributaria importante. En el caso de los pequeños contribuyentes, aún cuando éstos tuvieran obligaciones tributarias que cumplir, estarían quedando en la práctica relativamente excluidos del ámbito tributario, por el costo elevado de las labores de cobranza o supervisión fiscal.

6.1.3. Efectos de eliminar los beneficios tributarios

a. Efecto en la recaudación

De acuerdo a las estimaciones de gasto tributario esperado, se prevé una recaudación por efecto de la eliminación de los beneficios tributarios de aproximadamente S/.105 millones. La diferencia fundamental con la cifra de gasto potencial (S/.395 millones) se debe a la

dispersión de pequeños contribuyentes agrícolas que harían muy difícil la recaudación total de impuestos.

GASTO TRIBUTARIO POTENCIAL Y ESPERADO DE LOS PRINCIPALES BENEFICIOS TRIBUTARIOS AL SECTOR GRICOLA

(S/. millones)

Beneficio tributario	Potencial	Esperado
Exoneración del IGV a productos agropecuarios del Apéndice 1 de la Ley del IGV.	295	48
Exoneración del IGV a productores agrarios con ventas anuales menores a 50 UIT.		
Régimen de Documentos Cancelatorios del Tesoro Público para el pago de IGV, IPM y derechos arancelarios por la venta o importación de úrea para uso agrícola y otros.	92	51
Tasa reducida de 15% de Impuesto a la Renta de tercera categoría al sector agrícola.	8	6
Total	395	105

Fuente: APOYO Consultoría S.A.

b. Impacto económico y en la administración tributaria

Eliminación de la exoneración del Apéndice 1 del IGV

De acuerdo al estudio del Ministerio de Agricultura (Tealdo, 2003), un incremento del precio de los productos agrícolas por aplicación del IGV afectaría en mayor medida al productor agrario. Debido a que generalmente la elasticidad de la oferta es menor que la demanda, la disminución del precio al productor será mayor que el aumento del precio al consumidor.

Por ejemplo, para el caso de la papa el estudio estima una elasticidad de demanda de -0,7 y de oferta de 0,2. Un incremento del precio al consumidor por aplicación del IGV de 18% será de 3,5% y la disminución del precio al productor de 12,3%.

El esfuerzo para la administración tributaria aumentaría de manera importante, debido a la dispersión y el bajo nivel educativo de los agricultores. El trabajo de la administración tributaria asumiría un número importante de potenciales pequeños contribuyentes ubicados en el área rural con muy bajo nivel de formalización (cerca de 1,5 millones de agricultores del área rural tienen menos de una hectárea para el cultivo).

Debido a las características del sector y el esquema tributario, el efecto inmediato no sería la auto-incorporación. En este contexto, la Administración tendría que asumir en una primera etapa una labor de difusión y orientación a nivel nacional bastante costosa. En el mediano plazo podría avanzar en las labores de control. Para que las etapas sean desarrolladas con éxito, la labor de la Administración debe realizarse conjuntamente con la modernización de del agro en el país.

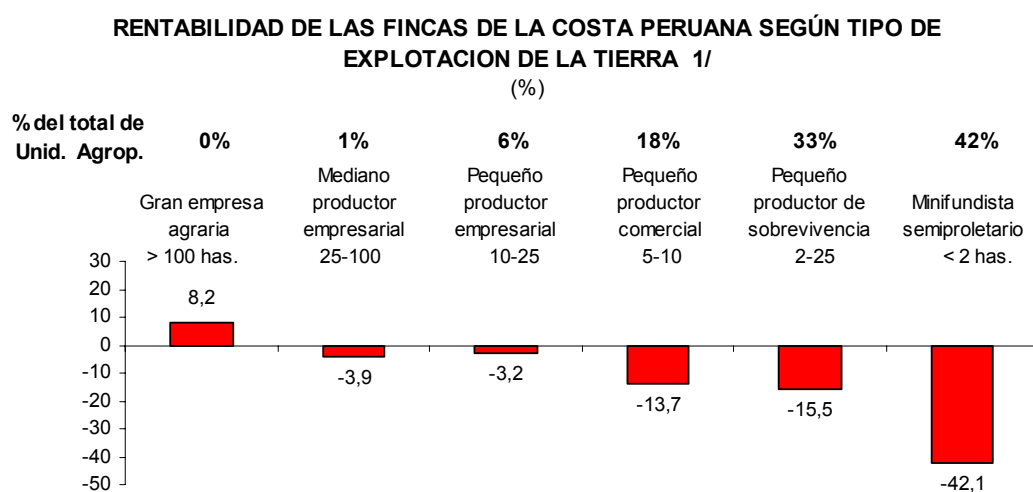
Eliminación de la exoneración del IGV a productores agrarios con ventas menores a 50 UIT

La medida afecta a un grupo reducido de productos agrícolas (caña de azúcar, maíz, etc.) que no están comprendidos en el Apéndice 1. En términos generales, el incremento del precio de los productos dependerá de la capacidad de la Administración para controlar y fiscalizar el cumplimiento de la medida. En este sentido, los productores afectados serían aquellos en el “margen” de ventas de 50 UITs, quienes serían más probables de detectar por la Administración Tributaria.

El régimen de las 50 UITs es costoso para la Administración Tributaria, en tanto es una de las medidas que más incumple los criterios de eficiencia administrativa y distorsiona la economía, pues se generan diferentes precios para un mismo producto y propenden la importación sustitutiva de bienes que se producen en el país. La eliminación del régimen reduciría los costos de control y fiscalización de la Administración.

Eliminación de los DCTP para fertilizantes

La eliminación de los DCTP afectaría en casi un tercio los costos de producción de los agricultores. Considerando los bajos rendimientos de la agricultura en la coyuntura actual, un incremento de los precios de fertilizantes por un IGV de 18% y arancel de 4%, haría más negativa la rentabilidad, sobretodo de los minifundistas.



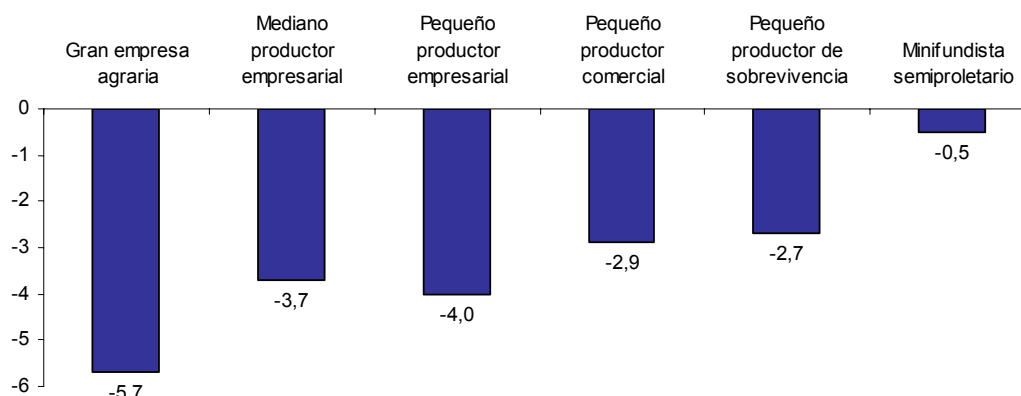
1/ En la costa peruana.

Fuente: CEPES, Rentabilidad de la agricultura de la costa peruana y las inversiones para el mejoramiento del riego.

De acuerdo al estudio de rentabilidad de la agricultura en los valles costeros, realizado por el Centro Peruano de Estudios Sociales (Cepes), un incremento de 10% del costo de insumos empeoraría la rentabilidad (negativa) para pequeños productores agrícolas.

VARIACIONES EN LA RENTABILIDAD DE LAS FINCAS ANTE AUMENTOS EN LOS PRECIOS DE LOS INSUMOS 1/

(Puntos porcentuales)



1/ En la costa peruana.

Fuente: CEPES, Rentabilidad de la agricultura de la costa peruana y las inversiones para el mejoramiento del riego.

Si bien la eliminación de los documentos cancelatorios a fertilizantes afectaría en menor proporción a los pequeños productores agrícolas, en la coyuntura actual acentuaría los niveles negativos de rentabilidad de dichos productores.

Eliminación de la tasa reducida de impuesto a la renta de 15%

Esta medida evitaría las oportunidades de elusión y presiones de otros sectores para incorporarse a los beneficios tributarios de la ley de promoción del sector agrícola. Por ejemplo, los productores vitivinícolas proponen ser considerados como actividad agroindustrial para beneficiarse de la ley de promoción de la agricultura, sustentando que las áreas de cultivo podrían más que duplicarse en un plazo de diez años por efecto de la ley. En un caso extremo, el argumento podría generalizarse y aumentar la inequidad de un sistema tributario con tasas diferenciadas.

6.1.4. Recomendaciones

De acuerdo al análisis realizado se recomiendan las siguientes medidas:

- Eliminar la tasa reducida de impuesto a la renta de 15%.
- Eliminar la exoneración del IGV a productores con ventas menores a 50 UITs.
- Mantener la exoneración a productos agrícolas del Apéndice 1 del IGV y reducir la lista de productos sobre la base de criterios técnicos.
- Mantener los DCTP sólo a fertilizantes y convertirlo en un subsidio directo bastante focalizado en la población pobre.

a. Eliminar la tasa reducida de impuesto a la renta de 15%

Se recomienda eliminar la tasa reducida de impuesto a la renta comprendida en la Ley de Promoción del Sector Agrario (Ley 27360), debido a que no incide sobre las decisiones de inversión de las empresas agrarias y más bien, crea oportunidades para la elusión.

Debido a que la ley está vigente hasta el 2010 y el monto de recaudación esperada es reducido, se recomienda restituir el impuesto a la renta del régimen general al sector agrícola en la segunda etapa de ordenamiento de las exoneraciones tributarias, es decir

hacia el 2006. Se recomienda cerrar la lista de beneficiarios hasta dicha fecha, es decir, evitar la posibilidad que otras actividades agroindustriales puedan incorporarse en la lista de beneficiarios de la Ley de Promoción del Sector Agrario.

Argumentos a favor

- No ha promovido la inversión en el sector.
- Reduciría el costo de control y fiscalización para la Administración Tributaria.
- Aumentaría la recaudación en aproximadamente S/.6 millones.
- Elimina oportunidades de evasión y elusión.
- No afecta al pequeño productor agrícola.
- Evitaría presiones de otros sectores industriales para acogerse al beneficio tributario.

Argumentos en contra

- Oposición política

Agentes a favor

- Sunat
- Ministerio de Economía

Agentes en contra

- Empresarios agrarios medianos.
- Ministerio de Agricultura

b. Eliminar la exoneración del IGV a productores con ventas menores a 50 UITs.

Se recomienda no prorrogar la exoneración del IGV a productores con ventas menores a 50 UITs, la que vencerá el 31 de diciembre de 2003. La razón principal es eliminar las oportunidades de elusión para productores agrarios con ventas mayores a 50 UITs que se fragmentan “virtualmente” para beneficiarse de la ley. El impacto de la medida recaería directamente sobre dichas empresas.

Argumentos a favor

- No se identifica un beneficio directo para los pequeños productores agrícolas.
- Se evitarían las oportunidades de evasión y elusión.
- Reduciría el costo de administrar el beneficio tributario.
- Es posible identificar a los productores que supuestamente eluden el pago de los impuestos en el Registro de contribuyentes con ventas menores a 50 UITs.
- Aumentaría la compra formal (por crédito fiscal) a estos productores

Argumentos en contra

- Reduciría el margen de los comerciantes afectados.
- Oposición política

Agentes a favor

- Sunat
- Ministerio de Economía
- Ministerio de Agricultura

Agentes en contra

- Gremios de comerciantes de productos afectados
- Agricultores de productos afectados

c. Mantener la exoneración del IGV para productos agrícolas del Apéndice 1

Se recomienda mantener la exoneración al Apéndice 1 del IGV, debido a que la eliminación del beneficio tributario acentuaría las condiciones de pobreza en el sector agrario, en tanto el impuesto recaería en mayor proporción sobre el productor agrícola. Asimismo, el monto esperado de recaudación sería reducido, debido a la dispersión de los pequeños contribuyentes en el país.

Cabe señalar que existe la posibilidad que los productores agrícolas renuncien a la exoneración del IGV. Esta medida habría permitido generar crédito fiscal, principalmente, en algunas empresas relacionadas a la producción agroindustrial. Lo anterior habría evitado la carga del impuesto al productor agrícola, efecto que se daría cuando no existe crédito fiscal de acuerdo al estudio de Escobal y Aldana (2000).¹³

Se recomienda que en el 2004 se revise el contenido del Apéndice 1 y se evalúe la conveniencia de mantener la lista completa. Se sugieren como posibles criterios para evaluar cada uno de los productos contenidos en el Apéndice, el tipo de producción (producción de subsistencia o no), el tipo de consumo final (bien superior o no), el destino de la producción (exportación, agroindustria local, consumo final local). Así por ejemplo, la papa se mantendría en el Apéndice 1, pues es producción de subsistencia, no es un bien superior y se destina al consumo local.

d. Mantener los Documentos Cancelatorios del Tesoro Público a fertilizantes

En la coyuntura actual, se recomienda mantener los Documentos Cancelatorios del Tesoro Público a fertilizantes de uso agrícola, debido a que el impacto sobre los costos de producción de los productores agrícolas empeoraría los bajos o negativos niveles de rentabilidad, sobretodo de los productores más pequeños.

Es importante que los DCTP no se expandan a maquinarias u otros bienes de capital, pues la medida crea oportunidades para la evasión o elusión, como se ha podido observar durante la vigencia de la Ley 27400. Cuando la administración tributaria tiene una gestión débil, el peligro de evasión o elusión puede ser significativo. Cabe destacar que maquinaria específica para la agricultura se utiliza poco en la agricultura de subsistencia, por lo tanto puede ser gravada sin perjudicar a los pequeños agricultores.

Cabe destacar que los DCTP representan un monto cerrado en el Presupuesto, difícil de ampliar, pues compite con otros sectores. Por lo tanto, se recomienda que en el 2005 los DCTP se conviertan en un subsidio directo bastante focalizado en la población más pobre del sector agrícola, tratando de evitar el destino discrecional, tal como se podría estar realizando actualmente.

¹³ A partir de un sistema de ecuaciones, el estudio señala que la exoneración de impuestos perjudica al productor porque genera que el mayorista pague un menor precio por la compra del producto agropecuario (el mayorista tiene que pagar un mayor monto de impuestos al no contar con crédito tributario por la compra del producto agropecuario) y que el productor no pueda acceder a crédito tributario por la compra de insumos. Los productores que interactúan con mayoristas o con empresas agroindustriales que cuentan con crédito fiscal se verían perjudicados por la exoneración.

6.2. AMAZONIA

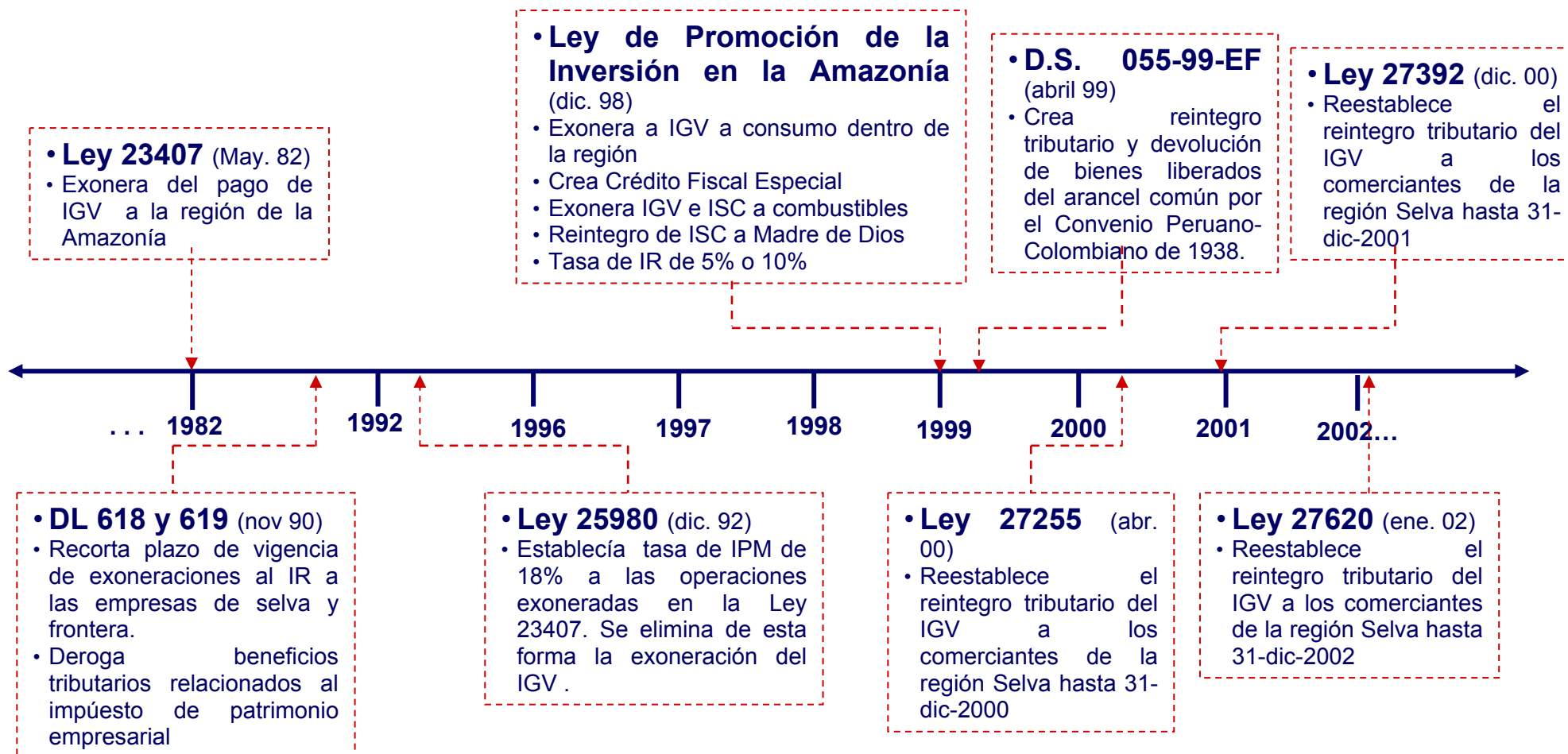
6.2.1. Descripción de las exoneraciones

El conjunto de beneficios tributarios concedidos a la Amazonía supuestamente se sustentan en la falta de integración de esta región con el resto del país por desventajas geográficas y de infraestructura. La zona ha tenido de una serie de beneficios por larga data, pero ellos fueron incrementados significativamente a fines de 1998.

BASE LEGAL VIGENTE

Base legal	Beneficio tributario	Vigencia
• Ley 27037	Exoneración del ISC a combustibles	Hasta el 2048
• Ley 27037	Venta de bienes y servicios efectuados en la Amazonía por empresas ubicadas en la zona	Hasta el 2048
• Ley 27037	Crédito Fiscal Especial	Hasta el 2048
• TUO de la Ley del IGV e ISC • Decreto Ley 21503 • Ley 27620	Reintegro tributario	31/12/2003 (se renueva cada año)
• TUO de la Ley del IGV e ISC • Convenio de Cooperación Aduanera Peruano Colombiano de 1938 • Ley 27620	Devolución del IGV pagado por los bienes liberados de arancel de acuerdo al convenio peruano-colombiano	31/12/2003 (se renueva cada año)
• Ley 27037	Tasa de impuesto a la renta reducida a 5% ó 10%	Hasta el 2048

EVOLUCIÓN LEGAL DE LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS A LA AMAZONÍA



Además de la amplitud de los beneficios tributarios, se observa un sistema tributario para la región muy complejo y desordenado, existiendo diferentes esquemas, diferentes tasas y diferentes áreas beneficiadas.

Dependiendo del tipo de beneficio se han definido diferentes áreas de cobertura (región Amazonía para el caso de IGV y algunas devoluciones, región Selva para el caso del ISC a combustibles, algunos departamentos para el caso de bienes exonerados de arancel común, y diferencias entre selva alta y baja). Esta heterogeneidad dificulta aún más la capacidad de control y fiscalización tributaria, y creando adicionales oportunidades de evasión, elusión y desvío del beneficio.

a. Exoneración del ISC a combustibles

De acuerdo con el art. 14° de la Ley 27037, los combustibles (gas natural, petróleo y sus derivados) vendidos en Loreto, Ucayali y Madre de Dios se encuentran totalmente exonerados del pago del ISC y del IGV.

Las plantas localizadas en Loreto y Ucayali están exentas de pagar ambos impuestos, pues supuestamente sólo proveen a dichas regiones. En el caso de Madre de Dios, se devuelve el ISC pagado por las compras de combustible fuera del departamento, tomando en cuenta que este departamento se abastece por camiones tanque desde la planta de ventas del Cusco, departamento no exonerado del ISC.

Siendo un serio problema el contrabando de combustible exonerado para ser vendido fuera de la región beneficiada, recientemente se ha aprobado el uso de marcadores o trazadores en los combustible líquidos (Ley 27776 y D.S. 012-2003-EM), con el fin de facilitar en algo las labores de supervisión y control.

b. Exoneraciones al IGV

(i) Venta de bienes y servicios efectuados en la Amazonía por empresas ubicadas en la zona

De acuerdo con el art. 13° de la Ley 27037, los contribuyentes ubicados en la Amazonía gozan de la exoneración del IGV por las ventas internas a la zona de los bienes y servicios, incluyendo las siguientes operaciones:

- Venta de bienes que se efectúen en la zona para su consumo en la misma.
- Servicios que se presten en la zona.
- Contratos de construcción o la primera venta de inmuebles que realicen los constructores de los mismos en dicha zona.

La cobertura de esta exoneración se aplica a toda la denominada región Amazonía, que cubre una amplia zona.

Conviene aclarar que la exoneración del IGV es aplicable a los productos producidos y consumidos en la zona de Amazonía. Los bienes que se adquieran fuera de la región están afectos al pago del IGV, así como los productos de la región que se vendan fuera de la misma. Sin embargo, las dos siguientes medidas (reintegro tributario y crédito fiscal especial) permiten en algunos casos la reducción del pago del IGV para transacciones entre la región Amazonía y el resto del país.

DISTRITOS COMPRENDIDOS EN LA REGION AMAZONIA

Departamento	Provincia	Distrito
Loreto	Todas	Todos
Madre de Dios	Todas	Todos
Ucayali	Todas	Todos
Amazonas	Todas	Todos
San Martín	Todas	Todos
Ayacucho	Huanta	Sivia
	Ayna	Ayahuanco
	La Mar	San Miguel
		Santa Rosa
Cajamarca	Jaén	Todos
	San Ignacio	Todos
Cusco	Calca	Yanatile
	La Convención	Todos
	Paucartambo	Kosñipata
	Quispicanchis	Camanti
		Marcapata
Huánuco	Leoncio Prado	Todos
	Puerto Inca	Todos
	Marañón	Todos
	Pachitea	Todos
	Huamalíes	Monzón
	Huánuco	Churubamba
		Santa María del Valle
		Chinchao
		Huánuco
		Amarilis
	Ambo	Conchamarca
		Tomayquichua
		Ambo
Junín	Chancamayo	Todos
	Satipo	Todos
Pasco	Oxapampa	Todos
Puno	Carabaya	Coaza
		Ayapata
		Ituata
		Ollachea
		San Gabán
	Sandia	San Juan del Oro
		Limbani
		Yanahuaya
		Phara
		Alto Inambari
		Sandia
		Patumbuco
Huancavelica	Tayacaja	Huachocolpa
		Tintya Puncu
La Libertad	Pataz	Ongón
Piura	Huancabamba	Carmen de la Frontera

(ii) Crédito Fiscal Especial

Este beneficio otorga un crédito fiscal especial a las empresas establecidas en la Amazonía. Este crédito fiscal se aplica luego de deducir el crédito fiscal determinado conforme a la legislación del IGV al impuesto bruto correspondiente a las operaciones gravadas (ventas fuera de la región o venta dentro de la región de bienes producidos fuera de la misma).

La aplicación de este crédito fiscal especial no genera saldos a favor del contribuyente, no puede ser arrastrado a meses siguientes ni da derecho a devolución. Sin embargo, permite reducir el monto del impuesto pagado resultante de transacciones gravadas.

El crédito fiscal especial es equivalente a 25% ó 50% del impuesto bruto mensual, dependiendo del lugar de ubicación del contribuyente dentro de la región de Amazonía.

Crédito Fiscal Especial	Cobertura geográfica
50% del impuesto bruto mensual	Loreto, Madre de Dios y Ucayali (sólo los distritos de Iparia y Masisea en la provincia de Coronel Portillo y las provincias de Atalaya y Purús)
25% del impuesto bruto mensual	El resto de la región de Amazonía.

(iii) Reintegro tributario

Consiste en la devolución a los comerciantes de la denominada región Selva (departamentos de Loreto, Ucayali, San Martín, Amazonas y Madre de Dios) del IGV pagado por bienes producidos fuera de la misma y que estén especificados en el Apéndice del Decreto Ley 21503.

Este beneficio sólo se aplica a los contribuyentes domiciliados en Loreto, Ucayali, San Martín, Amazonas y Madre de Dios. No existe el derecho al reintegro tributario en caso de que los bienes sean similares a los que se produzcan en la región, salvo que los bienes aludidos no cubran con las necesidades de consumo de la región introduciendo ello un elemento de discrecionalidad en el posible manejo. El reintegro tributario se efectúa mediante notas de crédito negociables.

(iv) Devolución del IGV pagado por los bienes liberados de arancel de acuerdo al convenio peruano-colombiano

Funciona de modo similar al reintegro tributario. Se devuelve el monto del IGV pagado por las importaciones de bienes destinados a la región Selva (departamentos de Loreto, Ucayali, San Martín, Amazonas y Madre de Dios), liberados del pago del arancel común de acuerdo con el Protocolo modificadorio del Convenio de Cooperación Aduanera Peruano Colombiano de 1938 vigente.

No existe el derecho al reintegro tributario en caso de que los bienes sean similares a los que se produzcan en la región, salvo que los bienes aludidos no cubran con las necesidades de consumo de la región. La devolución se efectúa mediante notas de crédito negociables.

Es similar al reintegro tributario, sólo que incluye a todos los productos importados procedentes de Colombia y destinados a la región Selva anteriormente definida.

c. Tasa de impuesto a la renta reducida a 5% ó 10%

La Ley de Promoción de la inversión en la Amazonía redujo la tasa aplicable al impuesto a la renta par un conjunto de actividades, limitando su pago a sólo una tasa de 5% ó de 10% dependiendo del lugar donde se encuentra el contribuyente. Dichas actividades son:

- Agropecuaria
- Acuicultura
- Pesca
- Turismo
- Actividades manufactureras vinculadas al procesamiento, transformación y comercialización de los productos primarios de las actividades antes indicadas y transformación forestal (siempre que los insumos provengan de la zona).
- Extracción forestal.
- Actividad de comercio en la Amazonía que reinviertan no menos del 30% de su renta neta

La tasa del impuesto depende del lugar donde se encuentre ubicado el contribuyente, diferenciándose dos zonas dentro de la Amazonía:

Tasa del IRPJ	Zona	Cobertura
5%	"Selva baja"	Loreto, Madre de Dios. Ucayali (sólo distritos de Iparia y Masisea de la provincia de Coronel Portillo y las provincias de Atalaya y Purús)
10%	"Selva alta"	El resto de la región denominada Amazonía.

6.2.2. Resultados alcanzados

a. Logro de objetivos planteados

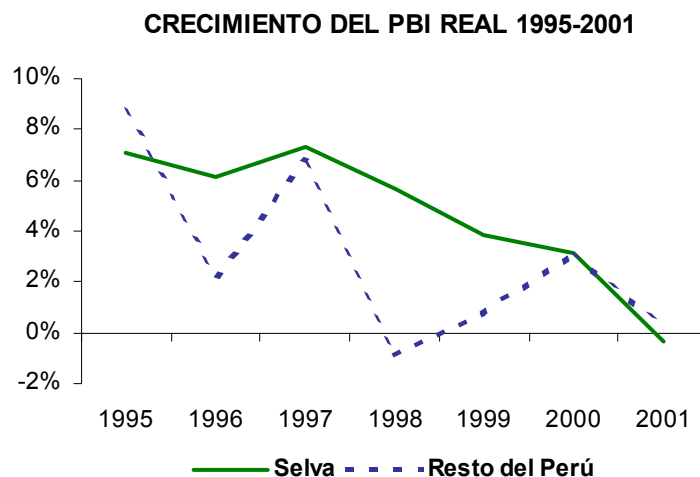
De acuerdo con el artículo 1° de la Ley 27027 de fines de 1998, el objetivo de los beneficios tributarios otorgados a la región de la Amazonía es el de "promover el desarrollo sostenible e integral de la Amazonía, estableciendo las condiciones para la inversión pública y la promoción de la inversión privada".

En esta sección se analizará el impacto que las exoneraciones han tenido sobre el crecimiento de la producción de la zona en el ingreso y otras condiciones de vida y bienestar de la población.

b. Impacto en crecimiento económico

El PBI de la zona (conformada por los departamentos de Amazonas, Loreto, Madre de Dios, San Martín y Ucayali) ha venido creciendo a tasas marginalmente superiores al resto del país, tanto antes como después de la dación de dicha ley. El crecimiento del PBI por encima del resto del país se dio con más fuerza en 1998, antes que entrara en vigor los beneficios de esta ley. Luego de la dación de la ley

sólo se observa un crecimiento por encima del resto del país en 1999. Lo anterior reflejaría, en el mejor de los casos, que la introducción de estos nuevos beneficios tributarios sólo tuvo impacto temporal sobre la producción, y no un efecto sostenido como se señala en la norma.



Fuente: INEI

La contribución al PBI total, confirma los resultados anteriores. De igual forma se observa que la contribución de la selva al PBI total sólo se ha incrementado marginalmente entre 1998 y 2001 (de 5,7% del PBI en 1998 a 5,8% en 2001). Pero, al desagregar por departamentos, se observa que el desempeño no fue nada uniforme. Departamentos como Amazonas, Loreto y Ucayali no muestran mejoras. El mayor crecimiento se concentra en dos departamentos: San Martín y Madre de Dios. Ello parece sugerir que los factores que explican el crecimiento de estas zonas no están en los beneficios tributarios sino en otros factores.

CONTRIBUCIÓN AL PBI
(en porcentaje respecto al PBI total)

Departamento	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Amazonas	0,4%	0,5%	0,5%	0,5%	0,6%	0,5%	0,5%	0,5%
Loreto	2,5%	2,4%	2,5%	2,5%	2,4%	2,5%	2,5%	2,4%
Madre de Dios	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,5%	0,5%
San Martín	1,1%	1,0%	1,1%	1,1%	1,1%	1,3%	1,3%	1,3%
Ucayali	0,9%	0,8%	0,9%	0,9%	1,1%	1,1%	1,1%	1,0%
Selva	5,2%	5,1%	5,3%	5,3%	5,7%	5,8%	5,8%	5,8%
Resto del Perú	94,8%	94,9%	94,7%	94,7%	94,3%	94,2%	94,2%	94,2%

Fuente: INEI

Pareciera que los beneficios tributarios han tenido un impacto favorable en el crecimiento del PBI de la selva. Sin embargo al comparar el período previo y posterior al inicio de los beneficios se observa que se mantiene una tendencia previa al inicio de los beneficios tributarios, por lo que no puede concluirse que los beneficios hayan tenido un impacto significativo en el PBI de la región.

Más importante aún, la información no muestra un mayor crecimiento económico después de la dación de las medidas, tanto en términos absolutos sino también en

términos comparativos con el resto del país (siendo éste un mejor indicador de desempeño). Al comparar las tasas de crecimiento del PBI promedio (tanto total como en términos per cápita) antes y después de la promulgación de la Ley de la Amazonía, se observa que no ha habido un incremento en la diferencia de tasas de crecimiento de la región, sino que por el contrario ha disminuido la tendencia a la convergencia. Así, entre 1996 y 1998 el crecimiento del PBI de la región fue de casi cuatro puntos porcentuales mayor al resto del Perú, mientras que entre 1999 y 2001 la diferencia se acortó a menos de 1%. El crecimiento del PBI per cápita de la zona fue tres veces mayor antes de la vigencia de ley, reduciéndose a un crecimiento similar después de la puesta en aplicación de estos beneficios.

CRECIMIENTO DEL PBI REAL TOTAL Y PER CÁPITA PROMEDIO 96-98 Y 99-01

(variación porcentual anual promedio)

Departamento	PBI total		PBI per cápita	
	96-98	99-01	96-98	99-01
Amazonas	9,3%	-5,0%	7,3%	-6,7%
Loreto	3,1%	1,3%	1,4%	-0,3%
Madre de Dios	3,9%	11,1%	0,9%	7,9%
San Martín	7,2%	7,1%	5,2%	5,1%
Ucayali	13,3%	-1,1%	11,3%	-2,9%
Selva	6,4%	2,2%	4,5%	0,4%
Resto del Perú	2,7%	1,4%	1,1%	-0,2%
TOTAL	2,9%	1,4%	1,3%	-0,2%

Fuente: INEI

Podría ser que exista rezago en el impacto en el PBI, y que al inicio el principal efecto se observaría en el incremento de la inversión y en el número de empresas en la región. Sin embargo, la información disponible tampoco soporta un impacto favorable significativo en esta dirección. Así, utilizando el número de contribuyentes (personas jurídicas) inscritos como una aproximación del número de empresas en la región, se observa que el número de éstos en la región Amazonía ha crecido, durante el período 1998-2002, ha sido prácticamente igual al del resto del país. Ello sugiere que tanto la inversión y la capacidad empresarial no se ha incrementado por encima de lo normal a pesar que esta zona recibió importantes beneficios tributarios.

CONTRIBUYENTES INSCRITOS

(en miles de contribuyentes)

Departamento	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Var% 98-02
Amazonas	9,3	9,0	8,1	9,0	10,4	12,4	36,9%
San Martín	26,0	26,7	21,6	23,6	26,8	32,0	19,9%
Loreto	31,6	31,8	27,9	30,6	33,7	38,6	21,2%
Madre de Dios	7,5	8,0	5,8	6,8	7,4	8,4	5,4%
Ucayali	21,2	23,4	22,6	26,3	28,5	33,3	42,4%
Amazonía	95,6	98,9	86,1	96,4	106,9	124,7	26,0%
Resto	1 808,8	1 840,1	1 678,5	1 892,3	2 087,5	2 321,1	26,1%
TOTAL	1 904,4	1 939,0	1 764,6	1 988,7	2 194,4	2 445,8	26,1%

Fuente: SUNAT

De lo anterior puede concluirse que no existe evidencia que la aplicación de los beneficios tributarios haya tenido algún efecto positivo significativo en el crecimiento del producto de la región. Si bien en algunos departamentos se observa un mayor crecimiento, parece que ello responde a otros factores ya presentes en la tendencia observada previa a 1999 y que la aplicación de los beneficios no ha contribuido a incrementar la producción. Incluso esta información sugiere que el impacto pudo ser negativo.

c. Impacto en el nivel de ingreso y condiciones de vida

La evidencia disponible sugiere que la introducción de los beneficios tributarios en la Ley de la Amazonía no ha generado mejoras significativas en el nivel de ingreso y condiciones de vida de la población de dicha zona. Así, la proporción de pobres en la región se ha incrementado de 47,1% a 56,9% en el período 1996-2000 (un aumento de 9,8%). La tasa de pobreza a nivel nacional aumentó en menor medida (5,7%) mientras que en la Sierra incluso disminuyó en 1,5%.

POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA

(línea de pobreza con el gasto de consumo)

(porcentaje respecto al total de población de cada año y ámbito geográfico)

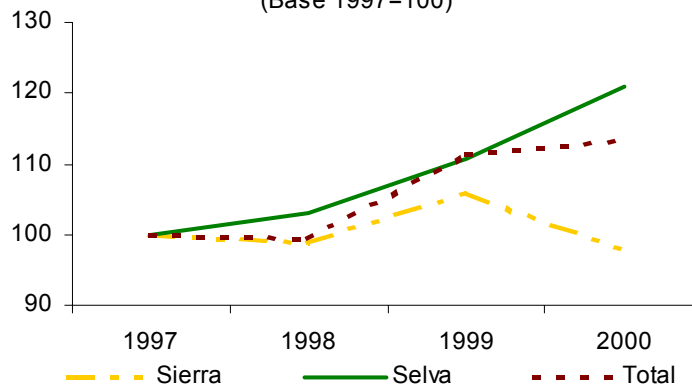
Ámbito geográfico	1997	1998	1999	2000	Var 96-00
Lima Metropolitana	25,4	24,1	31,4	38,9	13,5
Resto de Costa	33,1	34,7	39,9	39,4	6,3
Sierra	60,5	59,7	64	59,0	-1,5
Selva	47,1	48,6	52,2	56,9	9,8
Total	42,7	42,4	47,5	48,4	5,7

Fuente: ENNIV 1997, 1998, 1999 y 2000

Como se observa en el siguiente gráfico, mientras que en el resto del país el porcentaje de la población pobre ha mostrado una tendencia ligeramente decreciente, en la Selva, la tendencia ha sido marcadamente positiva. Esta diferencia ha tendido a acentuarse luego de la puesta en vigencia de los nuevos beneficios tributarios.

TASA DE POBREZA

(Base 1997=100)



Fuente: ENNIV 1997, 1998, 1999 y 2000

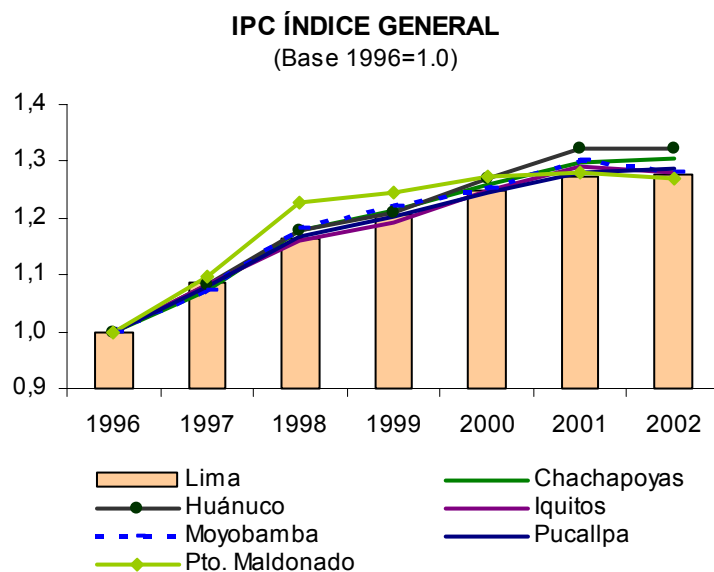
Lo anterior sugiere que, cuatro años después de haberse implementado los beneficios tributarios para la región, no se ha avanzado en el logro de los objetivos planteados. No se ha generado un mayor crecimiento, ni una reducción de la tasa de pobreza en la región.

d. Otros posibles efectos

Si bien no existe evidencia del logro de los objetivos planteados, se podría argumentar que los beneficios tributarios han podido causar otros efectos benéficos en la economía de la región, así como en la administración tributaria. Por ello, en esta sección, se analizan algunos efectos en el nivel de precios, remuneraciones, equidad y en la administración tributaria de los beneficios tributarios en la región Amazonía, así como en las oportunidades de evasión y elusión que se han creado.

Impacto en los precios al consumidor

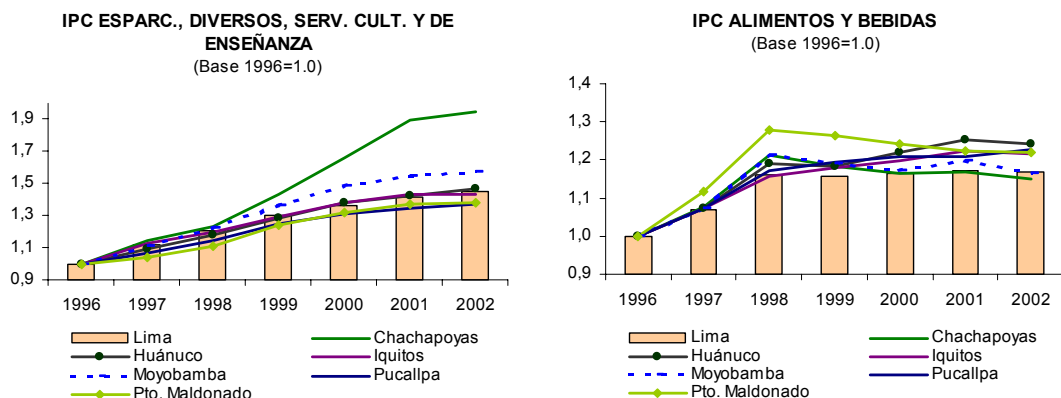
El precio de los productos de la canasta familiar en la región Selva no se ha reducido en comparación con los precios en la ciudad de Lima. El IPC de las principales ciudades de la selva (con exoneración del IGV) ha seguido una tendencia muy similar a la del IPC de la ciudad de Lima. La inflación en 1999 fue ligeramente inferior en algunas ciudades de la selva en relación a Lima, este no fue generalizado ni menos constante. Esto parece confirmar que la exoneración no estaría beneficiando directamente al consumidor medio a través de una reducción de los precios.



Fuente: INEI

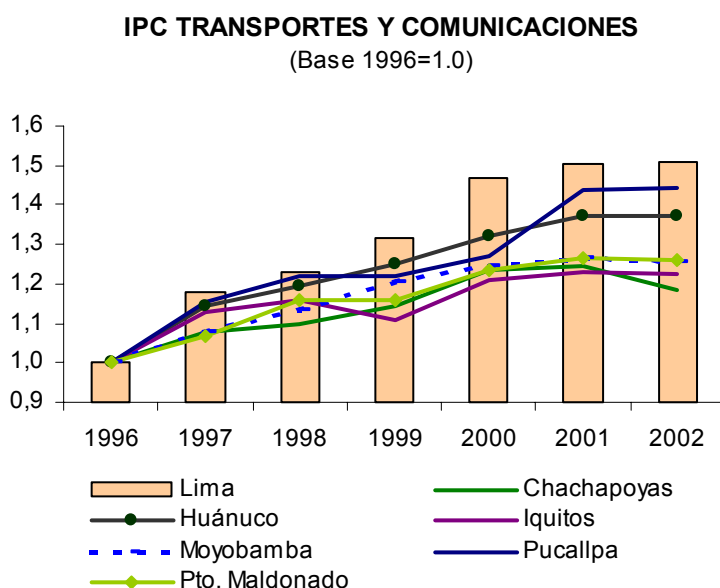
Lo anterior puede sugerir que la exoneración del IGV ha beneficiado principalmente a los intermediarios, quienes no han trasladado el menor precio al consumidor.

Un análisis más detallado, diferenciando el IPC por grupo de consumo, arroja el mismo resultado. Los precios de bienes transables y no transables (tomándose como ejemplo alimentos y bebidas como transables, y esparcimiento, diversos, servicios culturales y enseñanza como no transables) han seguido tendencias similares a las de Lima. En algunos casos, el precio se ha incrementado en mayor medida que en la ciudad capital luego de la introducción de estos beneficios.



Fuente: INEI

Como era de esperarse, la exoneración del ISC a los combustibles sí ha tenido un efecto en los precios al consumidor tanto en el precio de los combustibles como también en el transporte. El incremento en el índice de bienes de transporte y comunicaciones es menor que el de Lima en 1999, fecha de inicio del beneficio tributario.

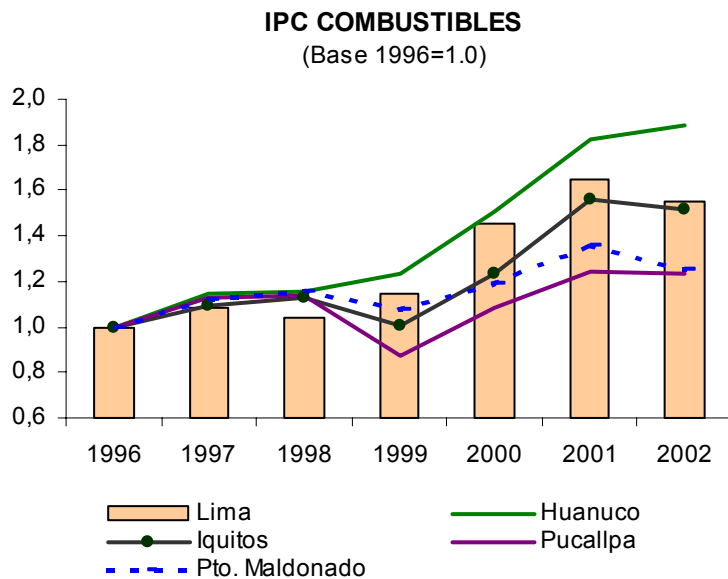


Fuente: INEI

Luego de la aplicación del beneficio tributario, el precio de los combustibles en las ciudades de la región se redujo con la exoneración (así en el caso de Pucallpa, el precio promedio de los combustibles se redujo en 38,2%), aunque luego la tendencia de incremento de precios es similar a la de Lima.

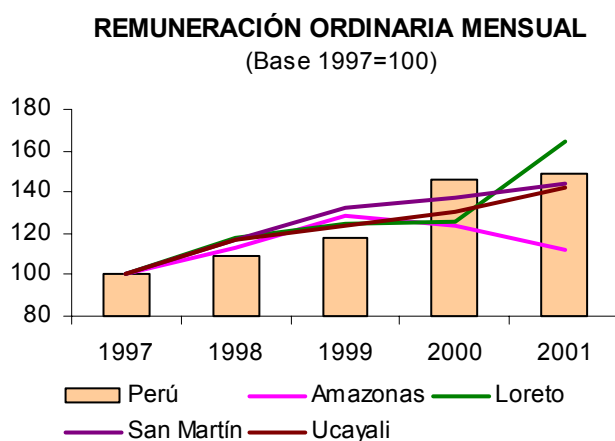
Si bien en ciudades como Pucallpa y Puerto Maldonado, la diferencia de precios respecto a Lima se ha mantenido, en Iquitos la diferencia se ha venido reduciendo.

De lo anterior puede concluirse que la tasa cero aplicado al ISC en la región selva ha permitido reducir el costo del combustible y de transporte. Sin embargo, el beneficio ha sido trasladado parcialmente a los precios al consumidor final de otros bienes.



Impacto en remuneraciones

El índice de las remuneraciones de la región no ha aumentado por encima del resto del país. Como se observa en el siguiente gráfico, las remuneraciones en San Martín y Ucayali han seguido la misma tendencia que el total del país, mientras que en Amazonas se ha presentado, incluso, una tendencia decreciente a partir de 1999. La única excepción es Loreto. Sin embargo, el incremento de las remuneraciones en dicho departamento ha ocurrido en el 2001, por lo tanto, es probable que se haya debido a factores diferentes a la de los beneficios tributarios (como tampoco se pueden descartar problemas metodológicos o de cobertura en la información).

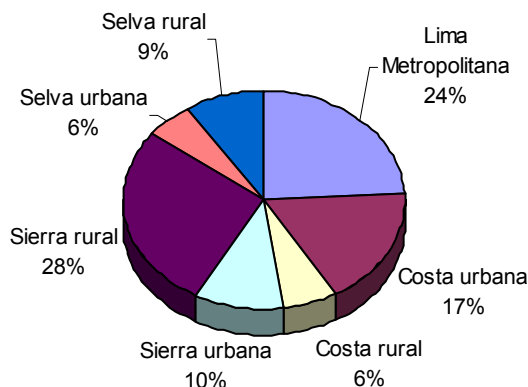


Fuente: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Impacto en equidad

Si bien los departamentos de la Selva muestran elevadas tasas de pobreza (incluso casi similares a zonas de la sierra sur), representa sólo a una proporción minoritaria de los peruanos pobres¹⁴. Se estima que alrededor del 15% del total de pobres y 20% de los pobres extremos se encuentra en la Selva; mientras que en la Sierra, la tasa de pobreza asciende a 53% y la de pobreza extrema a 51%.

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POBRE 2000



Fuente: ENNIV 2000

Desde el punto de vista del logro de equidad, no resulta adecuado otorgar beneficios extraordinarios a un grupo reducido de la población objetivo. En ese sentido, los beneficios tributarios a la población de la Amazonía no habrían contribuido a incrementar el grado de equidad tanto del país como el de la política social del gobierno. Existen sectores más amplios de la población en igual condición de pobreza que no resultan beneficiados de estas exoneraciones.

Diversos estudios sociales indican que es preferible otorgar subsidios claramente focalizados a los más pobres y no beneficios generales. Por ejemplo el gasto social per cápita en programas de extrema pobreza (que incluye el gasto de Foncodes, Pronaa, Vaso de Leche y otros programas) fue de S/.233 en 2000. Si dividimos el gasto tributario efectivo estimado para la Amazonía (S/.339 millones para el grupo de beneficios considerados en el presente caso) entre el total de la población pobre de la zona, a cada uno le correspondería un beneficio adicional de S/.162 por año¹⁵. Esto representa un incremento de 69% en el gasto efectuado por el Estado para la población pobre en esa región.

e. Efecto en la Administración tributaria

La introducción de exoneraciones y regímenes tributarios especiales trae un costo significativo para la administración tributaria.

¹⁴ Este resultado es similar al hallado por GRADE (2002) al analizar el quintil más pobre de la población. El estudio encuentra que el 18% del grupo más pobre se encuentra en la Selva, mientras que el 53% se concentra en la Sierra.

¹⁵ Se trabaja bajo el optimista supuesto de que el total de los beneficios tributarios benefician a la población pobre. En caso de que este supuesto no se cumple, la inequidad de la norma es más evidente, dado que se beneficiaría población no pobre.

La introducción de la presentación telemática por parte de la Sunat está ayudándola en el registro de la información, debido a que incluye el tratamiento de los beneficios tributarios, entre ellos los correspondientes a los diversos tratamientos a la Amazonía. A través de dicho sistema declaran mensual o anualmente, según corresponda, sus operaciones y el sistema calcula el monto del tributo a pagar en base a los beneficios legales vigentes y a la información que brinda el contribuyente (ubicación, tipo de actividad, tipo de cultivo, operaciones con el resto del país, entre otros). La ventaja de la presentación telemática reside en la mejora en la consistencia de la declaración. Pero esta mejora administrativa no conlleva a la veracidad de la información, más allá de estas consistencias. El contribuyente que enfrenta diversos escenarios con diferente rentabilidad por uso de los beneficios, podría optar por aprovechar estas figuras tributarias trasladando, real o ficticiamente, parte de sus operaciones a la Amazonía, reduciendo así su carga tributaria y posibilitando omitir ventas en las áreas que no tiene el beneficio. La combinación de tasas reducidas del Impuesto a la Renta, reintegro tributario, crédito fiscal especial y, en forma más concreta, la exoneración de IGV e ISC a las ventas de combustibles, han generado diversas modalidades difíciles de supervisar, tanto por su complejidad como por su dispersión geográfica.

El costo de control o fiscalización de los beneficios de la Amazonía es elevado, debido a que no sólo se debe utilizar técnicas sofisticadas de cruce de información interna (por ejemplo, técnicas de insumo-producto) y externa (con terceros relacionados), sino también diseñar esquemas de control de traslado de mercaderías, que necesita la coordinación con otros organismos públicos.

En la Amazonía, buena parte de contribuyentes no cumplen sus obligaciones tributarias por desconocimiento o por lejanía de vías de comunicación o de centros poblados. Es probable que una proporción importante no cumpla sus obligaciones tributarias.

En resumen, los costos para la Administración asociados a la aplicación de los beneficios tributarios en la Amazonía (adaptaciones a la presentación telemática) han generado una mejora en la calidad y oportunidad de la información, pero restringida a aquellos que efectivamente utilizan tales medios. Sin embargo, es posible que el beneficio para la Administración de esta técnica esté asociado básicamente a la consistencia de la información declarada y no a su veracidad. Más aún, en caso que la información sea cierta, ésta puede ser sólo documental o “cierta” pero haciendo uso indebido de los beneficios.

f. Oportunidades de evasión y elusión

Como se señaló líneas arriba, la complejidad para administrar el sistema de los beneficios tributarios en la Amazonía crea condiciones favorables para prácticas de evasión y elusión tributaria. Algunas prácticas posibles son:

- (i) En el caso de la exoneración del ISC a combustibles existe evidencia de uso del beneficio en zonas no comprendidas en la ley.
- (ii) Las devoluciones favorecen el internamiento de productos hacia otras regiones vía la Amazonía, con el fin de obtener la devolución de IGV o el internamiento sólo “documentario” con el fin de obtener el beneficio tributario.
- (iii) La existencia del crédito fiscal especial permite el uso indebido del beneficio por parte de una empresa exportadora, que crea una empresa en la región amazonía para apropiarse del crédito fiscal especial.
- (iv) Evasión del pago de IGV, especialmente a través del establecimiento de filiales.

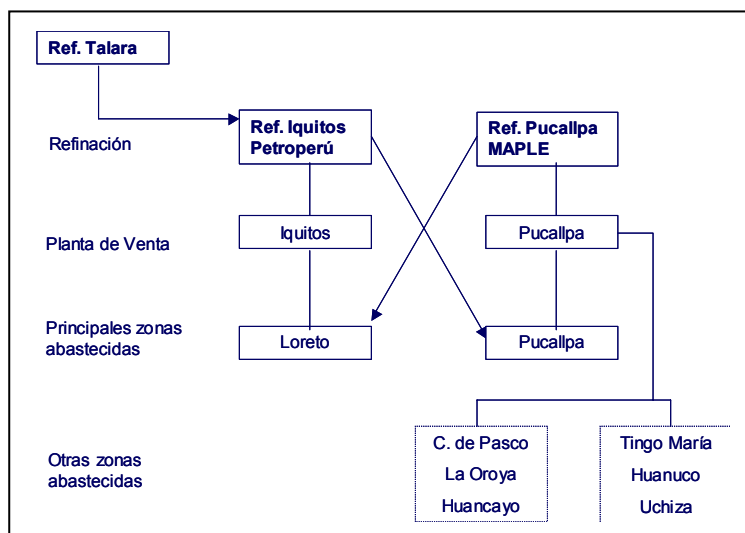
(i) El caso del comercio ilegal de combustibles

La venta de combustibles exonerados del IGV e ISC ha originado que dicho beneficio se extienda de manera indebida a otros ámbitos geográficos distintos a la Amazonía, incluso en Lima, pues es prácticamente imposible hacer un control tributario estricto. Así, se han beneficiado sujetos ubicados en lugares diferentes a la Amazonía, especialmente comerciantes ilegales. El contrabando genera una verdadera competencia desleal para los que pagan estos impuestos.

La ubicación geográfica de los departamentos de Loreto y Ucayali, articulados a departamentos como San Martín y Huánuco, respectivamente, favorece el comercio ilegal entre ellos. Las ventas de la Refinería de Pucallpa (administrada por The Maple Gas Corporation Sucursal Perú) se extienden a ciudades como Cerro de Pasco, La Oroya, Huancayo, Huánuco, Tingo María y Uchiza, entre otras, de acuerdo a información de Indecopi¹⁶.

Indecopi señala que luego de la aplicación de la Ley de la Amazonía, los volúmenes de venta en Pucallpa se incrementaron significativamente y luego continuaron creciendo de forma sostenida. Así, el promedio de venta mensual de gasolina 84 se incrementó en 238% entre 1998 y 1999 mientras que el diesel 2 (que tiene un impuesto selectivo bastante menor) registró un aumento de 48% en el mismo período.

EJE DE COMERCIALIZACION IQUITOS-PUCALLPA



Asimismo, el Ministerio de Energía y Minas (MEM) ha diagnosticado la existencia de comercio ilegal¹⁷. Para ello ha analizado el volumen de combustibles comercializados por la Planta de Ventas de Tarapoto (San Martín) que no goza de exoneración tributaria. En caso de existir comercio ilegal, y asumiendo una demanda local relativamente estable, el volumen comercializado por esta planta debería disminuir, siendo lo más probable que la diferencia sea cubierta por el

¹⁶ INDECOPI (2000), "Efectos de la Ley de la Amazonía en la Comercialización Mayorista de Combustibles en la Selva", Documento de Trabajo N° 003-2000.

¹⁷ Ministerio de Energía y Minas, "Plan Referencial de hidrocarburos 2003-2012"

comercio de otras áreas (como Loreto) que gozan de exoneración tributaria en la venta de estos productos.

El estudio del MEM señala que la planta de Tarapoto comercializó un promedio de 415 barriles por día (BPD) en 1998, reduciéndose sólo a un promedio de 312 BPD, en el 2000. Sin embargo, hay que considerar que la comercialización de Residual 6, que no está gravado con ISC, se ha mantenido constante y que el Turbo A1 es un producto que recién se empieza a comercializar en el 2000. Al comparar los volúmenes comercializados sólo de las gasolinas, el diesel 2 y el kerosene, la diferencia es notoria. La planta de Tarapoto disminuyó sus ventas de 281 BPD a 138 BPD entre 1998 y 2000. Dicha disminución sugiere la existencia de importante comercio ilegal.

VENTAS DE LA P.V. DE TARAPOTO

(en barriles por día)

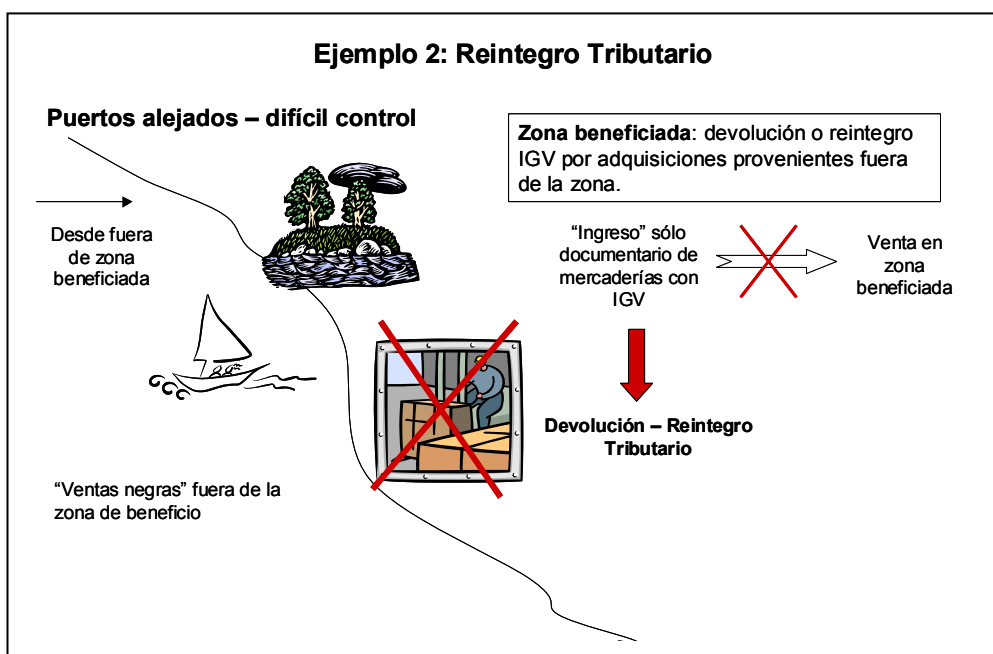
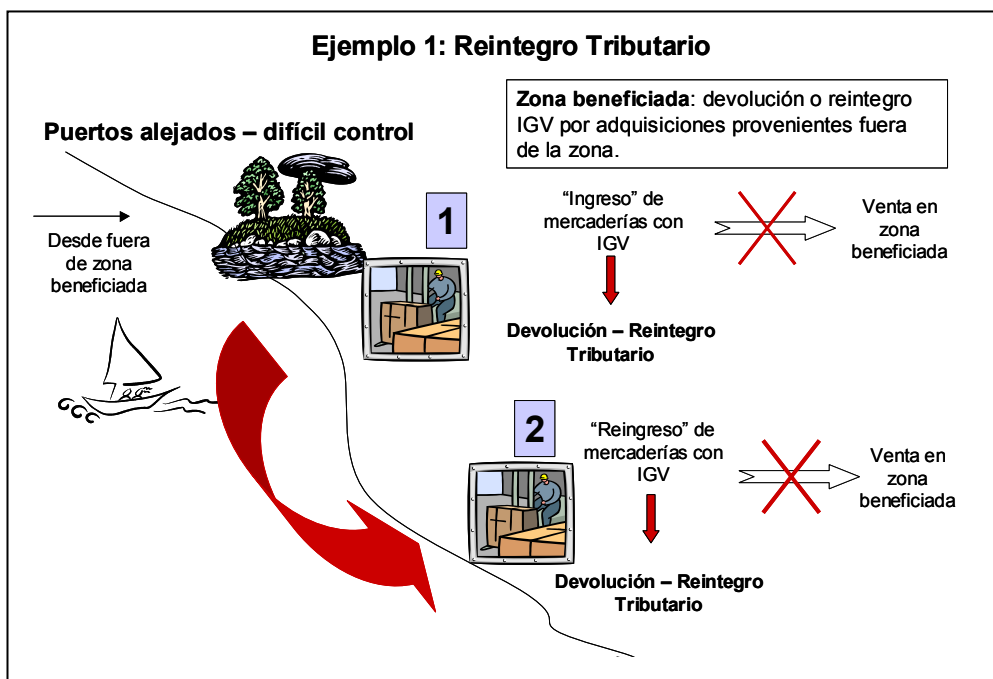
Combustible	1998	2000	Diferencia
Gasolina 84	105	34	71
Gasolina 90	5	2	3
Diesel 2	143	78	65
Kerosene	28	24	4
Sub total	281	138	143
Turbo A1		37	
Residual 6	134	137	
TOTAL	415	312	

Fuente: MEM - Plan Referencial de Hidrocarburos 2003-2012

(ii) Devoluciones: carrusel y ventas negras

Aprovechando la lejanía de los puertos de la selva y el escaso control tributario, algunos sujetos desembarcan mercadería sujeta al reintegro tributario (devolución de lo pagado por IGV) que luego no es consumida en la Amazonía, sino simplemente vuelve a ser reingresada al resto del país con el único propósito de solicitar nuevamente el mencionado reintegro (fenómeno denominado comúnmente como "carrusel"). También podría presentarse el "ingreso" sólo documentario de mercaderías, a través de las cuales se solicita reintegro pero que no son desembarcadas en la Amazonía sino vendidas fuera de la zona sin impuestos ("ventas negras").

Estos mecanismos pueden utilizarse para todos los bienes con derecho a devolución del IGV; es decir, los comprendidos en el Apéndice del Decreto Ley N° 21503, así como los liberados del arancel común de acuerdo al Convenio peruano-colombiano.



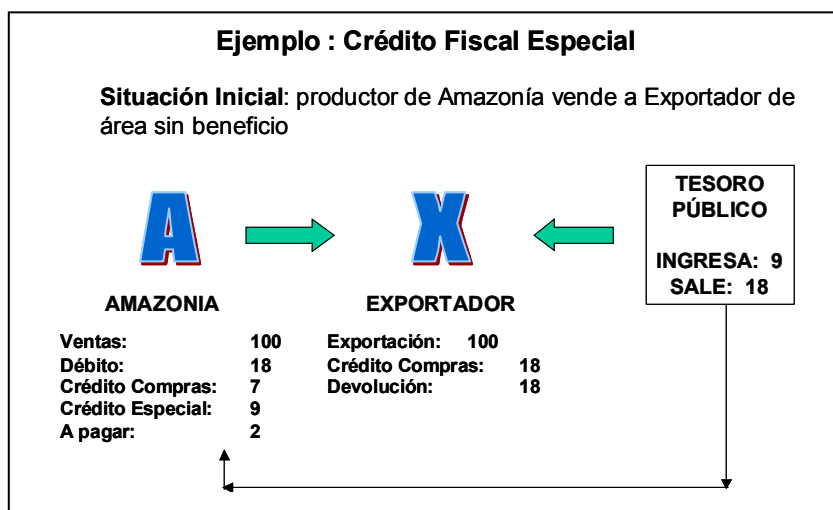
Dada la presunta importancia de este tipo de prácticas, la SUNAT ha ampliado y reforzado significativamente el control correspondiente. Sin embargo, lo atractivo de este tipo de operaciones y la complejidad para controlar todo el territorio beneficiado hace posible que se mantengan este tipo de prácticas.

El alto costo en la administración tributaria se debe también al elevado nivel de recursos de la administración asignados a las tareas de devolución por reintegro tributario en las dependencias ubicadas en las zonas con beneficio.

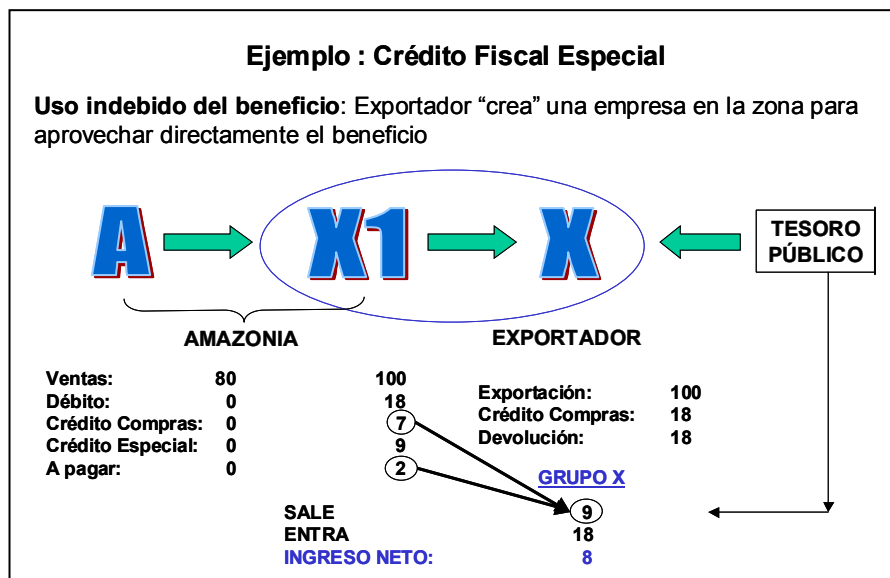
(iii) El caso del crédito fiscal especial

El esquema del crédito fiscal especial en la práctica se traduce en una tasa menor de IGV a los productos producidos y/o comercializados desde la Amazonía hacia el resto del país; en el extremo puede generar pago nulo del impuesto o saldo arrastrable por varios períodos. Cuando la venta final es la exportación del producto y por lo tanto genera devoluciones, el fisco puede enfrentar una pérdida neta al devolver recursos que no ingresaron como recaudación.

En el esquema siguiente, se ilustra de qué forma se reduce el monto cobrado de IGV a una empresa en la Amazonía a la mitad por efecto del crédito fiscal. Lo anterior, no impide que se genere el crédito fiscal en la empresa compradora por un 100% del impuesto que figura en el comprobante. De esta manera, se reduce el monto que recibe el Tesoro por concepto de IGV. En el caso extremo, si la empresa compradora es un exportador que puede beneficiarse de la devolución del IGV, el Tesoro Público termina devolviendo más de lo que recibió.



Cabe destacar que el crédito fiscal especial puede terminar beneficiando a empresas exportadoras fuera de la región. Sólo es necesario que la empresa exportadora instale una empresa en la región que compre el producto y se lo revenda, obteniendo un ingreso neto, que la devolución será mayor al IGV pagado.



(iv) Evasión del pago de IGV

Es posible evadir el pago del IGV. Por ejemplo, una empresa sólo necesitaría establecer filiales en la Amazonía a fin de que éstas adquieran o produzcan los mismos bienes que la matriz comercializa o elabora, de manera tal que los bienes que la filial produce o adquiere en la citada zona no resulten gravados con el IGV (exonerados). Luego, los referidos productos son transferidos a su matriz, ubicada generalmente en Lima, sin el cobro del IGV respectivo (evasión tributaria) para posteriormente abastecer a los mercados informales y formales, sin que esa anomalía sea detectada debido a que vende el mismo bien.

g. Principales beneficiarios

Beneficio Tributario	Principales beneficiarios
Exoneración del pago de ISC a combustibles	<ul style="list-style-type: none"> Refinerías y mayoristas que abastecen del producto exonerado (Petroperú y Maple Gas Corporation) Comercializadores de reventa o minoristas Consumidores de servicios de transporte Consumidores de combustible
Exoneración del pago de IGV	<ul style="list-style-type: none"> Comerciantes y empresas distribuidoras Productores formales de la zona En menor medida, consumidores en general
Crédito Fiscal Especial	<ul style="list-style-type: none"> Empresas formales de la zona que venden productos fuera de la región. Empresas formales fuera de la región que compran sus insumos en la Amazonía
Reintegro tributario y devolución de IGV a bienes liberados de Arancel Común de acuerdo al Convenio peruano-colombiano	<ul style="list-style-type: none"> Comerciantes formales de la Amazonía que compran productos fuera de ella. Productores que compran insumos fuera de la zona Empresas exportadoras de productos de la zona
Tasa del impuesto a la renta reducida de 5% ó 10%	<ul style="list-style-type: none"> Empresas formales que realizan las actividades promovidas Las empresas dedicadas a la actividad de comercio en la Amazonía que reinviertan no menos del 30% de su renta neta en Proyectos de Inversión.

h. Balance

De acuerdo al diagnóstico anterior, se puede concluir que los beneficios tributarios aplicados en la región no han resultado en menores precios para el consumidor ni en incrementos de las remuneraciones. Sólo se observa una disminución en el precio de combustibles. Respecto a la equidad, el impacto ha sido negativo debido a que se ha discriminado en contra de la población más pobre. Los beneficios tributarios han encarecido el costo de la administración tributaria y han creado oportunidades para prácticas evasivas y elusivas.

6.2.3. Efectos de eliminar los beneficios tributarios

a. Impacto en recaudación

De acuerdo a las estimaciones realizadas, la eliminación de las exoneraciones en la región amazónica tendría un impacto significativo en la recaudación tributaria, aún excluyendo la eliminación de las exoneraciones de IES y aranceles. La recaudación que potencialmente se recaudaría representaría el 38% del total estimado para todas las exoneraciones. Ajustando los estimados para reflejar el posible ingreso tributario efectivo, las exoneraciones a la Amazonía aún representarían un 30% del total del costo efectivo estimado para todas las exoneraciones¹⁸.

Los beneficios tributarios con mayor recaudación potencial y efectiva son los del IGV a los bienes consumidos dentro de la región e ISC a combustibles.

IMPACTO EN LA RECAUDACIÓN EN CASO DE ELIMINAR EXONERACIONES TRIBUTARIAS

(en millones de nuevos soles)

Impuesto	Beneficio tributario	Potencial	Efectivo
IGV	Exoneración a la venta de combustibles	29,0	17,1
ISC	Exoneración a la venta de combustibles	140,6	131,6
IGV	Exoneración del IGV en la zona de Amazonía (excepto combustibles)	638,3	157,0
IGV	Crédito Fiscal Especial	15,1	4,1
IGV	Reintegro tributario	68,6	16,9
IGV	Devolución del impuesto pagado por los bienes liberados de arancel de acuerdo al convenio peruano-colombiano	25,4	6,2
Renta	Tasa reducida a tasas de 5% y 10%	19,9	6,0
TOTAL ^{1/}		936,9	339,0

^{1/} Considerar el total como un monto referencial debido a que los gastos tributarios no pueden ser agregados

Fuente: APOYO Consultoría S.A.

b. Impacto en la administración tributaria

Es posible identificar tres efectos notorios en la administración tributaria derivados de eliminar los beneficios tributarios en la Amazonía:

- Reducción de costos administrativos derivados de manejar las devoluciones.
- Reducción de costos de supervisión y control.
- Eliminación de oportunidades de evasión y elusión.

¹⁸ Conviene recordar que los estimados de gasto tributario no pueden ser agregados. La cifra agregada es utilizada sólo como un monto referencial.

c. Balance

EFFECTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS DE ELIMINAR LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS

Beneficio Tributario	Negativos	Positivos
Exoneración del pago de ISC e IGV a combustibles	<ul style="list-style-type: none"> Incremento del precio de los combustibles y transporte en la región. 	<ul style="list-style-type: none"> Incremento de la recaudación en alrededor de S/. 150 millones. Reducción de contrabando. Reducción de costos de control (i.e. marcadores).
Exoneración del pago de IGV	<ul style="list-style-type: none"> Incremento de precios en la región, aunque la mayor competencia permitiría reducir este incremento. Cierre de algunas empresas. 	<ul style="list-style-type: none"> Incremento de la recaudación en alrededor de S/. 157 millones. Reducción de costos de control. Esfuerzo fiscalizador puede reorientarse a otras actividades.
Crédito Fiscal Especial	<ul style="list-style-type: none"> Reducción de utilidades de algunas empresas (principalmente exportadoras fuera de la región). 	<ul style="list-style-type: none"> Eliminación de oportunidades de elusión. Reducción de costos de administración y control.
Reintegro tributario y devolución de IGV a bienes liberados de Arancel Común de acuerdo al convenio peruano-colombiano	<ul style="list-style-type: none"> Reducción de utilidades de empresas distribuidoras en la región (principalmente las que compran productos fuera de la misma). 	<ul style="list-style-type: none"> Eliminación de oportunidades de evasión. Reducción de costos de administración y control.
Tasa del impuesto a la renta reducida de 5% ó 10%	<ul style="list-style-type: none"> Reducción de utilidades de empresas beneficiadas. 	<ul style="list-style-type: none"> Simplificación del sistema tributario. Eliminación de oportunidades de elusión.

6.2.4. Recomendaciones

Sobre la base del diagnóstico anterior se proponen las siguientes medidas:

- 1° Eliminación de exoneración del ISC a combustibles.
- 2° Eliminación del crédito fiscal especial.
- 3° Eliminación del reintegro tributario y la devolución del IGV para bienes liberados de Arancel de acuerdo al Convenio Peruano-Colombiano.
- 4° Eliminación la exoneración del IGV a los bienes y servicios producidos y consumidos en la Amazonía.

a. Eliminación de exoneración del ISC a combustibles.

Se recomienda la eliminación gradual de la exoneración del ISC a los combustibles (que en período máximo de tres años regresen a su nivel normal). Se sugiere que dentro de la política de descentralización fiscal se considere la posibilidad de que una parte importante del impuesto se destine no sólo a la región sino que constituya un recurso directo de los mismos.

En concreto, se propone que el impuesto selectivo que recaude el Gobierno Central se reduzca significativamente, pero a la vez se establezcan sobretasas

determinadas por las propias regiones dentro de ciertas bandas. La administración de la sobretasa continuaría a cargo de SUNAT. La distribución entre regiones se basaría en el consumo dentro de cada departamento en base a la declaración de los mayoristas, en forma similar al sistema de detracciones actualmente vigente para el IGV en combustibles.

Argumentos a favor

- La exoneración del ISC ha permitido reducir los precios a los combustibles, pero ha generado contrabando.
- Si bien se espera un incremento en los precios de combustibles, la reducción gradual (concertada con los Gobiernos Regionales) permitiría minimizar el efecto negativo en la economía local.
- El impacto en la recaudación esperada sería de alrededor de S/.131 millones. Con los recursos disponibles (superiores a lo que actualmente invierte el Gobierno Regional en la zona) se podrían financiar proyectos de inversión que beneficien directamente a los pobladores de la región.
- Se crea una fuente de ingresos propios manejada y destinada a los Gobiernos Regionales.
- Se crean incentivos en el Gobierno Regional para dar apoyo político a la eliminación de la exoneración y se reduce el costo político para el MEF.

Argumentos en contra

- Eliminar la exoneración incrementaría significativamente los costos de combustible y transporte, pudiendo afectar al resto de productos.
- Oposición de parte de la población.

Agentes a favor

- Sunat.
- MEF.
- Presidentes Regionales (en algunos casos).
- Algunas comercializadoras de combustible como Repsol que no pudieron ingresar al mercado de la Selva debido a la exoneración del ISC.

Agentes en contra

- Congresistas de los departamentos de la Amazonía.
- Presidentes Regionales (en algunos casos).
- Productores y comercializadores de combustible en la región, principalmente the Maple Gas Corporation.
- Población de la región.

b. Eliminación del crédito fiscal especial

Se recomienda la inmediata eliminación del beneficio del crédito fiscal especial. No es recomendable asignar el rendimiento a un gobierno regional específico, debido a que identificar el origen y monto de la recaudación incremental requeriría mantener el actual esfuerzo administrativo, con lo cual se reducirían los beneficios de su eliminación.

Argumentos a favor

- El crédito fiscal especial ha creado oportunidades para desviar el beneficio hacia empresas fuera de la región.
- La administración del beneficio es costosa.
- Favorecería la venta de la producción dentro de la región.

Argumentos en contra

- Podría afectar las ventas desde empresas de la región hacia consumidores fuera de la misma.

Agentes a favor

- MEF
- Sunat

Agentes en contra

- Productores de la región que venden sus productos fuera de la Amazonía.
- Empresas, principalmente exportadoras, que compran insumos en la Amazonía.

c. Eliminación del reintegro tributario y la devolución del IGV para bienes liberados de Arancel de acuerdo al Convenio Peruano-Colombiano

Se recomienda no reestablecer las devoluciones del IGV de los bienes comprendidos en el Apéndice del Decreto Ley 21503, así como los liberados del pago de arancel de acuerdo con el Convenio Peruano-Colombiano. No es recomendable asignar el rendimiento a un gobierno regional específico, dado que identificar el origen y monto de la recaudación incremental requeriría mantener el actual esfuerzo administrativo y se reducirían los beneficios de su eliminación.

Argumentos a favor

- Las devoluciones han creado oportunidades para evadir el pago del IGV y obtener indebidamente el beneficio tributario.
- Se reducirían actividades de evasión tributaria como el carrusel o las ventas negras.
- La administración del beneficio es costosa. Implica elevados costos de supervisión y control.
- Favorecería la venta de productos de la región.

Argumentos en contra

- Afectaría los márgenes de productores y comercializadores de la zona que compran bienes fuera de la región.

Agentes a favor

- MEF
- Sunat
- Productores de la región que compiten con bienes traídos de otras áreas.

Agentes en contra

- Comercializadores y productores de la zona que compran bienes fuera de la región.

d. Eliminar la exoneración del IGV a los bienes y servicios producidos y consumidos en la Amazonía

Como última medida, se recomienda eliminar la exoneración del IGV a los bienes producidos y consumidos en la zona. La recaudación obtenida podría al gobierno regional del departamento donde se encuentre domiciliado el contribuyente.

Sin embargo, dada la actual definición de la región Amazonía, que involucra hasta quince departamentos, el proceso de asignación de la recaudación adicional puede resultar complicado y generar incentivos para que otros gobiernos regionales exijan un ingreso similar. Por este motivo, es recomendable que antes de eliminar la exoneración al IGV se delimite la región de Amazonía a los cinco departamentos considerados como región Selva antes de la Ley 27037 (Loreto, Ucayali, Madre de Dios, Amazonas y San Martín).

Argumentos a favor

- El impacto del beneficio tributario tanto en promoción de la inversión como en reducción de los precios en la región es muy reducido en comparación al gasto tributario.
- Eliminar la exoneración permitiría incrementar la recaudación en alrededor de S/.157 millones.
- Se podrían financiar proyectos o actividades orientadas al beneficio de la población local.
- Permitiría canalizar el esfuerzo fiscalizador a reducir la evasión tributaria dentro de la región en vez de evitar el contrabando.

Argumentos en contra

- Incrementaría el precio para los consumidores.
- Es de esperar fuerte oposición de la población y autoridades (principalmente alcaldes y congresistas) de la región.

Agentes a favor

- MEF
- Sunat
- Presidentes regionales (en algunos casos).
- Empresas fuera de la región que quieren expandir sus ventas en la Amazonía.

Agentes en contra

- Población, autoridades locales y congresistas de la Amazonía.
- Empresas productoras y comercializadoras en la zona.

6.3. CETICOS

6.3.1. Antecedentes

Debido a los avances comerciales que mostraban las zonas fronterizas chilenas de Arica e Iquique con sus Zonas de Libre Comercio en relación a la zona sur del Perú a inicios de los 90 se implementó un paquete de incentivos en el departamento de Tacna a través de la creación de la Zona Franca de Tacna, ZOTAC, en la cual se permitió el comercio de bienes y servicios exonerados de tributos.

En 1996, se decide usar el esquema de incentivos tributarios para promover ejes de desarrollo regionales tanto en la zona norte del país (Puerto de Paita), como en el sur del país (Puertos de Ilo y Matarani y del uso de la infraestructura de comercialización existente en Tacna) mediante la creación de los llamados Centros de Exportación, Transformación, Industria, Comercialización y Servicios (CETICOS).

PRODUCTO BRUTO INTERNO: TACNA, ZONA SUR Y PERÚ
(en millones de soles de 1986)

Año	Tacna				Zona Sur		Perú		PBI Tacna / PBI Perú
	PBI		PBI Minería / PBI	PBI Comercio, Restaurantes y Hoteles /PBI	PBI		PBI		
		%	%	%		%		%	
1985	3,783	100			43,426	100	337,419	100	1.12
1990	2,883	76	32.4	14.6	40,503	93	316,246	94	0.91
1995	4,255	112			54,503	126	414,379	123	1.03
1997	7,257	192	28	17.6	64,571	149	455,255	135	1.59

Fuente: Plan de Desarrollo Departamental de Tacna 2003-2021. Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza de Tacna, Abril, 2002, Versión preliminar.
* Arequipa, Cusco, Moquegua, Puno y Tacna.

Los CETICOS se crean como áreas geográficas las cuales brindan tratamientos tributarios especiales con la finalidad de promover el desarrollo de empresas dedicadas al comercio internacional, principalmente exportaciones.

“Los Centros de Exportación, Transformación, Industria, Comercialización y Servicios (CETICOS) constituyen áreas geográficas debidamente delimitadas que tienen la naturaleza de zonas primarias aduaneras de trato especial, destinadas a generar polos de desarrollo a través de la implementación en dichas áreas de Plataformas de Servicios de Comercio Internacional en la zona sur y norte del país, las que apoyarán, entre otros aspectos, las actividades de producción y servicios de exportación en dichas zonas.”¹⁹

Legalmente se ha autorizado la creación de los siguientes CETICOS:

ZONA	CETICOS
Sur	Ilo Matarani Tacna
Norte	Paita
Nor Oriental	Loreto

¹⁹ Comisión Nacional de Zonas Francas de Desarrollo, CONAFRAN: www.conafran.gob.pe

Sin embargo, el CETICOS Loreto no se encuentra en funcionamiento y el CETICOS Tacna ha sido renombrado como ZOFRATACNA²⁰ para el caso de las mercaderías y solo se mantiene como CETICOS TACNA para el negocio de vehículos usados²¹. Estos últimos cambios sólo se han aplicado para Tacna²².

a. Base legal²³

Se crearon los Centros de Exportación, Transformación, Industria, Comercialización y Servicios (CETICOS)²⁴ por los Decretos Legislativos N° 842 y 864, rigiéndose principalmente por:

PRINCIPALES NORMAS LEGALES APLICABLES A CETICOS

Norma Legal	Nombre
Decreto Supremo N° 112-97-EF	Texto Único Ordenado de las Normas con Rango de Ley emitidas en relación a los CETICOS.
Decreto Supremo N° 023-96-ITINCI	Reglamento de los Centros de Exportación, Transformación, Industria, Comercialización y Servicios, CETICOS

b. Descripción de principales beneficios

Las empresas que se hayan constituido o establecido dentro de las áreas asignadas a los CETICOS hasta el año 2004 se beneficiarán del no pago de los siguientes impuestos y tributos²⁵ hasta el año 2012:

Impuesto a la Renta

Exoneraciones

- a) Las empresas mayoritariamente exportadoras constituidas o establecidas en los CETICOS hasta el año 2004, están exoneradas del pago de impuesto a la renta en las actividades de exportación que realicen.

Observaciones

Para recibir esta exoneración, las empresas deben de exportar no menos del 92% del total de sus operaciones anuales, salvo el caso de CETICOS Loreto que requiere sólo el 80%.

- b) Los ingresos que las mencionadas empresas obtengan por la reexpedición al exterior de mercancías extranjeras desde un CETICOS.

Impuesto General a las Ventas

Exoneraciones

Están exoneradas de este impuesto las operaciones de venta o de prestación de servicios que se efectúen entre los usuarios dentro de un CETICOS.

²⁰ La cual a su vez se encarga de las labores de administración del CETICOS.

²¹ En el caso de los autos usados, la norma permite la continuación temporal de estas actividades por un plazo máximo de tres años para los usuarios de CETICOS Tacna que se reempadronen. Así, en realidad al CETICOS Tacna sólo se le dió una autorización temporal especial dentro del régimen de ZOFRATACNA para las actividades de autos usados manteniéndoseles la normatividad aplicable que tenían dentro de este CETICOS.

²² Ley 27688.

²³ Para un listado de las normas aplicables a los CETICOS, ver anexo I: Base legal de los CETICOS.

²⁴ Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú: www.rree.gob.pe/polconsu/NAUTOS.htm

²⁵ CETICOS Paíta: www.cipca.org.pe/cipca/ceticos-paíta/ceticos_paíta.htm

Inafectaciones

- a) Están inafectas la importación de mercancías a los CETICOS desembarcadas en sus respectivos puertos. En este caso dichas mercancías podrán ser objeto de reexpedición al exterior libre del IGV.

Observaciones

Ello obedece a que los CETICOS son considerados Zonas Primarias Aduaneras.

- b) Las empresas instaladas en CETICOS no pagarán IGV por las mercancías nacionales y la prestación de servicios provenientes del resto del territorio nacional que utilicen.

Observaciones

Las operaciones que realicen las empresas del resto del territorio nacional por la venta de sus mercaderías o servicios a empresas instaladas en CETICOS serán tratadas como exportaciones por lo que podrán solicitar la devolución del IGV de estas operaciones.

Impuesto Selectivo al Consumo

Inafectación

Las mercancías importadas que son utilizadas dentro de los CETICOS por las empresas allí instaladas están inafectas al pago del impuesto selectivo al consumo.

Tasa reducida

Los vehículos usados que han sido reacondicionados o reparados en los CETICOS para ser comercializados están afectos al pago de una tasa reducida del impuesto selectivo al consumo. Actualmente es de 0% (Sistema al valor).

Impuesto Extraordinario de Solidaridad

Aplicable a las empresas constituidas o establecidas en los CETICOS por las remuneraciones que paguen a sus trabajadores dependientes que realicen sus actividades dentro del referido Centro.

Observaciones

Esta exoneración aplica en la medida que sus operaciones anuales correspondan en no menos del 92% a la exportación de los bienes que producen, salvo el caso de CETICOS Loreto que requiere sólo el 80%.

Derechos arancelarios

Inafectación

Todas las importaciones de mercancías a los CETICOS, desembarcadas en sus respectivos puertos están inafectas al pago de derecho arancelario.

BENEFICIOS TRIBUTARIOS DE LOS CETICOS

Actividad	Impuestos y Tributos							Vigencia de las Exoneraciones
	IR	IGV	IPM	ISC	IPMA	IES	OTROS	
Empresas que exportan: - 92% de los bienes que producen para Ilo, Matarani, Tacna y Paita. - 80% para CETICOS Loreto	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	31/12/2012
Empresas que venden hasta 8% de lo producido entre usuarios de CETICOS		✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Empresas que venden hasta 8% de los producido al resto del territorio nacional								
Empresas usuarias de CETICOS que realicen operaciones entre ellas dentro del CETICOS		✓	✓					
Empresas que realicen ingreso de mercaderías para su reexportación al exterior	✓							
Empresas que realicen ingreso de mercancías nacionales a cualquier CETICOS		✓	✓	✓	✓			

c. Objetivos planteados²⁶

Los Centros de Exportación, Transformación, Industria, Comercialización y Servicios se crearon con la finalidad de promover el desarrollo de industrias orientadas hacia el comercio internacional, principalmente exportación, basado en la creación de zonas de tratamiento especial con beneficios tributarios que incentivarán la instalación de empresas en ellos.

De acuerdo con la normatividad vigente, artículo 2 del Decreto Legislativo -96-ITINCI, los CETICOS fueron creados con el objetivo de:

“generar polos de desarrollo a través de la implementación en dichas áreas de Plataformas de Servicios de Comercio Internacional en la zona norte y sur del país, las que apoyarán, entre otros aspectos, las actividades de producción y servicios de exportación en dichas zonas.”

Se tiene que los principales objetivos a alcanzar con su creación y funcionamiento se pueden resumir en²⁷:

- Fomentar las inversiones nacionales y extranjeras,
- Promover las exportaciones de productos principalmente regionales con valor agregado, e
- Impulsar el esfuerzo para la generación de puestos de trabajo.

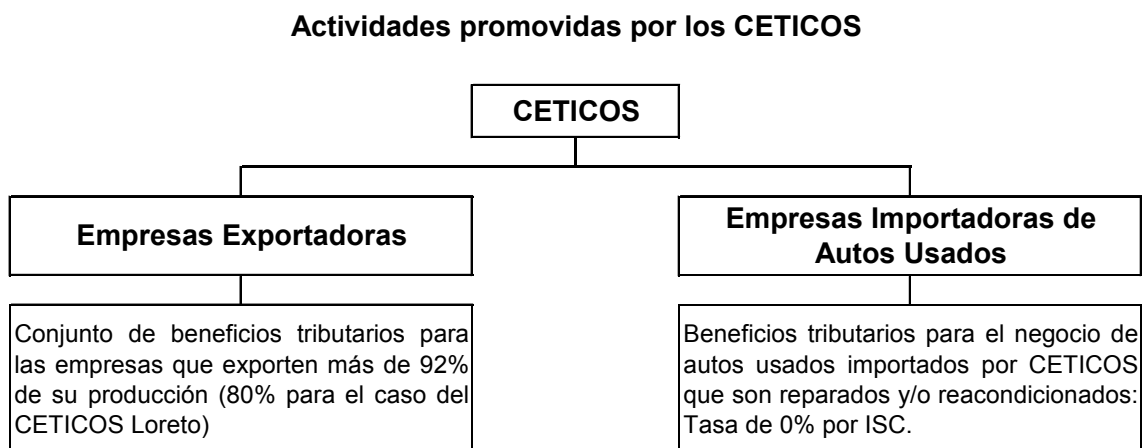
d. Esquema de funcionamiento de los CETICOS

Debido al tratamiento especial que tiene el CETICOS Tacna luego de la creación de ZOFRATACNA, en la actualidad hay 2 esquemas de funcionamiento relacionados con los CETICOS.

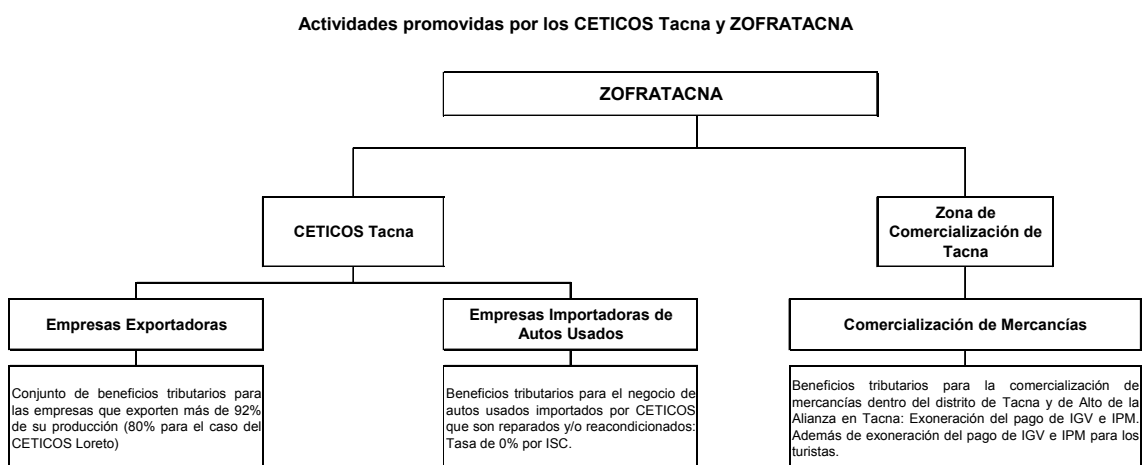
²⁶ Comisión Nacional de Zonas Francas de Desarrollo, CONAFRAN: www.conafran.gob.pe

²⁷ Comisión Nacional de Zonas Francas de Desarrollo, CONAFRAN: www.conafran.gob.pe

a) Esquema normal de los CETICOS: no aplicable para Tacna.



b) Esquema de CETICOS Tacna con ZOFRATACNA



Como se aprecia de los esquemas anteriores, el CETICOS Tacna está incluido ahora dentro de un régimen más grande que tiene sus propios beneficios tributarios y que puede llevar a algunas confusiones con los beneficios propios de los CETICOS. Por ejemplo, la comercialización de bienes dentro de la zona comercial de Tacna es un beneficio propio de ZOFRATACNA que no procede de los beneficios tributarios de CETICOS sin embargo suele atribuírsele.

6.3.2. Resultados alcanzados

En esta sección se describe la situación actual de los CETICOS. Usando información estadística generada por los propios CETICOS se muestra que éstos no han logrado los resultados esperados de acuerdo con los objetivos que se definieron con su creación: incentivar inversiones, generación de puestos de trabajo y promover las exportaciones. Se aprecia que el efecto mayor que han tenido los CETICOS es haber promovido las actividades de importación de autos usados.

a. Logro de objetivos planteados

Para que las empresas puedan beneficiarse de los incentivos tributarios específicos del régimen de los CETICOS son necesarias por lo menos:

- La constitución de empresas en las zonas de los CETICOS y que,
- Estas empresas destinen por lo menos el 92% de su producción a la exportación.

A pesar de no contar con información del CETICOS Tacna, si se toma en consideración que el CETICOS Loreto no funciona y que de las 22 empresas constituidas en los otros tres CETICOS, 18 están relacionadas al reacondicionamiento de autos usados, estrechamente ligada a la importación, se puede afirmar que los CETICOS no han cumplido con los objetivos para los que se crearon y que este régimen sólo promovió el desarrollo de la importación de autos usados.

RESULTADOS MOSTRADOS POR LOS CETICOS SEGÚN SUS OBJETIVOS DE CREACIÓN

Rubro	CONAFRAN				ZOFRATACNA			Total
	CETICOS			Total	CETICOS		CETICOS	
	Ilo	Matarani	Paita		Tacna	Loreto		
Empresas instaladas								
Reparación y/o reacondicionamiento de vehículos usados, maquinarias y equipos	4	13	1	18	ND.	0	18	
Industria de alimentos	0	0	1	1	ND.	0	1	
Procesamiento agroindustrial	0	0	1	1	ND.	0	1	
Almacenes	2	0	0	2	ND.	0	2	
Total	6	13	3	22	ND.	0	22	
Objetivo								
Inversiones realizadas 1/ (valores en dólares)	0	0	7,132,932	7,132,932	ND.	0	7,132,932	
Puestos de trabajo creados 2/ (valores en dólares)	73	368	146	587	ND.	0	587	
Exportaciones año 2002 3/ (valores CIF en dólares)	0	0	837,570	837,570	18,629,660	0	19,467,230	

1/ Incluye las inversiones que realizan directamente las empresas que deciden instalarse en los CETICOS. No las inversiones que hace el Estado para acondicionar las zonas (luz, teléfono, pistas, entre otras)

2/ Aquellos creados directamente por las empresas operadoras en los CETICOS. En el caso de Tacna falta no incluye un estimado del número de personas que comercializan mercaderías y autos usados como puestos directos.

3/ Realizadas directamente desde los CETICOS o ZOFRATACNA. En el caso de ZOFRATACNA, ese valor representa el 6.88% del total de las ventas anuales del 2002. La diferencia ingresa al territorio nacional directamente o a través de la zona de comercialización de Tacna.

Para desarrollar el caso de los beneficios tributarios de CETICOS, se desarrollara una descripción de su situación actual en la cual resalta que la única actividad que se ha incentivado es la importación de autos usados por lo cual luego se desarrollará una descripción de la situación de este mercado, específicamente se analizará los resultados alcanzados por el uso de una tasa de 0% para el pago del ISC de los autos usados procedentes de los CETICOS y sus efectos.

b. Descripción de la situación actual de los CETICOS

De acuerdo con la normatividad legal, se pueden agrupar a los CETICOS en 3 tipos²⁸:

- CETICOS administrados por CONAFRAN: Ilo, Matarani y Paita.
- CETICOS administrados por ZOFRATACNA: Tacna.
- CETICOS sin operación: Loreto.

CETICOS administrados por CONAFRAN: Ilo, Matarani y Paita.

La Comisión Nacional de Zonas Francas de Desarrollo "CONAFRAN" es el organismo encargado de la administración de los CETICOS de Ilo, Matarani y Paita. Este organismo de carácter multisectorial tiene autonomía administrativa,

²⁸ El listado de las actividades permitidas en cada uno de los tipos de CETICOS se puede revisar en los anexos II y III.

técnica, económica, financiera y presupuestal, y se encarga de promover, normar, supervisar y evaluar las zonas francas Industriales y Turísticas, las Zonas de Tratamiento Especial Comercial y las Zonas Especiales de Desarrollo.

De acuerdo con los datos reportados por CONAFRAN, en la actualidad existen un total de 22 empresas instaladas en los tres CETICOS administrados por esta institución²⁹: seis ubicadas en Ilo, trece en Matarani y tres en Paíta. Las cuales se dedican a tres tipos de actividades:

- ✓ Reparación y/o reacondicionamiento de vehículos usados.
- ✓ Exportación: Industria de alimentos y procesamiento agroindustrial.
- ✓ Almacenaje.

EMPRESAS INSTALADAS

Rubro	CETICOS			Total
	Ilo	Matarani	Paíta	
Reparación y/o reacondicionamiento de vehículos usados, maquinarias y equipos	4	13	1	18
Industria de alimentos	0	0	1	1
Procesamiento agroindustrial	0	0	1	1
Almacenes	2	0	0	2
Total	6	13	3	22

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, la mayoría de estas empresas se dedican al rubro de reparación y/o reacondicionamiento de vehículos usados, maquinarias y equipos: 18 empresas. Actividad fuertemente ligada a la importación de autos usados.

De acuerdo con los datos de CONAFRAN, los autos usados han permitido conseguir dos resultados principales desde su creación en 1996:

- Incrementar el mercado automotor nacional en 41 mil autos.³⁰
- Generar recursos para el Estado por 44 millones y medio de dólares.³¹

TALLER DE REPARACION Y/O REACONDICIONAMIENTO DE VEHICULOS USADOS

(Acumulado a abril del 2002)

Descripción	CETICOS			Total
	Ilo	Matarani	Paíta	
Talleres en funcionamiento	4	13	1	18
Vehículos Ingresados	18 980	24 093	379	43 452
Vehículos Nacionalizados	18 440	22 310	340	41 090
Promedio de empleos mensuales (durante el 2002)	69	368	8	445
Impuestos generados por vehículos nacionalizados (US \$)	19 678 710	24 349 953	614 234	44 642 897

Fuente: CONAFRAN

²⁹ Ver anexo IV: Empresas instaladas en CETICOS administrados por CONAFRAN.

³⁰ Autos provenientes sólo de los CETICOS administrados por CONAFRAN.

³¹ Provenientes sólo de los CETICOS administrados por CONAFRAN.

Algunos datos adicionales sobre las demás actividades que se realizan en estos CETICOS se presentan a continuación:

EXPORTACION

Descripción	CETICOS	
	Paíta	
Empresas en funcionamiento		2
Bienes producidos	- Muslitos y palitos de mar. - Productos agroindustriales procesados.	
Inversión en infraestructura y maquinaria (US \$)		7 125 932
Promedio de empleos mensuales (durante el 2002)		138
Producción acumulada (Kilogramos)		3 027 319
Valor CIF de la exportación total (US \$)		8 725 340

Fuente: CONAFRAN

ALMACENES

Descripción	CETICOS		
	Ilo	Matarani	Paíta
Almacenes en funcionamiento	1		
Inversión en infraestructura y equipos (US \$)	7 000		
Promedio de empleos mensuales (durante el 2002)	4		
Valor CIF de la mercadería reexpedida (US \$)	3 458		

Fuente: CONAFRAN

En estos últimos cuadros se aprecia claramente que sólo CETICOS Paíta se acerca a cumplir con los objetivos para los que fue creado debido a que muestra inversión directa en la zona del CETICOS y se han creado puestos de trabajo con la instalación de dos empresas dedicadas a exportar su producción. Aunque sus niveles alcanzados son muy pequeños. En el caso de los otros dos CETICOS, las estadísticas oficiales de CONAFRAN no muestran avances en el cumplimiento de los objetivos con su creación.

CETICOS administrados por ZOFRATACNA: Tacna.

Si bien la antigua zona franca de Tacna fue la que sirvió de modelo para la creación del régimen de los CETICOS en diferentes zonas del país, en la actualidad, no se dispone de información que permita analizar los efectos de este régimen sobre el departamento. Algunos aspectos importantes respecto a este CETICOS son:

- a. Mediante Ley 27688, Ley de Zona Franca y Zona Comercial de Tacna, del 26 de marzo del 2002 se creó la ZOFRATACNA sobre la base de los CETICOS Tacna y de la zona de comercialización de Tacna. Con esta ley, se reemplaza el régimen de los CETICOS de Tacna por un régimen especial más permisible:
 - i. Las empresas sólo tienen que exportar un 50% de su producción para poder acogerse a los beneficios de este régimen. Mientras que a las empresas que operan en los otros CETICOS se les exige el 92% de su producción.

- ii. No hay límite de tiempo para la instalación de la empresa dentro del ámbito geográfico especial en el cual deben de estar. Anteriormente las empresas tenían como plazo al año 2004.
- b. Los indicadores de ventas por destinos indican que sólo el 6% de las ventas CIF que se hacen desde Tacna son con destino al extranjero. La baja proporción de exportaciones permite apreciar que no se ha cumplido con uno de los objetivos principales de los CETICOS que es el de promover industrias orientadas a la exportación.

SALIDAS DE MERCANCIAS POR MERCADO DE DESTINO
(Años 1995-2002*, En miles de US \$ CIF)

Año	Resto del Territorio Nacional **		Zona Comercial		Al Exterior		Otros ***		Total	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
1995	98 871	37,20%	112 997	42,52%	14 434	5,43%	39 464	14,85%	265 766	100,00%
1996	104 285	42,79%	72 492	29,74%	23 806	9,77%	43 129	17,70%	243 712	100,00%
1997	69 100	38,26%	81 744	45,26%	19 793	10,96%	9 967	5,52%	180 604	100,00%
1998	112 123	52,21%	78 053	36,34%	12 731	5,93%	11 855	5,52%	214 762	100,00%
1999	107 706	51,18%	77 072	36,62%	10 885	5,17%	14 803	7,03%	210 466	100,00%
2000	98 806	43,25%	92 653	40,55%	14 281	6,25%	22 724	9,95%	228 464	100,00%
2001	150 653	50,79%	107 519	36,25%	19 303	6,51%	19 153	6,46%	296 627	100,00%
2002 *	122 060	45,09%	112 543	41,58%	18 630	6,88%	17 445	6,44%	270 677	100,00%

* A diciembre

** CIF Aduanas

*** Incluye Traslados internos, uso de actividades, talleres, otros CETICOS, a disposición de ADUANAS e Industrias.

- c. La principal actividad comercial que se desarrolla en la zona es la venta de autos usados.

IMPORTACIONES ANUALES POR PRODUCTOS: TOTAL Y DE LOS 8 PRINCIPALES PRODUCTOS

(Valores CIF anuales en miles de dólares)

Mercadería	Año				Total
	1999	2000	2001	2002	
Ocho principales productos (año 2002)	135,057	149,782	133,903	170,122	588,864
Vehículos	84,277	88,397	59,685	70,519	302,879
Aparatos y artefactos de audio, vídeo y sus partes	17,525	21,936	22,764	45,938	108,163
Calzado	9,501	11,011	17,344	19,143	56,999
Alimentos	5,461	6,346	10,194	11,057	33,058
Licores	8,379	8,774	10,615	11,365	39,132
Computadoras y sus partes	1,818	5,486	4,964	5,074	17,342
Electrodomésticos	4,177	3,600	3,756	3,427	14,960
Juguetes	3,919	4,232	4,581	3,599	16,331
Importaciones totales	183,585	211,452	203,819	221,632	820,489

Fuente: ZOFRATACNA, Diciembre 2002.

- d. A pesar de tener fuertes movimientos comerciales, estas actividades parecen no generar valor agregado importante. Las actividades comerciales generadas anualmente representan alrededor de un tercio del PBI de Tacna y no se aprecia ello en el desarrollo de Tacna. Por ejemplo, desde la creación de los CETICOS en el año 1996, la remuneración promedio en el departamento de Tacna ha crecido menos que en el resto del país.

REMUNERACIONES MENSUALES EN SOLES

Departamentos	Año				
	1997	1998	1999	2000	2001
Tacna	1,169	1,324	1,289	1,340	1,352
Perú	1,110	1,211	1,308	1,619	1,649

- e. Al darse comercialización de bienes de consumo final se promueve el desarrollo de contrabando que se revela por la alta rotación de visitantes a la zona con la finalidad de comprar los bienes libres de impuestos para sacarlos de la zona sin declararlos.
- i. De las 500,000 personas nacionales que visitaron Tacna el 2000: el 29% visitó Tacna sólo por un día mientras que aquellos que lo hacen por más de tres días (posibles turistas) sólo representan el 21%.
- ii. De los chilenos que viene a Tacna: el 75% sólo lo hace por un día y el 18% por dos días.

CETICOS sin operación: Loreto.

Dadas las amplias exoneraciones tributarias de la región en su conjunto es probable que este CETICOS no funcione por buen tiempo.

1. Efectos positivos y negativos provocados por los CETICOS sobre la Administración tributaria

Respecto a las dificultades administrativas que pueden haberse creado a la SUNAT con la creación de los CETICOS, es posible que ellas no hayan sido muy importantes excepto por el control y el contrabando que obligan a la SUNAT a controlar continuamente las entradas y salidas de mercaderías. Algunos puntos adicionales por los que no deben de ser muy importante son:

- SUNAT incluye en la presentación telemática de las obligaciones tributarias (registro y recaudación) el tratamiento de los beneficios tributarios en los CETICOS. La presentación telemática es una herramienta con efectos positivos tanto para el contribuyente como para la administración. A través de este sistema declaran mensual o anualmente, según corresponda, sus operaciones y el sistema calcula el monto del tributo a pagar en base a los beneficios legales vigentes y a la información que brinda el contribuyente.
- Las ventajas generales de la declaración se derivan de las ventajas de una presentación telemática (calidad y oportunidad de la información, tanto para el contribuyente como para la Administración), las que cobran relevancia al posibilitar un mejor control de los beneficios tributarios en lo que respecta a consistencia de la declaración con la normatividad legal vigente. Sin embargo, un elemento que no es posible detectar a través de este sistema es el de veracidad de la información. El contribuyente que enfrenta diversos escenarios con diferente rentabilidad por uso de los beneficios, podría optar por aprovechar estas figuras tributarias para reducir su carga tributaria.
- En el caso de los CETICOS, el control o fiscalización de los beneficios no sólo pasa por evaluar los beneficios dentro de la zona (padrones de contribuyentes, cumplimiento de requisitos, aplicación correcta de los beneficios, entre otros),

sino también por verificar que éstos no se trasladen al resto del país, lo cual implica controles Aduaneros internos permanentes y eficientes. En la práctica el costo habría resultado mayor a lo esperable debido básicamente a que los CETICOS no se llegaron a desarrollar como centros de exportación sino en lugares de reparación de vehículos que luego ingresan al resto del país.

- La existencia de beneficios tributarios a la importación de mercancías hacia los CETICOS estimula el contrabando especialmente en Tacna debido a que las personas sacan la mercadería de los CETICOS sin declararlas, con lo cual se incrementan los gastos en control y supervisión que tiene que hacer la SUNAT para evitarlo.

6.3.3. El Gasto Tributario de los CETICOS

Los montos que se han dejado de recaudar por las exoneraciones y beneficios tributarios que se han encontrado en el régimen de los CETICOS son:

ESTIMACION DE GASTO TRIBUTARIO ESPERADO

(en millones de nuevos soles)

Sector	Tributo	Beneficio tributario	Gasto tributario	
			Potencial	Esperado
CETICOS	Renta	Exoneración a empresas constituidas en un CETICOS y que al menos 92% de sus operaciones sean de exportación (80% en el caso de Loreto)	0,1	0,1
	Renta	Exoneración a la reexpedición al exterior de bienes desde un CETICOS	-	0,0
	IES	Exoneración a empresas que exporten al menos 92% de su producción (80% en el caso de Loreto)	0,0	0,0
	ISC	Tasa de 0% en el ISC aplicable a los vehículos usados que hayan sido reacondicionados o reparados en los CETICOS	41,5	35,3

La estimación del gasto tributario comprueba la importancia de la exoneración del Impuesto Selectivo al Consumo aplicable a los vehículos usados reacondicionados o reparados en los CETICOS.

a. El Mercado de Autos Usados³²: ISC a los autos usados

En los CETICOS existe el beneficio de la tasa 0% de ISC para aquellos vehículos que ingresen por los CETICOS y luego de pequeñas refacciones o reparaciones se vendan en el país.

Este beneficio en particular se dio con el fin de mejorar el parque automotriz en el país. Sin embargo, ese objetivo no se logró, pues ciertas empresas aprovechando esta ventaja impositiva traían vehículos siniestrados y viejos los arreglaban y luego los vendían, con tasa cero. El resultado es un parque automotor que no se ha renovado y que sólo ha generado ganancias por comercialización, aprovechando de este beneficio impositivo.

³² Ver anexo VI: Régimen de importación de vehículos en el Perú.

Además, como se mencionó anteriormente, el régimen de los CETICOS como tal tiene como finalidad promover el desarrollo de las zonas en las que se crearon generando incentivos tributarios para que se instalen en ellos empresas con vocación exportadora. Los resultados muestran claramente que ello no ha sucedido y por el contrario, la principal actividad que se ha promovido bajo el régimen de los CETICOS es la importación de autos usados que en lugar de generar efectos positivos para todo el país con la creación de nuevos mercados en el ámbito internacional. Esta actividad ha generado sólo algunos efectos positivos para las zonas en las que se encuentran a costa de producir efectos negativos en otros sectores de la economía, como por ejemplo los efectos que ha tenido sobre las empresas comercializadoras de autos nuevos ubicadas principalmente en Lima.

- El mercado de autos no ha crecido y por el contrario sólo se aprecia un desplazamiento de las ventas de autos usados en contra de las ventas de autos nuevos. Por ejemplo, el año 1997, año en el que opero por primera vez el régimen de los CETICOS, el mercado de ventas de autos a nivel nacional era de 71.293, de los cuales el 56% eran autos nuevos y sólo el 32% era autos usados provenientes de los CETICOS, mientras que el año 2001, se tuvo un menor número de autos vendidos con sólo un 18% de autos nuevos y un 59% de autos usados.

MERCADO AUTOMOTOR NACIONAL

Vehículos	Año									
	1997 Valor	%	1998 Valor	%	1999 Valor	%	2000 Valor	%	2001 * Valor	%
Usados CETICOS	22,851	32%	46,747	48%	44,670	62%	41,237	60%	37,812	59%
Usados Regular	8,334	12%	17,420	18%	14,365	20%	15,112	22%	14,646	23%
Nuevos	40,108	56%	33,448	34%	13,144	18%	12,592	18%	11,400	18%
Total	71,293	100%	97,615	100%	72,179	100%	68,941	100%	63,858	100%

Fuente: Comercio y Producción. www.e-camara.net/revista/2301/negocios.htm

* Preliminar.

- El incentivo de pago de 0% de ISC para los autos usados generó que el Estado viera disminuido el ingreso tributario de esta actividad por lo que tuvo que mantener por mucho tiempo una tasa de 30% del ISC para los autos nuevos, lo cual al elevar el precio de los autos nuevos promovió el aumento de la demanda por autos usados.
- En el caso de la recaudación generada por la comercialización de un auto nuevo, según ARAPER:

“Los 10,511 vehículos nuevos importados en el año 2001 generaron una recaudación de 67.6 millones de dólares; y los 39,602 vehículos usados que ingresaron al país a través de los CETICOS produjeron la misma suma. Por lo tanto el promedio de recaudación fiscal por vehículo nuevo fue 5.4 veces más el obtenido por vehículo usado”.³³

- Las actividades relacionadas con los autos usados no aprovechan la mayoría de las ventajas tributarias del régimen de los CETICOS. En la actualidad, aprovechan mayormente el uso del beneficio de tener un ISC de 0% a los autos usados que entran por los CETICOS que es altamente discriminatoria y que sólo genera algo de valor agregado vía algún tipo de reacondicionamiento y/o reparación. Algunos puntos a tener en cuenta con este beneficio son:

³³ Comercio y Producción. “Mercado Nacional Automotor. En la Quinta Rueda del Coche”. Revista de la Cámara de Comercio de Lima, Noviembre, 2001: www.e-camara.net/revista/2301/negocios.htm; comunicados de ARAPER: ¿Por qué se importan vehículos usados? y Al señor Presidente Constitucional de la República, aparecidos el 14 de junio del 2002 en el diario Gestión y el 15 de junio del 2002 en el diario el Comercio, respectivamente.

- Si bien no existen datos que permitan saber si es que el no pago del ISC es trasladado o no a los consumidores. La baja proporción de este valor sobre el precio final (un ISC de 10% sobre el precio CIF equivale a un 5% del precio de venta al público), permitiría sospechar que la mayor parte de este valor se cargaría al precio de venta al público. Ello especialmente tomando en cuenta el muy reducido número de empresas en los CETICOS y el fuerte diferencial del ISC para la importación de autos usados, factores que los pondrían en clara situación monopólica.
- Los gastos que efectúa un comerciante de autos usados están formados por los gastos en la adquisición del auto (que incluye su reacondicionamiento y/o reparación) más los gastos de administración y de ventas, los que son alrededor de US \$ 2.470. Así, la utilidad aproximada por venta de auto usado es de US \$ 1.140, obteniendo un margen de ganancia de 46%. Con un nivel tan alto de rentabilidad es de esperar que no se afecte mucho el mercado si es que alguna parte del ISC se traslada a los comerciantes debido a que la actividad seguiría siendo rentable para los comerciantes.

COMPOSICIÓN DEL PRECIO DE UN AUTO USADO PROVENIENTE DE CETICOS TACNA
(US \$)

Precio de adquisición importador (US \$ CIF)	Costos	Ad valorem	ISC	Gastos administrativos y de ventas	Utilidad	Precio Final (sin IGV)	IGV e IPM	Precio de venta al público
1,900	Sobre el Precio de Adquisición	Tasa	12%	0%	30%	60%	18%	4,529
		Dólares	228	0	570	1,140	691	
	Sobre el Precio Final	Tasa	5%	0%	13%	25%	15%	4,529
		Dólares	228	0	570	1,140	691	

Elaboración: APOYO Consultoría

Cumplimiento de objetivos de CETICOS debido al beneficio tributario

En el caso de autos usados, de acuerdo a los datos difundidos por la Asociación Automotriz del Perú³⁴, ARAPER, se aprecia que la importación de autos usados no ha colaborado con el cumplimiento de los objetivos de los CETICOS en ninguna de sus 3 variables relevantes.

AUTOS USADOS: RESULTADOS OBTENIDOS

(1997 - 2001)

VARIABLES	CETICOS	AUTOS NUEVOS
Objetivos de los CETICOS		
Inversión (en miles de dólares)	ND	ND
Empleo (en personas)	3 000 empleos creados	10 000 empleos perdidos
Exportación (en dólares CIF)	0	0
Otras variables		
Aumento del parque automotor (número de autos)	193,317	110,692
Empresas afectadas	ND	100 empresas formales cerradas

Fuente: ARAPER

³⁴ Ibidem.

Recomendación respecto a la medida

No es recomendable mantener tasas de ISC menores para la comercialización de autos usados que para la comercialización de autos nuevos. Por lo cual se debe de eliminar el beneficio tributario de pago de 0% de ISC para la comercialización de autos usados provenientes de los CETICOS.

Dado que no se pretende hacer un análisis del mercado automotriz peruano, se puede mencionar que por los efectos negativos generados por las empresas importadoras y comercializadoras de autos usados sobre las empresas importadoras y comercializadoras de autos nuevos es necesario por lo menos equiparar sus regímenes tributarios para permitir una competencia adecuada entre ellos.

Adicionalmente, si se toma en cuenta que el beneficio tributario de CETICOS se encuentra en la diferencia de tasas de tributos aplicables a los autos usados y nuevos en el Impuesto Selectivo al Consumo: menor tasa para los autos usados que para los nuevos. Cabe recordar que el uso de este impuesto tiene como finalidad:

- Disminuir el consumo de un bien porque es perjudicial (contaminante del medio ambiente, por ejemplo) o suntuoso (un bien de lujo que no es de uso imprescindible); o,
- Por motivos de recaudación (debido a que al Estado puede generar mayores ingresos tributarios que son fáciles de recaudar cuando se aplican tributos a esos bienes).

Tasa de ISC recomendada para aplicar a los autos usados

Respecto a la tasa que se debería de poner a los autos usados, como se menciono anteriormente, no se pretende hacer una evaluación del mercado automotriz y en especial la conveniencia o no de que exista un mercado de autos usados promovidos por su importación. Por ello, si asumimos que la tasa del ISC que se debe de aplicar no debe de afectar la existencia de ese mercado (debe de permitir que siga existiendo la importación de autos usados), ésta debe de ser como mínimo similar a la tasa que se cobran a los autos nuevos para permitir igualdad de sistemas tributarios a los dos y, como máximo, la menor posible respecto de la tasa que iguala el precio después de impuestos de un auto usado con el precio después de impuestos de un auto nuevo.

Para realizar un análisis conservador sobre los efectos que puede tener la eliminación de este beneficio tributario en adelante se asumirá una tasa de 10% sobre el valor CIF como la tasa del ISC aplicable a los autos usados.

Efectos de eliminar la medida sobre la recaudación

Debido a que existen controles aduaneros sobre los autos que ingresan a CETICOS y a que estos ya han venido pagando los demás impuestos, sí se asume que no va a darse ninguna reacción en la demanda por autos usados debido a la eliminación de esta exoneración, es de esperar que se de un incremento de la recaudación del orden de 8 millones 3 mil dólares anuales, sólo por ZOFRATACNA.

INCREMENTOS EN LA RECAUDACIÓN DE ELIMINAR EL ISC AUTOS USADOS: ZOFRATACNA

(valores en miles de US \$)

Mercadería	Año				Total
	1999	2000	2001	2002	
Importaciones de Vehículos	84,277	88,397	59,685	70,519	302,879
Incrementos en la recaudación					
ISC (10%)	8,428	8,840	5,969	7,052	30,288
IGV del ISC	1,517	1,591	1,074	1,269	5,452
Total	9,945	10,431	7,043	8,321	35,740

Agentes a favor de la eliminación

Los agentes que pueden tener manifestaciones a favor de la eliminación del beneficio son:

- *ARAPER*. Debido a que se da un incremento en el precio de los autos usados que, a pesar de no ser muy alto (directamente alrededor de 10% del precio CIF del auto: 190 dólares por auto, e indirectamente el IGV de ese nuevo valor, 18% de 190 dólares: 34 dólares). Es una medida que han venido buscando desde hace tiempo.
- *MEF y SUNAT*. Debido al incremento que le genera inmediatamente al fisco este “nuevo” tributo. Se espera que el aumento del precio no genere una disminución de la demanda de autos usados.
- *Gobiernos regionales, provinciales y distritales*. Debido a que el Estado les ha ofrecido transferirles los ingresos que se generen producto de la eliminación de las exoneraciones que afectaban a sus zonas.

Agentes en contra de la eliminación

Los agentes que pueden tener manifestaciones en contra de la eliminación del beneficio son:

- *Usuarios*. Debido a que se les incrementa el precio de los autos.
- *Importadores y comercializadores de autos usados*. Debido a que van a protestar por la aparición de este impuesto. Principalmente, la Asociación Nacional de Importadores y Comercializadores de Vehículos Usados.

6.3.4. Recomendaciones

De la revisión del régimen de los CETICOS y de los beneficios tributarios aplicables a los CETICOS, las conclusiones que se tienen sobre cada una de ellas son las siguientes:

a. Eliminar la exoneración al Impuesto Selectivo al Consumo, ISC, aplicable a los vehículos usados reacondicionados o reparados en los CETICOS.

Dado el período perentorio de 3 años más de aplicación de este beneficio tributario para el departamento de Tacna a través de ZOFRATACNA, se puede:

- Eliminar la exoneración inmediatamente y fijar la tasa de ISC aplicable a los autos usados reacondicionados y/o reparados en los CETICOS en 10% del precio CIF (recomendado)

- ii. Eliminar la exoneración después de un lapso de tiempo de acuerdo a un cronograma de eliminación de beneficios tributarios progresivos que aplicará el Ministerio de Economía y Finanzas para disminuir el actual sistema de exoneraciones e incentivos tributarios.
- iii. Dejar que pase el transcurso de tres años y no renovar el beneficio tributario.

b. Mantener los demás beneficios existentes para los CETICOS y dejarlos expirar.

Debido a que las empresas tienen hasta fines del 2004 para instalarse en los CETICOS y a que sólo se han podido identificar dos empresas en CETICOS Paita que están usando los beneficios del régimen de CETICOS tal y como fueron concebidos desde su creación (generar polos de desarrollo promoviendo exportaciones), se recomienda mantener el régimen para no afectar las inversiones existentes. Cabe mencionar que estas empresas no generan gasto tributario importante. Algunos aspectos a considerar con esta conclusión:

- iv. Dado el tiempo y la información disponibles, no ha sido posible realizar un análisis más detallado de ellas.
- v. Debido a que las empresas que se pueden acoger a los beneficios tributarios de los CETICOS tienen sólo hasta el 2004 para instalar sus operaciones es muy probable que no se incremente mucho su número.
- vi. Esta conclusión implica que el régimen de los CETICOS no ha conseguido los objetivos para los que se planteó por lo cual puede ser necesario evaluarlo como un todo en lugar de ver una a una la conveniencia o no de sus beneficios tributarios. Esta situación ya se ha presentado en Tacna y ha tenido como resultado la “desaparición en la práctica” del CETICOS Tacna para convertirse en ZOFRATACNA con un régimen especial y diferente al de los otros CETICOS nacionales.

6.4. SECTOR FINANCIERO

6.4.1. Antecedentes

De acuerdo con la publicación de Sunat “Perú: Gastos Tributarios 2000” el sistema financiero y de seguros gozaba al 1 de febrero del 2001 de 34 exoneraciones e inafectaciones que clasifican como gasto tributario.

De la revisión legal efectuada se concluye que se puede agregar los siguientes gastos tributarios:

- Diferimiento del Impuesto a la Renta a Personas Jurídicas aplicable a bienes en arrendamiento financiero.
- Anticipo Adicional del Impuesto a la Renta (vigente a partir del 2003): Deducciones de la base imponible (valor de los activos): encaje exigible, provisiones SBS y 50% del valor del activo neto.³⁵

Si bien se pueden identificar más de 30 gastos tributarios en el sector financiero, éstos se pueden agrupar en dos:

- Exoneración al IGV a los servicios financieros.

³⁵ El común de las empresas suele calcular sobre el total de sus activos.

- Exoneración al impuesto a la renta por los intereses y otros rendimientos de distintas formas de ahorro (Se incluyen AFPs, fondos mutuos, seguros de vida y previsionales, que pueden tener un papel similar al de los bancos).

Esta agrupación es importante puesto que permite notar, desde un principio y con claridad, que la eliminación de exoneraciones tributarias en sólo unos casos particulares podría generar inequidades dentro del propio sistema financiero (por ejemplo, gravar con renta los intereses de los depósitos en el sistema bancario pero no los de los bonos u otros títulos).

En la presente sección se analizarán en detalle las siguientes exoneraciones:

A. IGV:

- A los intereses y comisiones por créditos bancarios.
- A los seguros y reaseguros de vida y fondos de pensiones.
- A los servicios prestados por las AFPs.

B. Impuesto a la Renta:

- Sobre los intereses de depósitos (PPNN y PPJJ).
- A las ganancias de capital e intereses de valores mobiliarios (PPNN y PPJJ).
- Sobre los beneficios de seguros de vida (PPNN y PPJJ).

El caso de leasing se analizará en la sección de depreciación acelerada.

Los casos fueron seleccionados sobre la base de los siguientes criterios:

- Probable impacto en recaudación.
- Mayores efectos distorsionantes sobre la neutralidad y equidad del sistema tributario.
- Disponibilidad de información.

6.4.2. Base legal

BASE LEGAL DE LOS GASTOS TRIBUTARIOS A ANALIZAR

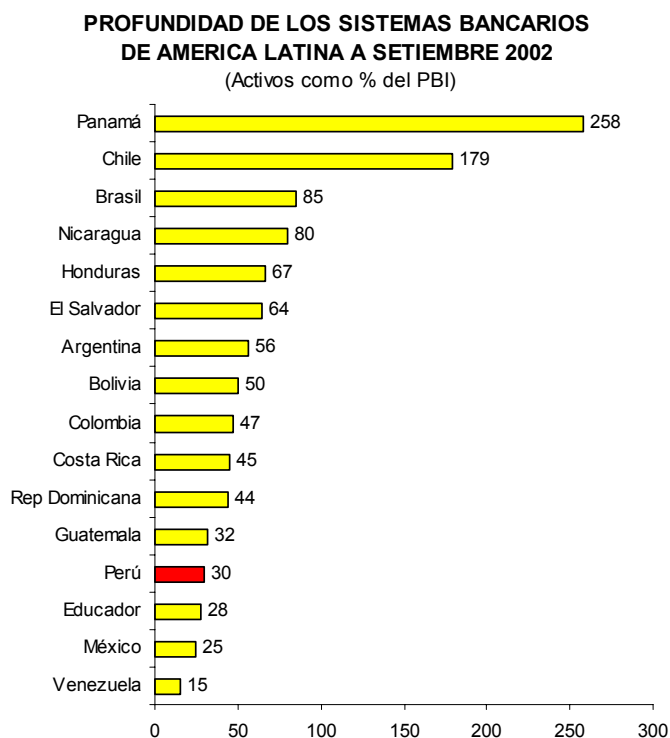
IGV	
1 Exoneración del IGV a los intereses y comisiones por créditos bancarios	<p>Apéndice II del TUO de la ley del IGV e ISC</p> <p>Servicios exonerados del impuesto:</p> <p>Punto 1. Servicios de crédito: Sólo los ingresos percibidos por las Empresas Bancarias y Financieras, así como por las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito, Cajas Municipales de Crédito Popular, Empresa de Desarrollo de la Pequeña y Micro Empresa - EDPYME, Cooperativas de Ahorro y Crédito y Cajas Rurales de Ahorro y Crédito, domiciliadas o no en el país, por concepto de ganancias de capital, derivadas de las operaciones de compraventa de títulos valores y demás papeles comerciales, así como por concepto de comisiones e intereses derivados de las operaciones propias de estas empresas.</p>
2 Exoneración del IGV a los seguros de vida y reaseguros de vida y fondos de pensiones	<p>Apéndice II del TUO de la ley del IGV e ISC</p> <p>Servicios exonerados del impuesto:</p> <p>Punto 8. Las pólizas de seguros de vida emitidas por compañías de seguros legalmente constituidas en el Perú, de acuerdo a las normas de la Superintendencia de Banca y Seguros, siempre que el comprobante de pago sea expedido a favor de personas naturales residentes en el Perú. Asimismo, las primas de los seguros de vida a que se refiere este numeral y las primas de los seguros para los afiliados al Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones que hayan sido cedidas a empresas reaseguradoras, sean domiciliadas o no.</p>
3 Inafectación del IGV a los servicios prestados por las AFPs	<p>Art. 2 del TUO de la ley del IGV e ISC - Conceptos no gravados</p> <p>No están gravados con el impuesto:</p> <p>Inciso j) Los servicios que presten las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones y las empresas de seguros a los trabajadores afiliados al Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones y a los beneficiarios de éstos en el marco del Decreto Ley N° 25897.</p>
Impuesto a la Renta	
4 Exoneración del Impuesto a la Renta sobre depósitos (PPNN y PPJJ)	<p>Artículo 19 del TUO del Impuesto a la Renta</p> <p>Están exonerados del Impuesto hasta el 31 de diciembre del año 2006:</p> <p>Inciso j) Cualquier tipo de interés de tasa fija o variable, en moneda nacional o extranjera, que se pague con ocasión de un depósito conforme a la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, Ley N° 26702, así como los incrementos de capital de los depósitos e imposiciones en moneda nacional o extranjera.</p>
5 Exoneración del Impuesto a la Renta a las ganancias de capital e intereses de valores mobiliarios (PPNN y PPJJ)	<p>Artículo 19 del TUO del Impuesto a la Renta</p> <p>Están exonerados del Impuesto hasta el 31 de diciembre del año 2006:</p> <p>Segundo párrafo del Inciso j) Asimismo, cualquier tipo de interés de tasa fija o variable, en moneda nacional o extranjera, así como los incrementos o reajustes de capital provenientes de valores mobiliarios, emitidos por personas jurídicas, constituidas o establecidas en el país, siempre que su colocación se efectúe mediante oferta pública, al amparo de la Ley del Mercado de Valores.</p> <p>Inciso l) La ganancia de capital proveniente de:</p> <p>1) La enajenación de valores mobiliarios inscritos en el Registro Público del Mercado de Valores a través de mecanismos centralizados de negociación a los que se refiere la Ley del Mercado de Valores;</p>
6 Exoneración del Impuesto a la Renta sobre beneficios de seguros de vida (PPNN y PPJJ)	<p>Artículo 19 del TUO del Impuesto a la Renta</p> <p>Están exonerados del Impuesto hasta el 31 de diciembre del año 2006:</p> <p>Inciso f) Las rentas a que se refiere el inciso g) del Artículo 24° de la presente Ley.</p> <p>Artículo 24°.- Son rentas de segunda categoría:</p> <p>Inciso g) La diferencia entre el valor actualizado de las primas o cuotas pagadas por los asegurados y las sumas que los aseguradores entreguen a aquéllos al cumplirse el plazo estipulado en los contratos dotes del seguro de vida y los beneficios o participaciones en seguros sobre la vida que obtengan los asegurados.</p>

Fuente: Normas Legales

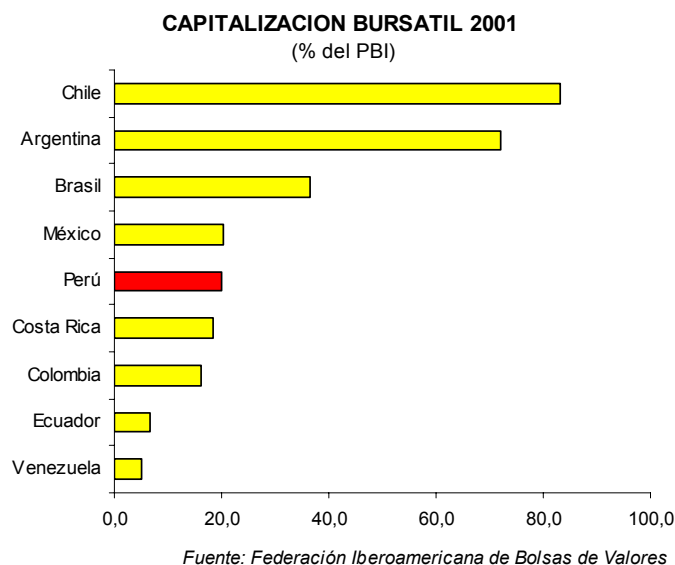
6.4.3. Objetivos de la exoneración

Las normas legales revisadas no señalan explícitamente los objetivos de las exoneraciones. Sin embargo, se puede señalar que entre los principales argumentos a favor del uso de exoneraciones tributarias en el sector financiero se encuentran:

- a) **Promover el desarrollo del sistema financiero y del mercado de valores.** El bajo desarrollo del mercado financiero peruano hace necesaria la existencia de incentivos tributarios. La exoneración de impuestos disminuye el costo del crédito e incrementa la rentabilidad relativa de los depósitos y de las operaciones en el mercado de valores, en comparación a otras opciones de ahorro e inversión que los agentes privados pueden tener. Incentiva a los agentes a tomar más créditos, mantener más depósitos y negociar valores que aquellos que podrían realizar si existieran impuestos.



El mercado de valores peruano también presenta un desarrollo por debajo de algunos países latinoamericanos.



Las exoneraciones a los seguros de vida también se han justificado con el argumento del escaso desarrollo de este mercado.

SEGUROS DE VIDA AL 2001

	(US\$ millones)	Per capita
México	3 809	38,5
Panamá	107	38,3
Chile	448	29,4
Brasil	1 821	10,7
El Salvador	53	8,4
Colombia	315	7,4
Rep. Dominicana	42	5,0
Perú	121	4,7
Guatemala	42	3,6
Nicaragua	8	1,5
Bolivia	12	1,4
Paraguay	2	0,3

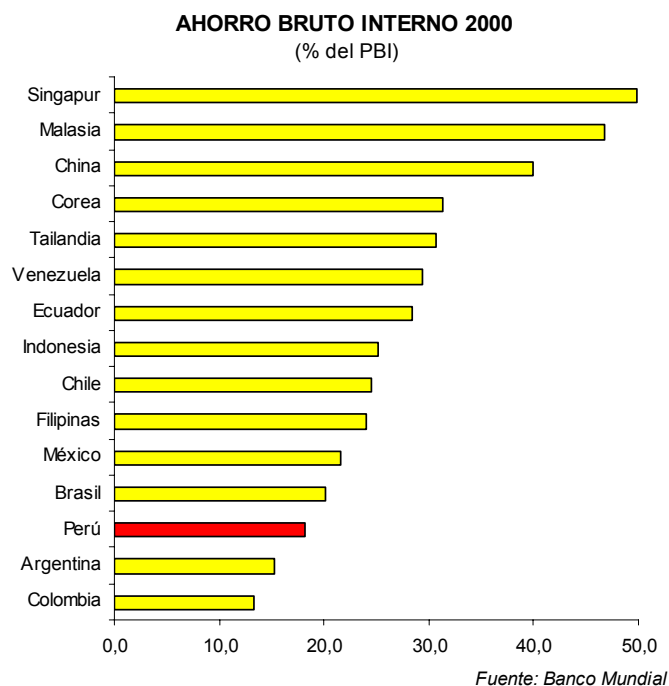
Fuente: Asociación de Superintendencias de Seguros de América Latina (ASSAL)

SEGUROS PREVISIONALES AL 2001

	(US\$ millones)	Per capita
Chile	1 329	87,4
México	1 495	15,1
Colombia	183	4,3
El Salvador	27	4,3
Perú	71	2,7

Fuente: Asociación de Superintendencias de Seguros de América Latina (ASSAL)

- b) Promoción del ahorro y el crecimiento económico.** Sin ahorro interno no se puede crecer sostenidamente. Los mayores depósitos, que se logran a partir de la exoneración, incrementarán la cantidad de fondos prestables en la economía. Estos fondos podrán ser canalizados a los agentes que requieran créditos para generar o incrementar actividades productivas, resultando en un mayor nivel de actividad económica. Bajo la misma lógica, la cantidad de fondos prestables también se incrementa si se exonera a los seguros de vida puesto que las empresas que ofrecen estos instrumentos, además de tener un componente de ahorro en algunos casos, necesitarán hacer inversiones de largo plazo para garantizar sus obligaciones.



- c) **Ganar o mantener la competitividad del sector financiero peruano respecto de sus pares latinoamericanos.** Se argumenta que gravar las ganancias de capital hará menos competitivo al sistema financiero y mercado de valores peruano respecto de sus pares latinoamericanos que unánimemente exoneran.
- d) **Simplicidad:** En el caso de la exoneración del IGV a los servicios financieros, ésta se puede justificar debido a la complejidad práctica para determinar el valor agregado a gravar.
- e) **Igualdad de condiciones entre el sector privado y público.** En julio de 1995 se inafectó del IGV a los servicios prestados por las AFPs con el objetivo de igualar los costos entre el SPP y el SNP. En el SNP sólo existen aportes, no existe la figura de una comisión que pueda pagar IGV.

6.4.4. Resultados alcanzados

La mayoría de indicadores apunta hacia un importante desarrollo del sistema bancario y del mercado de valores durante la década de los noventa a pesar que en los últimos años la economía peruana afrontó sucesivos shocks externos negativos (crisis internacional y crisis política). Sin embargo, no es claro que este desarrollo se deba a las exoneraciones tributarias, y no, en mayor medida, a la estabilidad macroeconómica.

INDICADORES DEL SECTOR FINANCIERO

	Sistema Bancario		Mercado de Valores		
	Crédito al sector privado (% del PBI)	Liquidez (% del PBI)	Capitalización bursátil (US\$ millones)	Monto negociado (US\$ millones)	Colocación privada por oferta pública (US\$ millones)
1992	7,8	11,2	2 630	746	67,7
1993	9,9	13,9	5 084	2 024	50,2
1994	11,3	15,1	8 162	4 118	207,8
1995	14,0	16,6	11 696	5 311	316,5
1996	18,0	19,7	13 842	8 495	546,3
1997	21,3	21,4	17 383	12 131	825,1
1998	25,8	23,2	11 035	7 734	612,5
1999	27,9	25,2	13 407	4 698	574,9
2000	25,6	25,1	10 511	3 594	942,1
2001	24,7	26,2	10 861	3 011	1 119,2
2002	23,1	25,9	12 593	2 841	827,6

Fuente: BCR, BVL

El desarrollo del sistema financiero en los noventa descansa en la reforma efectuada a inicios de la década pasada: Esta reforma comprendió las siguientes medidas³⁶:

- La promulgación de una nueva Ley de Bancos, Instituciones Financieras y de Seguros
- La liberalización total de las tasas de interés
- La liberalización del mercado cambiario
- El establecimiento de una política más racional para el otorgamiento del crédito del BCR tanto en términos de montos como de precios
- La reducción de los encajes
- La reestructuración de los intermediarios financieros estatales
- La promulgación de una nueva Ley del Mercado de Valores
- La promulgación de la Ley del Sistema Privado de Pensiones
- La eliminación de los impuestos a la intermediación, tales como el impuesto del 2% a los débitos en cuenta corriente y el ISC de los intereses

A estos factores se sumaron la promoción de la competencia a través de la apertura a la inversión extranjera (se otorgó a la banca extranjera los mismo derechos que tienen los inversionistas locales) y la privatización de bancos comerciales estatales (Banco Continental e Interbank).

En síntesis, el desarrollo del sistema financiero puede ser explicado por factores bastante más amplios que el otorgamiento de incentivos tributarios.

En lo referente al Mercado de Capitales, Morris y Muñoz (2000)³⁷ no mencionan a los incentivos tributarios como un factor determinante del desarrollo alcanzado.

En el caso del mercado de seguros, se puede observar que mientras en los diez últimos años el mercado total de seguros se duplicó, el mercado de seguros de vida (incluyendo seguro previsional), que goza de ciertas exoneraciones tributarias, se multiplicó casi por diez. Debe observarse, sin embargo, que el segmento más dinámico fue el de seguros previsionales, negocio ligado al crecimiento del Sistema Privado de Pensiones. En tal sentido, no es claro el efecto de las exoneraciones *vis a vis* el desarrollo del sistema de AFP's.

³⁶ Morris, Felipe (2000), "La reforma del sistema financiero". En La Reforma Incompleta. Universidad del Pacífico-IPE, 2000.

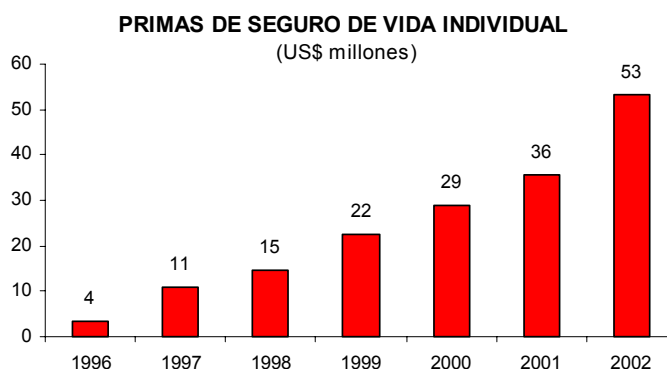
³⁷ Morris, Felipe y Muñoz, Italo (2000), "La reforma del mercado de capitales". En La Reforma Incompleta. Universidad del Pacífico-IPE, 2000.

PRIMAS DE SEGUROS (US\$ millones)

	Total (US\$ millones)	Vida			
		Vida		Previsional	
		Monto (US\$ millones)	Part. %	Monto (US\$ millones)	Part. %
1993	318	22	6,9	2	0,6
1994	339	22	6,5	31	9,1
1995	438	30	6,8	36	8,3
1996	477	40	8,5	43	8,9
1997	543	60	11,1	59	10,9
1998	537	84	15,7	63	11,6
1999	545	104	19,1	61	11,2
2000	550	131	23,8	71	12,9
2001	582	139	23,9	72	12,5
2002	677	158	23,4	74	10,9
Crecimiento promedio anual (%)	7,8	21,8		44,1	

Fuente: SBS

En el caso del negocio de seguros de vida individual, el crecimiento sí coincide con el desgravamen del IGV otorgado en 1996.



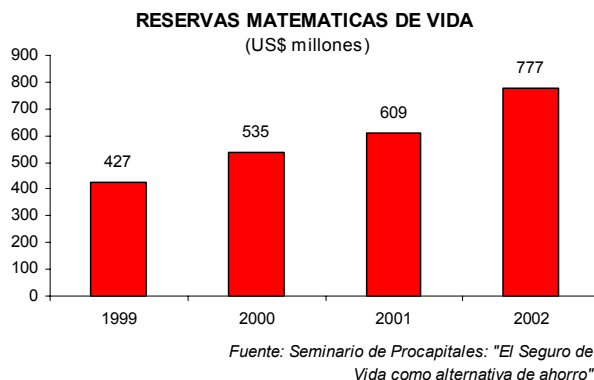
Fuente: Seminario de Procapitales: "El Seguro de Vida como alternativa de ahorro"

El desarrollo del mercado de seguros de vida también se refleja en los siguientes indicadores al 2002:

- En el mercado operan siete compañías exclusivas de vida, cinco de seguros generales y cuatro mixtas.
- Se han invertido S/. 211 millones en Capital durante los últimos cinco años.
- Entre 1995 y el 2002, se pasa de 24 a 1 516 puestos de trabajo en compañías de seguros de vida.
- A diciembre del 2002, los seguros de vida tuvieron una participación del 34% del total de pólizas vendidas.

El desarrollo de los seguros de vida determinó un crecimiento de las inversiones financieras de largo plazo dada la naturaleza del negocio. En el 2002, las inversiones de seguros de ramo de vida ascendieron a US\$935 millones. A falta de estadísticas anteriores sobre las inversiones de seguros del ramo de vida, el siguiente gráfico muestra el crecimiento en los últimos años de las reservas

matemáticas las cuales representan alrededor del 80% de las inversiones que generan los seguros de vida.



6.4.5. Exoneraciones al IGV

En esta sección se analizan los efectos que tendría la eliminación de las siguientes exoneraciones:

- Exoneración del IGV a los intereses y comisiones por créditos bancarios.
- Exoneración del IGV a los seguros de vida y reaseguros de vida y fondos de pensiones.
- Inafectación del IGV a los servicios prestados por las AFPs.

Esta consultoría plantea que los servicios financieros no deben ser gravados con IGV y que debería evaluarse su retiro de la lista de exoneraciones. Esta es una práctica aceptada internacionalmente que se sustenta en la dificultad práctica de identificar el valor agregado a gravar. Así, en casi todos los países de la OECD se exoneran las operaciones con cuentas bancarias que incluye intereses y cargos, la colocación de créditos, las garantías financieras, intereses y cargos de tarjetas de crédito, y la emisión, venta, transferencia o recibo de bonos, acciones y certificados de depósito. Asimismo, no está gravada con IGV la provisión de seguros de vida y otros seguros³⁸.

El estudio encuentra que, en el caso de la intermediación financiera, gravarla con IGV generaría un costo fiscal al Estado³⁹, incrementaría el costo del crédito, complicaría la administración tributaria y quienes asumirían la carga del impuesto serían las personas naturales y el agro (no pueden acreditar en el sistema de IGV).

a. La base gravable del IGV a los servicios financieros

No queda claro cuál sería la base gravable de un IGV a los servicios financieros debido a la complejidad para determinar el valor agregado de las transacciones. La bibliografía revisada enfatiza este hecho:

- El FMI señala: "En un sistema tributario bien diseñado, el IVA se aplicaría a todas las modalidades de consumo, incluidos los servicios financieros. No

³⁸ Ver OECD (1998), "Indirect tax treatment of financial services and instruments".

³⁹ Estudios nacionales como en otros países reconocen que el efecto fiscal de eliminar la exoneración puede ser negativo (SBS, BCR para el Perú, y estudios internacionales, por ejemplo el estudio de Patrick Honohan del Banco Mundial, "Avoiding the Pitfalls in Taxing Financial Intermediation."

obstante, en la práctica es difícil aplicarlo a esos servicios, principalmente debido a la dificultad de medir el valor agregado vinculado con los mismos⁴⁰.

- La OECD apunta lo siguiente: “históricamente, muchos servicios financieros han sido exceptuados del impuesto al consumo. Las razones para esto son tanto teóricas como pragmáticas. Por ejemplo, este es el punto de vista de algunos entendidos que sostienen que gravar el uso del capital puede perjudicar la economía. En el nivel práctico, ha sido frecuentemente difícil, si no imposible, establecer la base imponible de ciertos servicios de intermediación financiera⁴¹”.
- El establecimiento del valor agregado de los servicios financieros, que es la base para el cálculo del IGV, es sumamente difícil por la misma naturaleza del negocio y es por esa razón que en la mayoría de países del mundo estas actividades están exoneradas (Ebrill, et.al. 2001, Merrill y Edwards, 1996, Boadway y Keen, 2002, Poddar 2002).

b. La práctica internacional

La práctica internacional indica que no es frecuente la imposición del IGV a los servicios financieros.

En casi todos los países de la OECD se exoneran las operaciones con cuentas bancarias que incluyen intereses y cargos, la colocación de créditos, las garantías financieras, intereses y cargos de tarjetas de crédito, y la emisión, venta, transferencia o recibo de bonos, acciones y certificados de depósito. Asimismo, no está gravada con IGV la provisión de seguros de vida y otros seguros. En Noruega, todos estos servicios no forman parte del campo de aplicación del impuesto. En México y Japón se gravan algunos de estos servicios pero limitadamente. En la OECD, cargos y comisiones explícitas (cargo por alquiler de cajas de seguridad, cargos por servicios de fideicomiso, comisiones por compra y venta de valores, cargos por emisión de cheques, comisiones por asesoría financiera) están comúnmente gravados con el IVA.

APLICACION DEL IVA EN PAISES DE LA OECD

	Provisión de préstamos	Seguros de vida		Provisión de préstamos	Seguros de vida
Alemania	E	E	Inglaterra	E	E
Austria	E	E	Irlanda	E	E
Bélgica	E	E	Italia	E	E
Canadá	E	E	Japón	E / T	E
Dinamarca	E	E	Luxemburgo	E	E
España	E	E	México	T / E	E
Finlandia	E	E	Noruega	OS	OS
Francia	E	E	Nueva Zelanda	E	E
Grecia	E	E	Portugal	E	E
Holanda	E	E	Suecia	E	E
Hungría	E	E	Suiza	E	E

E: Exonerado

T: Gravado

OS: Fuera del campo de aplicación del impuesto

Fuente: Indirect Tax Treatment of Financial Services and Instruments. OECD, 1998

Las siguientes tablas muestran la práctica en la OECD respecto del gravamen de los distintos servicios financieros.

⁴⁰ Ver FMI (1996), “Tax Policy Handbook”.

⁴¹ Ver OECD (1998). *Op. cit.*

IMPUESTO AL VALOR AGREGADO EN LOS PAISES DE LA OECD

	Recibo, Manejo o Transferencia de Dinero	Operaciones de Cuentas Bancarias	Cartas de Crédito para Comercio Exterior	Provisión de Préstamos	Servicios de Tarjetas de Crédito	Garantías Financieras	Reclamo de Garantías	Emisión, Venta, Transferencia o Recibo de Instrumentos Financieros	Préstamo de Acciones
Austria	E	E	E	E	E	E	OS	E	E
Bélgica	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Canadá	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Dinamarca	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Finlandia	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Francia	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Alemania	E	E	E	E	E/T	E	OS	E	E
Grecia	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Hungría	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Irlanda	E	E	E	E	E	E	OS	E	E
Italia	E	E	E	E	E	E	OS	E	OS
Japón	T	T	E	E/T	T/E	E	OS		E
Luxemburgo	E	E	E	E	E	E	OS	E	E
México	E	T	E	T/E	T	OS	OS	T	T
Holanda	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Nueva Zelanda	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Noruega	OS	OS	OS	OS	OS	OS	OS	OS	OS
Portugal	E	E	E	E	E	E	OS	E	E
España	E	E	E	E	E	E	OS	E	E
Suecia	E/T	E	E	E	E	E	OS	E	E
Suiza	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Reino Unido	E	E	E	E	E	E	OS	E	E

E: Exonerado

T: Gravado

OS: Fuera del campo de aplicación del impuesto

Fuente: Indirect Tax Treatment of Financial Services and Instruments. OECD, 1998

IMPUESTO AL VALOR AGREGADO EN LOS PAISES DE LA OECD

	Compartir Dividendos	Futuros	Opciones	Swaps	Underwriting de Instrumentos Financieros	Transacciones de Moneda Extranjera	Lease Financiero	Pagos por Cobro de Deuda	Factoring de Deudas
Austria	OS	E	E/T	E	E	E	T/E	T	E
Bélgica	OS	OS	OS	OS	E	E	T	E/T	E/T
Canadá	E	E	E	E	E	E	T	T	E
Dinamarca	OS	E	E	E	E	E	T	T	T/E
Finlandia	OS	E/T	E/T	E	E	E	T/E	T	E
Francia	OS	E	E	E	E	E	T/E	T	E
Alemania	OS	OS	E/T	E	E	E	T/E	T	T/OS
Grecia	E	E	E	E	E	E	T	T	T
Hungría	OS	E	E	E	E	E	T	T	E
Irlanda	OS	E	E	E	E	E/OS	T	T	E
Italia	OS	E	E/T	OS/E	E	E/OS	T/E	E	E
Japón	OS	OS	OS	OS	T	E	T/E	T	T
Luxemburgo	OS	E	E	E	E	E/OS	T	T	E
México	OS	E	E	E	OS/T	OS/T	T	T	OS
Holanda	E	E	E	E	E	E	T/E	T	T
Nueva Zelanda	OS	E	E	E	E	E	T/E	E	E
Noruega	OS	OS	OS	OS	OS	OS	T	OS	OS
Portugal	E	E/T	E/T	E	E	E	T	T	E
España	OS	E/T	E/T	E	E	E	T/E	T	E
Suecia	OS	E	E	E	E	E/OS	T/E	T	E
Suiza	E	E	E	E	E	E	T	T	E/T
Reino Unido	OS			E	E	OS/E	T/E	T	E/T

E: Exonerado

T: Gravado

OS: Fuera del campo de aplicación del impuesto

Fuente: Indirect Tax Treatment of Financial Services and Instruments. OECD, 1998

IMPUESTO AL VALOR AGREGADO EN LOS PAISES DE LA OECD

	Custodia y Cajas de Seguridad	Servicios de Asesoría Financiera	Provisión de Seguros y Reaseguros de Vida	Provisión de Seguros y Reaseguros (No de Vida)	Establecimiento de Reclamos sobre Seguros	Servicios de Ajuste de Pérdidas	Servicios de Fideicomiso	Administración de Fondos de Pensiones, Fondos Colectivos y Privados	Servicios Profesionales
Austria	T	T	E	E	OS	T	T	E	T
Bélgica	T	T	E	E	E	T/E	T	E	T
Canadá	T	T	E	E	E	E	T	T	T
Dinamarca	T	T	E	E	OS	T	T	E	T
Finlandia	T	T	E	E	E	E	N/A	T	T
Francia	T	T	E	E	OS/T	T	T	T/E	T
Alemania	T	T	E	E	OS		T	E	T
Grecia	T	E	E	E	E	T	T	E/T	T
Hungría	T	T	E	E	E	E	E	T	T
Irlanda	T	T	E	E/T	OS	T	T	T/E	T/E
Italia	T	T	E	E	E	T	E	E	T
Japón	T	T	E	E	OS	T	E/T	T/E	T
Luxemburgo	T	T	E	E	OS	T	E	T	T
México	T	T	E	T	OS	T	T	T	T
Holanda	T	T	E	E	E	T	T	E/T	T
Nueva Zelanda	T	T	E	T	T	T/E	E	E	T/E
Noruega	T	OS	OS	OS	OS	OS	OS	OS	OS
Portugal	T	T	E	E	OS	T	N/A	E	T
España	T	T	E	E	OS	T	N/A	E/T	T
Suecia	T	T	E	E	OS	T	N/A	T/E	T
Suiza	T	T	E	E	E	T	T	E	T
Reino Unido	T	T	E	E	OS	T	T	T/E	T

E: Exonerado

T: Gravado

OS: Fuera del campo de aplicación del impuesto

Fuente: Indirect Tax Treatment of Financial Services and Instruments. OECD, 1998

La región andina, no es ajena a la práctica internacional: “En Venezuela, Colombia, Bolivia y Ecuador se exoneran los intereses de créditos generados por operaciones financieras”⁴².

Israel es el único país que ha tratado de aplicar un IVA a una base general de servicios financieros, mediante un IVA de tipo de adición (el IVA se aplicaba a la suma de la nómina y las utilidades de las instituciones financieras). La norma se derogó y reemplazó por un impuesto independiente sobre el consumo aplicado a la misma base⁴³.

Respecto de la inafectación del IGV a los servicios prestados por las AFPs, se puede señalar que de diez países latinoamericanos sólo en Bolivia las comisiones de las AFPs se encuentran gravadas con el IVA.

APLICACION DEL IGV SOBRE LAS COMISIONES DE LAS AFPs

Argentina	E
Bolivia	T
Chile	E
Colombia	E
Ecuador	E
El Salvador	E
México	E
Perú	E
Panamá	E
República Dominicana	E

E: Exonerado

T: Gravado

Fuente: AFP Horizonte

c. Evaluación del impacto en la eliminación de exoneraciones al IGV

Como se ha señalado, en esta sección se analizan los efectos de una posible eliminación de las siguientes exoneraciones:

1. Exoneración del IGV a los intereses y comisiones por créditos bancarios.
2. Exoneración del IGV a los seguros de vida y reaseguros de vida y fondos de pensiones.
3. Inafectación del IGV a los servicios prestados por las AFPs.

(i) Exoneración del IGV a los intereses y comisiones por créditos bancarios

Se recomienda mantener la presente exoneración y evaluar su retiro de la lista de exoneraciones.

Además del punto expuesto anteriormente acerca de la complejidad de determinar la base gravable, se puede señalar que el gravar con IGV la intermediación

⁴² Ver Ruiz Vilchez de Alonso, Liliana (2001), “Aplicación de impuestos en el sector financiero”, Consultoría contratada por el Ministerio de Economía y Finanzas.

⁴³ FMI (1995), “Tax Policy Handbook”.

financiera generaría un costo fiscal al Estado⁴⁴, incrementaría el costo del crédito, complicaría la administración tributaria abriendo nuevas puertas para la evasión y elusión tributaria y al final quienes pagarían el impuesto serían las personas naturales y el agro (sectores que no pueden acreditar en el sistema de IGV). Incluso, lo más probable es que las clases medias y bajas las que terminen pagando este impuesto, por la facilidad de usar mecanismos alternativos libre del impuesto (por ejemplo, operaciones offshore). El siguiente cuadro ayuda a resumir los efectos de la eliminación de la exoneración.

**PRINCIPALES EFECTOS DE LA ELIMINACION DE LA EXONERACION DEL IGV
A LOS INTERESES Y COMISIONES POR CREDITOS BANCARIOS**

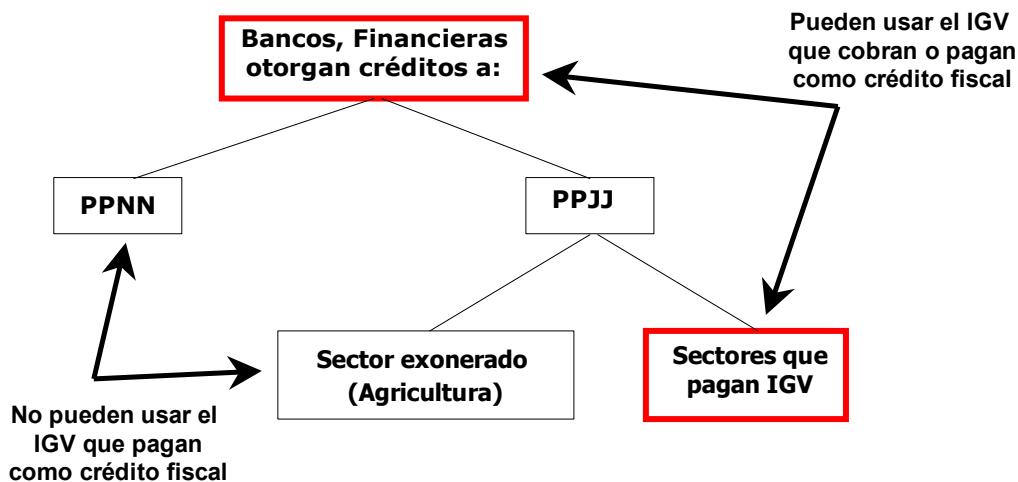
Efectos Positivos	Efectos negativos
<p>1 Desarrollo del mercado de valores. Las empresas grandes pueden encontrar más atractivo obtener crédito del mercado de valores.</p>	<p>1 La recaudación esperada es cercana a cero o ligeramente negativa.</p> <p>2 Aumento del costo del crédito: Los más perjudicados serán los que no puedan deducir el IGV de sus compras (créditos de consumo e hipotecario dirigidos a PPNN y el sector agrícola que está exonerado del IGV). Cabe señalar que la microempresa utiliza el crédito de consumo como capital de trabajo.</p> <p>Los intereses por colocaciones que realice el Banco Agropecuario serían gravadas por el impuesto, puesto que no existe una exoneración explícita en el TUO del IGV, lo que sí ocurre explícitamente tanto para el Banco de Materiales como para el Fondo Mivivienda.</p> <p>3 Reducción del crédito El alza en las tasas de interés activas generará una disminución del crédito especialmente en los sectores que puedan deducir el IGV de sus compras. Como se ha señalado estos son los créditos de consumo e hipotecario, los créditos al sector agrícola y los créditos a la microempresa.</p> <p>4 Reducción de las tasas pasivas: El aumento del costo del crédito generará una disminución de la demanda por crédito y esto ocasionará una menor demanda por fondeo.</p>

Impacto en la recaudación

En el 2002, de acuerdo con información de la SBS, los intereses comisiones por créditos cobrados por bancos, financieras, empresas de leasing, BN, Cofide, Agrobanco, Cajas Municipales, Cajas Rurales, Edpymes, empresas de garantía ascendieron a US\$1 548 millones. Este monto generaría una obligación tributaria de US\$279 millones, sin embargo, hay que descontar el IGV de las compras de estas entidades. Los gastos sujetos a IGV de estas entidades ascenderían a

⁴⁴ Dado que las instituciones financieras actualmente pagan IGV por sus insumo y a la vez se generaría derecho a acreditar en el caso que se grave la intermediación financiera, diversos estudios tanto nacionales como en otros países reconocen que el efecto fiscal de eliminar la exoneración puede ser negativo (SBS, BCR para el Perú, y estudios internacionales, por ejemplo el estudio de Patrick Honohan del Banco Mundial, "Avoiding the Pitfalls in Taxing Financial Intermediation.")

US\$431 millones, por tanto se genera un escudo fiscal de US\$78 millones. Así, descontando este escudo se obtendría una obligación de US\$201 millones. Pero aún falta descontar el IGV de las empresas que toman créditos. Se estima que el total de gastos en intereses sin considerar PPNN ni el agro (puesto que no pueden deducir el IGV) ascendería a alrededor de US\$1 133 millones; lo que generaría un escudo fiscal de US\$204 millones. Por tanto, se concluye que el efecto la eliminación de la exoneración del IGV a los intereses y comisiones por créditos bancarios tendrá un impacto cercano a cero (o ligeramente negativo) en la recaudación fiscal.



**IMPACTO EN LA RECAUDACION DE LA ELIMINACION DE LA EXONERACION DEL
IGV A LOS INTERESES Y COMISIONES POR CREDITOS 2002**

(US\$ millones)

	OBLIGACION IGV INSTITUCIONES FINANCIERAS					CREDITO NETO IGV EMPRESAS			IMPACTO NETO EN RECAUDACION
	Intereses y comisiones		Compras		IGV Neto	% de créditos dirigidos a PPNN o el sector agrícola 2/	Gasto en intereses deducible		
	Total	IGV	Total	IGV			Total	IGV	
Bancos	1 116	201	328	59	142	23	858	154	-13
Financieras	120	22	33	6	16	63	44	8	8
Leasing	59	11	6	1	10	2	58	10	-1
BN 1/	68	12	32	6	6	23	52	9	-3
COFIDE 1/	33	6	2	0	6	5	32	6	0
Agrobanco	0	0	1	0	0	100	0	0	0
Cajas Municipales	109	20	19	3	16	40	65	12	5
Cajas Rurales	21	4	6	1	3	66	7	1	2
Edpymes	21	4	4	1	3	21	16	3	0
Afianzadoras y garantía	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	1 548	279	431	78	201		1 133	204	-3

1/ Valores estimados para el porcentaje de créditos dirigidos a PPNN y el sector agrícola.

2/ Las PPNN y sectores exonerados (agrícola) no pueden usar el IGV como crédito

Fuente: SBS, APOYO Consultoría S.A.

Impacto en otras variables

- **Tasas de interés activas:** Se esperaría un aumento del costo del crédito. Los más perjudicados serán los que no puedan deducir el IGV de sus compras (créditos de consumo e hipotecario dirigidos a PPNN y el sector agrícola que está exonerado del IGV). Cabe señalar que la microempresa utiliza el crédito de consumo como capital de trabajo. Hay que agregar que los intereses por colocaciones que realice el Banco Agropecuario serían gravados por el impuesto, puesto que no existe una exoneración explícita en el TUO del IGV, lo que sí ocurre explícitamente tanto para el Banco de Materiales como para el Fondo Mivivienda.
- **Crédito:** el alza en las tasas de interés activas generará una disminución del crédito especialmente en los sectores que no puedan deducir el IGV de sus compras. Como se ha señalado estos son los créditos de consumo e hipotecario, los créditos al sector agrícola y los créditos a la microempresa.
- **Tasas de interés pasivas:** El aumento del costo del crédito generará una disminución de la demanda por crédito y esto ocasionará una menor demanda por fondeo.

(ii) Eliminación de la exoneración del IGV a los seguros de vida y reaseguros de vida y fondos de pensiones.

Se recomienda mantener la exoneración y evaluar su retiro de la lista de exoneraciones.

Si bien la recaudación esperada asciende a alrededor de US\$36 millones en el 2002, no puede primar sólo el factor recaudador. Es de suma importancia no crear sesgos y arbitrariedades cobrando a algunas instituciones y no a otras que cumplen papeles similares. Ello conlleva la eliminación artificial de ciertos mecanismos de intermediación financiera sólo por tener un trato discriminatorio. Esto es especialmente importante en el caso de la intermediación financiera y la gran sustituibilidad entre mecanismos. Por esta razón, la exoneración no debe limitarse a los bancos y otros operadores de créditos sino también a otras instituciones financieras que cumplen similar papel (como las AFPs, fondos mutuos, seguros de vida y pensiones), con sólo algunas diferencias en relación especialmente al riesgo. El siguiente cuadro resume efectos adicionales de la eliminación de la exoneración.

PRINCIPALES EFECTOS DE LA ELIMINACION DE LA EXONERACION DEL IGV A LOS SEGUROS DE VIDA

Efectos Positivos	Efectos negativos
1 Recaudación esperada de US\$36 millones anuales	1 Reducción del mercado de seguros de vida en alrededor de 8%:
	<ul style="list-style-type: none"> • Inversiones caen alrededor de US\$78 millones. Pero seguirán creciendo debido al mercado cautivo ligado a AFPs. • Gastos de las empresas caen poco menos de US\$5 millones. • Se pueden perder alrededor de 125 puestos de trabajo directo.
2 Se iguala tratamiento tributario con otros tipos de seguros.	2 AFPs trasladan el IGV a los asegurados. Pequeña caída del ingreso disponible 0,3%
	3 Compañías que no trabajan con AFPs (mercado cautivo) serán las más golpeadas.

Descripción del mercado

En la actualidad existen siete compañías exclusivas de seguros de vida y cuatro mixtas.

Ramos de Vida:

1. Altas Cumbres
2. El Pacífico Vida
3. Interseguro
4. Mapfre Perú Vida
5. Royal & SunAlliance - Vida
6. Santander Vida
7. In vita, antes Wiese Aetna Vida

Ramos Generales y de Vida:

1. Generali Perú
2. La Positiva
3. Rímac Internacional
4. Sul América

El mercado de seguros de vida se puede dividir en tres segmentos:

a) Seguro de Vida individual

De acuerdo con el manual de cuentas de la SBS, un Seguro de Vida Individual es la cobertura contratada en nombre de una sola persona, mediante la cual se garantiza que el pago por el asegurador de la cantidad estipulada en el contrato se hace depender del fallecimiento o supervivencia del asegurado en una época determinada, y siempre que la ocurrencia del fallecimiento no esté condicionada a un evento o causa específica.

Este tipo de seguros representa el 21% del total del mercado de seguros de vida y se caracteriza por enfrentar una fuerte competencia internacional. Cabe señalar que los seguros extranjeros están exonerados del IGV e Impuesto a la Renta a no residentes y operan a escalas mayores lo que les permite ofrecer pólizas en condiciones más ventajosas que las nacionales.

b) Seguros vinculados al Sistema Privado de Pensiones: Renta de Jubilación y Seguros Previsionales (invalidéz, sobrevivencia, sepelio)

Seguro de Renta de jubilación: Mediante este seguro el asegurador se compromete a pagar a un trabajador jubilado proveniente del Sistema Privado de Pensiones, una renta mensual hasta su fallecimiento y al pago de pensiones de sobrevivencia en favor de sus beneficiarios.

Seguros Previsionales (Ley N° 25897)

- Invalidéz: Comprende la cobertura de los siniestros por invalidéz de los afiliados al Sistema Privado de Pensiones ocurrida dentro de la permanencia en dicho Sistema. El siniestro a cargo de la empresa de seguros más la transferencia de las respectivas cuentas individuales que debe realizar la AFP a la empresa de seguros, conformarán la prima única para la contratación del seguro de pensión de invalidéz a favor de dichos afiliados y sus beneficiarios.
- Sobrevivencia: Comprende la cobertura de los siniestros por el fallecimiento de los afiliados al Sistema Privado de Pensiones ocurrida dentro de la permanencia en dicho Sistema. El siniestro a cargo de la empresa de seguros más la transferencia de las respectivas cuentas individuales que debe realizar la AFP a la empresa de seguros, conformarán la prima única para la contratación del seguro de pensión de sobrevivencia a los beneficiarios de los afiliados fallecidos.
- Sepelio: Comprende la cobertura de los gastos de sepelio por el fallecimiento de los afiliados ocurrido dentro de la permanencia en dicho sistema.

El seguro de Renta de Jubilación aunado a los Seguros Previsionales representa 55% del mercado total de seguros de vida. En este caso se puede decir que son una especie de mercado cautivo en manos de las compañías de seguros vinculadas a las AFPs:

- Rímac Internacional (AFP Horizonte)
- Invita, antes Wiese Aetna Vida (AFP integra)
- El Pacífico Vida (AFP Unión Vida)
- Interseguro (AFP Profuturo)

c) Resto de seguros de vida

Aquí se encuentran los siguientes tipos de seguros: Grupo particular, Ley para trabajadores, complementario de trabajo de riesgo, desgravamen hipotecario, renta particular.

Este segmento representa el 24% del mercado total de seguros y se caracteriza por presentar algún grado de competencia internacional (grupo particular); mientras que en otros ramos tiende a predominar las operaciones con empresas locales debido a operaciones atadas (desgravamen hipotecario). Asimismo, en el caso de seguros de trabajo de riesgo, ley para trabajadores son tomados principalmente en el mercado local.

MERCADO TOTAL DE SEGUROS Y REASEGUROS AL 2002

(US\$ millones)

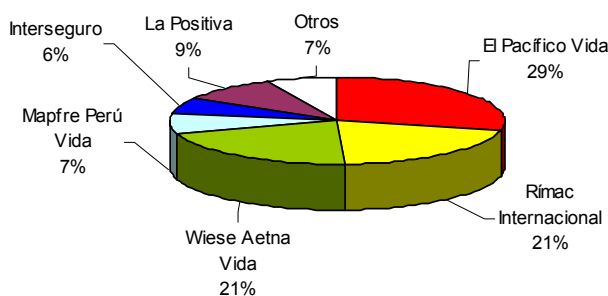
	Primas netas (A)	Reaseguro aceptado (B)	Primas cedidas (C)	Total gravable (A + B)	Part. %
Seguros de vida	158	1	16	159	68,3
Seguro de Vida Individual	50	0	4	50	21,4
Seguro de Vida en Grupo Particular	14	0	1	14	6,2
Seguro de Vida de Ley para Trabajadores	14	0	4	14	6,0
Seguro de Desgravamen Hipotecario	12	0	2	12	5,3
Renta Particular	0	0	0	0	0,1
Renta de Jubilación	55	0	0	55	23,6
Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo	13	1	5	13	5,7
Seguros previsionales	74	0	1	74	31,7
Total	232	1	17	233	100,0

Fuente: SBS

Como se aprecia en el siguiente gráfico, el 70% del mercado de seguros de vida está controlado por tres empresas.

ESTRUCTURA DEL MERCADO DE SEGUROS DE VIDA AL 2002 1/

(%)



1/ Incluye Seguro Previsional

Fuente: SBS

Impacto en la recaudación

La base gravable (total de primas de seguro y reaseguro de vida a las cuales se les podría aplicar un IGV) asciende a US\$233 millones. Hay que señalar que las primas cedidas no forman parte del mercado a analizar puesto que son reaseguros con el exterior que no pagan IGV.

Se consideraron los siguientes supuestos que reducen el total de la base gravable:

- El mercado de Seguro de Vida Individual, que enfrenta una fuerte competencia internacional, se contrae a los niveles del 2001. En el 2002, las primas de seguro de vida individual ascendieron a US\$53,4 millones mientras que en el 2001 fueron de US\$35,6 millones. Es decir se asume una caída de 33%.
- Los seguros ligados al Sistema Privado de Pensiones (seguros de renta de jubilación y seguros previsionales) no se contraen dado que como se explicó anteriormente tienen características de mercado cautivo.
- El resto de seguros, que en algunos casos enfrentan competencia internacional, se contraen en conjunto 5%.

Bajo estos supuestos, el mercado gravable de seguros de vida se reduciría de US\$233 millones a US\$214 millones, es decir una caída de 8%. Al aplicar la tasa de IGV a los US\$214 millones, se obtiene una obligación tributaria de US\$39 millones. Sin embargo, hay que descontar el IGV que podrían acreditar las compañías de seguros. Se estima que éstas tendrían gastos anuales sujetos a IGV por un monto cercano a los US\$15 millones; por tanto si se aplica la tasa de IGV a este monto se obtiene un escudo fiscal de US\$2,6 millones. En síntesis, el impacto neto en la recaudación resultará de restar la obligación inicial de US\$39 millones y el escudo fiscal de US\$2,6 millones, por tanto el impacto neto en la recaudación es de US\$36 millones.

Posteriormente, se realizó un ejercicio para determinar la sensibilidad de la recaudación ante la caída esperada en el mercado de seguro de vida individual. Inicialmente se supuso una caída de 33% en el mercado de seguro de vida individual con lo cual se obtuvo un impacto neto en la recaudación de US\$36 millones. Si la caída en el mercado de seguros de vida individual fuese 0%, entonces la recaudación neta sería US\$39 millones; mientras que si la caída en el mercado de seguros de vida individual fuese 50%, la recaudación neta sería US\$34 millones. La reducida variabilidad en la recaudación se explica porque alrededor del 60% de la recaudación esperada proviene del mercado cautivo ligado al Sistema Privado de Pensiones.

Impacto en otras variables

Bajo los supuestos antes mencionados se obtuvo una caída del mercado total de seguros de vida de 8%. Esto sería equivalente a:

- Las inversiones de las empresas de seguros se reducirían en alrededor de US\$78 millones. El 85% correspondería a inversiones de seguro de vida individual.
- El total de gastos de las empresas que venden pólizas de seguro de vida caería poco menos de US\$5 millones.
- Se pueden perder alrededor de 125 puestos de trabajo directo.

También se realizó un ejercicio para determinar la sensibilidad de estas variables ante la caída esperada en el mercado de seguro de vida individual. Estos cálculos se detallan en las páginas siguientes.

Cabe señalar que las compañías más afectadas serían aquellas que no trabajan con el Sistema Privado de Pensiones: Altas Cumbres, Mapfre Perú Vida, Royal SunAlliance-vida, Santander vida

Por su parte, las compañías de seguros de vida que trabajan con AFPs:

- Rímac Internacional (AFP Horizonte)
 - Invita, antes Wiese Aetna Vida (AFP integra)
 - El Pacífico Vida (AFP Unión Vida)
 - Interseguro (AFP Profuturo)
- Trasladarán el impuesto a los asegurados. Esto es equivalente a una caída del ingreso disponible en 0,3% aproximadamente.

**IMPACTO EN LA RECAUDACION DE LA ELIMINACION DE LA EXONERACION DEL
IGV A LAS POLIZAS DE SEGURO DE VIDA**
(US\$ millones)

	BASE GRAVABLE				OBLIGACION IGV			CREDITO IGV EMPRESAS		IMPACTO NETO EN RECAUDACION
	Primas netas	Reaseguro aceptado	Total	Part. %	Primas netas	Reaseguro aceptado	Total	Total (e) de gastos con IGV distribuidos por su part. %	Escudo fiscal	
Seguro de vida individual (asume caída en 33%)	33,2	0,0	33,2	15,6	6,0	0,0	6,0	2,3	0,4	5,6
Seguro renta de jubilación (mercado cautivo)	55,0	0,0	55,0	25,7	9,9	0,0	9,9	3,7	0,7	9,2
Seguro previsional (mercado cautivo)	73,9	0,0	73,9	34,6	13,3	0,0	13,3	5,0	0,9	12,4
Resto de seguros (asume caída de 5%)	50,8	0,8	51,6	24,1	9,1	0,1	9,3	3,5	0,6	8,7
Total	212,9	0,8	213,7	100,0	38,3	0,1	38,5	14,5	2,6	35,9

Fuente: SBS, APOYO Consultoría S.A.

**SENSIBILIDAD DE LA RECAUDACION Y OTRAS VARIABLES ANTE LA CAIDA DEL MERCADO DE
SEGURO DE VIDA INDIVIDUAL**

Caída % en mercado de vida individual	Recaudación (US\$ millones)	Reducción % del mercado de seguro de vida total	Caída en inversiones (US\$ millones) 1/	Caída en gastos (US\$ millones) 2/	Caída en empleo (Número) 3/
0	39	-1,2	-11	-1	-17
-10	38	-3,3	-31	-2	-49
-33	36	-8,3	-78	-4	-124
-50	34	-11,9	-111	-6	-177
-75	32	-17,2	-161	-9	-257

1/ El total de inversiones del ramo de seguros de vida al 2002 asciende a US\$935 millones

2/ El total de gastos (personal, servicios, cargas diversas, impuestos) del ramo de seguros de vida al 2002 se estima ascendieron a alrededor de US\$51 millones

3/ El personal en empresas de seguros de vida en el 2002 ascendió a 1 495 personas

Fuente: SBS, APOYO Consultoría S.A.

COMISION Y PRIMA DE SEGUROS POR AFP A DICIEMBRE 2002

(%)

	Comisión Variable	Prima de Seguro (1)	Prima de Seguro con IGV	Tasa de Aporte Obligatorio	Total Descuentos sin IGV (2)	Total Descuentos con IGV	Ingreso disponible sin IGV (ingreso total = 100,0)	Ingreso disponible sin IGV (ingreso total = 100,0)	Reducción % en ingreso disponible
Horizonte	2,3	1,3	1,5	8,0	11,5	11,7	88,5	88,3	-0,3
Integra	2,1	1,4	1,6	8,0	11,5	11,7	88,6	88,3	-0,3
Profuturo	2,5	1,2	1,4	8,0	11,6	11,8	88,4	88,2	-0,2
Unión Vida	2,3	1,2	1,4	8,0	11,5	11,7	88,6	88,3	-0,2
Promedio SPP	2,3	1,2	1,5	8,0	11,5	11,7	88,5	88,3	-0,3

(1) Se aplica hasta la remuneración máxima asegurable, equivalente a S/. 6037,25.

(2) Suponiendo una remuneración igual o menor que la máxima asegurable. Para remuneraciones superiores a S/. 6037,25 el porcentaje total de descuentos disminuye conforme la remuneración aumenta, debido a que el porcentaje de prima de

Fuente. SBS, APOYO Consultoría S.A.

(iii) Eliminación de la exoneración del IGV a los servicios prestados por las AFPs⁴⁵

Se recomienda mantener la exoneración y evaluar su retiro de la lista de exoneraciones.

Si bien la recaudación esperada asciende a alrededor de US\$24 millones en el 2002, de manera similar que en el caso de seguros de vida no puede primar sólo el factor recaudador. Como se ha señalado es de suma importancia no crear sesgos y arbitrariedades, cobrando a algunas instituciones y no a otras que cumplen papeles similares. En las AFPs se depositan ahorros que se pueden retirar bajo condiciones relativamente estrictas (cuando se jubila u otras causales establecidas). Así, cumplen una función intermediaria de recursos muy parecida a los bancos, y por ello debería tener un tratamiento tributario similar. Gravar las comisiones de las AFPs (si bien más sencillas desde el punto de vista administrativo) traería una situación de arbitrariedad difícil de justificar. El siguiente cuadro resume efectos adicionales de la eliminación de la exoneración.

PRINCIPALES EFECTOS DE LA ELIMINACION DE LA EXONERACION DEL IGV A LOS SERVICIOS PRESTADOS POR LAS AFPs

Efectos Positivos	Efectos negativos
1 Recaudación esperada de alrededor de US\$24 millones	<p>1 El impuesto será trasladado casi en su totalidad al consumidor. La caída en el ingreso disponible será menor a 1%.</p> <p>2 A pesar de la pequeña caída en el ingreso disponible, se incrementará la percepción negativa de las AFPs (empresa privada) a favor del SNP (Estado).</p> <p>3 Actualmente, el SPP realiza menores descuentos que el SNP (11,5% vs 13,0%). Con la eliminación de la exoneración esta ventaja se reducirá hasta en 40%.</p> <p>4 Si se levanta la exoneración del IGV a las comisiones de las AFPs, entonces debería cobrarse el equivalente de la comisión por la ONP para mantener un trato tributario similar</p>

Impacto en la recaudación

De acuerdo con la SBS, las comisiones recibidas por las AFPs en el 2002 ascendieron a US\$151 millones. Si a esto se le aplica la tasa de IGV, la recaudación a obtener sería US\$27 millones. Sin embargo, hay que descontar el IGV que podrían acreditar las AFPs. Cabe señalar que como el servicio se presta a una PPNN ésta no podrá descontar el IGV de sus compras. Los gastos de las AFPs a los cuales corresponde un IGV (por ejemplo, hay que excluir gastos de planilla) ascendieron a alrededor de US\$18 millones. De levantarse la exoneración, estos gastos permitirían acreditar un IGV por US\$3 millones. Así, agregando los efectos, es de esperar que la recaudación a obtener por levantar la exoneración del IGV a

⁴⁵ En esta sección se enfatizan los efectos de la eliminación de la exoneración del IGV a las comisiones de las AFPs. El efecto de la eliminación del IGV a los servicios que prestan las empresas de seguros a los trabajadores afiliados al Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones y a los beneficiarios de éstos en el marco del Decreto Ley N° 25897 se analizó en la sección anterior dentro del mercado de seguros de vida.

las comisiones de AFPs se ubicaría alrededor de los US\$24 millones. Esta cifra aumentará a medida que siga creciendo el Sistema Privado de Pensiones.

**IMPACTO EN LA RECAUDACION DE LA ELIMINACION DE LA EXONERACION DEL
IGV A LAS COMISIONES DE LAS AFPs**
(US\$ millones)

	Horizonte	Integra	Profuturo	Unión Vida	Total AFP
Comisiones Recibidas	38	45	27	42	151
IGV a cobrar (A)	7	8	5	8	27
Gastos susceptibles a IGV 1/	5	5	5	4	18
IGV a acreditar (B)	1	1	1	1	3
Recaudación por IGV (A - B)	6	7	4	7	24

1/ Considera gastos en suministros y gastos prestados por terceros

Fuente: SBS, APOYO Consultoría S.A.

Impacto en otras variables

- Dada la organización de la industria, es probable que el impuesto será trasladado casi en su totalidad al consumidor. La caída en el ingreso disponible será menor a 1% incluso considerando la eliminación del IGV a las comisiones y seguros.

COMISION Y PRIMA DE SEGURO POR AFP A DICIEMBRE 2002
(En porcentaje)

	Comisión Variable	Comisión con IGV	Prima de Seguro	Seguro con IGV	Tasa de Aporte Obligatorio	Descuentos sin IGV	Descuentos con IGV	Ingreso disponible (ingreso bruto = 100)		Impacto en ingreso disponible
								Sin IGV	Con IGV	
Horizonte	2,25	2,66	1,25	1,48	8,00	11,50	12,13	88,50	87,87	-0,71
Integra	2,10	2,48	1,35	1,59	8,00	11,45	12,07	88,55	87,93	-0,70
Profuturo	2,45	2,89	1,17	1,38	8,00	11,62	12,27	88,38	87,73	-0,74
Unión Vida	2,27	2,68	1,18	1,39	8,00	11,45	12,07	88,55	87,93	-0,70
Promedio SPP	2,27	2,68	1,24	1,46	8,00	11,51	12,14	88,50	87,86	-0,71

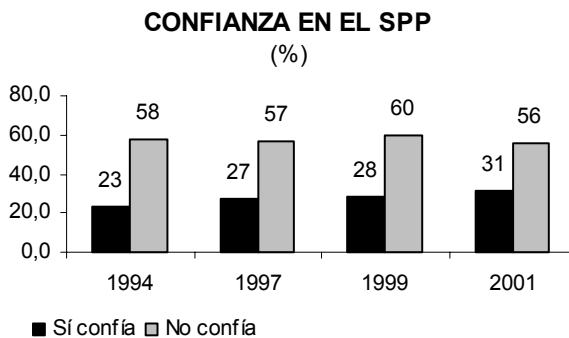
Fuente: SBS, APOYO Consultoría S.A.

COMISION Y PRIMA DE SEGURO POR AFP A DICIEMBRE 2002
(En porcentaje)

	Comisión Variable	Comisión con IGV	Prima de Seguro	Tasa de Aporte Obligatorio	Descuentos sin IGV	Descuentos con IGV	Ingreso disponible (ingreso bruto = 100)		Impacto en ingreso disponible
							Sin IGV	Con IGV	
Horizonte	2,25	2,66	1,25	8,00	11,50	11,91	88,50	88,10	-0,46
Integra	2,10	2,48	1,35	8,00	11,45	11,83	88,55	88,17	-0,43
Profuturo	2,45	2,89	1,17	8,00	11,62	12,06	88,38	87,94	-0,50
Unión Vida	2,27	2,68	1,18	8,00	11,45	11,86	88,55	88,14	-0,46
Promedio SPP	2,27	2,68	1,24	8,00	11,51	11,91	88,50	88,09	-0,46

Fuente: SBS, APOYO Consultoría S.A.

- A pesar de la pequeña caída en el ingreso disponible, puede incrementarse la percepción negativa de las AFPs.



Fuente: APOYO Opinión y Mercado S.A

¿ESTA AFILIADO A ...?
A JULIO DEL 2002
(%)

	Total Lima 1/	Nivel Socioeconómico				
		A	B	C	D	E
AFP	18	46	31	23	12	7
ONP / IPSS pensiones	10	18	17	10	9	2

1/ Incluye Lima Metropolitana y periferias.

Fuente: APOYO Opinión y Mercado S.A.

- Actualmente, el SPP realiza menores descuentos que el SNP (11,5% vs. 13,0%). Con la eliminación de la exoneración esta ventaja se reducirá hasta en 40%. Sin embargo, como se ha señalado, la pérdida en términos de ingreso disponible es menor a 1%.

COSTOS DEL SPP VS SNP A DICIEMBRE 2002
(En porcentaje)

	SPP			SNP	Reducción del ingreso disponible por pertenecer al SNP y no al SPP		
	Actual (A)	Descuentos considerando que la comisión variable paga IGV (B)	Descuentos considerando que la comisión variable y la prima de seguro pagan IGV (C)		(D) vs (A)	(D) vs (B)	(D) vs (C)
Horizonte	11,50	11,91	12,13	13,00	-1,69	-1,24	-0,99
Integra	11,45	11,83	12,07	13,00	-1,75	-1,33	-1,06
Profuturo	11,62	12,06	12,27	13,00	-1,56	-1,07	-0,83
Unión Vida	11,45	11,86	12,07	13,00	-1,75	-1,29	-1,06
Promedio SPP	11,51	11,91	12,14	13,00	-1,69	-1,23	-0,98
Var. % respecto de la situación actual						-27,0	-41,8

Fuente: SBS, APOYO Consultoría S.A.

- Si se levanta la exoneración del IGV a las comisiones de las AFPs, entonces debería cobrarse un impuesto similar a los aportes a la ONP para mantener un trato tributario similar.

6.4.6. Exoneraciones al Impuesto a la Renta

En esta sección se analizan los efectos de eliminar las siguientes exoneraciones:

- Impuesto a la Renta sobre los intereses de depósitos en el sistema bancario (PPNN y PPJJ).

- Impuesto a la Renta a las ganancias de capital e intereses de valores mobiliarios (PPNN y PPJJ).
- Impuesto a la Renta sobre beneficios de seguros de vida (PPNN y PPJJ).

Si bien existe una discusión teórica⁴⁶ acerca de gravar los intereses y las ganancias de capital (dado que derivan del flujo de ingresos que ya ha sido gravado), diversos estudios⁴⁷ han recomendado imponer un Impuesto a la Renta a los intereses y ganancias de capital en el Perú. El presente estudio recomienda eliminar las exoneraciones al Impuesto a la Renta siguiendo los siguientes criterios:

1. El impuesto debe tener una base amplia para evitar no sólo discriminaciones sino posibles arbitrajes (especialmente teniendo en cuenta la fungibilidad del dinero). Las excepciones deben ser mínimas y deben estar gravados con este impuesto los intereses recibidos de bonos y similares del sector público.
2. Debería gravarse los ingresos netos luego de comisiones y otros cobros.
3. Dada la experiencia peruana de alta inflación en el pasado, en la medida de lo posible el impuesto no debería reflejar la inflación (es decir que se convierta en un impuesto a la inflación). Si bien en la mayoría de los países de la OECD (con tradición de baja inflación) se cobra sobre los intereses nominales, hay argumentos en el contexto peruano para considerar un impuesto sobre los intereses reales (el tratamiento debería ser neutral entre ingresos por obligaciones en soles, moneda extranjera o indexados. No debe crear un incentivo tributario para un tipo de obligación en particular).
4. En relación a las ganancias de capital se debe permitir una posición muy simétrica con las pérdidas y con largos períodos de “carryforward” (para no perjudicar las actividades más riesgosas), es decir el período en que se puede permitir la devolución o menor pago, y en términos netos (pérdidas permitirían un menor pago al Impuesto a la Renta).
5. En muchos países en desarrollo, cuando la renta de intereses está gravada, el gravamen se aplica mediante un impuesto de retención final a una tasa sustancialmente inferior a la tasa marginal superior del Impuesto a la Renta de las personas y de las sociedades.

El desmantelamiento de exoneraciones no debe dañar la credibilidad del Gobierno, especialmente en su compromiso por respetar acuerdos ya adoptados y el plan matriz del sistema tributario. Por ello, es importante respetar los plazos establecidos por ley, tratando en la medida de lo posible que las exoneraciones se reduzcan o se eliminen en las fechas de sus vencimientos. En tal sentido, las exoneraciones al Impuesto a la Renta deberían expirar el 31 de diciembre del 2006. Sin embargo, dado que el momento es adecuado para levantar la exoneración (bajas tasas de interés y exceso de liquidez) y que es importante dentro de la estrategia política de desmantelamiento que la primera lista de exoneraciones no esté concentrada en un sector (agro) o región (selva) se sugiere evaluar la eliminación de las exoneraciones al Impuesto a la Renta al sector financiero en un plazo menor.

⁴⁶ Ver Boadway, Robin y Michael Keen (2001). “Theoretical perspectives on the taxation of capital income and financial services: a survey”.

⁴⁷ Ver FMI (2000) “Perú: racionalización del sistema tributario”. También Ruiz Vilchez de Alonso, Liliana (2001). *Op. cit.*

a. Práctica internacional

“El tratamiento que se le da a las ganancias del capital difiere mucho entre países. El impuesto sobre las ganancias del capital es gravado en algunos países como parte del ingreso total, casi siempre en tarifas progresivas. Otros países tienen tarifas impositivas particulares para las ganancias del capital, generalmente sobre una base proporcional. Incluso en otros países, las ganancias del capital no se encuentran gravadas. La mayoría de los países no gravan todos los dividendos en una misma forma. Las excepciones son casi siempre hechas para acciones transadas dentro / fuera de intercambios. Además, los ingresos por intereses son gravados de manera distinta dependiendo del instrumento (los bonos públicos casi siempre están exonerados) o la institución (los depósitos bancarios casi siempre están exonerados). Generalmente, los no residentes son tratados de manera distinta que los residentes... los impuestos sobre la renta casi siempre difieren entre tipos de ingreso (dividendos vs. Intereses) y tipos de instrumentos (acciones vs. bonos, público vs. privado)”⁴⁸.

En la OECD se observa un progreso hacia una mayor neutralidad impositiva en cuanto a las ganancias del capital. Los pioneros son los países nórdicos (Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia) los cuales adoptaron un sistema de ingreso dual a finales de los 80s y principios de los 90s. Bajo tal sistema, una tarifa impositiva plana es aplicada a las ganancias netas del capital (ingresos por intereses, dividendos y ganancias) mientras que el ingreso por el trabajo es sujeto a un impuesto progresivo adicional. La mayoría de los demás países de la Unión Europea no han adoptado este sistema “puro” pero progresivamente han ido gravando los intereses y las ganancias a tarifas planas, generalmente más bajas que las tasas marginales que aplican a los ingresos por trabajo; y esas tasas tienden a converger (Austria, Francia, Alemania, Grecia, Italia y España). Holanda introdujo también en el 2001 un sistema que asemeja el sistema del ingreso dual ⁴⁹.

“En general, los países industrializados no exoneran ingresos por intereses financieros. En algunos países, se puede diferir el pago de los impuestos sobre algunos tipos de ahorros. En algunos casos como en EE.UU. se otorga un tratamiento preferencial a los ahorros destinados a la jubilación. En lugar de exonerar todos los intereses financieros, se crean programas para los trabajadores por cuenta propia y programas complementarios para los asalariados que permiten diferir el pago del impuesto sobre ahorros. Una persona deposita en una cuenta especial un monto que se sustrae de su base del impuesto anual. Mientras el dinero está en esa cuenta, no hay pago del impuesto sobre intereses. Sólo cuando después de cierta edad, retira dinero es cuando es afecta al impuesto”⁵⁰.

En los cuadros siguientes se puede observar que sólo en la tercera parte de países de la OECD las ganancias de capital proveniente de acciones realizadas por personas naturales están exoneradas. Varios países industrializados exoneran el interés de los depósitos bancarios y bonos públicos recibido por no residentes con el fin de atraer flujos financieros de otras partes del mundo.

⁴⁸ Levin, Mattias y Peer Ritter (2001), “Taxation of financial intermediation in industrialised countries”, Banco Mundial.

⁴⁹ Jourard, Isabelle (2001), “Tax systems in European Union Countries”, Working Paper No 301.

⁵⁰ Ruiz Vilchez de Alonso, Liliana. “Aplicación de impuestos en el sector financiero”; 2001 (Consultoría contratada por el Ministerio de Economía y Finanzas).

IMPUESTO A LAS GANACIAS DE CAPITAL EN ACCIONES EN LA OECD
(1998, inversionistas locales)

País	Tasa (%) 1/	Reglas
BE	0	Las ganancias de capital de individuos no relacionados en actividades del negocio no imponible
DE	0	Las ganancias de capital realizadas a través de transacciones privadas de residentes individuales generalmente no sujetos a impuestos sobre ingresos
HE	0	Las ganancias derivadas de la venta de capital mueble (diferentes de las compañías no listadas con acciones limitadas y las compañías con factibilidad limitada) no son grabados
NL	0	En general, las ganancias de capital no están incluidas en la base imponible
AT	0	En general, las ganancias de capital no están incluidas en la base imponible
CH	0	Las ganancias de capital se encuentran exoneradas
PT	10	Las ganancias netas anuales de las disposiciones de acciones están en principio sujetas a un impuesto a una tasa final de 10% a menos que quien las transfiere opte por su inclusión en su ingreso imponible
IT	12,5	Aumentos netos de capital en acciones y otros securities están sujetos a un impuesto sustitutorio que reemplaza el impuesto individual sobre los ingresos
JP	21,2	Para compañías en lista una tasa central aumentada por una tasa local. Si la venta de activos se confía a una compañía de seguros, un impuesto a la renta separada
US	25	Los activos deben ser mantenidos por más de un año, de otro modo, las ganancias son gravadas como ingreso ordinario
FR	26	Las ganancias de capital en securities son grabadas a esta tasa plana (abarca la tarifa básica de las sobrecargas sociales más del 16%)
FI	28	Los ingresos de capital están sujetos solo al impuesto sobre el ingreso nacional
SE	30	En general, las ganancias de capital realizadas por un individuo están incluidas en la categoría de ingresos del capital. Los ingresos del capital son gravados de manera separada a nivel nacional (no aplican los impuestos municipales)
DK	40	La tasa aplica a una base imponible que se presente de la disposición de acciones que superen los 35000 DKr
IE	40	Para ganancias para los aumentos en la disposición de partes en compañías que negociaban no citadas sostuvo por lo menos 3 años el 26%
UK	40	Las ganancias de capital de individuos son agregados con su ingreso y son gravados a la tasa de impuestos sobre ingresos
LU	46,6	No se gravan las ganancias separadas de capital
ES	56	Tratados como ingresos ordinarios. Para periodos de retención mayores a 2 años, la ganancia neta se reduce en 25% para cada año adicional

1 Impuesto tope a PPNN

Fuente: Van den Noord & Heady, 2001

IMPUESTOS A LAS GANANCIAS DE CAPITAL PROCEDENTES DE BONOS DEL GOBIERNO EN LA OECD

País	Residentes	No Residentes	Notas
Austria	25%	Exonerados	Para residentes, el impuesto a la renta es final si quien paga el impuesto lo decide así. De otro modo, el ingreso por intereses es agregado al ingreso imponible
Bélgica	15%	Exonerados	Para residentes, el impuesto a la renta es final si quien paga el impuesto lo decide así. De otro modo, el ingreso por intereses es agregado al ingreso imponible e impuesto a la tasa marginal del individuo. Los primeros 56000 (moneda belga) de ingresos por intereses recibidos por contribuyente son libres de impuestos
Dinamarca	61%	Exonerados	Los ingresos por intereses para los residentes se incorporan al ingreso imponible y se impone a la tasa marginal del individuo. Los no residentes son, en general no sujetos a impuestos para el caso de ingresos por intereses, excepto por residentes antiguos
Finlandia	29%	Exonerados	El impuesto sobre la renta es final para residentes. Los no residentes están exonerados de impuestos sobre intereses derivados de Bonos Finlandeses, obligaciones y otros instrumentos masivos de deuda
Francia	15%	Exonerados	Para residentes, el impuesto a la renta es final si quien paga el impuesto lo decide así. De otro modo, el ingreso por intereses es agregado al ingreso imponible e impuesto a la tasa marginal del individuo. Algunos productos de Ahorros Nacionales están exonerados del impuesto y en cuanto a otros productos de corto plazo, se retiene entre el 15% y el 50% cuando no tienen nombre
Alemania	54%	Exonerados	Un impuesto sobre la renta encomiable del 31% se aplica a residentes. Los ingresos por intereses para residentes se incorporan al ingreso imponible y grabados a la tasa marginal del individuo. Una concesión por ingreso de capital se otorga hasta 3000 DEM anuales (6000 para esposas con activos comunes)
Grecia	15%	7,5%	El impuesto sobre la renta para los no residentes se aplica en ciertos productos publicados luego de la union de la EMU
Irlanda	46%	Exonerados	Un impuesto sobre la renta encomiable del 24% se aplica a residentes. Los ingresos por intereses para residentes se incorporan al ingreso imponible y grabados a la tasa marginal del individuo, excepto por ciudadanos senior y personas incapacitadas sin ingresos imponibles quienes tienen derecho a reembolso
Italia	12,5%	Exonerados	Para residentes, el 12,5% de impuesto sobre la renta es final
Luxemburgo	47%	Exonerados	El ingreso neto por intereses es grabado a la tasa marginal del individuo. Una excepcion básica de 60000 LUF aplica a ingresos de capital movable, y si el ingreso imponible no es mayor de 360000 LUF, el impuesto se reduce a cero
Holanda	60%	Exonerados	El ingreso neto por intereses es grabado a la tasa marginal del individuo con una excepcion en los primeros 1000 DFL (doble para parejas casadas)
Portugal	20%	20%	Para residentes, el 20% del impuesto a la renta es final, a menos que el recipiente elija tratarlo como un pago a cuenta

Fuente. OECD Tax Database 2001

Tanzi y Zee (2001)⁵¹ señalan: “El tratamiento tributario de las rentas financieras es un campo especialmente problemático en todos los países....En muchos países en desarrollo, cuando la renta de intereses está gravada, ese gravamen se aplica mediante un impuesto de retención final a una tasa sustancialmente inferior a la tasa marginal superior del impuesto a la renta de las personas físicas y de las sociedades. En el caso de contribuyentes cuya renta principal es el salario, éste es un compromiso aceptable entre lo que sería correcto en función de la teoría y las consideraciones de viabilidad. Para quienes perciben rentas empresariales, sin embargo, la baja tasa que se aplica a la renta de intereses, unido a que se pueda deducir la totalidad del gasto en intereses, implica que puede obtenerse un importante ahorro en el pago de impuestos mediante transacciones de arbitraje bastante sencillas. En consecuencia, es importante focalizar cuidadosamente la aplicación de la retención final del impuesto sobre la renta de intereses: no debe aplicarse la retención final si el contribuyente percibe rentas empresariales”

Por el lado latinoamericano, se observa que de un grupo de nueve países, seis otorgan exoneraciones a los intereses financieros y siete países gravan de alguna forma las ganancias de capital en el mercado de valores.

”....sólo Nicaragua y Ecuador mantienen exoneraciones comparables a las aplicadas en el Perú. En Chile y Guatemala se grava con las tasas generales del Impuesto a la Renta. En Costa Rica se aplican algunas tasas reducidas. En El Salvador, Colombia, Panamá y Argentina existe algún grado de gravamen....En Argentina, Paraguay y Uruguay sólo las ganancias de capital realizadas por personas naturales están exoneradas. En Brasil y México, la exoneración es muy restringida a casos especiales. En ningún caso la exoneración abarca a las ganancias de capital realizadas por empresas como sucede en Perú.”⁵²

⁵¹ Tanzi, Vito y Howell Zee (2001), *op. cit.*

⁵² Ruiz Vilchez de Alonso, Liliana (2001), *op. cit.*

APLICACION DEL IMPUESTO A LA RENTA SOBRE INTERESES FINANCIEROS Y GANANCIAS DE CAPITAL

	Intereses financieros	Ganancias de capital en el mercado de valores
Nicaragua	E ¹	E
Argentina	E	E/T ²
Ecuador	E	E/T ³
Colombia	E/T ⁴	E ⁵
El Salvador	E ⁶	T
Panamá	E	T ⁷
Costa Rica	T ⁸	T ⁹
Guatemala	T	T
Chile	T	T

T: gravado

E: exonerado

Fuente: *Investing in Central America - A Comparative Analysis*Alonso Arroyo, *Tax Notes International*, 2000;

Normas legales de cada país

1 La exoneración incluye también al interés y ganancias de capital de documentos - valores transados en el mercado de valores.

2 La exoneración no alcanza a las ganancias percibidas por empresas

3 Se exonera la enajenación ocasional de acciones, es decir aquella que no corresponda al giro ordinario del negocio o de las actividades habituales del contribuyente.

4 Exonera el componente inflacionario de los rendimientos financieros percibidos por personas naturales y sucesiones ilíquidas. El porcentaje exonerado se determina dividiendo la tasa de corrección monetaria entre la tasa de interés anual que corresponda a los rendimientos percibidos por el ahorrador.

5 La exoneración se aplica cuando la enajenación de acciones de una empresa no supere el 10% del total de acciones en circulación de la respectiva empresa en el mismo año gravable.

6 Se exonera el interés de depósitos y el interés recibido por el acreedor no residente - institución calificada. Se aplica una tasa de 10% al interés recibido por no residente por concepto de depósito en instituciones financieras locales.

7 Sólo exonera las ganancias por enajenación de valores emitidos por el Estado.

8 Tasa de 15% para depósitos y de 8% para bonos registrados. Tasa de 15% para no residentes, excepto instituciones financieras calificadas que están exoneradas.

9 Tasa de retención de 5% que no aplica a empresas

Finalmente, respecto de la aplicación del Impuesto a la Renta a las pólizas de seguro de vida, se puede señalar que en EEUU los residentes están sujetos a este impuesto.

b. Revisión de la estructura de los impuestos a la renta sobre ganancias de capital⁵³

La aplicación de impuestos a la renta sobre ganancias de capital plantea algunos problemas adicionales.

El primer problema es la dificultad de distinguir claramente las ganancias devengadas que deben ser consideradas como ingreso; las ganancias que deben gravarse pero que por razones prácticas deben gravarse a la fecha de realización y las ganancias que no deben gravarse.

⁵³ Esta sección se basa en King, John (1995), "Impuestos sobre las ganancias de capital" en Parthasarathi Shome ed., "Manual de Política Tributaria", Washington D.C.: FMI

Un segundo problema surge cuando las ganancias se gravan a la fecha de su realización, dado que el inversionista tendrá incentivos para no enajenar el activo y evitar el cargo tributario.

La tercera dificultad tiene que ver con cómo incorporar la inflación en el cálculo de la base gravable. Varios países han incorporado ajustes por inflación en sus regímenes de impuestos sobre las ganancias de capital; sin embargo, estos ajustes debilitan las razones para justificar otras disposiciones comunes sobre el impuesto a las ganancias de capital (como aplicación de tasas impositivas menores, tasa menores para activos que han sido mantenidos un periodo mayor, etc.).

La comparación de los tratamientos tributarios a las ganancias de capital en diferentes países es mucho más difícil que la comparación de otros aspectos tributarios dado que las ganancias de capital pueden darse en muchas clases distintas de activos, de propiedad de diferentes clases de agentes económicos y los países difieren en el tratamiento a determinadas clases de ganancias, ya sea que éstas sean consideradas como ingresos o ganancias de capital. Sin embargo, es posible identificar algunas disposiciones comúnmente empleadas.

- a) Ganancias gravables: las ganancias de capital suelen ser las que provienen de la enajenación de bienes raíces y activos financieros (como acciones de empresas o bonos). Las ganancias correspondientes a determinados activos como residencias ocupadas por su dueño y los títulos valores públicos, suelen eximirse.
- b) Momento en que se gravan: se produce cuando se enajena el activo. No obstante, a veces se consideran otros momentos como por ejemplo: las transferencias mediante donación o por muerte del dueño del activo. En cambio en otros países se permite “renovar” determinadas ganancias de modo que los impuestos se carguen en una fecha futura.
- c) Tasas impositivas: Las ganancias de capital suelen gravarse a tasas diferentes de las que aplican al ingreso ordinario (por ejemplo en Bélgica, Francia e Irlanda). En estos casos, la tasa difiere según el tiempo que se haya poseído el activo.
- d) Criterios referentes al período de tenencia: Cuando se trata de modo distinto las ganancias según el período en el cual se han devengado, suele otorgarse un tratamiento más favorable a los activos poseídos un tiempo mayor que a los de corto plazo o “especulativos”. En algunos casos, las ganancias están completamente eximidas cuando el período de tenencia del activo ha superado un período determinado.
- e) Pérdida de capital: la mayoría de países permite que las pérdidas de capital realizadas se compensen con las ganancias obtenidas en el mismo año. Sin embargo, no existe mucho consenso respecto a trasladar los excesos de pérdida a un ejercicio futuro o en cuanto a compensarlas con otras formas de ingreso.
- f) Umbrales: por lo general las ganancias realizadas por los individuos son gravables sólo cuando superan un determinado umbral o monto máximo anual. La razón de este tratamiento radica en el elevado costo administrativo que implica determinar el impuesto par aun gran número de ganancias individuales. Sin embargo, en países con sistemas de determinación a cargo

del propio contribuyente (como es el caso del Perú) no se aplica ningún umbral.

- g) **Ajuste por inflación:** varios países han incorporado ajustes por inflación a los regímenes de ganancias de capital, con el fin de reflejar mejor la ganancia real. Esto resulta adecuado en entornos con elevadas tasas de inflación pero encarece el costo de calcular las ganancias realizadas y administrar el impuesto. Por ejemplo, cuando las tenencias de activos se acumulan por un período de varios años, podrían ser reunidas y consideradas como un solo activo en un sistema no indexado; sin embargo, cuando se crea la indexación, se requieren reglas detalladas para asignar determinadas enajenaciones en diferentes fechas de adquisición.

c. Evaluación del impacto en la eliminación de exoneraciones al Impuesto a la Renta

En esta sección se analizan los efectos de una eventual eliminación de las siguientes exoneraciones:

- Impuesto a la Renta sobre depósitos (PPNN y PPJJ).
- Impuesto a la Renta a las ganancias de capital e intereses de valores mobiliarios (PPNN y PPJJ).
- Impuesto a la Renta sobre beneficios de seguros de vida (PPNN y PPJJ).

(i) Eliminación de la exoneración del Impuesto a la Renta sobre interés de depósitos

Esta exoneración generó un costo en la recaudación tributaria de alrededor de US\$20 millones en el 2002 incluso con la aplicación de una tasa reducida de IR (10%). Cabe señalar que este estimado se reducirá si sólo se consideran los ingresos netos recibidos, luego de comisiones y otros cobros. De otro lado, no es claro que la medida genere una caída significativa de los depósitos y aumento en las tasas de interés. El siguiente cuadro resume estos efectos y otros que tendría la eliminación de la exoneración.

PRINCIPALES EFECTOS DE LA ELIMINACION DE LA EXONERACION DEL IR A LOS INTERESES BANCARIOS

Efectos Positivos	Efectos negativos
1 Aumento de la recaudación tributaria en al menos US\$20 millones en el 2002 aún con una tasa reducida de IR (10%). Este estimado se reducirá si sólo se consideran los ingresos netos recibidos, luego de comisiones y otros cobros.	1 Problemas de equidad - mercado cautivo.
2 IR más neutral.	2 Pérdida de competitividad respecto de algunos países de la región.
3 No es claro que la medida genere una caída significativa de los depósitos y aumento en las tasas de interés.	
4 El momento es adecuado para levantar la exoneración: bajas tasas de interés y exceso de liquidez.	

Impacto en la recaudación

Tanzi y Zee (2001) ⁵⁴ señalan “En muchos países en desarrollo, cuando la renta de intereses está gravada, ese gravamen se aplica mediante un impuesto de retención final a una tasa sustancialmente inferior a la tasa marginal superior del impuesto a la renta de las personas físicas y de las sociedades”. En tal sentido, el presente ejercicio se realizó considerando una tasa reducida de 10% pero sin que sea posible deducción alguna.

A fines del 2002, el total de depósitos ascendió a US\$13 490 millones. Estos depósitos, considerando sus diferentes plazos y tasas a diciembre 2002, generaron intereses por cerca de US\$300 millones. Aplicando una tasa reducida de Impuesto a la Renta de 10%, se generaría una obligación tributaria de alrededor de US\$30 millones. Sin embargo para estrechar el análisis se consideró que algunos depósitos podrían salir del sistema ante el nuevo régimen tributario. Así, en un escenario extremo se consideró que del total de fondos que no estuvieran en manos de AFPs o el Sector Público, podrían salir del sistema hasta US\$1 300 millones ó 9,5% del total de depósitos. Bajo estas consideraciones el total de intereses que se generarían en el sistema se reduciría a alrededor de US\$260 millones. Es decir, aplicando una tasa reducida de Impuesto a la Renta de 10%, se generaría una recaudación de alrededor de US\$26 millones. Si se excluye a los depósitos en poder de AFPs y fondos mutuos, la recaudación esperada se reduce a alrededor de US\$20 millones. Cabe señalar que este estimado se reducirá si sólo se consideran los ingresos netos recibidos, luego de comisiones y otros cobros.

⁵⁴ Tanzi, Vito y Howell Zee (2001), *op. cit.*

DEPOSITOS EN EL SISTEMA BANCARIO SEGUN ESCALA DE MONTOS 1/

Escala de montos (US\$)	Personas naturales		Personas jurídicas	
	Número de cuentas	Monto (US\$ miles)	Número de cuentas	Monto (US\$ miles)
Depósitos a la Vista	199 710	393 754	196 329	1 900 360
Depósitos de ahorro	3 017 239	2 497 654	117 332	746 129
Depósitos a plazo	1 812 974	3 670 718	23 452	4 331 517
Hasta 1 939	1 468 847	362 785	9 416	6 424
1 939 a 4 847	161 668	479 749	4 760	14 205
4 847 a 9 694	90 220	608 494	2 265	15 366
9 694 a 19 387	61 772	769 188	1 702	23 172
19 387 a 38 774	20 448	525 940	1 149	31 227
38 774 a 77 549	6 225	341 219	833	44 934
77 549 a 116 323	2 399	207 284	490	48 479
116 323 a 155 097	450	58 516	256	34 837
155 097 a 193 871	242	41 499	183	32 032
193 871 a 290 807	416	88 719	347	84 872
290 807 a 387 743	107	35 257	408	145 171
387 743 a 969 357	137	69 481	743	441 328
969 357 a 1 938 714	23	27 095	474	613 930
1 938 714 a más	20	55 493	426	2 795 540
Total	5 029 923	6 562 126	337 143	6 978 006

1/ A diciembre del 2002.

Fuente: SBS

Depósitos que podrían salir del sistema, neto de AFPs y Sector Público = 9,5 % del total (cerca de US\$1 300 millones)

IMPACTO EN LA RECAUDACION DE LA ELIMINACION DE LA EXONERACION DEL IMPUESTO A LA RENTA A LOS INTERESES DE LOS DEPOSITOS BANCARIOS (US\$ millones)

	Total Depósitos	intereses	Nuevo total que considera que algunos depósitos salen del sistema	nuevos intereses	IR de 10%	Excluyendo AFPs y fondos mutuos (IR de 10%)
Personas naturales	6 538	125	5 957	110	11	11
Vista	392	2	392	2	0	0
Ahorro	2 488	26	2 488	26	3	3
Plazo	3 657	97	3 076	82	8	8
Personas jurídicas privadas sin fines de lucro	1 197	24	1 197	24	2	2
Vista	220	1	220	1	0	0
Ahorro	219	2	219	2	0	0
Plazo	758	20	758	20	2	2
AFP	1 150	39	1 150	39	4	0
Fondos Mutuos	521	18	521	18	2	0
Resto	4 085	89	3 375	73	7	7
Total	13 490	294	12 199	263	26	21

Fuente: SBS, BCR, APOYO Consultoria S.A.

Impacto en otras variables bajo un escenario de caída de depósitos de casi 10%.

- **Riesgo sistémico:** se considera que una caída abrupta de 10% de los depósitos no llegaría a generar un riesgo sistémico debido a la liquidez existente.
- **Tasas de interés:** La liquidez existente en el sistema permitiría mitigar parcialmente el impacto negativo sobre tasas de interés. Una caída de 9,5% del total de depósitos equivale a cerca de US\$1 300 millones. Cabe señalar que los depósitos overnight en moneda extranjera de los bancos en el BCR ascendieron a US\$960 millones a fines de marzo.
- **Equidad:** Alrededor del 80% de los ahorristas, cuyas cuentas son menores a US\$2 000 y representan poco menos del 6% del total de depósitos, soportarían la mayor carga del impuesto.

**DEPOSITOS EN EL SISTEMA BANCARIO
SEGUN ESCALA DE MONTOS 1/**

Escala de montos (US\$)			Personas naturales		Personas jurídicas	
			Número de cuentas	Monto (US\$ miles)	Número de cuentas	Monto (US\$ miles)
Hasta	1 939		4 392 031	783 031	265 100	60 618
1 939	a	4 847	318 165	930 733	26 081	80 372
4 847	a	9 694	163 890	1 075 763	15 047	103 047
9 694	a	19 387	101 158	1 262 658	11 044	150 826
19 387	a	38 774	36 810	932 907	7 410	202 667
38 774	a	77 549	11 825	620 519	4 597	250 379
77 549	a	116 323	3 635	317 747	1 953	186 783
116 323	a	155 097	870	112 937	1 017	137 265
155 097	a	193 871	428	73 178	626	109 684
193 871	a	290 807	630	136 945	1 003	240 091
290 807	a	387 743	180	59 513	695	241 779
387 743	a	969 357	230	121 404	1 306	777 989
969 357	a	1 938 714	45	56 931	657	858 265
1 938 714	a	más	26	77 861	577	3 578 243
Total			5 029 923	6 562 126	337 113	6 978 006

1/ A diciembre del 2002.

Fuente: SBS

- **Eficiencia:** La eliminación de la exoneración aliviaría las siguientes distorsiones:
 - La exoneración hace más rentable las inversiones financieras en relación a las inversiones en actividades productivas.
 - La exoneración puede incentivar el endeudamiento de las empresas. Es posible encontrar empresas que podrían preferir no invertir su capital propio en su actividad empresarial porque es atractivo mantener el mismo en depósitos que generan intereses no gravados y obtener créditos, cuyos intereses son deducibles del impuesto, generándose así un arbitraje financiero que incentiva el endeudamiento de las empresas.
 - La tasa adicional de IR a las utilidades distribuidas tiene el efecto de incentivar aún más la generación de utilidades no gravadas como los intereses de depósitos y ganancias de capital que sí pueden ser distribuidos sin ninguna penalidad.

- **Competitividad.** De un grupo de nueve países latinoamericanos, se observa que seis otorgan exoneraciones.

Puntos a considerarse para su implementación

Queda abierta la discusión sobre gravar a los depósitos en las AFPs y los Fondos Mutuos, para lograr un tratamiento más neutral. En el caso de los fondos mutuos cuando el inversionista liquide parte o todas sus inversiones se le deberá retener el Impuesto a la Renta. En el caso de los afiliados al Sistema Privado de Pensiones, éstos están realizando inversiones para su jubilación a través de las AFPs y se puede argumentar que durante su vida laboral pagan Impuesto a la Renta y ya no deberían pagar durante su jubilación. Actualmente, las pensiones están exoneradas del Impuesto a la Renta; sin embargo se podría discutir el levantar esta exoneración, considerando que de eliminarse tendría que ser tanto para el SPP como el SNP para evitar tratos discriminatorios.

- Cambios normativos necesarios:
 - a) Eliminar Artículo 36 del TUO de IR que establece deducción de 10% de la renta bruta para establecer la renta neta de segunda categoría.
 - b) La eliminación de la exoneración del IR a los intereses bancarios debe estar acompañada del levantamiento de la exoneración del IR en el mercado de valores (neutralidad).
- Aspectos administrativos: Bancos serían nombrados agentes retenedores

(ii) Impuesto a la Renta a las ganancias de capital e intereses de valores mobiliarios

Se recomienda eliminar la presente exoneración y generalizar la aplicación del impuesto a toda transacción de acciones, bonos, cédulas hipotecarias y otros valores sin hacer distingo entre sector privado y público. En la práctica internacional se observa que de un grupo de nueve países latinoamericanos, siete países gravan de alguna forma las ganancias de capital en el mercado de valores. En tal sentido, gravar las ganancias de capital no le restaría competitividad al mercado de valores peruano. De los casos revisados en América Latina, en ningún país la exoneración abarca a las ganancias de capital realizadas por empresas como sucede en Perú. Asimismo, la literatura de trabajos empíricos sobre los efectos económicos de los impuestos a las ganancias de capital en general y no sólo en el mercado de valores, no es concluyente. El siguiente cuadro resume estos y otros efectos que tendría la eliminación de la exoneración.

PRINCIPALES EFECTOS DE LA ELIMINACION DE LA EXONERACION DEL IR A LAS GANANCIAS DE CAPITAL E INTERESES DE VALORES

Efectos Positivos	Efectos negativos
1 En el 2002 se hubieran recaudado alrededor de US\$20 millones con una tasa reducida de IR (10%).	1 Desincentiva el desarrollo del mercado de capitales. Hay que señalar, sin embargo, que la literatura de trabajos empíricos sobre los efectos económicos de los impuestos a las ganancias de capital en general y no sólo en el mercado de valores no es concluyente.
2 IR más progresivo. En la actualidad un asalariado paga IR mientras que un inversionista en la BVL está exonerado.	2 Encarecimiento relativo del costo para el Sector Público de obtener financiamiento vía emisión de bonos en el mercado interno

Impacto en la recaudación

El stock de bonos del sector privado a fines del 2002, ascendió a US\$2 363 millones. Se estima que los intereses generados por estos bonos habrían ascendido a cerca de US\$190 millones. Aplicando una tasa reducida⁵⁵ de Impuesta a la Renta de 10% y sin deducciones posibles se generaría una obligación tributaria de alrededor de US\$19 millones Si se excluye a las AFPs y fondos mutuos, entonces la recaudación esperada se reduce a US\$7 millones.

Por el lado de los bonos del Sector Público, incluyendo el BCR, se estima que el stock de bonos a fines del 2002 en manos de agentes locales ascendió a alrededor de US\$1 230 millones. Estos bonos habrían generado intereses por alrededor de US\$80 millones. Aplicando una tasa reducida de Impuesta a la Renta de 10% se generaría una obligación tributaria de alrededor de US\$8 millones. Si se excluye a las AFPs y fondos, entonces la recaudación esperada se estima que se reduce a alrededor de los US\$5 millones.

⁵⁵ Tanzi, Vito y Howell Zee (2001), *op. cit.* señalan lo siguiente: "En muchos países en desarrollo, cuando la renta de intereses está gravada, ese gravamen se aplica mediante un impuesto de retención final a una tasa sustancialmente inferior a la tasa marginal superior del impuesto a la renta de las personas físicas y de las sociedades".

BONOS DEL SECTOR PRIVADO A DICIEMBRE 2002

(S/. Millones)

Bonos	Monto	Part. %	Tasa de interés (%)	Pago de intereses	Recaudación (IR 10%)	Vehículos no gravados			Recaudación excluyendo AFPs y fondos mutuos (IR 10%)
						% de bonos en manos de AFPs	% de bonos en manos de Fondos Mutuos	Total %	
En M.E.	6 130	73,8	7,8	478					
En M.N.	591	7,1	10,4	62					
En Soles indexados	1 582	19,1	7,9	124					
Total	8 302	100,0		664	66	39,9	25,6	65,5	23
Total (US\$ millones)	2 363			189	19				7

Fuente: BCR, SBS, Conasev, APOYO Consultoría S.A.

BONOS DEL SECTOR PUBLICO A DICIEMBRE 2002

(S/. Millones)

Bonos	Monto	Tasa de interés (%)	Pago de intereses	Recaudación (IR 10%)	Vehículos no gravados (% de bonos en manos de AFPs y fondos mutuos)	Recaudación excluyendo AFPs y fondos mutuos (IR 10%)
BCR	1 635	4,7	77	8	10,2	7
Bonos domésticos del Tesoro	1 933	9,5	184	18	46,0	10
Bonos externos en manos locales (e)	778	4,4	34	3	50,0	2
Total	4 346		295	29		19
Total (US\$ millones)	1 237		84	8		5

Fuente: BCR, SBS, Conasev, APOYO Consultoría S.A.

En el caso del mercado accionario, sobre la base los datos de rentabilidad mensual de la Bolsa de Valores de Lima y el monto negociado en renta variable, se determinó que en el 2002 se realizaron ganancias de capital por alrededor de US\$90 millones. Aplicando una tasa reducida de Impuesta a la Renta de 10% se generaría una obligación tributaria de alrededor de US\$9 millones. Si se excluye a las AFPs y fondos, entonces la recaudación esperada se reduce a alrededor de los US\$8 millones.

Para el caso de ganancias de capital provenientes de la negociación de bonos en el mercado secundario, se obtuvieron los montos negociados de renta fija y para la rentabilidad se asumió la rentabilidad de los fondos mutuos en renta fija. Cabe señalar que esta es una buena medida aproximada puesto que la Resolución Conasev N° 181-98-EF/94.11 del 6 de noviembre de 1998 facultó a cada SAFM a establecer la tasa de rendimiento que, a su propio juicio y responsabilidad, refleje el valor de liquidación en el mercado de sus instrumentos, según sus niveles de riesgo y plazos.

Con esta información se determinó que en el 2002 se habrían realizado ganancias de capital por alrededor de US\$10 millones. Aplicando una tasa reducida de Impuesta a la Renta de 10% se generaría una obligación tributaria de alrededor de US\$1 millón. Si se excluye a las AFPs y fondos, entonces la recaudación esperada se reduce a menos de US\$0,5 millones.

GANANCIAS DE CAPITAL EN EL MERCADO DE ACCIONES EN EL 2002

(S/. Millones)

	Rentabilidad mensual IGBVL (%)	Monto Negociado Renta Variable	Monto Negociado Renta Variable excluyendo rentabilidad	Base gravable		Recaudación (IR 10%)	Vehículos no gravados			Recaudación excluyendo AFP's y fondos mutuos (IR 10%)
							% de acciones en manos de AFP's	% de acciones en manos de Fondos Mutuos	Total %	
E	-0,5	228	229	-1	0					
F	-0,5	443	446	-2	0					
M	2,2	358	350	8	8					
A	5,1	203	193	10	10					
M	-5,4	330	348	-19	0					
J	-15,7	251	298	-47	0					
J	-12,2	564	642	-78	0					
A	-10,4	239	267	-28	0					
S	-5,6	211	224	-12	0					
O	8,2	189	175	14	14					
N	17,6	309	262	46	46					
D	18,3	1 589	1 343	246	246					
Total				324		32	11,2	0,0	11,3	29
Total (US\$ millones)				92		9				8

Fuente. BVL, BCR, SBS, APOYO Consultoría S.A.

GANANCIAS DE CAPITAL POR NEGOCIACION DE BONOS EN EL MERCADO SECUNDARIO EN EL 2002

(S/. Millones)

	Rentabilidad mensual 1/ (%)	Monto Negociado Renta Fija	Monto Negociado Renta Fija excluyendo rentabilidad	Base gravable		Recaudación (IR 10%)	Vehículos no gravados			Recaudación excluyendo AFP's y fondos mutuos (IR 10%)
							% de bonos en manos de AFP's	% de bonos en manos de Fondos Mutuos	Total %	
E	1,3	1 184	1 170	15	15					
F	0,2	773	772	2	2					
M	-0,5	452	454	-2	0					
A	0,0	364	364	0	0					
M	1,0	451	447	4	4					
J	1,5	291	286	4	4					
J	1,9	241	236	4	4					
A	1,4	254	250	3	3					
S	0,8	276	274	2	2					
O	0,3	277	277	1	1					
N	-2,0	234	239	-5	0					
D	-1,6	242	246	-4	0					
Total				36		4	39,9	25,6	65,5	1
Total (US\$ millones)				10		1				0,4

1/ Corresponde a la rentabilidad de los fondos mutuos en renta fija

Fuente. BVL, BCR, SBS, APOYO Consultoría S.A.

Impacto en otras variables

- **Desarrollo del mercado de valores:** La literatura de trabajos empíricos sobre los efectos económicos de los impuestos a las ganancias de capital en general y no sólo en el mercado de valores no es concluyente. Eduardo Engel y Alexander Galetovic en su estudio sobre los impuestos a las ganancias de capital en la economía chilena se refieren a las dificultades de modelar los efectos económicos de gravar las ganancias de capital y a la complejidad del tema en los siguientes términos: “La razón es que la decisión de vender un activo para materializar una ganancia de capital depende de un sinnúmero de factores que han resultado muy difíciles de modelar. Así, no existe todavía un set de modelos teóricos generalmente aceptado que haya guiado a los trabajos empíricos sobre el tema. Esto explica que a la fecha sean muy pocos los resultados concluyentes con que contamos acerca de los efectos económicos de estos impuestos”. Algunos trabajos empíricos para EE.UU. demuestran que las transacciones para financiar consumo no se ven afectadas por consideraciones tributarias (Feldstein y Yitzhaki, 1978) pero que si desincentivan las transacciones para ajustar portafolios. El estudio empírico de Yolanda K. Henderson, 1990, concluye que la reducción de las tasas tributarias en 1978 y 1981 en EE.UU. incrementaron las transacciones de valores pero que el incremento de la tasa al eliminarse las preferencias a las ganancias de capital en 1986 no afectaron los volúmenes transados. Así, los estudios empíricos para EE.UU. no concluyen unánimemente a favor de una depresión del mercado de valores generada por la aplicación del impuesto a las ganancias de capital.
- **Equidad:** Actualmente, el IR a las personas naturales aplicado en el Perú no es progresivo. Un asalariado paga el impuesto por el salario recibido, mientras que un depositante o inversionista de la bolsa no tiene por qué preocuparse de gravamen alguno porque su renta generada no está gravada. Así el principal objetivo que teóricamente el IR puede lograr, que es lograr una mayor equidad en la sociedad, claramente se vuelve inalcanzable.
En la literatura académica se pueden encontrar posiciones que favorecen el mantenimiento del IR porque puede ser un buen instrumento para redistribuir ingresos, a pesar de incentivos en contra del trabajo, del ahorro y de la inversión. Así Joseph Stiglitz dice: “Si no gravamos la renta procedente de intereses, los que tienen capacidad para extraer mayores rendimientos de su capital no pagarán los impuestos más altos que la mayoría de la gente piensa que deben pagar”.
- **Competitividad:** Algunos afirman que gravar las ganancias de capital hará menos competitivo al mercado de valores peruano respecto de sus pares latinoamericanos que unánimemente exoneran. Sin embargo, esto sólo es cierto en los casos de Argentina, Paraguay y Uruguay para las ganancias de capital realizadas por personas naturales. En Brasil y México, la exoneración es muy restringida a casos muy especiales. En ningún caso la exoneración abarca a las ganancias de capital realizadas por empresas como sucede en el Perú.

Puntos a considerarse para su implementación

- Cambios normativos necesarios:
 - a) Eliminar Artículo 36 del TUO de IR que establece deducción de 10% de la renta bruta para establecer la renta neta de segunda categoría.
 - b) Eliminar el literal b) del Art. 4 del TUO de la Ley del Impuesto a la Renta. Esta norma establece el requerimiento de por lo menos diez operaciones de compra y venta durante un año para que una persona natural sea considerada habitual y estar afecta al impuesto.

Artículo 4º.- Sólo se presumirá que existe habitualidad, en la enajenación de bienes hecha por personas naturales, en los siguientes casos:

- a) Tratándose de inmuebles: cuando el enajenante haya efectuado en el curso del ejercicio, en el ejercicio precedente o en ambos, por lo menos dos (2) compras y dos (2) ventas de inmuebles, salvo que sea de aplicación el inciso b) del Artículo 3º.
- b) Tratándose de acciones y participaciones representativas del capital de sociedades, acciones del trabajo, bonos, cédulas hipotecarias y otros valores: cuando el enajenante haya efectuado en el curso del ejercicio, por lo menos diez (10) operaciones de compra y diez (10) operaciones de venta. Para esos fines, tratándose de valores cotizados en bolsa, se entenderá como única operación la orden dada al Agente para comprar o vender un número determinado de valores, aun cuando el Agente, para cumplir el encargo, realice varias operaciones hasta completar el número de valores que su comitente desee comprar o vender.

Las personas naturales que no hubiesen tenido la condición de habituales o que habiéndola tenido la hubiesen perdido en uno o más ejercicios gravables, computarán para los efectos del Impuesto el resultado de las enajenaciones a que se refieren los párrafos precedentes sólo a partir de la operación en que se presuma la habitualidad.

En ningún caso se considerarán operaciones habituales ni se computarán para los efectos de este artículo, las enajenaciones de bienes cuando éstos hayan sido adquiridos por causa de muerte.

- Aspectos administrativos: CAVALI sería nombrada agente retenedor

(iii) Impuesto a la Renta sobre beneficios de seguros de vida

Se recomienda eliminar la presente exoneración.

Por motivos de neutralidad, si se elimina la exoneración del Impuesto a la Renta a los intereses bancarios, se debe eliminar también esta exoneración al menos a los seguros que incorporen un componente de ahorro. Si bien, no hay estadísticas oficiales sobre la cantidad de pólizas de seguros de vida que cuentan con este componente de ahorro, se cree que puede llegar hasta el 70%. El siguiente cuadro resume los principales efectos que tendría la eliminación de la exoneración.

PRINCIPALES EFECTOS DE LA ELIMINACION DE LA EXONERACION DEL IR A LOS SEGUROS DE VIDA

Efectos Positivos	Efectos negativos
1 En el 2002, la recaudación esperada se ubicaría al menos entre US\$1 millón y US\$2 millones anuales.	1 Desincentiva el mercado nacional de seguros de vida puesto que los seguros extranjeros podrían eludir de alguna manera estar afectos al IR o en todo caso su fiscalización sería más compleja.
2 Se iguala tratamiento tributario con otros tipos de seguros.	2 Para aplicar neutralidad también tendrían que ser gravadas las herencias.

Impacto en la recaudación

Como se señaló anteriormente, el mercado de seguros de vida se puede dividir en tres segmentos:

- Seguro de Vida individual

- Seguros vinculados al Sistema Privado de Pensiones: Renta de Jubilación y Seguros Previsionales (invalidez, sobrevivencia, sepelio)
- Resto de seguros de vida (Grupo particular, Ley para trabajadores, complementario de trabajo de riesgo, desgravamen hipotecario, renta particular).

No queda claro si a los seguros vinculados al Sistema Privado de Pensiones cabe aplicar un Impuesto a la Renta puesto que en caso que ocurra el siniestro no hay una póliza a favor de los beneficiarios. Estos son seguros que cubren contra riesgos de invalidez, sepelio o aseguran una pensión a los beneficiarios en caso de fallecimiento del afiliado. Es bastante discutible si los gastos de sepelio puedan ser base gravable del Impuesto a la Renta. En el caso de invalidez o sepelio, las pensiones no pagarían Impuesto a la renta puesto que actualmente todo tipo de pensiones están exonerada de este impuesto. Asimismo, en el caso de desgravamen hipotecario, el seguro cubre el monto de la hipoteca pero no implica una póliza a favor de los deudos como sí ocurre en el caso de los seguros de vida individual. En tal sentido, para la presente análisis se han excluido este tipo de seguros.

De acuerdo con información de la SBS las empresas de seguros de vida tuvieron siniestros en el tipo de seguros analizado por US\$33 millones en el 2002. La base imponible debería ser la diferencia entre los US\$33 millones y los aportes que realizaron los asegurados. No se cuenta con dicha información, sin embargo es de esperar que el monto del aporte como porcentaje del seguro total se ubique entre 40% y 70%. Así, la recaudación esperada se ubica entre US\$1 millón y US\$2 millones.

Cabe señalar que el impacto total sobre la recaudación se encuentra subestimado puesto que no se ha podido incluir a aquellas pólizas de seguro de vida que tienen un componente de ahorro. En este caso de no ocurrir el siniestro, el asegurado debería pagar un Impuesto a la Renta sobre la diferencia entre el ahorro generado y el monto aportado. No hay estadísticas oficiales sobre la cantidad de pólizas de seguros de vida que cuentan con este componente de ahorro. Se cree que puede llegar hasta el 70% de las pólizas de seguros de vida.

SINIESTROS DE SEGUROS DE VIDA AL 2002

(US\$ millones)

	Primas netas	Reaseguro aceptado	Primas cedidas	Total	Part. %
Seguro de Vida Individual	6	0	1	8	23,5
Seguro de Vida en Grupo Particular	6	0	0	6	18,5
Seguro de Vida de Ley para Trabajadores	7	0	3	9	28,4
Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo	6	0	4	10	29,6
Total	24	0	9	33	100,0

Fuente: SBS

Monto de aporte como % del seguro total	Base gravable (Seguro - Aporte)	IR de 10% (US\$ millones)
0	33	3
10	30	3
20	26	3
30	23	2,3
40	20	2,0
50	17	1,7
60	13	1,3
70	10	1,0
80	7	0,7
90	3	0,3
100	0	0,0

Fuente: SBS, APOYO Consultoría S.A.

Impacto en otras variables

- **Desarrollo del mercado:** el mercado nacional de seguros de vida se verá desincentivado puesto que los seguros extranjeros podrían eludir de alguna manera estar afectos al IR o en todo caso su fiscalización sería más compleja. En tal sentido, esta medida podría reforzar la posibilidad de una caída de este mercado al menos a sus niveles del 2001, es decir una caída de 33%.

Puntos a considerarse para su implementación

- Cambios normativos necesarios:
 - Por motivos de neutralidad, se recomienda eliminar también la exoneración del IR a las herencias.
- Aspectos administrativos: empresas de seguros serían nombrados agentes retenedores.

6.4.7. Conclusiones y Recomendaciones

Exoneraciones al IGV

La presente consultoría recomienda mantener las exoneraciones al IGV y evaluar retirarlos de la lista de exoneraciones.

Las principales conclusiones de los casos particulares se resumen a continuación:

1. Exoneración del IGV a los intereses bancarios:
 - a) Su eliminación tendría un impacto cercano a cero en la recaudación tributaria o ligeramente negativo debido al uso del crédito fiscal por parte de bancos y empresas.
 - b) Su eliminación generaría un incremento del costo financiero y reducción del crédito. Los sectores más afectados serían los de banca de consumo, hipotecario, pequeña empresa y microfinanzas (que usan el crédito de consumo como capital de trabajo) puesto que no gozarían de crédito fiscal.
2. Exoneración del IGV a los seguros de vida y reaseguros de vida y fondos de pensiones:
 - a) Existe un costo en la recaudación tributaria de alrededor de US\$36 millones en el 2002.
 - b) Si se levanta la exoneración, el mercado de seguros de vida individual sería el más golpeado, caería alrededor de 33%.
 - c) El mercado ligado al SPP (seguros previsionales y renta vitalicia) casi no se vería afectado.
 - d) En el caso de los seguros vinculados al SPP, las AFPs trasladarán el IGV a los asegurados. Pequeña caída del ingreso disponible de 0,3%
3. Exoneración del IGV a los servicios prestados por las AFPs
 - a) En el caso de las comisiones de las AFPs, existe un costo en la recaudación tributaria de alrededor de US\$24 millones en el 2002.
 - b) Dada la estructura del mercado, el impuesto será trasladado casi en su totalidad al consumidor. La caída en el ingreso disponible será menor a 1%.
 - c) A pesar de la pequeña caída en el ingreso disponible, se incrementará la percepción negativa de las AFPs (empresa privada) a favor del SNP (Estado).

- d) Si se levanta la exoneración, entonces debería cobrarse un impuesto similar a los aportes a la ONP para mantener un trato tributario similar.

Exoneraciones al Impuesto a la Renta

La presente consultoría recomienda eliminar las exoneraciones al Impuesto a la Renta.

Las principales conclusiones de los casos particulares se resumen a continuación:

1. Exoneración del Impuesto a la Renta (IR) a los intereses bancarios:
 - a) Existe un costo en la recaudación tributaria de alrededor de US\$20 millones en el 2002 incluso con la aplicación de una tasa reducida de IR (10%). Cabe señalar que este estimado se reducirá si sólo se consideran los ingresos netos recibidos, luego de comisiones y otros cobros.
 - b) Mejorará la neutralidad del Impuesto a la Renta en toda la economía.
 - c) No es claro que la medida genere una caída significativa de los depósitos y aumento en las tasas de interés.
 - d) El momento es adecuado para levantar la exoneración: bajas tasas de interés y exceso de liquidez.
2. Exoneración del Impuesto a la Renta (IR) a las ganancias de capital e intereses de valores mobiliarios:
 - a) Existe un costo en la recaudación tributaria de alrededor de US\$20 millones en el 2002 incluso con la aplicación de una tasa reducida de IR (10%).
 - b) Le daría mayor progresividad al IR. En la actualidad un asalariado paga IR mientras que un inversionista en la BVL está exonerado.
 - c) No es claro que haya un desincentivo fuerte al desarrollo del mercado de capitales.
3. Exoneración del Impuesto a la Renta (IR) sobre los beneficios de seguros de vida:
 - a) Existe un costo en la recaudación tributaria de al menos US\$2 millones en el 2002. Este resultado se encuentra subestimado puesto que no se ha podido incluir a aquellas pólizas de seguro de vida que tienen un componente de ahorro. Si bien, no hay estadísticas oficiales sobre la cantidad de pólizas de seguros de vida que cuentan con este componente de ahorro, se cree que puede llegar hasta el 70%.
 - b) Por motivos de neutralidad, si se elimina la exoneración del Impuesto a la Renta a los intereses bancarios, se debe eliminar también esta exoneración al menos a los seguros que incorporen un componente de ahorro
 - c) Desincentiva el mercado nacional de seguros de vida puesto que los seguros extranjeros podrían eludir estar afectos al IR de alguna manera o en todo caso su fiscalización sería más compleja. El mercado de seguros de vida individual podría caer alrededor de 33%.

6.5. EDUCACION

6.5.1. Descripción de principales beneficios tributarios

El sector educación tiene un tratamiento tributario especial, normado en términos generales por la Constitución⁵⁶.

Art. 19° de la Constitución Política del Perú

“Las universidades, institutos superiores y demás centros educativos constituidos conforme a la legislación en la materia gozan de inafectación de todo impuesto directo e indirecto que afecte los bienes, actividades y servicios propios de su finalidad educativa y cultural. En materia de aranceles de importación, puede establecerse un régimen especial de afectación para determinados bienes.

Las donaciones y becas con fines educativos gozarán de exoneración y beneficios tributarios en la forma y dentro de los límites que fije la ley.

La ley establece los mecanismos de fiscalización a que se sujetan las mencionadas instituciones, así como los requisitos y condiciones que deben cumplir los centros culturales que por excepción puedan gozar de los mismos beneficios.

Para las instituciones educativas privadas que generen ingresos que por ley sean calificados como utilidades, puede establecerse la aplicación del impuesto a la renta.”

Hasta 1996, las normas contemplaban que los centros o instituciones dedicadas a los servicios educativos sólo podían estar asociados sin fines de lucro, lo que tenía como consecuencia tributaria la inafectación de todo impuesto.

Sin embargo, a partir de la aprobación de la ley de promoción de la inversión en el sector educación a fines de 1996 (DL 882)⁵⁷, dicha situación se modifica al incluir toda forma societaria en el sector. Un centro educativo podía conformarse como una empresa con fines de lucro y, por lo tanto, estar comprendido en el ámbito tributario general. La inafectación se mantenía vigente para centros educativos estatales y para los centros particulares sin fines de lucro.

La ley de promoción de la inversión en el sector educación otorgó algunos beneficios tributarios respecto del régimen general, que posteriormente fueron reglamentadas con los DS 046-97-EF y DS 047-97-EF, reglamentos relacionados al IGV e IR, respectivamente⁵⁸. De acuerdo a las normas vigentes, los principales beneficiarios son:

- i. Personas naturales o jurídicas propietarias de instituciones educativas particulares cualquiera sea su nivel o modalidad (institutos de educación superior, universidades, centros educativos ocupacionales, escuelas de post-grado, etc.) que opten por cualquier forma jurídica que la ley les confiere y que realicen actividades educativas. Este derecho comprende: fundar, promover, conducir y gestionar instituciones educativas particulares, con o sin finalidad lucrativa.

⁵⁶ Actualmente, las instituciones educativas gozan de una inmunidad tributaria parcial, pues el Artículo 19° de la Constitución Política sólo las inafecta de Impuestos, es decir, que eventualmente pueden estar gravadas con Tasas y Contribuciones.

⁵⁷ Norma publicada el 09/11/96, vigencia del ámbito tributario a partir del 01/01/97

⁵⁸ Normas publicadas el 30/04/97

- ii. Las instituciones educativas particulares y públicas, por la transferencia o importación de bienes y la prestación de servicios que efectúen exclusivamente para sus fines propios.
- iii. Personas naturales o empresas que efectúen donaciones a instituciones educativas públicas o particulares sin fines de lucro.

Los beneficios tributarios consideran exoneraciones, créditos tributarios, deducciones e inafectaciones del Impuesto a la Renta, Impuesto General a las Ventas, Derechos Arancelarios e Impuesto Extraordinario de Solidaridad.

a. Impuesto a la Renta

Las medidas relevantes están orientadas a las instituciones con fines de lucro.

- **Crédito tributario por reinversión** equivalente al 30% del monto efectivamente invertido por las instituciones educativas particulares afectas al IR (incluye inversiones en otras instituciones educativas). Las inversiones están dirigidas a infraestructura, equipamiento educativo y becas. Este crédito se aplica contra los pagos a cuenta y de regularización del IR hasta que se agote. No requiere que la institución obtenga utilidades para utilizarlo. Su aplicación está condicionada a la presentación de un programa de reinversión, que deberá ser presentado a la autoridad competente del sector educación en la regularización del IR (anticipación mínima de diez días). El programa de reinversión deberá tener un período máximo de ejecución de cinco años y deberá ser remitido por el Ministerio de Educación a Sunat.
- **Deducción de donaciones** hasta el 10% de la renta neta imponible global o de la renta neta de tercera categoría, según sea el caso. Dirigido a las personas naturales o jurídicas que donen a las instituciones educativas particulares sin fines de lucro o instituciones públicas, excepto academias preuniversitarias. Opera la donación siempre que el donante y el donatario se inscriban en los registros de Sunat, a excepción de entidades del sistema público nacional. Adicionalmente, se requiere el reconocimiento de la institución educativa como entidad perceptora de donaciones por parte del MEF.
- **Exoneración** a instituciones educativas particulares que opten la forma jurídica de asociaciones civiles sin fines de lucro.

b. Impuesto General a las Ventas

Los beneficios tributarios están orientados tanto a la prestación de servicios de educación como a la importación de bienes de las instituciones educativas.

- **Inafectaciones del IGV⁵⁹**
 - A la prestación de servicios que efectúen las instituciones educativas particulares o las entidades públicas, exclusivamente para sus fines propios. La lista de servicios forma parte del Anexo I del DS 046-97-EF.
 - La transferencia de bienes que realicen las instituciones particulares o públicas, exclusivamente para sus fines propios. La relación se aprobó por DS 046-97-EF.
 - La importación de bienes que realicen las instituciones educativas particulares o las públicas exclusivamente para sus fines propios. La relación de bienes está contenida en los anexos II y III del DS 046-97-EF y sucesivas modificaciones.

⁵⁹ Este beneficio no resulta aplicable a las academias preuniversitarias.

- **Exoneración** a la venta e importación de libros para instituciones educativas, así como publicaciones culturales.

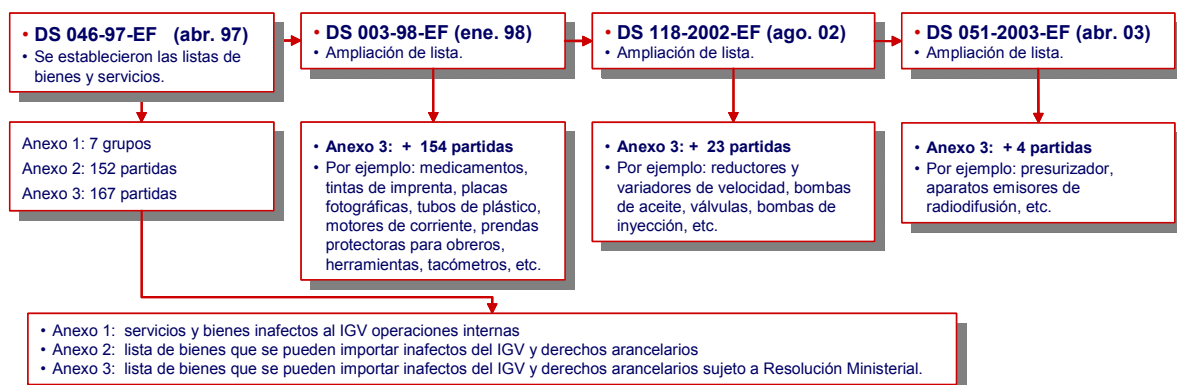
c. Derechos Arancelarios

Está inafecta la importación de bienes que realicen las instituciones educativas particulares o públicas exclusivamente para sus fines propios. La relación de bienes está contenida en los anexos II y III del DS 046-96-EF y sucesivas modificaciones. En este caso el beneficio tampoco resulta aplicable a las academias preuniversitarias.

El concepto “fines propios” de las instituciones educativas señalado en las normas referidas a inafectaciones de IGV y aranceles, establece un margen bastante amplio para la adquisición de bienes no esenciales para las actividades educativas, como por ejemplo, tubos de plástico, bombas de aceite, prendas para obreros, entre otros. De otro lado, las distintas modificaciones realizadas a la lista de bienes inafectos al IGV y aranceles, mantiene posibilidades de un uso discrecional de las facultades de funcionarios públicos para incluir una gran variedad de bienes que pueden ser destinados a otras actividades distintas a la educación. Por ejemplo, artículos para el mantenimiento de infraestructura escolar pueden ser utilizados también para el mantenimiento de infraestructuras comerciales o productivas.

Actualmente, existen cerca de 500 partidas arancelarias de bienes inafectos al IGV y derechos arancelarios. El gráfico siguiente muestra las sucesivas modificaciones a las listas de bienes que pueden importar las instituciones educativas particulares o públicas.

Modificaciones a las listas de bienes inafectos al IGV y derechos arancelarios



d. Impuesto Extraordinario de Solidaridad

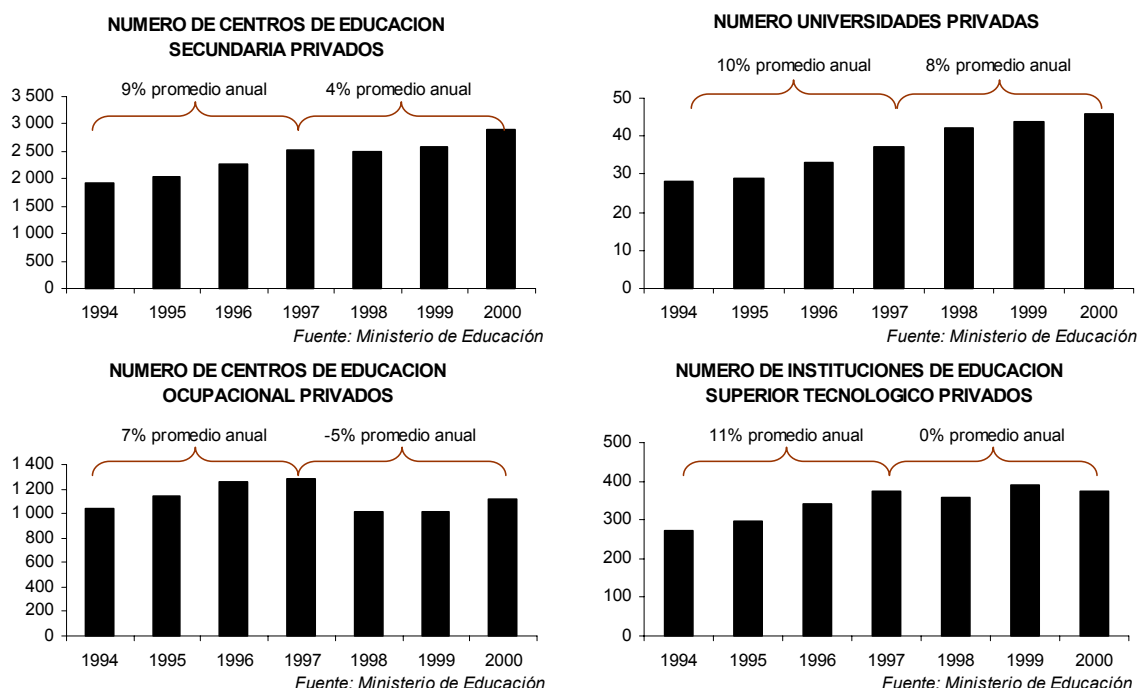
Se establece la inafectación de este impuesto a los empleadores de la actividad educativa.

6.5.2. Resultados alcanzados

La Ley de Promoción de la Inversión Privada en la Educación establece como objetivo general, la promoción de la inversión en servicios educativos para contribuir a modernizar el sistema y ampliar la oferta y cobertura. Con la medida se espera fomentar la inversión y participación del sector privado para dar mayor flexibilidad a la prestación de servicios educativos en el país.

a. Promoción de la inversión en servicios educativos

Los efectos de la ley sobre la inversión privada en el sector no han sido claros. No se observan cambios de tendencia importantes en el crecimiento de la oferta privada de servicios educativos a partir de la vigencia de la norma. Por ejemplo, el número de universidades privadas creció a una tasa promedio anual de 8% luego de aprobarse la ley. Sin embargo, la tasa de crecimiento entre 1994 y 1997, había sido ligeramente superior (10%). En el caso de centros privados de educación secundaria, la tasa promedio anual pasa de 9% a 4%, entre el período 1994-1997 a 1997-2000. Finalmente, en el caso de centros de educación ocupacional e institutos de educación superior tecnológico privados, el incremento de la oferta en el último período es nulo e inclusive negativo (se clausuran algunos centros).



b. Efecto en la Administración Tributaria

Los esquemas de beneficios tributarios han generado formas de evasión o elusión de impuestos, así como también, una carga de administración tributaria importante.

Función de Registro

La Administración debe actualizar y revisar permanentemente la información relativa a todos los agentes potencialmente beneficiarios y los diversos tratamientos:

- **Entidades educativas sin fines de lucro:** mantiene un padrón de instituciones particulares exoneradas del IR. Pueden ser asociaciones civiles sin fines de lucro o universidades privadas constituidas bajo la forma de personas jurídicas sin fines lucrativos (El padrón es también extensivo a entidades culturales y asociaciones inafectas al impuesto).
- **Entidades educativas privadas organizadas con fines de lucro:** en este caso se debe verificar la aplicación de deducciones por donaciones (donante y el donatario) y crédito tributario por reinversión.
- **Importaciones:** es necesario controlar la aplicación correcta de la inafectación de IGV y aranceles para todas las partidas y para cada entidad educativa.

Fiscalización

En primer lugar, la fiscalización en el sector educación incluye la verificación del fin mismo de la entidad educativa privada, con o sin afán de lucro, pues a partir de esta definición se encuentra inafecta o no del pago de impuestos. En segundo lugar, se debe verificar si todas las actividades que realizan las instituciones (inclusive las públicas y privadas sin fines de lucro) son parte de las actividades educativas.

Una vez culminada la verificación de los requisitos, la Administración debe evaluar el uso correcto del tratamiento tributario preferencial. Es decir, debe verificar los programas de reinversión de las instituciones privadas, las donaciones, las importaciones y el destino de las mismas. Por ejemplo, la Administración debe verificar si una imprenta adquirida por una universidad es utilizada únicamente para imprimir materiales universitarios, si las *notebooks* que se entregan a los alumnos son utilizadas únicamente para actividad académica, o verificar el verdadero destino de la donación realizada.

La fiscalización al sector comprende todo este conjunto de actividades relacionadas a los beneficios (incluyendo la generación de mecanismos de evasión o elusión tributaria) así como la revisión y evaluación propias del sector y de los sistemas generales de fiscalización (sobreevaluación de adquisiciones y gastos, subvaluación de ventas, entre otros). Adicionalmente, dada la amplia cobertura de las normas correspondientes, a menudo la posición de la Administración es cuestionada, lo que significa un mayor costo en términos de resolución de reclamos y apelaciones.

c. Oportunidades de evasión y elusión

La aplicación de los beneficios tributarios genera no sólo un costo directo en términos de recaudación y de gastos administrativos sino también costos indirectos asociados a la “creación” de figuras de evasión o elusión tributaria que diluyen los objetivos del mismo y transfieren recursos a sectores no beneficiados. A continuación se presentan algunos de estos casos.

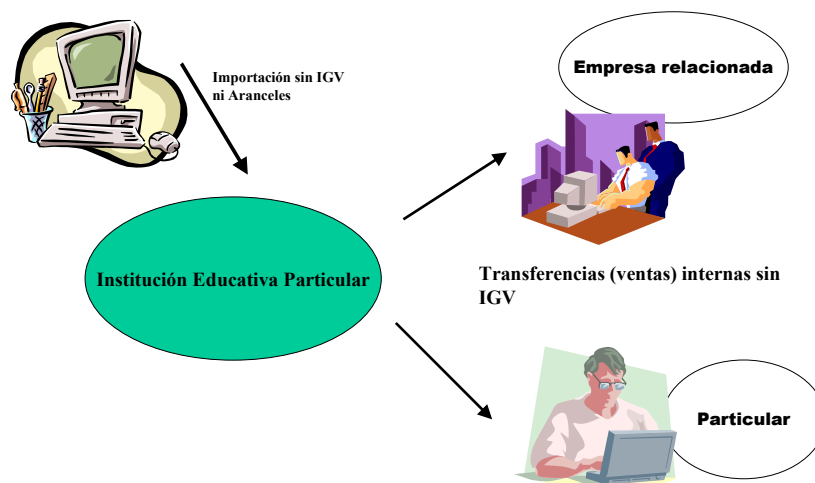
Inafectación del IGV y derechos arancelarios a la importación de bienes

Esta medida crea oportunidades para que instituciones educativas particulares importen bienes inafectos de aranceles e IGV para luego venderlas a empresas vinculadas u otras. Se tienen indicios que este beneficio estaría siendo utilizado para “desgravar” importaciones destinadas a agentes que no son materia de beneficio. Lo que en la práctica ha generado distorsiones y competencias desleales frente a otros negocios como por ejemplo:

- Impresión (los centros educativos pueden imprimir con maquinaria inafecta)
- Librerías (libros sin impuestos)
- Comercialización de equipos de cómputo (entrega de *notebooks* sin impuestos como material de enseñanza)
- Potencialmente pueden hacerse radios, canales, estudios y muchas actividades empresariales sin impuestos, basados en el concepto “fines propios”.

BENEFICIOS SECTORIALES - EDUCACIÓN

Ejemplo: Inafectación del IGV en la importación de bienes



Inafectación del IGV por servicios educativos complementarios

Algunas instituciones educativas particulares dictan seminarios o conferencias a particulares (por ejemplo, a profesionales o terceros) sin gravar dicho servicio con el IGV. Aducen que el referido servicio está comprendido en el campo de la inafectación bajo el rubro “y otras actividades educativas complementarias al servicio de enseñanza” (numeral 3 del Anexo I del Decreto Supremo N° 046-97-EF), aprovechando de esta manera la falta de claridad en la definición de las normas tributarias. Esta situación genera, como ya mencionamos, una carga importante para la Administración en términos de resolución de los procesos contenciosos.

Crédito tributario por reinversión en la educación

La aplicación del referido beneficio no está condicionado a la generación de utilidades por parte de las instituciones educativas particulares, sino simplemente a su inversión efectiva, es decir, las referidas instituciones pueden generar pérdidas y seguirían utilizando el mencionado beneficio, que inclusive puede ser arrastrado hasta que se agote.

En este último caso no existe un plazo máximo de utilización, como sí ocurre en otros sectores (por ejemplo, sector minero). Esta situación, no resultaría coherente, en la medida que no es posible mantener en forma indefinida la aplicación de un beneficio, máxime si el crédito por reinversión está amparado en un programa de reinversión que tiene un plazo máximo para su ejecución, que es de cinco años.

El crédito tributario por reinversión equivalente al 30% del monto efectivamente invertido se creó para anular la tasa impositiva del IR que a esa fecha (1997) era del orden del 30%. Sin embargo, con la reducción de la tasa al 27% se estaría otorgando un beneficio tributario mayor, que se explica por esos tres puntos porcentuales adicionales que se le otorgan producto de la diferencia de alícuotas, desnaturalizando así el efecto del mencionado crédito. Esto se agrava en la medida que la referida diferencia se podría arrastrar y aplicar a ejercicios futuros.

6.5.3. Efectos de eliminar los beneficios tributarios

La eliminación del crédito tributario por reinversión, donaciones y la inafectación del IGV y aranceles a las importaciones de bienes tendría como principal efecto la disminución de costos para la Administración Tributaria, por los esquemas complejos para administrar actualmente estos gastos tributarios. Por ejemplo, la eliminación del crédito tributario facilitaría la fiscalización de Sunat, quien se limitaría a controlar los gastos destinados a la generación de rentas gravada de aplicación general a las empresas.

En el caso de la eliminación de la inafectación del IGV a servicios educativos, el impacto sería trasladado directamente a los usuarios. Sobre este punto es importante destacar que la inafectación de los servicios educativos tiene calidad de inmunidad constitucional, lo que implica que no podría ser modificada con una ley.

6.5.4. Recomendaciones

De acuerdo al análisis realizado se recomiendan las siguientes medidas:

- I. Mantener la inafectación del IGV a los servicios educativos que presten las instituciones educativas
- II. Acotar la lista de bienes inafectos del IGV y de los derechos arancelarios
- III. Eliminar el crédito por reinversión en la actividad educativa

a. Mantener la inafectación del IGV a los servicios educativos que presten las instituciones educativas

Se recomienda mantener la inafectación a servicios educativos que presten las instituciones educativas por una razón fundamental, legalmente es imposible modificarla, pues la medida está referida en el artículo 19^o de la Constitución Política del Perú.

b. Acotar la lista de bienes inafectos del IGV y de los derechos arancelarios

Se recomienda reducir la lista de bienes inafectos al IGV y aranceles en el 2004. Se sugiere mantener una lista corta de bienes básicos para la enseñanza, como por ejemplo, libros u otro material didáctico. Para evitar las figuras elusivas o evasivas, se sugiere eliminar de la lista los bienes destinados al mantenimiento y reparación de las instalaciones de los centros educativos. Una vez definida la lista, no debe ser modificada en los siguientes años. En el 2006, se sugiere evaluar la renovación de este beneficio tributario.

c. Eliminar el crédito por reinversión en la actividad educativa

Se sugiere eliminar el crédito por reinversión en la actividad educativa en el 2006. En primer lugar, no se observa un impacto positivo de la medida sobre la oferta privada de servicios educativos. En segundo lugar, la eliminación de la medida no afecta los costos de la provisión de servicios educativos. Finalmente, administrar este beneficio tributario genera un costo relativamente elevado para la Administración Tributaria.

6.6. ENERGIA ELECTRICA

Esta sección presenta el análisis del beneficio tributario otorgado al sector eléctrico con la exoneración del ISC a las adquisiciones de diesel o residual, por parte de empresas generadoras y distribuidoras, siempre que los combustibles mencionados fuesen destinados exclusivamente a la generación de energía eléctrica. Dado que, según lo establecido por la R.M. 157-98-EF, del 6 de abril de 1998, los combustibles residuales no se encuentran gravados con ISC, esta exoneración sólo alcanza a las compras de Diesel 2 que efectúan las empresas eléctricas.

6.6.1. Base legal

- Ley N°25328, del 18 de junio de 1991
- D.L.N° 666
- D.Ley N°25748
- D.L.N°775
- Ley N°26565
- D.Leg.N°821 (artículo 73°), que estableció que la vigencia de la disposición culminaba el 31 de diciembre de 1999; y
- Ley N°27216, del 10 de diciembre de 1999, que extendió el plazo de vigencia hasta diciembre del 2003.

6.6.2. Objetivos que busca alcanzar la exoneración

El principal objetivo de esta exoneración fue el abaratamiento del precio final de la energía eléctrica. Los combustibles conforman la porción más importante dentro de los costos variables de generación de energía de las centrales térmicas. Por tanto, un menor costo del diesel 2, en un sistema eléctrico en el cual una parte de la energía es generada por centrales térmicas que utilizan dicho combustible, impacta reduciendo, en mayor o en menor medida, el precio final de la energía eléctrica.

En general, en el sector eléctrico, alrededor del 60% de la tarifa que paga el usuario final representa el costo de generación (representado por la Tarifa en Barra), mientras que el porcentaje restante corresponde a los costos de transmisión⁶⁰ y distribución. Sin embargo, dentro del costo de generación, existen dos componentes importantes: el Precio Básico de la Energía (que representa alrededor del 65% de la tarifa en barra) y el Precio Básico de la Potencia. Sólo en el caso del Precio Básico de la Energía cobra importancia el costo de adquisición del combustible en que hayan incurrido las empresas eléctricas.

TARIFAS EN BARRA

Noviembre 2002 - Abril 2003

Tarifas	Unidades	
Precio Básico de la Energía	ctm. S/. kWh	9,68
Precio Básico de la Potencia	S/. /kW-mes	19,48
Peaje por Conexión	S/. /kW-mes	7,17
Precio Promedio Total 1/	ctm. S/. kWh	14,64

1/ Se asume un factor de carga = 74,5% y

Fuente: OSINERG-GART

Energía en Horas Punta = 20,3%

⁶⁰ También incluidos en la Tarifa en Barra.

Una exoneración del ISC en la adquisición del diesel 2, reduce el costo del combustible no sólo por el monto correspondiente al impuesto sino por la menor base sobre la cual se efectuará el cálculo del IGV que deben pagar las empresas eléctricas y que también es trasladado al usuario final. Así, el impacto de un menor costo del diesel 2 sobre el precio de la energía eléctrica estará en función a la participación que tengan las centrales térmicas que utilizan dicho combustible en la generación eléctrica. En el Perú, el impacto de esta medida es diferente dependiendo de si se trata del Sistema Eléctrico Interconectado Nacional (S.E.I.N.), en el cual la dependencia por la generación con diesel 2 es bastante baja, o los Sistemas Aislados donde el diesel 2 es la fuente más importante de generación eléctrica (71% de la producción de energía del año 2002 y 89% de la capacidad instalada).

6.6.3. Principales efectos de la eliminación de la exoneración

Los principales efectos de la eliminación de la exoneración serán diferentes dependiendo del sistema eléctrico que se analice:

Efectos sobre el Sistema Eléctrico Interconectado Nacional (S.E.I.N.)

En el S.E.I.N., en los últimos 12 años, especialmente a partir de 1994 con la apertura del mercado eléctrico a la inversión privada, la composición de la generación por fuente ha variado considerablemente, con una importante disminución de la participación de generadoras térmicas cuya fuente principal era el diesel 2 o los combustibles residuales, en favor de mayor generación por fuente hidráulica o por fuente térmica basada en combustibles de menor costo tales como el carbón y el gas natural. Debido a ello, el costo de la energía, que está definido por el costo variable de la última central generadora necesaria para satisfacer la demanda del sistema eléctrico, se ha reducido considerablemente.

COMPOSICIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE ENERGÍA EN EL SISTEMA ELÉCTRICO PERUANO

	1995		2002	
Capacidad Instalada	MW	%	MW	%
Hidráulica	2 467	53,1	2 736	48,9
Térmica Diesel 2 y Residual	2 179	46,9	2 420	43,2
Carbón	0	0,0	142	0,0
Gas Natural	0	0,0	301	0,1
Total	4 646	100,0	5 597	100,0
Generación eléctrica	GWh	%	GWh	%
Hidráulica	12 508	77,4	18 007	82,3
Térmica Diesel 2 y Residual	3 650	22,6	1 606	7,3
Carbón	0	0,0	1 269	5,8
Gas Natural	0	0,0	1 006	4,6
Total	16 158	100,0	21 888	100,0

Fuente: COES, M.E.M.

Actualmente, el ISC al diesel 2 asciende a S/2.19 por galón. La exoneración de dicho impuesto para la generación eléctrica, por parte de las empresas de servicio público, abarata el costo variable de generación y por ende el precio de la energía eléctrica, ya que los costos son trasladados parcialmente al precio final.

El impacto de eliminar esta exoneración estará en función a la participación que efectivamente tengan las centrales generadoras que utilizan diesel 2 en la producción total del sector eléctrico. La mayoría de la producción total del Sistema Eléctrico Interconectado Nacional (SEIN) es generada por fuente hidráulica. Tan sólo el 13% proviene de fuente térmica. De esta cifra, el 99% se destina al mercado eléctrico, correspondiéndole la exoneración del ISC.

El cuadro siguiente, tomando como base la información del año 2001, muestra un estimado del aumento que se generaría en la recaudación tributaria si se eliminará la exoneración para el caso del SEIN. Como se desprende de dicho cuadro, la recaudación por este concepto se aproximaría a los S./ 16.35 millones anuales. Adicionalmente, cabe resaltar que el impacto sobre las tarifas no sería tan significativo, toda vez que el empleo de centrales de generación térmicas en base al diesel se ha ido reduciendo en el tiempo y es altamente probable que su participación se reduzca por complemento a partir de la llegada del gas natural de Camisea para fines del año 2004. Ello implica que a partir de finales del 2004, la exoneración del ISC al diesel para la generación eléctrica carecería de justificación.

EFFECTO EN LA RECAUDACION TRIBUTARIA DE LA EXONERACION EN EL SEIN

	Producción Energía Térmica para el Modo Eléctrico (GWh)	Consumo de Diesel 2 (Galones)	ISC (S./)	IGV (S./)	Total Impuestos
SEIN	2 444	6 327 488	13 857 199	2 494 295.77	16 351 494

Elaboración: Propia

Los Sistemas Aislados (SSAA)

Los SSAA cubren aquellas zonas del país cuya ubicación geográfica les ha impedido conectarse al SEIN. La producción de energía de los SSAA en su conjunto es sólo el 9% de la producción total de energía. Si bien un 73% de la energía producida en los SSAA proviene de fuentes térmicas (principalmente en base al diesel) sólo un 24% se destina al servicio público de electricidad, por lo que al restante 76% (destinado al uso propio) no se le aplica la exoneración.

El efecto estimado en la recaudación fiscal producido por la eliminación de la exoneración, sería mínimo, alcanzando tan solo S./ 2.3 millones. Sin embargo, dado que en los SSAA, casi toda la energía producida se basa en el diesel, la exoneración tendría un impacto significativo sobre las tarifas a los usuarios finales en dichos sistemas. Ello es así, porque el costo de la generación, que es uno de los componentes de la tarifa final de la energía⁶¹, es determinado por el costo variable de la última central utilizada para cubrir la demanda. En ese sentido, la eliminación de la exoneración para el caso de los sistemas aislados, a diferencia de lo que ocurriría en el caso del SEIN, si podría representar un incremento tarifario importante para los usuarios finales.

⁶¹ Los otros dos componentes son la tarifa de transmisión y la tarifa de distribución.

EFFECTO EN LA RECAUDACION TRIBUTARIA DE LA EXONERACION EN EL SSAA

	Producción Energía Térmica para el Modo Eléctrico (GWh)	Consumo de Diesel 2 (Galones)	ISC (S/.)	IGV (S/.)	Total Impuestos
SSAA	336	869 900	1 905 081	342 914.6394	2 247 996

Elaboración: Propia

6.6.4. Propuesta

Para el caso del SEIN se recomienda renovar la exoneración hasta finales del año 2004, año en el que se prevé el ingreso del gas natural de Camisea. A partir de dicha fecha, la participación en la generación eléctrica de plantas en base a diesel ya no será significativa y los precios de la electricidad serán determinados principalmente por el costo de la generación en base al gas natural.

Para el caso del SSAA se recomienda renovar anualmente la exoneración toda vez a que, dada la importante participación del diesel en la generación eléctrica de dichos sistemas, la eliminación de la exoneración se traduciría en un incremento de precios para los usuarios. El beneficio recaudatorio para el Estado sería mínimo (S/. 2.23 millones aproximadamente) pues sólo un pequeño porcentaje de la producción eléctrica de dichos sistemas se destina al servicio público de electricidad. A partir del año 2006, debería evaluarse la conveniencia de sustituir la exoneración por un mecanismo de subsidio directo, focalizado para la población de menores recursos.

EFFECTO RECAUDATORIO DEL ISC AL DIESEL 2 PARA LA GENERACION DE ENERGIA AL MERCADO ELECTRICO

	Consumo de Diesel 2 (Galones)	ISC (S/.)	IGV (S/.)	Total Impuestos
SEIN	6 327 488	13 857 199	2 494 295.77	16 351 494
SSAA	869 900	1 905 081	342 914.6394	2 247 996
TOTAL	7 197 388	15 762 280	2 837 210	18 599 490

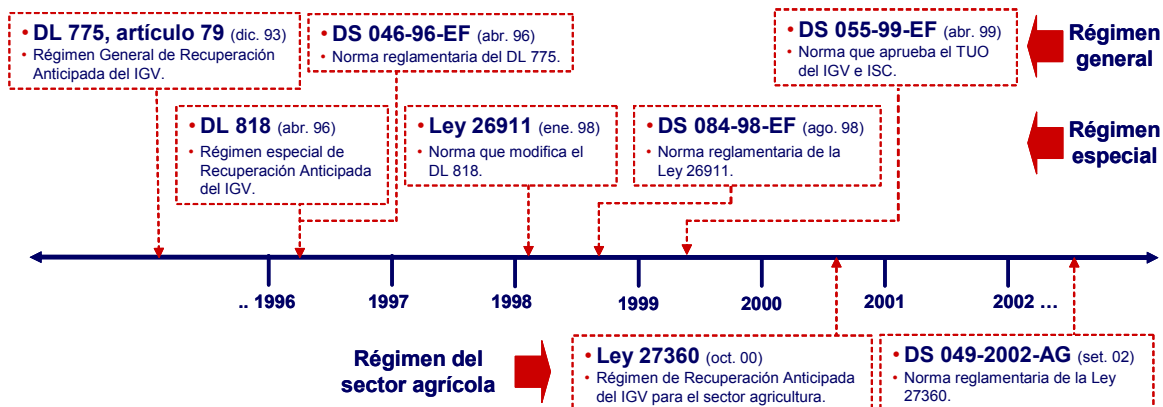
Fuente: MEF

6.7. RECUPERACION ANTICIPADA DEL IGV**6.7.1. Base legal**

Actualmente, el Régimen de Recuperación Anticipada del IGV se regula en tres normas que se refieren al régimen general, sector agrícola y sectores especiales:

1. Régimen General, actualmente regulado en el Artículo 78° del TUO de la Ley del IGV e ISC, aprobado por DS 055-99-EF y DS 046-96-EF.
2. Régimen Especial, actualmente regulado por la Ley 26911, que modificó el DL 818, y reglamentado por DS 084-98-EF.
3. Régimen del Sector Agrícola, actualmente regulado por Ley 27360, Ley de Promoción del Sector Agrario, reglamentado mediante DS 049-2002-AG.

Evolución legal del Régimen de Recuperación Anticipada del IGV



La descripción de sujetos beneficiados según tipo de régimen se resume en el cuadro siguiente. Nótese la diferencia en los períodos de maduración de la inversión en los distintos regímenes.

SUJETOS BENEFICIADOS CON EL REGIMEN DE RECUPERACION ANTICIPADA DEL IGV

Régimen General	Las personas naturales o jurídicas que no han iniciado actividad productiva, comprendidas en cualquier sector económico .
Régimen Especial	Las empresas que celebren contratos con el Estado al amparo de las leyes sectoriales, para la exploración, desarrollo y/o explotación de recursos naturales y cuya inversión requiera de un período mayor a cuatro (4) años; y Las empresas que suscriban contratos con el Estado al amparo de las leyes sectoriales, para el desarrollo y/o explotación de recursos naturales, incluyendo a las que celebren contrato de estabilidad tributaria a las que se refiere la Ley General de Minería , y cuya inversión requiera de un período igual o mayor a 2 años, siempre que no exceda de 4 años. En esta caso, están excluidas las empresas que se encuentren en la etapa de exploración.
Régimen del Sector Agrícola	Las personas comprendidas en la Ley de Promoción del Sector Agrario , que se encuentren en la etapa preproductiva de sus inversiones. Dicha etapa en ningún caso podrá exceder de 5 años. Están comprendidas en la referida ley promocional, las personas naturales o jurídicas que desarrollen cultivos y/o crianzas, excepto industria forestal. También está incluida la actividad agroindustrial que se desarrolle fuera de la provincias de Lima y Callao, salvo aquella relacionada con trigo, tabaco, semillas oleaginosas, aceites y cerveza. Adicionalmente, comprende a la actividad avícola que no utilice maíz amarillo duro importado en su proceso productivo.

Fuente: Normas Legales

6.7.2. Descripción del beneficio tributario

El Impuesto General a las Ventas es en esencia un impuesto al consumo. Una empresa que está operativa acredita no sólo los insumos y materias primas que utiliza sino también los gastos en inversiones que efectúa. Sin embargo, una empresa que no está en la etapa operativa no podría efectuar estas acreditaciones sino hasta la etapa de producción. Ello origina un costo financiero para las nuevas empresas que inviertan en el país, especialmente en sectores que requieren de inversiones a gran escala (intensivas en capital) y de un prolongado período de maduración. Considerando estos factores y en un contexto de promoción de la inversión privada, se creó el régimen de recuperación anticipada del IGV. La norma no señala explícitamente el objetivo del

régimen. Sin embargo, se infiere que es un incentivo a la inversión a gran escala, a través de una compensación por el elevado período de maduración de los proyectos.

Una de las principales diferencias entre los tres tipos de regímenes, además de los sectores que benefician, es el contenido de la lista de bienes comprendidos en el régimen de recuperación anticipada. La primera norma fue publicada en la Ley del IGV e ISC, que estableció el régimen general de recuperación anticipada, básicamente para bienes de capital, importados o adquiridos en el mercado local (definidos en una lista). La medida comprende la maquinaria y el equipo nuevo que se encuentre registrado como activo fijo de la empresa, adquirido para ser utilizados directamente en el proceso de producción de bienes y servicios destinados a la exportación o se encuentren gravados con el IGV.⁶²

Posteriormente, se creó un régimen especial para las empresas que firmaran contratos con el Estado al amparo de las leyes sectoriales, para la exploración, desarrollo y explotación de recursos naturales. Este régimen amplió el contenido de la lista de bienes beneficiados, a bienes intermedios nuevos y servicios y contratos de construcción utilizados directamente en la ejecución del Contrato Sectorial⁶³. Los bienes y servicios deben establecerse en cada Contrato Sectorial y deberán aprobarse por Resolución Suprema.

Finalmente, mediante la Ley de Promoción de la Agricultura, se estableció un tratamiento especial para las inversiones en el sector agrícola. Dicha norma incorporó los insumos agrícolas en la lista de bienes comprendidos en el régimen.

BIENES Y SERVICIOS COMPRENDIDOS EN EL REGIMEN DE RECUPERACION ANTICIPADA DEL IGV

Bienes y servicios	Régimen		
	General	Especial	Agro
Bienes intermedios/ insumos		X	X
Bienes de capital	X	X	X
Servicios y contratos de construcción		X	X

Otras diferencias importantes entre los tres tipos de regímenes de recuperación son la fecha a partir de la cual se puede solicitar la devolución, el valor mínimo del impuesto vigente al momento de la adquisición y el monto mínimo acumulado para solicitar la devolución. Como el cuadro siguiente muestra, la ventaja de estar comprendido en el Régimen Especial está, específicamente, en que las devoluciones se realizan mensualmente y de manera casi inmediata.

⁶² En el anexo 16 se presenta la lista de bienes materia del beneficio.

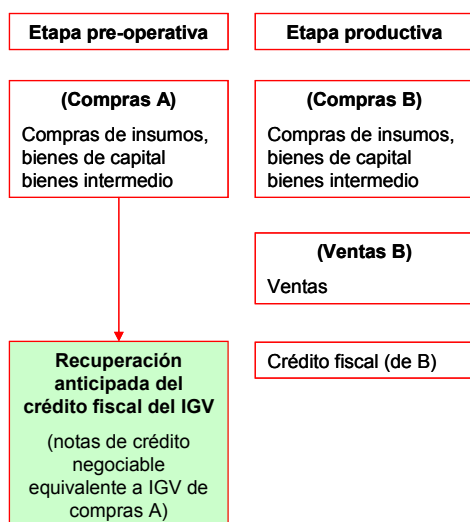
⁶³ Ibid.

PLAZO Y MONTOS PERMITIDOS PARA LA RECUPERACION ANTICIPADA DEL IGV

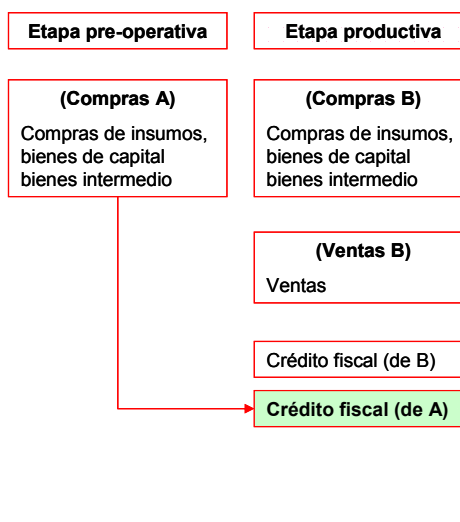
	Régimen General	Régimen Especial	Régimen del Sector Agrícola
Fecha a partir de la cual se solicita la devolución	6 meses siguientes a la fecha en que los bienes de capital fueron anotados en el Registro de Compras.	Mes siguiente de la fecha de la anotación correspondiente en el Registro de Compras.	Mes siguiente de la fecha de la anotación correspondiente en el Registro de Compras.
Número de veces que se puede solicitar la devolución	2 veces al año.	Máximo 12 veces al año, debido a que la devolución se puede solicitar mensualmente.	Máximo 12 veces al año, debido a que la devolución se puede solicitar mensualmente.
Monto mínimo acumulado para solicitar devolución	36 UIT, vigente al momento de la presentación de la solicitud.	36 UIT, vigente al momento de la presentación de la solicitud.	4 UIT, vigente al momento de la presentación de la solicitud.
Valor del impuesto	No inferior a 9 UIT.	No inferior a 9 UIT, vigente al momento de la adquisición. No aplicable a los servicios.	No inferior a 2 UIT, vigente al momento de la presentación de la solicitud. No aplicable a los servicios.
Inicio de la actividad productiva	Cuando se realice la primera exportación de un bien o servicio, o la primera transferencia de un bien o prestación de servicios.	Cuando realicen las operaciones de explotación comercial referidas al objeto principal del contrato de acuerdo con lo que se establece en el mismo.	Cuando realicen la primera transferencia de los principales bienes indicados en el programa de inversión.

En general, la recuperación anticipada del IGV representa un beneficio financiero focalizado en empresas con inversiones a gran escala. El beneficio consiste en el adelanto del crédito fiscal por las compras realizadas por las empresas durante el proceso pre-operativo (bienes definidos en listas, o servicios y contratos de construcción).

REGIMEN DE RECUPERACION ANTICIPADA

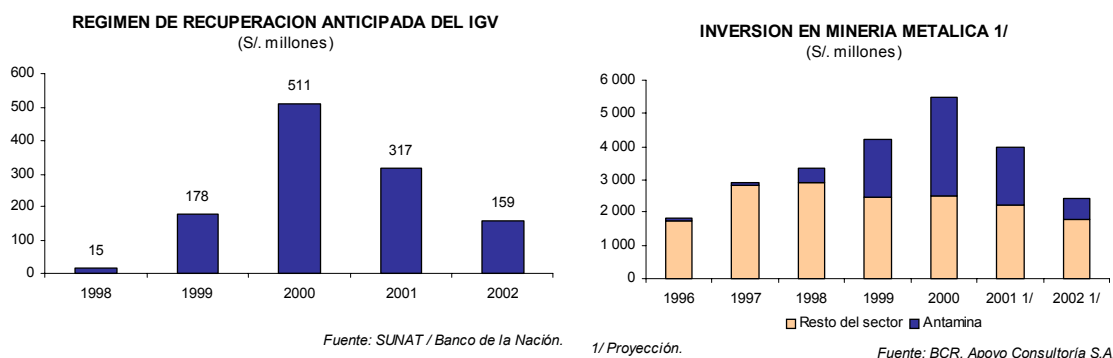


REGIMEN NORMAL



El régimen permite que la empresa reciba el IGV de las compras antes que inicie sus operaciones. El beneficio estará en función del costo de oportunidad del monto correspondiente del IGV por devolverse. Cuando la empresa no se acoge al régimen de recuperación anticipada del IGV, el crédito fiscal se genera en el momento del inicio de operaciones.

En el 2002, el desembolso por recuperación anticipada fue S/.159 millones. De acuerdo a Sunat, el mayor monto de devoluciones por recuperación anticipada fue en el 2000 (S/.511 millones), aproximadamente el 80% correspondió a las inversiones ejecutadas por la empresa minera Antamina (Antamina invirtió S/.3 000 millones en el 2000).



Uno de los elementos cuestionables a la forma como se ha normado el Régimen de Recuperación Anticipada del IGV es el tratamiento diferenciado entre actividades y montos de inversión, que pueden generar competencia desleal, permitir la discrecionalidad de funcionarios públicos para otorgar los beneficios tributarios y aumentar los costos de fiscalización.

Desde el enfoque de la Administración Tributaria, los riesgos de mantener este régimen consisten en el debilitamiento de la función fiscalizadora de la Administración Tributaria al tener que verificar requisitos (listas, operatividad, entre otros) y la aplicación del sistema así como en la discrecionalidad que podrían tener los funcionarios públicos, tanto al diseñar la relación de bienes sujetos al régimen como en la aceptación operativa de los mismos.

Es importante distinguir el régimen de recuperación anticipada con el régimen de devolución definitiva del IGV e IPM pagado por las empresas mineras o de hidrocarburos durante las fases de exploración. La medida, vigente desde enero de 2002, intenta disminuir el riesgo de exploración de las empresas.

La devolución aplica a todas las importaciones o adquisiciones de bienes, prestación o utilización de servicios y contratos de construcción que se utilicen directamente en la ejecución de actividades de exploración de recursos minerales en el país. La devolución podrá solicitarse mensualmente a partir del mes siguiente a la fecha de su anotación en el Registro de Compras. Para acogerse al beneficio, los titulares de las concesiones mineras deberán cumplir con celebrar un Contrato de Inversión en Exploración con el Estado.

6.7.3. Efecto de la eliminación del Régimen de Recuperación Anticipada del IGV

El gasto tributario atribuido al régimen de recuperación anticipada del IGV, independientemente del tipo de régimen, ha sido estimado en aproximadamente S/.109 millones. Dicho monto corresponde al costo financiero del monto devuelto por Sunat por dicho concepto en el 2002, considerando la tasa social de descuento de los proyectos del sector público establecido en el informe del Sistema Nacional de Inversión Pública (14%)⁶⁴.

No es claro que la eliminación de este régimen retraiga la inversión en grandes proyectos. A nivel internacional, no hay una conclusión clara sobre el efecto de los

⁶⁴ De acuerdo al anexo SNIP-09, la tasa social de descuento representa el costo en que incurre la sociedad cuando el sector público extrae recursos de la economía para financiar sus proyectos. Se utiliza para transformar a valor actual los flujos futuros de beneficios y costos de un proyecto en particular. La tasa social de descuento es equivalente a 14% y la tasa social de descuento nominal es 17%.

beneficios tributarios en el desarrollo de inversiones en el sector minero. Para el caso peruano en particular, no hay información disponible de empresas beneficiadas para realizar en análisis de impacto de las medidas.

La eliminación podría generar un costo financiero para las empresas que utilizan la devolución como capital de trabajo. En estos casos, el costo para las empresas podría compararse con el costo de endeudamiento en el sistema financiero local o extranjero.

Para la Administración Tributaria representaría una reducción importante del costo de fiscalización del beneficio, en términos de disponer más recursos para las labores de fiscalización orientadas a reducir la evasión tributaria.

6.7.4. Recomendaciones

Se recomienda evaluar la permanencia del régimen de recuperación anticipada del IGV antes de fines del 2006. La permanencia de la medida deberá estar en función del análisis de impacto (desde 1998) en las empresas beneficiadas, basado en información pertinente por parte de Sunat.

En caso se decida mantener el régimen de recuperación anticipada del IGV, se recomienda que éste sea un único régimen general a partir del 2006, que no discrimine entre sectores económicos y que evite el poder discrecional de funcionarios públicos. Algunos países (por ejemplo, Chile) han incluido una norma general sobre devolución anticipada al impuesto al valor agregado. Si no existe discriminación entre actividades se podría considerar este sistema de devolución anticipada al IGV como un ingrediente natural del sistema y no como una exoneración tributaria.

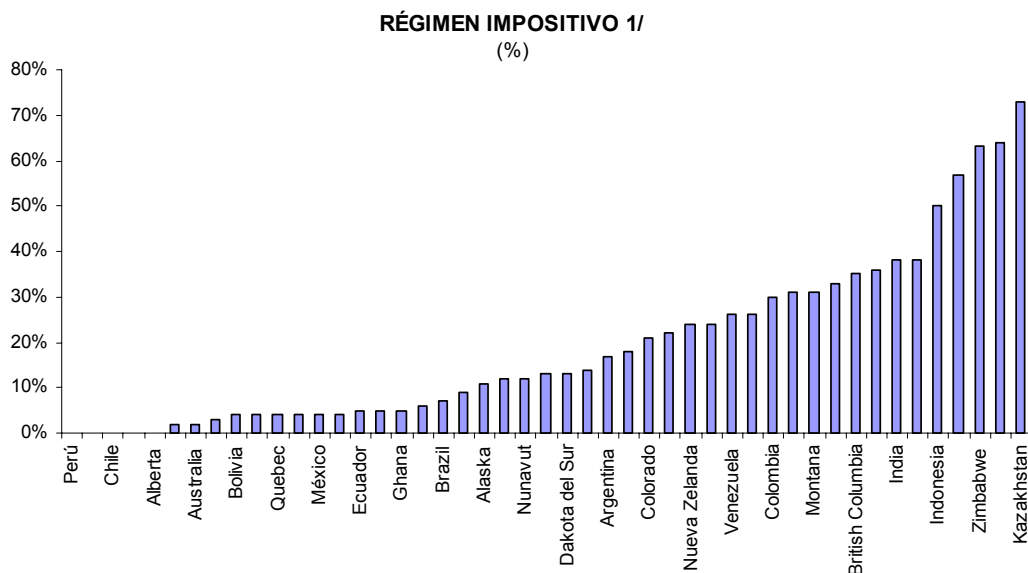
Los criterios esenciales que se recomienda definir en un régimen general son:

- *Lista de bienes materia del beneficio:* se sugiere restringir sólo a bienes de capital, pues corresponde a los desembolsos más altos en la etapa pre-operativa y su proceso de fiscalización sería más eficaz y eficiente. Se sugiere que la lista no sea muy extensa ni tampoco tan restringida y sea lo más detallada posible (código de identificación internacional uniforme), sin ambigüedades en la interpretación de los bienes beneficiados.
- *Período de maduración:* se sugiere que el período de maduración de la inversión sea mayor o igual a 4 años.
- *Monto mínimo acumulado para solicitar la devolución:* debe establecerse de acuerdo al costo de Sunat para administrar el beneficio.
- *Frecuencia de solicitud de la recuperación:* debido a que los montos de devolución se refieren a bienes de capital, se sugiere que la frecuencia de solicitud de la recuperación sea semestral o anual.

VIGENCIA DE LAS NORMAS REFERIDAS AL REGIMEN DE RECUPERACION ANTICIPADA DEL IGV

Tipo de régimen	Norma	Vigencia
Régimen General	DS 055-99-EF	Indeterminado
Régimen Especial	DS 084-98-EF	Indeterminado
Régimen del Sector Agrícola	DS 049-2002-AG	Hasta el 31/12/2010

La recomendación sobre el régimen de devolución del IGV para actividades de exploración es adelantar su caducidad a diciembre de 2006 (la medida está vigente hasta enero de 2007)⁶⁵. Por un lado, el costo tributario en la fase de exploración debe ser considerado como parte del riesgo del inversionista. De otro lado, el régimen tributario no sería considerado como una variable relevante para las decisiones de exploración minera en el país. Lo anterior se evidencia en los resultados de la Encuesta Internacional a Empresas Mineras, realizado por el Instituto Fraser (2002/2003).



1/ Porcentaje de personas que consideran el régimen impositivo un fuerte impedimento para la inversión en exploración

Fuente: Survey of Mining Companies 2002/2003, Fraser Institute

De acuerdo a la encuesta, la estabilidad política es el factor que incide en mayor medida en las decisiones de inversión en exploración minera en el Perú.

INVERSIONISTAS MINEROS QUE CONSIDERAN LOS SIGUIENTES FACTORES COMO DETERMINANTES EN LAS DECISIONES DE INVERSION EN EXPLORACION

(% de entrevistados)

Factores	Perú	Chile	Quebec	Rusia
Estabilidad política	40	9	5	65
Acuerdos socioeconómicos (comunidades)	19	9	4	55
Infraestructura	15	6	1	63
Marco regulatorio	14	4	3	84
Incertidumbre sobre los reclamos en tierras nativas	14	6	16	21
Regulación laboral	13	5	10	35
Duplicaciones e inconsistencias en la regulación	11	0	3	76
Incertidumbre sobre las áreas protegidas	9	6	12	13
Regulación ambiental	0	0	10	10
Marco tributario	0	0	4	57

Fuente: Survey of Mining Companies 2002/2003, Fraser Institute

⁶⁵ Podría evaluarse que inversiones en exploración se adecuen al contexto del régimen de recuperación anticipada. Sin embargo, requeriría, entre otros aspectos, modificar la norma del régimen de recuperación sobre la forma de acreditación de las operaciones futuras de los proyectos de exploración.

6.8. DEPRECIACIÓN ACELERADA

La depreciación es un gasto permitido a las empresas por el cual contabilizan anualmente una proporción de sus gastos de inversión como gastos corrientes, lo que representa el consumo de los bienes de capital. El registro de dichos gastos incide en menores utilidades y por lo tanto en menores pagos por concepto de impuesto a la renta. La proporción anual que las empresas pueden descontar normalmente está asociada al tipo de bien en el que hayan invertido: inmuebles, maquinarias y equipos, entre otros. Sin embargo, existen ciertos sectores en los cuales se ha considerado conveniente permitir el uso de tasas de depreciación mayores, por lo que logran recuperar de manera más rápida las inversiones que realizan. Este esquema es denominado depreciación acelerada, es decir, uso de tasas de depreciación mayores que las de aplicación general.

Dado que todos los bienes tienen un límite de depreciación (normalmente su valor de adquisición), cuando las empresas deprecian una mayor proporción en los primeros años, en comparación a un esquema de depreciación normal, pagan menos impuesto a la renta al inicio, pero mayor impuesto en los años siguientes (cuando el activo ya ha sido totalmente depreciado). Por este motivo, el gasto tributario de la depreciación acelerada no es la reducción del impuesto a la renta, si no el costo financiero de postergar el pago del impuesto.

En la actualidad, el esquema de depreciación acelerada es permitido en once actividades realizadas por siete diferentes sectores. Sin embargo, este tratamiento diferenciado ha generado inequidades entre sectores y empresas cuya correspondencia con el nivel de riesgo de la actividad es discutible. Por este motivo, y a pesar que este incentivo tributario es considerado relativamente menos distorsionante, se recomienda eliminar el tratamiento diferenciado. Para esto, se propone revisar las tasas de depreciación actuales y hacerlas de aplicación general.

6.8.1. Base legal

Los beneficios tributarios asociados al régimen de la depreciación acelerada y su base legal correspondiente son los siguientes:

Actividad	Depreciación Acelerada	Normas Legales
Agrario	Inversiones de obras de infraestructura hidráulica y de riego	Numeral 4.2 del Artículo 4° de la Ley 27360
Arrendamiento Financiero	Los bienes adquiridos mediante operaciones de arrendamiento financiero de una institución autorizada por la SBS.	Artículo 18° del Decreto Legislativo 299 "Ley de Arrendamiento Financiero"
		DL 915 "Precisa los alcances del artículo 18 del Decreto Legislativo 299"
		Decreto Legislativo 774 "Ley del Impuesto a la Renta"
		Decreto Supremo 054-99-EF "TUO Ley del Impuesto a la Renta"
		Ley 27394 "Ley que modifica la ley del Impuesto a la Renta y el Decreto Legislativo 299"
Arrendamiento de Viviendas	La adquisición, construcción y/o remodelación de viviendas destinadas a alquiler	Artículo 8° del Decreto Legislativo 709
Concesión	Los bienes materia de concesiones en infraestructura pública y servicios públicos	Artículo 22° del DS 059-96-PCM, TUO de la Ley que regula la entrega en concesión al Sector Privado de las Obras Públicas de Infraestructura y de Servicios Públicos.
		Ley 27156
Equipos Mineros	Máquinas, equipos industriales y otros activos	Artículo 84° del DS 014-92-EM, TUO de la Ley General de Minería
		Artículo 5° de la Ley 27341
Hidrocarburos	El ducto principal de las empresas de transporte de hidrocarburos	Artículo 53° de la Ley 26221, Ley Orgánica de Hidrocarburos
	Los gastos de exploración, desarrollo y costo de pozos que son explotados	Artículo 53° de la Ley 26221, Ley Orgánica de Hidrocarburos
	Los gastos de exploración, desarrollo y costo de pozos que no tienen valor de recuperación	Artículo 53° de la Ley 26221, Ley Orgánica de Hidrocarburos
Turismo	Inversiones en hospedaje realizadas antes del 31/12/2003	Artículo 1° del DL 820
		Artículo 2° de la Ley 26962
	Las inversiones turísticas en infraestructura de servicio público	Artículo 2° del Decreto Legislativo 883
	Bienes materia de la concesión de Playa Hermosa	Artículo 13° de la Ley 27782

Fuente: APOYO Consultoría S.A.

6.8.2. Descripción de principales beneficios

De acuerdo con el Reglamento del Impuesto a la Renta, los activos de las empresas se clasifican en cinco grupos, cada uno con su correspondiente tasa de depreciación anual.

Tasas de Depreciación Anuales Normales	
Activo	Tasa Anual
Inmuebles y edificaciones	3%
Maquinarias y equipos	10%
Vehículos de transporte terrestre	20%
Equipos de procesamiento de datos	25%
Otros activos	10%

APOYO Consultoría

Sin embargo, se permite un trato diferenciado en diferentes actividades y sectores. Los principales beneficios de cada uno de estos incentivos tributarios son los siguientes:

a. Inversiones de obras de infraestructura hidráulica y de riego

De acuerdo con la Ley de Promoción del Sector Agrario (Ley 27360) los beneficiarios de esta ley podrán depreciar las inversiones en obras de infraestructura hidráulica y obras de riego que realicen hasta el 31 de diciembre del 2010 en 20% anual.

El artículo 20° define como beneficiarios de la Ley a:

- Las personas naturales o jurídicas que desarrollen cultivos y/o crianza, con excepción de la industria forestal.
- Las personas naturales o jurídicas que realicen actividades agroindustriales, que utilicen principalmente productos agropecuarios, producidos directamente o adquiridos de las personas que desarrollen cultivo y/o crianzas referidas en el punto anterior, y que su área de producción se encuentre fuera de la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao. No se incluyen en esta Ley a las actividades agroindustriales relacionadas con trigo, tabaco, semillas oleaginosas, aceites y cerveza. Mediante decreto supremo aprobatorio del Consejo de Ministros y refrendado por los Ministros de Agricultura y de Economía y Finanzas, se determinarán los porcentajes mínimos de uso de insumos agropecuarios según tipo de actividad agroindustrial, entre otros aspectos.
- Las personas naturales o jurídicas que realicen actividades avícolas que no utilicen maíz amarillo duro importado en su proceso productivo.

b. Bienes adquiridos mediante operaciones de arrendamiento financiero de una institución autorizada por la SBS

Todos los bienes adquiridos a través del sistema de *leasing* (arrendamiento financiero) pueden usar tasas de depreciación especiales dependiendo del tipo de bien adquirido. En el caso de los inmuebles y edificaciones pueden depreciarse hasta en 20% anual y en el caso de los demás bienes hasta en 33% anual.

c. Adquisición, construcción y/o remodelación de viviendas destinadas a alquiler

De acuerdo con el artículo 8° del Decreto Legislativo 709, las personas naturales que perciban rentas de tercera categoría y las personas jurídicas podrán depreciar las inversiones que efectúen en la adquisición, construcción y/o remodelación de viviendas para alquiler hasta 10% anual.

d. Bienes materia de concesiones en infraestructura pública y servicios públicos

De acuerdo con el segundo y tercer párrafos del Artículo 22° del TUO de la Ley que regula la entrega en concesión al Sector Privado las Obras Públicas de Infraestructura y de Servicios Públicos, DS 059-96-PCM, y de su modificatoria, Ley 27156, el concesionario puede elegir entre dos tratamientos alternativos de depreciación:

- Depreciar anualmente los bienes materia de la concesión de acuerdo con su vida útil, sin exceder en este caso la tasa anual de 20%.
- Depreciar íntegramente dichos bienes durante el período que reste para el vencimiento del plazo de la concesión mediante el método lineal.

e. Infraestructura y Máquinas, equipos industriales y otros activos mineros

De acuerdo con el artículo 84° del TUO de la Ley General de Minería, DS 014-92-EM, las empresas mineras pueden ampliar su tasa anual de depreciación de maquinarias, equipos industriales y demás activos fijos hasta el límite máximo de 20% anual.

En el caso de las edificaciones y construcciones, según el artículo 5° de la Ley 27341, tendrán como límite máximo una tasa de depreciación de cinco por ciento anual.

El TUO de la Ley General de Minería especifica dos requisitos mínimos para que las empresas mineras puedan beneficiarse del uso de estas mayores tasas de depreciación:

- Monto de inversión mínimo (artículo 83°):
 - En empresas mineras que van a iniciarse que tengan programas de inversión no menores al equivalente en moneda nacional de US\$ 20 millones.
 - En empresas mineras existentes con programas de inversión no menores al equivalente en moneda nacional de US\$ 50 millones.
- Producción mínima (artículo 82°): Los beneficios son aplicables para los proyectos mineros con capacidad inicial no menor de 5,000 TM/día o de ampliaciones destinadas a llegar a una capacidad no menor de 5,000 TM/día referentes a una o más Unidades Económicas Administrativas.

f. Ducto principal de las empresas de transporte de hidrocarburos

El artículo 2° del Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, DS 041-99-EM, en su numeral 2.15, define al **Ducto principal** como aquel “conjunto de tuberías, equipos e instalaciones destinados a transportar hidrocarburos”.

De acuerdo con el artículo 53° de la Ley Orgánica que norma las actividades de Hidrocarburos en el Territorio Nacional, Ley 26221, el Ministerio de Energía y Minas tiene la facultad de fijar la depreciación del ducto principal, hasta un límite de 20% anual (la cual será comunicada por los contratistas a la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria).

g. Gastos de exploración, desarrollo y costo de pozos que son explotados

De acuerdo con el artículo 53° de la Ley Orgánica que norma las actividades de Hidrocarburos en el Territorio Nacional, Ley 26221, todos los gastos de exploración, desarrollo y costo de pozos serán juntados en una sola cuenta que podrá ser depreciada usando cualquiera de los dos métodos siguientes:

- En base a la unidad de producción, o
- Mediante la amortización lineal, en no menos de cinco ejercicios anuales.

Estas alternativas sólo son aplicables hasta antes del inicio de las operaciones comerciales de los concesionarios.

h. Gastos de exploración, desarrollo y costo de pozos que no tienen valor de recuperación

De acuerdo con el artículo 53° de la Ley Orgánica que norma las actividades de Hidrocarburos en el Territorio Nacional, Ley 26221, al momento del inicio de las operaciones comerciales del concesionario, todos los gastos de exploración, desarrollo y costo de pozos que no tienen valor de recuperación serán usados como depreciación del ejercicio anual corriente.

i. Inversiones en hospedaje realizadas antes del 31/12/2003

De acuerdo con el primer párrafo del artículo 1° del Decreto Legislativo 820, las empresas de servicios de establecimiento de hospedaje podrán depreciar sus inmuebles afectos a la producción de rentas gravadas hasta el 10% anual por un plazo de tres años si es que la empresa se encuentra en las provincias de Lima y Callao y de cinco años si es que se encuentra fuera de estas provincias.

Según el artículo 2° de la Ley 26962, para beneficiarse de esta tasa de depreciación especial las empresas deben de iniciar o ampliar sus operaciones antes del 31/12/2003.

j. Inversiones turísticas en infraestructura de servicio público

De acuerdo con el artículo 2° del Decreto Legislativo 883, “las nuevas inversiones que efectúen los titulares de proyectos de inversión turística en infraestructura de servicio público, serán depreciadas a razón de 10% anual, siempre que estas inversiones hubieran sido aprobadas por el organismo del sector competente, en coordinación con el MITINCI.

RESUMEN DE MEDIDAS DE DEPRECIACIÓN ACELERADA

Sector	Activo depreciable	Tasas de depreciación anual
Agrario	Inversiones en obras de infraestructura hidráulica y de riego	20%
Financiero	Bienes adquiridos mediante operaciones de arrendamiento financiero de una institución autorizada por la SBS	Inmuebles y edificaciones (20%) y los demás bienes hasta 33%
Construcción	Adquisición, construcción y/o remodelación de viviendas destinadas a alquiler	Las inversiones que efectúen podrán ser depreciadas hasta 10% anual
Concesión	Bienes materia de concesiones en infraestructura pública y servicios públicos	Dos opciones: depreciar hasta en 20% o depreciarlo íntegramente durante el período que reste para el vencimiento del plazo de la concesión
Minería	Infraestructura, maquinaria, equipos industriales y otros activos mineros	Edificaciones (5%) y maquinarias, equipos y demás activos hasta 20%.
Hidrocarburos	Ducto principal de las empresas de transporte de hidrocarburos	Hasta 20%
	Gastos de exploración, desarrollo y costo de pozos que son explotados	Pueden ser depreciados en base a la unidad de producción o hasta en 20%
	Gastos de exploración, desarrollo y costo de pozos que no tienen valor de recuperación	Se usan como depreciación del año de inicio de las operaciones comerciales.
Turismo	Inversiones en hospedaje	En Lima y Callao hasta 10%, fuera de estas provincias hasta 20%
	Inversiones turísticas en infraestructura de servicio público	10%

6.8.3. Objetivos de los beneficios: legales y económicos

La depreciación acelerada tiene como objetivo promover la inversión en ciertos sectores o regiones (usualmente considerados de mayor riesgo) mejorando la rentabilidad económica de las inversiones a través de un menor pago de impuesto a la renta.

OBJETIVOS DE LA DEPRECIACIÓN ACELERADA

Legales	Representar el período de vida adecuado de los activos en los sectores y/o regiones beneficiados
Económicos	Mejorar rentabilidad de las empresas
	Aumentar los niveles de inversión en los sectores y/o regiones beneficiados

6.8.4. Resultados alcanzados

Existe relativo consenso en que los esquemas de depreciación acelerada son los incentivos tributarios menos costosos en términos de eficiencia económica (Fletcher 2002). Dado que acercan el impuesto a la renta a un impuesto al consumo, reducen las distorsiones en la decisión de invertir que suelen producir un impuesto a la renta normal.

Sin embargo, originan importantes gastos administrativos e inequidad, al discriminar a otros sectores no beneficiados. Por otro lado, el impacto en la promoción de inversiones es discutible. Al respecto, Chalk (2001) señala que no existe evidencia concluyente al respecto y, dada la mayor importancia de otros determinantes de la inversión, es de esperar que su impacto sea reducido. De modo similar, Zee *et al* (2002) encuentran que aunque los incentivos tributarios pueden estimular la inversión, las características económicas del país son más importantes para el éxito o fracaso de una empresa que cualquier paquete de incentivos; además, el costo de proveer estos incentivos es mucho mayor al impacto generado.

a. Promoción de inversiones

De acuerdo con la literatura revisada, existe poca evidencia de la efectividad de los incentivos tributarios en los países subdesarrollados. Se ha encontrado que otros factores tales como las características generales de la economía, estabilidad tributaria, entre otras, son mucho más importantes para el éxito o fracaso de las inversiones realizadas. Incluso cuando los gastos tributarios promueven inversiones, por lo general su costo no justifica el impacto generado.

Al respecto, la OECD señala que “los incentivos tributarios no han jugado un rol importante como instrumentos de promoción de inversiones. Los inversionistas tienden a considerar seriamente otras condiciones fundamentales tales como infraestructura, ambiente empresarial, recursos humanos, sistema legal y otros servicios de soporte”⁶⁶.

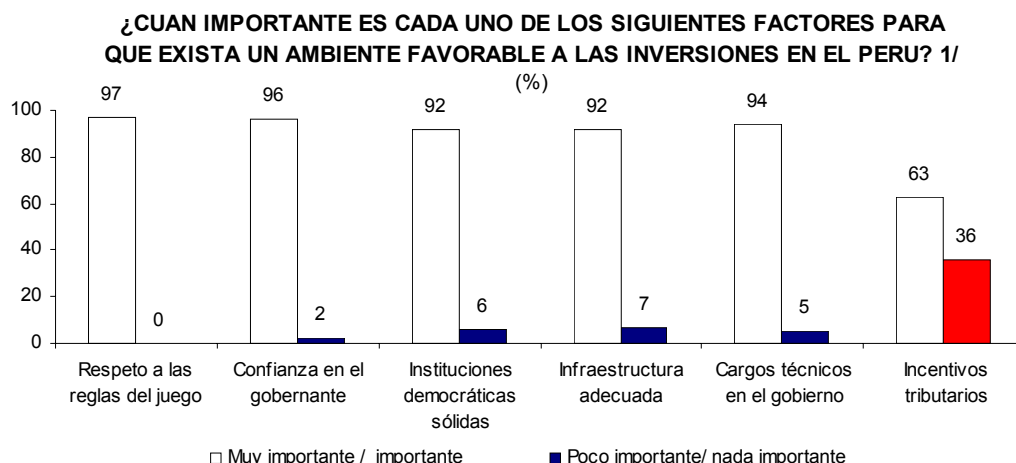
Adicionalmente, encuestas realizadas a inversores (tanto en el extranjero como en el Perú) muestran que el tratamiento tributario diferenciado es considerado uno de los factores menos relevantes para su decisión de invertir. Por ejemplo, de acuerdo con la Encuesta Internacional a Empresas Mineras, realizado por el Instituto Fraser (2002/2003)⁶⁷, el 74% señala que el sistema tributario peruano promueve las actividades de exploración; sin embargo, una mayor proporción, 97%, respondió que el promotor de las inversiones en exploración es el gran potencial minero del país.

⁶⁶ Chalk (2001) *op.cit.* p. 9

⁶⁷ La encuesta anual a empresas mineras del Instituto Fraser 2002/2003 fue enviada a 972 empresas *junior* y *senior* alrededor del mundo.

Este resultado es coherente con diversas encuestas a inversionistas, las cuales encuentran que por lo general el régimen tributario es significativamente menos importante para promover inversiones que otros factores económicos e institucionales⁶⁸.

De modo similar, encuestas realizadas por APOYO a empresas peruanas revelan que los incentivos tributarios son considerados los factores menos relevantes para que exista un ambiente favorable a las inversiones.



Dada la reducida importancia de los incentivos tributarios para promover inversiones, es de esperar que el beneficio de la depreciación acelerada no haya sido determinante para ejecutar inversiones. Es decir, se habría venido subsidiando ganancias de empresas por actividades que hubieran realizado de todas formas.

b. Equidad

La existencia de regímenes de depreciación acelerada genera tratos diferenciados entre inversores en diferentes sectores y altera arbitrariamente la rentabilidad relativa entre ellos.

En un entorno de relativa movilidad de factores y acceso a la información, es de esperar que las actividades más riesgosas sean a su vez las más rentables. Adicionalmente, dado el perfil de los inversionistas en los sectores beneficiados (i.e. empresas transnacionales mineras o petroleras), es razonable suponer el uso de mecanismos de diversificación del riesgo que permitan reducir el riesgo asociado a una inversión en un país específico.

Más aún, en el caso peruano, no todos los sectores y actividades que pueden acceder al beneficio de la depreciación acelerada presentan un componente de riesgo especial, tal es el caso de las inversiones en infraestructura turística y de las operaciones de *leasing* o arrendamiento financiero.

⁶⁸ Ver por ejemplo OECD (1995), Wunder (2001) y Ernst & Young (1994).

c. Efectos para la Administración Tributaria

De acuerdo con la literatura revisada, los gastos tributarios asociados con los esquemas de depreciación acelerada son bastante reducidos, así como las distorsiones en la asignación de recursos. Sin embargo, los principales costos de estos incentivos se originan en la administración y fiscalización de estos diferentes esquemas.

La existencia de un régimen disperso de depreciación acelerada representa para la administración tributaria un costo importante de verificación. La información relativa a este tipo de gastos es presentada anualmente por parte del contribuyente con la declaración jurada del Impuesto a la Renta, en la cual se informa sobre deducciones generales (sea a través de presentaciones telemáticas o en formularios), las que incluyen los gastos por depreciación.

Debido a que las tasas varían por sector y tipo de bien, es necesario incluir el control de los requisitos y la aplicación del régimen en el proceso de fiscalización cuando éste sea programado. Es decir, no se aplica un control generalizado, automático o sistematizado del beneficio; sino que recae en un funcionario público señalar si el acogimiento al beneficio de depreciación acelerada es adecuado.

6.8.5. Efectos de eliminar el beneficio de depreciación acelerada

a. Impacto en recaudación

La metodología adecuada para la estimación de los gastos tributarios asociados a la depreciación acelerada implican el conocimiento de la estructura de los activos de las empresas, la estructura de ingresos y gastos de las empresas y el uso de valores actuales (montos ajustados por el costo de oportunidad del capital), información que actualmente no es de acceso público. Por este motivo, se utilizan los valores de gastos tributarios disponibles que fueron difundidos por la SUNAT.

ESTIMACIÓN DE GASTO TRIBUTARIO - 2003

(en millones de Nuevos Soles)

Sector	Beneficio tributario	Gasto Tributario Potencial
Agrícola	Depreciación de hasta 20% en obras de infraestructura hidráulica y de riego	33,8
Minería	Depreciación acelerada (hasta 20% en maquinaria y 5% en infraestructura)	44,4
Turismo	Depreciación acelerada	6,6
TOTAL		84,8

Nota: Considerar el total como un monto referencial.

Fuente: SUNAT

b. Impacto en administración tributaria

Un régimen de depreciación acelerada general simplifica el control y fiscalización; y disminuye la discrecionalidad al retirar de los funcionarios públicos la responsabilidad de determinar la adecuada aplicación del beneficio.

Es de esperar que se reduzcan costos derivados de administrar las diferentes tasas de depreciación y se faciliten las labores de supervisión y control.

c. Impacto en equidad

La eliminación del incentivo tributario de depreciación acelerada implica que se homogeniza la tasa de depreciación que se usa no sólo entre los diferentes sectores de la economía sino, principalmente, entre las diferentes empresas. Ello genera efectos de equidad de dos tipos:

- Equidad horizontal: mejora ya que empresas con iguales resultados económicos (utilidades) van a tener obligaciones similares por concepto de impuesto a la renta.
- Equidad vertical: también mejora debido a que se elimina el incentivo tributario que permite a empresas que tienen más utilidades pagar menos impuesto a la renta que aquellas que tienen menos utilidades.

6.8.6. Recomendaciones

La estrategia de desmantelamiento depende no sólo de la eliminación del incentivo tributario de depreciación acelerada para los sectores beneficiados y la homogenización con las tasas de depreciación de los demás sectores sino también de la evaluación de las tasas de depreciación actuales para analizar su validez para representar la vida útil de los activos y de los valores de depreciación usados a nivel internacional.

a. Agentes a favor y en contra

Los agentes a favor de la homogenización de las tasas de depreciación serían:

- Superintendencia Nacional de Administración Tributaria
- Ministerio de Economía y Finanzas
- Algunos empresarios que actualmente no se benefician de la depreciación acelerada

Por el lado de los agentes en contra de la homogenización están:

- Empresarios que se benefician o podrían beneficiarse de la depreciación acelerada: Debido a que se les quita la posibilidad de obtener mayores niveles de rentabilidad de las inversiones que deseen hacer en los sectores actualmente beneficiados.

b. Argumentos a favor

Los dos principales argumentos a favor de mantener el esquema de depreciación acelerada en las actividades actualmente beneficiadas son:

- Permiten representar adecuadamente la vida útil de los activos.
- Permiten aumentar los niveles de inversión de los sectores beneficiados.

Un argumento adicional, en el caso de sectores dirigidos al mercado externo (como minería), consiste en mantener las tasas de depreciación a niveles similares a la de competidores internacionales; dado que las tasas de aplicación general en otros países suelen ser más altas que en el Perú.

c. Argumentos en contra

Representar adecuadamente la vida útil de los activos

- Cada activo probablemente tenga una vida útil diferente, sin embargo ello no justifica el uso de tasas de depreciación especiales para cada uno. La agrupación de activos y el uso de porcentajes de depreciación promedio permiten reducir los costos de administración y además brindan simplicidad.
- Definir y clasificar los activos en grupos representativos que permitan usar una tasa de depreciación adecuada para cada grupo es más importante que estar generando grupos especiales de activos dentro de sectores específicos.

Aumentar los niveles de inversión de los sectores beneficiados

- Las decisiones de inversión dependen de los niveles de rentabilidad que puedan obtener los inversionistas y estos normalmente no son muy sensibles a las tasas de depreciación aplicables.

6.8.7. Conclusión

a. Propuesta

Homogenizar las tasas de depreciación aplicables a todos los sectores y actividades económicas. Aplicación a partir del 2006.

b. Implementación

- Realizar un estudio que revise y determine la nueva tabla de tasas de depreciación según las categorías de activos consideradas.
- Establecer un régimen transitorio vigente a partir de inicios del 2004, el cual permita mantener las actuales tasas de depreciación acelerada vigente pero sólo por un período de tres años.
- A inicios del 2007, las tasas de depreciación de las empresas sujetas a este régimen especial tendrán obligatoriamente que pasar al régimen de depreciación normal.

CAPÍTULO 7. PROPUESTA DE ORDENAMIENTO DE LAS PRINCIPALES EXONERACIONES TRIBUTARIAS

7.1. Objetivo y consideraciones previas

De conformidad con los términos de referencia de la consultoría contratada, la propuesta de ordenamiento de exoneraciones y beneficios tributarios que se presenta en este documento se refiere al conjunto de exoneraciones y beneficios tributarios vinculados explícitamente a los impuestos del Gobierno Nacional.

Esta es la parte más importante de las exoneraciones tributarias existentes. Excluye, sin embargo, las exoneraciones a impuestos de los gobiernos subnacionales y los subsidios cruzados a través de empresas de servicios públicos y los fondos ligados a ellos, que también conllevan gastos tributarios. Asimismo, se excluye la inafectación de impuestos a entes del Gobierno Central que proveen servicios como educación, salud y transporte, actividades en las que también participa el sector privado y que deberían tener un trato tributario similar.

Por otro lado, es importante tener en cuenta que el ordenamiento de exoneraciones tributarias debe ser parte de una reforma tributaria integral, que ordene también otros tipos de beneficios tributarios menos explícitos, pero igualmente discriminatorios como:

- Las amnistías y otras facilidades crediticias para los que tienen deudas tributarias, que traen un beneficio para los morosos y que excluyen a los contribuyentes que pagan puntualmente.
- Beneficios por tasas de impuestos diferenciados, especialmente por las diferencias en los aranceles nominales que conllevan protecciones efectivas diferentes discriminando entre sectores a través de los aranceles (y por lo tanto generando beneficios tributarios en el sentido amplio de la palabra);
- La informalidad y la falta de capacidad de administración y fiscalización, que es un claro beneficio tributario para los que evaden.

Adicionalmente, una propuesta de ordenamiento de las exoneraciones tributarias debe estar acompañada del compromiso por parte del Ejecutivo y del Legislativo, de evitar la creación de nuevas exoneraciones sectoriales o regionales. Igualmente importante, especialmente tomando en cuenta el inicio del proceso de descentralización, es evitar la introducción de nuevas exoneraciones a nivel subnacional tanto de los impuestos locales como de los tributos regionales que se piense crear.

7.2. Principios generales de la propuesta de ordenamiento

El presente estudio revela los altos costos generados por el conjunto de exoneraciones y otros beneficios tributarios vigentes. Ello se materializa en primer lugar en el costo fiscal que generan, tanto por los mayores tributos que tienen que pagar los demás contribuyentes como por los menores gastos que puede efectuar el sector público dadas las limitaciones que impone un manejo responsable de las finanzas públicas.

De modo igualmente importante, las exoneraciones producen significativos costos económicos al afectar la asignación adecuada de recursos (perjudicando la eficiencia y productividad de la economía nacional) e incrementar los costos administrativos de recaudación y fiscalización.

El estudio de casos desarrollado ofrece evidencias de que, en general, las principales exoneraciones tributarias no han generado impactos positivos importantes para los sectores o regiones supuestamente beneficiados. Así, parecen no haber cumplido con los objetivos para los que fueron creadas.

Es clara la urgencia por iniciar un proceso de ordenamiento de las exoneraciones y otros beneficios tributarios. Sin embargo, como ha sido manifestado por las autoridades del Gobierno, este proceso debe ser gradual⁶⁹. La gradualidad responde a la cantidad y variedad de exoneraciones y beneficios tributarios existentes, así como a la necesidad de un cuidadoso manejo político del proceso de ordenamiento. Al respecto, se debe tener en cuenta que el Ministerio de Economía y Finanzas es el actor central del proceso y enfrentará, al menos, dos retos importantes:

- La continuidad y el logro de los objetivos del proceso de ordenamiento dependerán en buena medida de la capacidad de mostrar resultados positivos, incluyendo incrementos en la recaudación, de modo que pueda asignarse mayores recursos a los más afectados por las medidas. En este sentido, el estimado de gastos tributarios presentado por las autoridades del Gobierno ha despertado expectativa respecto a la posibilidad de “canjear” directamente exoneraciones por mayores recursos presupuestales. Esta consultoría muestra, sin embargo, que el valor de recaudación tanto potencial como esperada de los gastos es significativamente menor al monto publicado por el MEF en el último Marco Macroeconómico Multianual (el cual también formó parte del monto incluido en el Presupuesto 2003). Esta diferencia podría contraponerse a las expectativas ya formadas de las autoridades de los Gobiernos Regionales.
- El número y dispersión de las exoneraciones y beneficios tributarios afecta un alto número de intereses particulares. Los beneficios de algunas exoneraciones, si bien poco significativas a nivel global, pueden estar concentrados en grupos pequeños con capacidad de generar oposición importante.

Dada la necesaria gradualidad del proceso, y tomando en cuenta lo antes dicho, la propuesta de ordenamiento considera dos principios generales:

- a) El ordenamiento debe iniciarse por las exoneraciones más costosas en términos de recaudación, costos administrativos, distorsiones en la asignación de recursos, además de las más propensas a incrementar la evasión y elusión tributarias y otras formas de corrupción.
- b) El ordenamiento debe tomar en cuenta factores de economía política y de factibilidad legal. En primer lugar, es importante respetar los plazos establecidos por ley tratando, en la medida de lo posible, que las exoneraciones se reduzcan o eliminen en su respectiva fecha de vencimiento. Para demostrar la seriedad de la posición del Gobierno, se debe evitar adelantar la fecha de eliminación de exoneraciones que venzan en los próximos años (se sugiere un período de tres años), teniendo como únicas excepciones casos claramente delimitados y con criterios técnicos muy bien definidos. En segundo lugar, se debería intentar conseguir un cierto consenso en las medidas, especialmente para aquellas exoneraciones en las que se necesite reformular el período de vigencia. También es importante transmitir que el Gobierno en su conjunto está promoviendo un sistema tributario simple y uniforme entre regiones y sectores. En tercer lugar, la transparencia del proceso y la publicación periódica de los costos asociados a las distintas exoneraciones que subsistan son fundamentales.

⁶⁹ Ver Carta de Intención con el FMI 2002-2003.

En vista de lo anterior, si bien el proceso debe ser gradual, es importante que al inicio se establezca un claro cronograma de las medidas que se van a adoptar para las principales exoneraciones. Además, es importante que el grupo de exoneraciones que se eliminen inicialmente sea amplio (eliminación efectiva al inicio del 2004), represente un monto importante de recaudación adicional y no esté centrada en un sector o región.

7.3. Propuesta de ordenamiento: etapas

Tomando en cuenta el análisis del gasto tributario, la carga impuesta sobre la administración y el costo económico que generan las exoneraciones tributarias, se propone dividir el ordenamiento en tres etapas.

Etapas preliminar: Establecimiento del marco institucional para la creación y renovación de exoneraciones y beneficios tributarios. Se contempla la dación de una ley que establezca las reglas para la creación y renovación de las exoneraciones tributarias, limitando su vigencia y exigiendo evaluaciones de costo-efectividad de las medidas propuestas.

Plan de corto plazo: Propuesta de ordenamiento para las principales exoneraciones y beneficios tributarios con la mayor recaudación esperada, elevado costo para la administración tributaria y elevado costo económico. Esta primera etapa de ordenamiento involucra beneficios que representan alrededor de 80% del gasto tributario potencial estimado.

Plan de mediano plazo: Comprende al resto de beneficios tributarios, los cuales han sido clasificados en seis grupos de acuerdo con determinadas características comunes.

ETAPAS DEL PLAN DE ORDENAMIENTO DE LAS EXONERACIONES TRIBUTARIAS



En términos generales, la propuesta busca priorizar los esfuerzos de eliminación en las exoneraciones más importantes. Se ha establecido un plazo de tres años para efectuar el ordenamiento integral. Debe esperarse la normal expiración de aquellas exoneraciones cuya vigencia culmine en ese plazo, salvo que el costo de postergarla sea demasiado elevado.

En el caso de exoneraciones con una vigencia mayor a tres años o indeterminada, se propone limitar su vigencia al 2006. Esto no significa la eliminación automática, dado

que en algunos casos es recomendable la renovación de la exoneración por motivos de simplificación administrativa o por estar vinculadas a convenios internacionales. Para ello, se utilizarán los criterios de evaluación y renovación estipulados en el marco institucional, creado en la etapa preliminar.

ORDENAMIENTO DE BENEFICIOS TRIBUTARIOS

Plan	Caso	N° de beneficios
Corto plazo	Agrícola	5
	Amazonía	17
	Céticos	13
	Depreciación acelerada	11
	Educación	3
	Energía	1
	Financiero	33
Mediano plazo	Recuperación anticipada	7
	Convenios internacionales	11
	Impuesto Especial de Solidaridad	5
	Sector Público	3
	Simplificación	34
	Subsidio directo	7
General		43
Total general		193

Fuente: APOYO Consultoría S.A.

7.4. Etapa preliminar: Marco institucional de las exoneraciones y beneficios tributarios

El ordenamiento de las exoneraciones tributarias requiere establecer las condiciones institucionales para limitar su creación y un claro procedimiento de evaluación periódica de las existentes. Esta etapa debe culminar antes de fin del presente año. Como mínimo, debe contemplarse las siguientes reglas:

1. Podrá crearse nuevas exoneraciones o beneficios tributarios sólo en casos excepcionales, por ley aprobada por el Congreso a pedido del Ejecutivo. Se deberá exponer de modo explícito el objetivo, beneficiarios y período de vigencia.
2. La vigencia del beneficio tributario podrá ser de tres años como máximo.
3. La exposición de motivos deberá contener un análisis costo-efectividad de la exoneración, estimando los costos de la norma y el impacto esperado de la misma; así como la comparación de los indicadores costo-impacto con otras alternativas.
4. No podrán otorgarse exoneraciones tributarias asociadas a impuestos indirectos.
5. No podrán otorgarse exoneraciones tributarias asociadas a tributos subnacionales.
6. La renovación estará condicionada a los resultados del análisis costo-efectividad de la exoneración tributaria. Dicho análisis será elaborado de acuerdo con las normas que para tal efecto apruebe la entidad rectora del Sistema Nacional de Inversión Pública y deberá contar con el informe favorable de la misma.
7. La prórroga de la exoneración tributaria no podrá exceder el plazo de tres años a partir de la fecha de su expiración.
8. El listado de todas las exoneraciones, detallando su alcance, base legal y el resumen de los puntos 1, 2 y 6 antes mencionados deberán estar disponibles permanentemente en el Portal del Ministerio de Economía y Finanzas.

7.5. Primera etapa: Propuesta de Plan de Corto Plazo 2003-2004

Una vez definido el marco institucional se procederá a ordenar al grupo principal de exoneraciones y beneficios tributarios, de acuerdo con las recomendaciones obtenidas del análisis de casos.

En caso se recomiende mantener un determinado beneficio, se procederá a incluirlo en el esquema propuesto en el plan de mediano plazo. En esa etapa, se recomienda esperar la expiración del beneficio tributario en la medida de lo posible. En caso que la vigencia sea indeterminada, se deberá establecer una fecha límite de vigencia. Luego de la expiración de la vigencia, se aplicarán las reglas establecidas en el marco institucional (definidas en la etapa preliminar).

El cuadro siguiente sintetiza las recomendaciones del plan de corto plazo.

PRINCIPALES RECOMENDACIONES

Caso	Sector	Tributo	Beneficio tributario	Recomendación	Año de intervención	GT potencial 1/	GT esperado 1/
1	Agrícola	IGV	Exoneración del IGV para agricultores cuyas ventas no excedan las 50 UIT	Eliminar por no renovación	2003	294,6	48,3
			Exoneración del IGV a los bienes agrícolas comprendidos en el Apéndice I	Mantener pero revisar listado de bienes. Evaluar renovación el 2006.	2006		
		Renta	Tasa reducida a 15%	Eliminar en el 2006. En el 2004 congelar lista para evitar incorporar más actividades agroindustriales	2006	7,8	1,6
		Ad-valorem e IGV	DCTP - fertilizantes	Reemplazar por subsidio directo	2005	92,2	50,9
2	Amazonía	ISC	Exoneración a la venta de combustibles (y devolución del impuesto en Madre de Dios)	Eliminar de modo gradual (en 3 años) empezando en el 2003	2003-2005	140,6	131,6
		IGV	Crédito Fiscal Especial	Eliminar en el 2003.	2003	15,1	4,1
			Reintegro tributario - devolución por el IGV consignado en el comprobante de pago que sustente la adquisición de bienes contenidos en el apéndice del Decreto Ley 21503	Eliminar por no renovación	2003	68,6	16,9
			Devolución del impuesto pagado por los bienes liberados de arancel de acuerdo al convenio peruano-colombiano	Eliminar por no renovación	2003	25,4	6,2
			Exoneración del IGV en la zona de Amazonía	Eliminar a fines del 2004	2004	667,3	174,1
		Renta	Tasa reducida del IRPJ a tasas de 5% y 10%	Eliminar en el 2006	2006	19,9	6,0
3	CETICOS	ISC	Tasa de 0% en el ISC aplicable a los vehículos usados que hayan sido reacondicionados o reparados en los CETICOS	Aumentar tasa a 10% en el 2003 (similar a la de autos nuevos)	2003	41,5	35,3
		IGV y Renta	Empresas exportadoras establecidas en CETICOS	Eliminar la exoneración el 2006	2006	0,1	0,1
		IGV	Inafectación al ingreso de mercancías del resto del Perú hacia un CETICOS	Eliminar el 2006	2006	n.d.	n.d.
4	Educación	IGV	Inafectación a los servicios educativos que presten las Instituciones educativas	Mantener. Evaluar renovación el 2006.	2006	242,0	132,2
		Ad-valorem e IGV	Inafectación a la importación de bienes para fines propios de instituciones educativas	Mantener pero acotar listado de bienes inafectos en el 2004. Evaluar renovación el 2006.	2004	4,8	4,2
5	Financiero	Renta	Exoneración a intereses sobre depósitos (personas naturales y jurídicas)	Eliminar por no renovación	2006	99,2	99,2
			Exoneración a ganancias de capital	Eliminar por no renovación	2006	71,5	71,5
			Beneficios de seguros de vida (personas naturales y jurídicas)	Eliminar en el 2006	2006	4,6	4,6
		IGV	Exoneración a los servicios prestados por las AFP	Mantener. Evaluar retiro del listado de exoneraciones	2003	84,2	84,2
			Exoneración a las primas de seguros y reaseguros de vida	Mantener. Evaluar retiro del listado de exoneraciones	2003	137,4	137,4
			Exoneración a las empresas que otorguen servicios de crédito	Mantener. Evaluar retiro del listado de exoneraciones	2003	-10,1	-10,1
6	Energía	ISC	Exoneración al consumo de Diesel 2 por las empresas de generación eléctrica	SEIN: renovar hasta el 2004. Sistemas aislados: renovar hasta 2006, evaluar sustitución por subsidio directo	2005	31,9	30,7
7	Depreciación acelerada	Renta	Depreciación acelerada en sector agrícola (obras de infraestructura y riego), minería, arrendamiento financiero, turismo (establecimientos de hospedaje) e hidrocarburos (ductos principales)	Acotar vigencia del beneficio hasta el 2006. A partir del 2007 establecer un único sistema de depreciación aplicable a todos los sectores.	2006	84,8	37,4
8	Recuperación anticipada	IGV	Recuperación anticipada: régimen general, agricultura, hidrocarburos, minería y energía	Evaluar mantener el régimen de recuperación anticipada. En caso de decidir mantenerlo, establecer un único régimen de recuperación anticipada.	2006	109,4	53,8
TOTAL						2 232,8	1 120,2

n.d.: No determinado

1/ Se ha distinguido entre gasto potencial y esperado. El primero se realiza sobre la base de la "recaudación perdida" derivada de las exoneraciones tributarias. En el segundo caso, se busca aproximar el valor de la recaudación que podría obtenerse en caso de levantar la exoneración. Para ello, se ha ajustado el valor potencial incorporando variaciones en la base tributaria y el grado de eficiencia en la recaudación. En ambos casos, debe tomarse en cuenta que no es correcto agregar los estimados; que la suma de los gastos tributarios sólo otorga un indicador del orden de magnitud de los mismos y que se asume que los demás factores permanecen constantes.

Fuente: APOYO Consultoría S.A.

7.5.1. Sector Agrícola

Se recomienda la siguiente secuencia de ordenamiento de las exoneraciones o incentivos tributarios para el sector agrícola. En una primera etapa, a fines del 2003, se recomienda eliminar la exoneración del IGV para los agricultores cuyas ventas no excedan las 50 UITs y mantener el régimen de Documentos Cancelatorios del Tesoro Público (DCTP) sólo a fertilizantes de uso agrícola.

En el 2004 se revisaría el contenido del Apéndice 1 y se evaluaría la conveniencia de mantener la lista completa. Se sugieren como posibles criterios para evaluar cada uno de los productos contenidos en el Apéndice, el tipo de producción (producción de subsistencia o no), el tipo de consumo final (bien superior o no), el destino de la producción (exportación, agroindustria local, consumo final local). Así por ejemplo, la papa se mantendría en el Apéndice 1, pues es producción de subsistencia, no es un bien superior y se destina al consumo local.

En el 2006 se sugiere convertir los DCTP en un subsidio directo focalizado en la población más pobre del sector agrícola. Los DCTP deben mantenerse sólo para fertilizantes de uso agrícola, no para los equipos o maquinaria.

Finalmente, en el 2006, se sugiere eliminar la tasa reducida de Impuesto a la Renta de 15% al sector agrícola, es decir restituir el régimen general al sector.

7.5.2. Amazonía

En primer lugar, se propone eliminar la exoneración del ISC a combustibles de modo gradual (en tres años) y reemplazarlo por una sobretasa manejada y destinada a los Gobiernos Regionales. Este proceso empezaría el 2003.

En segundo lugar, se propone eliminar el 2003 el crédito fiscal especial y no renovar las devoluciones del IGV (como el reintegro tributario y la lista de bienes exonerados de arancel por el convenio peruano-colombiano) dado sus elevados costos administrativos, creación de oportunidades de elusión y evidencia de reducido impacto en los objetivos planteados en su creación.

Por último, en el 2004 eliminar la exoneración del IGV (para bienes y servicios, construcción e hidrocarburos) y destinar el rendimiento a los Gobiernos Regionales que levanten la exoneración. La entrada en vigencia de dicha medida sería el 1 de enero del 2005. Dados los elevados costos que involucra esta exoneración, es recomendable adelantar su ordenamiento; sin embargo, se ha optado por el 2004 con el fin de preservar la gradualidad del proceso y no concentrar la eliminación en una región o año determinado.

7.5.3. CETICOS

Se recomienda eliminar en el 2003 el beneficio tributario de pago de 0% de ISC para la comercialización de autos usados provenientes de los CETICOS y reemplazarlo por una tasa de ISC similar a la de los autos nuevos (10%). En el 2006 se propone evaluar la uniformización de la tasa del ISC para los autos reacondicionados en los CETICOS a un nivel similar al del ISC aplicado al resto de los autos usados.

Respecto al resto de beneficios tributarios de los CETICOS, aplicados a las empresas exportadoras, se recomienda acortar su vigencia al 2006.

7.5.4. Educación

Dado que la inafectación del IGV a servicios educativos está respaldada por la Constitución Política del Perú y la presencia de importantes externalidades positivas asociadas a la inversión en capital humano, se recomienda mantener este beneficio tributario.

Sin embargo, la inafectación de aranceles e IGV a la importación para fines propios de las instituciones educativas debe ser revisada, dada la inclusión de bienes que pueden ser destinados a otros fines (i.e. *notebooks* e imprentas) y generan oportunidades de elusión. En ese sentido, se recomienda mantener estos beneficios, pero congelar el listado de bienes inafectos en el 2003, revisar y reducir la lista en el 2004 excluyendo aquellos que por sus características no sean exclusivamente destinados a los fines de las instituciones educativas. En el 2006 se propone evaluar la renovación.

7.5.5. Sector Financiero

Se propone la eliminación de todas las exoneraciones asociadas al impuesto a la renta. Sin embargo, se recomienda mantener las exoneraciones asociadas al IGV debido a que es una práctica aceptada internacionalmente que se sustenta en la dificultad práctica para identificar el valor agregado a gravar. Por esto, debe considerarse excluir de la lista de gastos tributarios todas las exoneraciones del IGV a los servicios financieros. Adicionalmente, gravar con IGV las operaciones de crédito tendría un impacto neto negativo sobre la recaudación.

7.5.6. Energía

Se recomienda renovar la exoneración del ISC a combustibles este año, prolongando su vigencia hasta el 2004 para el caso de las empresas generadoras conectadas al Sistema Eléctrico Integrado Nacional y hasta el 2006 para las empresas generadoras de Sistemas Aislados. Esta distinción se basa en el supuesto de que el gas natural esté disponible en el 2005, de este modo se minimiza el impacto de la eliminación de la exoneración.

7.5.7. Depreciación acelerada

Se propone un ordenamiento por etapas de estas exoneraciones. En primer lugar, realizar un estudio que revise y determine la nueva tabla de tasas de depreciación según las categorías de activos consideradas. La realización de un estudio detallado es importante pues, tal como se señala en el caso de estudio, existen razones para pensar que las tasas actualizadas podrían ser mayores a las vigentes en el régimen general. En segundo lugar, establecer un régimen transitorio vigente a partir de inicios del 2004, el cual permita mantener las actuales tasas de depreciación acelerada vigente pero sólo por un período de 3 años. Finalmente, a inicios del 2007 las tasas de depreciación de las entidades sujetas a este régimen especial tendrán obligatoriamente que pasar al régimen de depreciación normal.

7.5.8. Recuperación anticipada

Se recomienda evaluar la permanencia del régimen de recuperación anticipada del IGV antes de fines del 2006. La permanencia de la medida deberá estar en función del análisis de impacto (desde 1998) en las empresas beneficiadas, basado en información pertinente por parte de SUNAT.

En caso se decida mantener el régimen de recuperación anticipada del IGV, se recomienda establecer un único régimen de recuperación anticipada a partir del 2006, que no discrimine entre sectores económicos y que evite el poder discrecional de funcionarios públicos. Algunos países (por ejemplo, Chile) han incluido una norma general sobre devolución anticipada al impuesto al valor agregado. Si no existe discriminación entre actividades se podría considerar este sistema de devolución anticipada al IGV como un ingrediente natural del sistema y no como una exoneración tributaria.

7.6. Plan de mediano plazo 2005-2006

En la medida de lo posible se recomienda respetar la expiración de los beneficios tributarios no eliminados en la etapa anterior. En caso que la vigencia sea indeterminada, se deberá establecer una fecha límite de vigencia (dependiendo del avance del proceso, una fecha tentativa puede ser el primer semestre del 2006⁷⁰).

Luego de la expiración del beneficio, se evaluará su renovación o eliminación definitiva considerando el marco institucional definido en la etapa preliminar.

Sobre la base del análisis de casos, se recomienda utilizar los siguientes criterios:

- En el caso de exoneraciones asociadas a convenios internacionales, eliminar en la medida que no contravengan dichos convenios en el 2006.
- No concentrar esfuerzos en eliminar las exoneraciones asociadas al IES debido a que este impuesto tiene ya un programa de eliminación.
- Evaluar la renovación de algunas exoneraciones para fines de simplificación de la administración.
- Evaluar el reemplazo de los beneficios como documentos cancelatorios o inafectación a la importación de algunos bienes (prótesis, medicamentos para el cáncer o SIDA, etc.) por subsidios directos.

7.6.1. Convenios internacionales

Se han incorporado los siguientes beneficios tributarios:

⁷⁰ Se recomienda esta fecha para ser consistente con la propuesta de plazo máximo de vigencia de tres años.

BENEFICIOS TRIBUTARIOS ASOCIADOS A CONVENIOS INTERNACIONALES

Impuesto	Tipo	Beneficio
Impuesto de Solidaridad a la Niñez Desamparada	Exoneraciones	Exoneración a la expedición o revalidación de pasaportes diplomáticos
Impuesto a la Renta a Personas Jurídicas	Exoneraciones	A las regalías por asesoramiento prestado desde el exterior por entidades estatales extranjeras u organismos internacionales
		Instituciones religiosas
		Rentas de inmuebles propiedad de organismos internacionales que les sirvan de sede.
Impuesto General a las Ventas (IGV)	Devoluciones	Impuesto pagado por bienes y servicios financiados con donaciones del exterior y cooperación técnica internacional
	Exoneraciones	Impuesto pagado por misiones diplomáticas, consulares y organismos internacionales
		Comisión mercantil prestado a personas no domiciliadas
	Inafectaciones	Construcción y reparación de buques de bandera extranjera
		Importación de bienes donados a entidades religiosas
Impuesto Selectivo Al Consumo (ISC)	Inafectaciones	Pasajes internacionales adquiridos por la Iglesia Católica
		Importación realizadas por entidades religiosas

Fuente: APOYO Consultoría S.A.

Estos beneficios se caracterizan por estar asociados a convenios internacionales con otros Estados u organizaciones, lo cual limita la posibilidad de eliminarlos. Por otro lado, son bastante específicos por lo que es de esperar que tanto el costo fiscal como el efecto en la administración tributaria sean reducidos. Dado lo anterior, se propone supeditar su vigencia a la vida del convenio.

7.6.2. Impuesto Especial de Solidaridad

Se han identificado cinco beneficios tributarios asociados al IES. De dos de ellos se posee estimados de gasto tributario: alrededor de S/.100 millones de gasto tributario potencial y S/.26 millones de esperado.

BENEFICIOS TRIBUTARIOS ASOCIADOS AL IES

Impuesto	Tipo	Beneficio
Impuesto Extraordinario de Solidaridad (IES)	Exoneraciones	Empleadores de la actividad agraria
		Empresas ubicadas en la Amazonía
	Inafectaciones	Personas naturales no profesionales acogidas al RUS
		Universidades, institutos superiores y demás centros educativos
	Tasas Diferenciadas	Constructoras (y sus proveedoras de bienes y servicios) que efectúan viviendas financiadas por FONAVI

Fuente: APOYO Consultoría S.A.

El IES es considerado un impuesto antitécnico, que grava al trabajo formal e incrementa el costo de la mano de obra. Por esta razón, existe un amplio consenso en el sector público y privado de eliminar este impuesto, y es de público conocimiento la existencia de un programa de eliminación. Dado esto, no resulta conveniente destinar

esfuerzos a dismantlar los beneficios tributarios asociados al IES. La propuesta es vincular la vigencia de estas exoneraciones a la del impuesto.

7.6.3. Sector Público

Se han identificado tres exoneraciones tributarias en los que el principal beneficiario es el sector público. Si bien no se dispone de estimados del costo fiscal de estos beneficios, es de esperar que sea bastante reducido. Por motivos de transparencia es recomendable eliminarlos y volver explícito los subsidios cruzados entre entidades públicas.

BENEFICIOS TRIBUTARIOS - SECTOR PÚBLICO

Impuesto	Tipo	Beneficio
Impuesto de Solidaridad a la Niñez Desamparada	Exoneraciones	Exoneración a la expedición de pasaportes en el exterior
		Exoneración a la expedición o revalidación de pasaportes especiales
Impuesto General a las Ventas (IGV)	Exoneraciones	Construcción y reparación de unidades de la fuerza naval efectuada por el SIMA

Fuente: APOYO Consultoría S.A.

7.6.4. Simplificación

Incorpora un importante grupo de los beneficios tributarios de la agenda de mediano plazo. Estas exoneraciones permiten simplificar las operaciones de la administración que pueden verse complicadas por la dispersión de la base o porque los costos de recaudarlos exceden los ingresos esperados. Si bien conceptualmente se podría argumentar que este grupo de exoneraciones no se justifica, se recomienda mantenerlo por simplificación administrativa.

BENEFICIOS TRIBUTARIOS - SIMPLIFICACIÓN

Impuesto	Tipo	Beneficio
Derechos Arancelarios Ad Valorem	Importación temporal	Vehículos, embarcaciones y aeronaves que ingresen al país con fines turísticos
	Inafectaciones	Importación de bienes culturales integrantes del patrimonio cultural de la Nación
		Importación de donaciones de alimentos
		Importación de libros, otros impresos y obsequios hasta US\$ 1000
		Importación de muestras sin carácter comercial
		Premios obtenidos en el exterior
	Tasas reducidas o especiales	Importación de equipaje y menaje de casa
Impuesto a la Renta a Personas Jurídicas	Deducciones	Donaciones a entidades sin fines de lucro (hasta 10% de Renta Neta Imponible)
		Donaciones al Sector Público y a entidades sin fines de lucro
	Créditos	Donaciones al Sector Público y a instituciones educativas
	Diferimientos	Anticipo adicional: 50% del valor del activo neto previa deducción de encaje exigible y provisiones específicas por riesgo crediticio
	Exoneraciones	Asociaciones sin fines de lucro con determinado fin
		Asociaciones sin fines de lucro con fines educativos, deportivos y culturales, entre otros.
		Universidades privadas sin fines de lucro
	Inafectaciones	Comunidades Campesinas
		Comunidades Nativas
		Empresas en etapa preoperativa
		Entidades de auxilio mutuo
		Fundaciones con fines culturales, entre otros.
		Fundaciones dedicadas a determinados fines
	Régimen Simplificado	Régimen Especial del Impuesto a la Renta (RER)
Impuesto a la Renta a Personas Naturales	Deducciones	Donaciones al Sector Público y a entidades sin fines de lucro
Impuesto General a las Ventas (IGV)	Deducciones	Primera venta de inmueble reduce base imponible en 50% (terreno presunto)
	Exoneraciones	Comidas y bebidas expendidas en comedores populares y universitarios
		Importación de bienes culturales integrantes de patrimonio cultural de la Nación
		Oro para uso no monetario en bruto
		Oro para uso no monetario en polvo
		Servicios postales que completan el servicio postal desde el exterior
		Transporte de carga y servicios complementarios realizados en la zona primaria de aduanas
	Importación temporal	Vehículos, embarcaciones y aeronaves que ingresen al país con fines turísticos
Impuesto Selectivo Al Consumo (ISC)	Inafectaciones	Juegos de Azar y apuestas
		Recargo de establecimientos de hospedaje y expendio de comidas (hasta 13% del valor de la venta)
Impuesto Selectivo Al Consumo (ISC)	Importación temporal	Vehículos, embarcaciones y aeronaves que ingresen al país con fines turísticos
	Tasas Reducidas	Importación de muestras médicas
Otros Impuestos	Otros gastos tributarios	Régimen Único Simplificado (RUS)

Fuente: APOYO Consultoría S.A.

En general, es posible identificar tres tipos de beneficios de acuerdo a la forma como facilitan la administración tributaria.

En primer lugar, se encuentran los beneficios que reducen el número de tareas de la administración tributaria. Por lo general, son aquellos beneficios asociados a entidades sin fines de lucro (i.e. exoneración e inafectación de IRPJ). Por definición estas entidades no obtienen utilidades y por tanto la base gravable del IRPJ es siempre cero. Sin embargo, en algunos casos, se producen rezagos en la distribución de los ingresos y se finaliza el año fiscal con una renta, la cual será distribuida en períodos siguientes. En caso de gravarse con IRPJ a estas entidades, se tendría que declarar y pagar IR en un período y exigir devoluciones (por la misma cantidad) en los siguientes, incrementando innecesariamente los costos de la administración tributaria⁷¹. En este mismo grupo se consideran la importación temporal de vehículos, embarcaciones y aeronaves con fines turísticos. Si se gravara con IGV y/o arancel al momento de ingresar al país, tendría que efectuarse la devolución del impuesto pagado al momento de salir.

En segundo lugar, existen beneficios que permiten simplificar la administración tributaria cuando las bases imponibles son muy pequeñas o fragmentadas. Tal es el caso de los regímenes simplificados RER y RUS, que evitan la utilización de contabilidad muy compleja y facilitan el proceso de recaudación y fiscalización. Asimismo, se incluye la exoneración de IGV a servicios que tienen un componente que se termina en el exterior (i.e. servicios postales). En caso contrario, tendría que determinarse el porcentaje del servicio consumido en el exterior para estimar el monto de la devolución.

En tercer lugar, existen beneficios que evitan orientar la administración hacia bases imponibles sumamente dispersas y con una recaudación muy costosa en relación con los beneficios esperados. En este grupo se considera, entre otros, la inafectación o reducción de tasa del arancel de productos como regalos, libros y demás artículos y menaje de casa; así como exoneración del IGV a comedores populares, oro para uso no monetario (que genera más devoluciones a exportadores que lo que se recauda de IGV), juegos de azar y apuestas, etc.

7.6.5. Subsidio directo

En este grupo se consideran exoneraciones que benefician a actividades o productos que podrían ser socialmente deseables (medicamentos contra el cáncer o SIDA, prótesis para discapacitados, productos para los bomberos, etc.) y que pueden ser reemplazados por mecanismos de subsidio directo.

⁷¹ Un tema discutido en este grupo de beneficios es la utilización de figuras de entidad sin fines de lucro por empresas que generan utilidades para evadir el pago de impuestos. Sin embargo, la solución más directa de este problema es incrementar la fiscalización de los padrones de instituciones sin fines de lucro en lugar de eliminar la exoneración.

BENEFICIOS TRIBUTARIOS - SUBSIDIO DIRECTO

Impuesto	Tipo	Beneficio
Derechos Arancelarios Ad Valorem	Inafectaciones	Importación de vehículos especiales y las prótesis para uso exclusivo de discapacitados
		Venta e importación de los medicamentos para tratamiento de enfermedades oncológicas y del VIH/SIDA
Impuesto General a las Ventas (IGV)	Exoneraciones	Primera venta de vivienda por un valor menor a 35 UIT
	Inafectaciones	Importaciones o donaciones para el Instituto Antártico Peruano
		Venta e importación de los medicamentos para tratamiento de enfermedades oncológicas y del VIH/SIDA
	Otros gastos tributarios	Documentos Cancelatorios del Tesoro Público para el pago del IGV a equipos y materiales destinados a los bomberos voluntarios
		Documentos Cancelatorios del Tesoro Público para el pago del IGV a vehículos especiales y prótesis para minusválidos

Fuente: APOYO Consultoría S.A.

Se propone evaluar la transformación de los beneficios incorporados en esta categoría en subsidios directos y delegar la decisión de mantenerlos al pliego presupuestario correspondiente. Así, por ejemplo, la exoneración del IGV a la primera venta de viviendas por un valor menor a 35 UIT podría ser reemplazada por un bono administrado por el Ministerio de Vivienda y Construcción y dirigida a las personas que adquieran ese tipo de viviendas. De modo similar, la inafectación de IGV y aranceles a ciertos medicamentos, podría ser reemplazada por entrega gratuita o con descuento de estos medicamentos en los hospitales del MINSA o ESSALUD.

De este modo, no sólo se hace explícito el gasto tributario sino que se utilizan los canales existentes para discriminar mejor la población objetivo. Adicionalmente, al hacer transparente el subsidio, se generan los incentivos para que mejore la focalización.

7.6.6. General

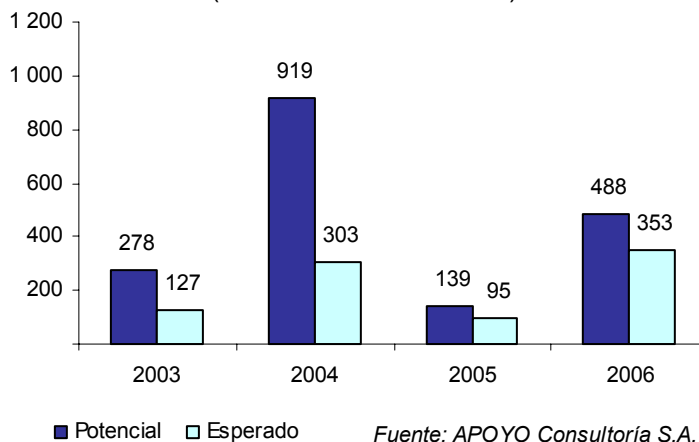
Comprende alrededor de 43 beneficios tributarios dirigidos a distintos sectores y de diferente tipo. En estos casos, se sugiere aplicar la recomendación general; es decir, esperar a su normal expiración o, en caso tengan vigencia indeterminada, limitar su vigencia hasta el 2006. Su renovación será sujeta a una evaluación del costo-efectividad de la medida, de acuerdo con las reglas definidas para la renovación de los beneficios tributarios (ver Anexo).

7.7. Cronograma de implementación

En la presente sección, se presenta un cronograma de las tareas necesarias para llevar a cabo el proceso de ordenamiento de las exoneraciones planteado líneas arriba, las cuáles se concentran en tres años: 2003, 2004 y 2006. En el siguiente gráfico se muestra la gradualidad del proceso en términos de la reducción del gasto tributario potencial y esperado. Se estima reducir el gasto tributario potencial en aproximadamente 65% durante los dos primeros años⁷².

⁷² En términos de gasto tributario esperado, los dos primeros años se lograría una reducción de 50%.

**CRONOGRAMA DE REDUCCIÓN DE GASTO
TRIBUTARIO POTENCIAL Y ESPERADO**
(millones de nuevos soles)



Cabe recordar que el cronograma de reducción de gasto tributario no suma el monto total estimado, dado que no se considera la eliminación de las exoneraciones del IGV a servicios financieros, servicios de enseñanza ni bienes incluidos en el Apéndice I.

7.7.1. Tareas recomendadas para el 2003

1. Creación del marco institucional definido en la etapa preliminar.
2. Establecer en 10% la tasa del ISC a vehículos usados, incluyendo los que hayan sido reacondicionados o reparados en los CETICOS.
3. Eliminar el crédito fiscal especial para la Amazonía.
4. Empezar eliminación gradual de la exoneración del ISC al combustible en la región de la Amazonía y de la devolución del ISC en Madre de Dios.
5. Establecer un régimen transitorio vigente a partir de inicios del 2004, el cual permita mantener las actuales tasas de depreciación acelerada vigente pero sólo por un período de 3 años.
6. Renovar la exoneración del ISC a combustibles para empresas de generación eléctrica del Sistema Eléctrico Interconectado Nacional (SEIN) hasta el 2004; mientras que para las de Sistemas Aislados, el beneficio se renovaría hasta el 2006
7. Sujetar la eventual prórroga de las exoneraciones y beneficios tributarios que vencen el 31 de diciembre del 2003 (ver cuadro siguiente) al procedimiento evaluatorio definido en el marco institucional a desarrollarse en la etapa preliminar.

EXONERACIONES TRIBUTARIAS QUE EXPIRAN EL 31 DE DICIEMBRE DEL 2003

Sector	Impuesto	Tipo	Beneficio
Agropecuário	IGV	Exoneraciones	Productores agrarios con ventas anuales menores a 50 UIT anuales
Amazonía	IGV	Devoluciones	Impuesto pagado por los bienes liberados de arancel de acuerdo al Convenio Peruano - Colombiano Reintegro Tributario
Aplicación general	IGV	Devoluciones	Impuesto pagado por bienes y servicios financiados con donaciones del exterior y cooperación técnica internacional Impuesto pagado por misiones diplomáticas, consulares y organismos internacionales
		Exoneraciones	Comidas y bebidas expendidas en comedores populares y universitarios Comisión mercantil prestado a personas no domiciliadas
Construcción	IGV	Exoneraciones	Primera venta de vivienda por un valor menor a 35 UIT
Educación, Cultura y Deportes	IGV	Exoneraciones	Espectáculos culturales en vivo calificados por el INC Importación de bienes culturales integrantes de patrimonio cultural de la Nación
Industrial	IGV	Exoneraciones	Construcción y reparación de buques de bandera extranjera Construcción y reparación de unidades de la fuerza naval efectuada por el SIMA
Otros Sectores	IGV	Devoluciones	Devolución definitiva del IGV de combustible y lubricantes destinados al abastecimiento de las embarcaciones pesqueras de bandera extranjera con permiso de pesca de atún
	ISC	Devoluciones	Devolución definitiva del ISC de combustible y lubricantes destinados al abastecimiento de las embarcaciones pesqueras de bandera extranjera con permiso de pesca de atún
Transporte	IGV	Exoneraciones	Transporte público de pasajeros dentro del país (excepto aéreo)

Fuente: APOYO Consultoría S.A.

7.7.2. Tareas recomendadas para el 2004

1. Acotar el listado de bienes destinados a instituciones educativas inafectos al impuesto ad-valorem e IGV.
2. Revisar el listado de bienes y servicios incluidos en el Apéndice I del IGV.
3. Restringir la incorporación de nuevas actividades agroindustriales al beneficio de tasa reducida de 15% al impuesto a la renta.
4. Continuar con la eliminación gradual de la exoneración del ISC al combustible en la región de la Amazonía y de la devolución del ISC en Madre de Dios.
5. A finales del año, eliminar la exoneración del IGV a los bienes y servicios (incluidos combustibles y construcción) producidos y consumidos en la Amazonía.

7.7.3. Tareas recomendadas para el 2005

1. Culminar con la eliminación gradual de la exoneración del ISC al combustible en la región de la Amazonía y de la devolución del ISC en Madre de Dios.
2. Eliminar exoneración del ISC a combustibles para empresas de generación eléctrica del SEIN.
3. Evaluar el reemplazo de los documentos cancelatorios del Tesoro Público para el pago de IGV a fertilizantes, agroquímicos y otros por mecanismos de subsidio más focalizado.

4. Preparación de paquetes de eliminación de exoneraciones en el 2006.

7.7.4. Tareas recomendadas para el 2006

1. Eliminar el total de las exoneraciones tributarias que permanezcan vigentes.
2. Evaluar la renovación de las exoneraciones y beneficios tributarios que responden a un objetivo de simplificación de la administración tributaria o que están vinculados a convenios internacionales según el marco institucional establecido.
3. Evaluar la transformación de las exoneraciones agrupadas en la categoría de subsidio directo.
4. Evaluar la transformación de la exoneración del ISC a combustibles para empresas de generación eléctrica de Sistemas Aislados en mecanismos de subsidio directo.
5. Evaluar la renovación de la exoneración del IGV a servicios de enseñanza y a los bienes comprendidos en el Apéndice I del IGV.
6. Establecer un único sistema de depreciación aplicable a todos los sectores.
7. En caso se haya decidido mantener la recuperación anticipada del IGV, establecer un único régimen de recuperación anticipada del IGV.

BIBLIOGRAFIA

- Ballard, Charles L., John B. Shoven, John Whalley (1982), "The Welfare Cost of Distortions in the United States Tax System: A general equilibrium approach", NBER Working Paper Series, WP 1043.
- Bernstein, Jeffrey I. y Anwar Shah (1995), "Corporate Tax Structure and Production", en Shah, Anwar ed., Fiscal incentives for investment and innovation. Oxford University Press, 1995, pp. 503-544
- Bird, Richard y Milka Casanegra (1992), "Improving tax administration in developing countries" - IMF
- Boadway, Robin W.; Dale Chua y Frank Flatters (1995), "Investment incentives and the corporate tax system in Malaysia", en Shah, Anwar ed., Fiscal incentives for investment and innovation. Oxford University Press, 1995, pp. 341-374
- Boadway, Robin y Michael Keen (2001), "Theoretical perspectives on the taxation of capital income and financial services: a survey".
- Browning, Edgar (1987), "On the Marginal Welfare Cost of Taxation", American Economic Review, March 1987, pp 11-23.
- Campebell, H., y Bond, K. (1997), "The Cost of Public Funds in Australia", The Economic Record, 73, pp. 22-34.
- Clark, Steven (2001), "Corporate Tax Incentives for Foreign Direct Investment", OECD Tax Policy Studies.
- Creedy, J. (2001), "Tax Modelling", The Economic Record, 77, pp. 189-202.
- Devarajan, S. K.E. Thierfelder, S. Suthiwart-Narueput, "The Marginal Cost of Public Funds in Developing Countries". En Fossai, A. Y W. Wielgard eds., Policy Evaluations with Computable General Equilibrium Models. Routledge Press, en prensa.
- Ernst & Young (1994), "Investment in Emerging Markets: A Survey of the Strategic Investment of Global 1000 Companies", New York.
- Estache, Antonio y Vitor Gaspar (1995), "Why tax incentives do not promote investment in Brazil" ", en Shah, Anwar ed., Fiscal incentives for investment and innovation. Oxford University Press, 1995, pp. 309-340.
- Feldstein, M. (1996), "How Big Should Government Be?", NBER Working Paper Series, WP 5868.
- FMI (2000), "Perú: racionalización del sistema tributario".
- ____ (1996), "Tax Policy Handbook".
- Fullerton, D. (1991), "Reconciling Recent Estimates of the Marginal Welfare Cost of Taxation". American Economic Review, 81, 302-308.

- González-Páramo, J.M. (2002), "Midiendo el Coste Marginal en Bienestar de una Reforma Impositiva", Instituto de Estudios Fiscales, P.T. 32/02.
- González-Páramo, J.M. y F. Sanz, (2002), "Provisión eficiente de inversión pública financiada con impuestos distorsionantes".
- GRADE (2002), "Análisis de distorsiones en comercio exterior y mercado laboral: aplicación del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo", informe final presentado al Programa de Apoyo a la Transparencia y Reforma en los Sectores Fiscal, Social y de Justicia.
- Hansson, I., y Stuart, C. (1985), "Tax Revenue and the Marginal Cost of Public Funds in Sweden". Journal of Public Economics, 27, 331-353.
- Halvorsen, Robert (1995), "Fiscal incentives for investment in Thailand", en Shah, Anwar ed., Fiscal incentives for investment and innovation. Oxford University Press, 1995, pp. 399-436.
- Harberger, Arnold C. (1997), "New Frontiers in Project Evaluation? A comment on Devarajan, Squire and Suthiwart-Narueput", The World Bank Research Observer, Febrero, vol. 12 N° 1.
- Hines, James (1999), "Lessons from Behavioural Responses to International Taxation". National Tax Journal vol. 52.
- INDECOPI (2000), "Efectos de la Ley de la Amazonía en la Comercialización Mayorista de Combustibles en la Selva", Documento de Trabajo N° 003-2000.
- Instituto Cuánto (2002), "Perú en Números 2001".
- _____ (2001), "Encuesta Nacional de Niveles de Vida 2000".
- Joumard, Isabelle (2001), "Tax systems in European Union Countries", Working Paper No 301.
- Levin, Mattias y Peer Ritter (2001), "Taxation of financial intermediation in industrialised countries", Banco Mundial.
- Ministerio de Economía y Finanzas (2002a), "Anexo SNIP-09. Parámetros de Evaluación". Disponible en www.mef.gob.pe
- _____ (2002b), "Una aproximación a los gastos tributarios en el Perú", Boletín de Transparencia Fiscal del MEF, mayo 2002.
- _____ (2000), "Cálculo de precios sociales. La tasa social de descuento". Informe final elaborado por el Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, Lima, Octubre 2000.
- Ministerio de Energía y Minas, "Plan Referencial de hidrocarburos 2003-2012"
- Ministerio de Finanzas de Québec (2001), "Gastos tributarios: Edición 2001".
- Morris, Felipe (2000), "La reforma del sistema financiero", en "La Reforma Incompleta", Universidad del Pacífico-IPE, 2000.

Morris, Felipe e Italo Muñoz (2000), "La reforma del mercado de capitales", en "La Reforma Incompleta", Universidad del Pacífico-IPE, 2000.

OECD (1998), "Indirect tax treatment of financial services and instruments".

_____ (1996), "Tax Expenditures: Recent Experiences".

_____ (1995), "Taxation and Foreign Direct Investment. The Experience of Economies in Transition".

Ruiz Vilchez de Alonso, Liliana (2001), "Aplicación de impuestos en el sector financiero", Consultoría contratada por el Ministerio de Economía y Finanzas.

Shah, Anwar ed. (1995), "Fiscal Incentives for Investment and Innovation". Oxford University Press, World Bank.

Shah, Anwar y Joel Slemrod (1995), "Do taxes matter for foreign direct investment", en Shah, Anwar ed., Fiscal incentives for investment and innovation. Oxford University Press, 1995, pp. 481-502.

Shah, S.M.S. y J. F. Toye (1978), "Fiscal incentives for firm in some developing countries : survey and critique" en Toye ed., Taxation and Economic Development, Cambridge: Cambridge University Press, 1978.

Shome, Parthasarathi (1999), "Taxation in Latin America: Structural Trends and Impact of Administration" – IMF Working Paper.

SUNAT (2002), "Marco Macroeconómico Multianual: Gastos Tributarios 2001-2003". Intendencia Nacional de Estudios Tributarios y Planeamiento.

_____ (2001), "Perú: Gastos Tributarios 2000". Intendencia Nacional de Estudios Tributarios y Planeamiento.

Tanzi, Vito y Howell Zee (2000), "Tax policy for emerging markets" – FMI.

Wells, Louis; Nancy Allen, Jacques Morriset y Neda Pirnia (2001), "Using Tax Incentives to Compete for Foreign Direct Investment: Are They Worth The Costs?". The International Finance Corporation, World Bank, occasional paper 15.

Wunder, Haroldene (2001), "The Effect of International Tax Policy on Business Location Decisions," 24(13) Tax Notes International.

ANEXOS

ANEXO 1: REVISIÓN LEGAL DE LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS

En el cuadro siguiente se muestra la vigencia de las normas referidas a exoneraciones e incentivos tributarios. Posteriormente, se desarrollan cada uno de los beneficios tributarios contenidos en las normas.

VIGENCIA DE LAS NORMAS REFERIDAS A EXONERACIONES E INCENTIVOS TRIBUTARIOS

Norma	Descripción	Fecha de publicación	Vigencia de la norma
DS 054-99-EF	TUO de la Ley de Impuesto a la Renta	14-Abr-1999	Exoneraciones en la Ley de IR (art. 19) vigentes hasta 31/12/2006
DS 055-99-EF	TUO de la Ley de IGV e ISC	15-Abr-1999	Exoneraciones contenidas en Apéndice I y II vigentes hasta 31/12/2003
DL 809	Ley de Aduanas	19-Abr-1996	Indeterminado
DS 014-92-EM	Ley General de Minería	4-Jun-1992	Beneficios tributarios (art. 72) indeterminado.
Ley 26221	Ley de Hidrocarburos	28-Ago-1993	Indeterminado
Ley 27360	Ley de Promoción del Sector Agrario	31-Oct-2000	Beneficios tributarios (art. 4) vigentes hasta 31/12/2010
DU 003-2003	Emisión de Documentos Cancelatorios	11-Ene-2003	31-Dic-03
Ley 26962	Ley sobre disposiciones tributarias de la actividad turística	3-Jun-1998	Exoneración de IGV vigente hasta 31/12/2003
DL 883	Inversiones en sector turismo	9-Nov-1996	Indeterminado
Ley 26782	Otorgan beneficio tributario a empresas productoras de maquinarias y equipos nuevos de utilización directa en el proceso productivo	6-May-1997	31-Dic-02
DL 882	Ley de Promoción de la Inversión en la Educación	9-Nov-1996	Indeterminado
Ley 27037	Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía	30-Dic-1998	50 años. Hasta el 31/12/2048
DL 25897	Crean el Sistema Privado de Pensiones	6-Dic-1992	Indeterminado
DL 906	Precisan que la expedición o revalidación de pasaportes diplomáticos y especiales se encuentra exonerado del Impuesto de Solidaridad a favor de la Niñez Desamparada	6-Ago-1999	Indeterminado
Ley 26983	Importación de vehículos para uso de misiones diplomáticas, consulares, oficinas de los organismos internacionales y de funcionarios de las mismas	25-Oct-1998	Indeterminado
DL 783	Devolución de impuestos que gravan las adquisiciones de bienes con donaciones del exterior e importaciones de bienes de misiones diplomáticas y otros	30-Dic-1993	Prorrogado hasta el 31-dic-2003 por la Ley 27385
D.S. 112-97-EF	TUO de las normas con rango de ley emitidas en relación con los CETICOS	3-Sep-1997	31-Dic-2012
Ley 26953	Ley de Creación del CETICOS Loreto	21-May-1998	Hasta 50 años a partir de la publicación: 21-May-2048
D.S. 057-99-EF	TUO de la Ley del Régimen Único simplificado	16-Abr-1999	Indeterminado

Fuente: Normas legales

TUO del DL 774, aprobado por el DS 054-99-EF- Ley de Impuesto a la Renta

a. Inafectaciones en la Ley del Impuesto a la Renta (artículo 18º)

No son sujetos pasivos del impuesto:

1. El Sector Público Nacional, con excepción de las Empresas conformantes de la actividad empresarial del Estado.
2. Las fundaciones legalmente establecidas, cuyo instrumento de constitución comprenda exclusivamente alguno o varios de los siguientes fines: cultura, investigación superior, beneficencia, asistencia social y hospitalaria y beneficios sociales para los servidores de las empresas; fines cuyo cumplimiento deberá acreditarse con arreglo a los dispositivos legales vigentes sobre la materia.
3. Las entidades de auxilio mutuo.
4. Las comunidades campesinas.
5. Las comunidades nativas.

b. Constituyen ingresos inafectos al impuesto:

1. Las indemnizaciones previstas por las disposiciones laborales vigentes.

Se encuentran comprendidas en la referida inafectación, las cantidades que se abonen, de producirse el cese del trabajador en el marco de las alternativas previstas en el inciso b) del Artículo 88 del Decreto Legislativo No. 728 y en la aplicación de los programas o ayudas a que hace referencia el Artículo 147 del mismo Decreto Legislativo, Ley de Fomento del Empleo, hasta un monto equivalente al de la indemnización que correspondería al trabajador en caso de despido injustificado.

2. Las indemnizaciones que se reciban por causa de muerte o incapacidad producidas por accidentes o enfermedades, sea que se originen en el régimen de seguridad social, en un contrato de seguro, en sentencia judicial, en transacciones o en cualquier otra forma. Se exceptúan de este beneficio las indemnizaciones en favor de empresas por seguros de su personal y aquéllas que no impliquen la reparación de un daño, así como la diferencia entre el valor actualizado de las primas o cuotas pagadas por los asegurados y las sumas que los aseguradores entreguen a aquéllos al cumplirse el plazo estipulado en los contratos dotales del seguro de vida y los beneficios o participaciones en seguros sobre la vida que obtengan los asegurados.
3. Las compensaciones por tiempo de servicios, previstas por las disposiciones laborales vigentes.
4. Las rentas vitalicias y las pensiones que tengan su origen en el trabajo personal, tales como jubilación, montepío e invalidez.

c. Exoneraciones en la Ley del Impuesto a la Renta (artículo 19º)

Están exonerados del impuesto hasta el 31 de diciembre del año 2006:

1. Las rentas que las sociedades o instituciones religiosas, destinen a la realización de sus fines específicos en el país.
2. Las rentas destinadas a sus fines específicos en el país, de fundaciones afectas y de asociaciones sin fines de lucro cuyo instrumento de constitución comprenda

exclusivamente alguno o varios de los siguientes fines: beneficencia, asistencia social, educación, cultural, científica, artística, literaria, deportiva, política, gremiales, de vivienda; siempre que no se distribuyan, directa o indirectamente, entre los asociados y que en sus estatutos esté previsto que su patrimonio se destinará, en caso de disolución, a cualquiera de los fines contemplados en este inciso.

No estarán sujetas a esta exoneración las rentas provenientes de operaciones mercantiles, distintas a sus fines estatutarios que realicen las fundaciones afectas y asociaciones sin fines de lucro.

3. Los intereses provenientes de créditos de fomento otorgados directamente o mediante proveedores o intermediarios financieros por organismos internacionales o instituciones gubernamentales extranjeras.
4. Las rentas de los inmuebles de propiedad de organismos internacionales que les sirvan de sede.
5. La diferencia entre el valor actualizado de las primas o cuotas pagadas por los asegurados y las sumas que los aseguradores entreguen a aquéllos al cumplirse el plazo estipulado en los contratos dotales del seguro de vida y los beneficios o participaciones en seguros sobre la vida que obtengan los asegurados.
6. Los intereses y demás ganancias provenientes de créditos concedidos al Sector Público Nacional, salvo los originados por los depósitos de encaje que realicen las instituciones de crédito.
7. Cualquier tipo de interés de tasa fija o variable, en moneda nacional o extranjera, que se pague con ocasión de un depósito conforme a la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, Ley N° 26702, así como los incrementos de capital de los depósitos e imposiciones en moneda nacional o extranjera.

Asimismo, cualquier tipo de interés de tasa fija o variable, en moneda nacional o extranjera, así como los incrementos o reajustes de capital provenientes de valores mobiliarios, emitidos por personas jurídicas, constituidas o establecidas en el país, siempre que su colocación se efectúe mediante oferta pública, al amparo de la Ley del Mercado de Valores. Igualmente, cualquier tipo de interés de tasa fija o variable, en moneda nacional o extranjera, e incrementos de capital, provenientes de Cédulas Hipotecarias y Títulos de Crédito Hipotecario Negociable.

Los valores mobiliarios, nominativos o a la orden, emitidos mediante oferta privada podrán gozar de la exoneración, cuando reúnan los requisitos a que se refieren los incisos a) y b) del Artículo 5 de la Ley del Mercado de Valores.

El rendimiento generado por los aportes voluntarios con fin no previsional constituidos por un porcentaje de su Remuneración Asegurable, que no puede exceder del 20% de la misma.

No están exonerados, los intereses y reajustes de capital que perciban las empresas del Sistema Financiero autorizadas a operar por la Superintendencia de Banca y Seguros, por cualquiera de los conceptos a que se refiere el presente numeral.

8. Los ingresos brutos que perciben las representaciones deportivas nacionales de países extranjeros por sus actuaciones en el país.
9. Las regalías por asesoramiento técnico, económico, financiero, o de otra índole, prestados desde el exterior por entidades estatales u organismos internacionales.
10. La ganancia de capital proveniente de:
 - La enajenación de valores mobiliarios inscritos en el Registro Público del Mercado de Valores a través de mecanismos centralizados de negociación a los que se refiere la Ley del Mercado de Valores;
 - La enajenación de los títulos representativos y de los contratos sobre bienes o servicios que son materia de negociación en las Bolsas de Productos;
 - La redención o rescate de valores mobiliarios emitidos directamente o a nombre de los fondos mutuos de inversión en valores, fondos de inversión o patrimonios fideicometidos, mediante oferta pública de conformidad con la Ley del Mercado de Valores o la Ley de Fondos de Inversión, por personas jurídicas, constituidas o establecidas en el país
11. Los intereses y reajustes de capital provenientes de letras hipotecarias de acuerdo a la legislación de la materia.
12. Las Universidades Privadas constituidas bajo la forma jurídica a que se refiere el Artículo 6 de la Ley N° 23733, en tanto cumplan con los requisitos que señala dicho dispositivo.

Dicho artículo señala que las Universidades son públicas o privadas, según se creen por iniciativa del Estado o de particulares. Las primeras son personas jurídicas de derecho público interno y las segundas son personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro. El excedente que pudiere resultar al término de un ejercicio presupuestal anual, tratándose de universidades privadas, lo deben invertir a favor de la Institución y en becas para estudios. No puede ser distribuido entre sus miembros ni utilizado por ellos, directa ni indirectamente.
13. Los ingresos brutos que perciben las representaciones de países extranjeros por los espectáculos en vivo de teatro, zarzuela, conciertos de música clásica, ópera, opereta, ballet y folklore, calificados como espectáculos públicos culturales por el Instituto Nacional de Cultura, realizados en el país.
14. Los intereses que perciban o paguen las cooperativas de ahorro y crédito por las operaciones que realicen con sus socios.

d. Diferimientos

En cuanto al Sector Público, se ha establecido la depreciación acelerada de las concesiones de infraestructura pública y servicios públicos, pudiéndose depreciar anualmente los bienes materia de concesión en un 20%.

Las personas naturales que perciban rentas de tercera categoría y las personas jurídicas podrán depreciar hasta un máximo del 10% anual, las inversiones que efectúen en la adquisición y/o construcción y/o remodelación de viviendas para alquiler. (Decreto Legislativo 883).

El artículo 63° de la Ley del Impuesto a la Renta establece también 3 métodos para que las empresas de construcción o similares, que ejecuten contratos de obra cuyos resultados correspondan a más de un ejercicio puedan determinar el impuesto a pagar.

- a) Asignar a cada ejercicio gravable la renta bruta que resulte de aplicar sobre los importes cobrados por cada obra, durante el ejercicio comercial, el porcentaje de ganancia bruta calculado para el total de la respectiva obra;
- b) Asignar a cada ejercicio gravable la renta bruta que se establezca deduciendo del importe cobrado o por cobrar por los trabajos ejecutados en cada obra durante el ejercicio comercial, los costos correspondientes a tales trabajos;
- c) Diferir los resultados hasta la total terminación de las obras, cuando éstas, según el contrato, deban ejecutarse dentro de un plazo no mayor de 5 años, en cuyo caso los impuestos que correspondan se aplicarán sobre la ganancia así determinada, en el ejercicio comercial en que se concluyan las obras, o se recepcionen oficialmente. En caso que la obra se deba terminar o se termine en plazo mayor de cinco años, la utilidad será determinada a partir del quinto año, siguiendo los métodos a que se refieren los literales a) y b) anteriores, previa liquidación del avance de la obra por el quinquenio.

e. Régimen Especial (Capítulo XV de la Ley del Impuesto a la Renta)

Este régimen fue creado para los pequeños contribuyentes perceptores de rentas de tercera categoría a fin de facilitar la determinación del Impuesto a la Renta y permitir la emisión de facturas para sus transacciones comerciales con otras empresas. El régimen consiste en el pago definitivo, por concepto de Impuesto a la Renta, del 2,5% de los ingresos netos mensuales de dichos contribuyentes.

Todos los beneficios se encuentran vigentes a partir del 1° de enero de 1994, fecha en que entró en vigencia la Ley del Impuesto a la Renta aprobada por el Decreto Legislativo N° 774; salvo en los casos en que se señala fecha distinta de entrada en vigencia, según se haya incluido o modificado el beneficio por norma posterior.

TUO del DL 821, aprobado por el DS 055-99-EF, Ley de IGV e ISC

a. Inafectaciones (Artículo 2°)

No están gravados con el IGV:

- a) El arrendamiento y demás formas de cesión en uso de bienes muebles e inmuebles, siempre que el ingreso constituya renta de primera o de segunda categorías gravadas con el Impuesto a la Renta;
- b) La transferencia de bienes usados que efectúen las personas naturales o jurídicas que no realicen actividad empresarial;
- c) La importación de bienes donados a entidades religiosas.
- d) La transferencia o importación de bienes y la prestación de servicios que efectúen las Instituciones Educativas Públicas o Particulares exclusivamente para sus fines propios. Por Decreto Supremo se aprobó la relación de bienes y servicios inafectos al pago del IGV. La relación de bienes y servicios inafectos al pago el IGV se encuentran en los Apéndices I y siguientes que se incluyen al final de la reseña de la presente Ley.

- e) La transferencia o importación de bienes y la prestación de servicios, vinculadas a sus fines propios, efectuada por las Instituciones Culturales o Deportivas, y que cuenten con la calificación del Instituto Nacional de Cultura o del Instituto Peruano del Deporte, respectivamente. Están comprendidos en el beneficio el Instituto Peruano de Radio y Televisión, la Biblioteca Nacional y el Archivo Nacional.
- f) Los pasajes internacionales adquiridos por la Iglesia Católica para sus agentes pastorales, ni los pasajes internacionales expedidos por empresas de transporte de pasajeros que en forma exclusiva realicen viajes entre zonas fronterizas.
- g) Las regalías que corresponda abonar en virtud de los contratos de licencia celebrados conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica que norma las actividades de Hidrocarburos en el territorio nacional
- h) Los servicios que presten las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones y las empresas de seguros a los trabajadores afiliados al Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones y a los beneficiarios de éstos.
- i) Los juegos de azar y apuestas, tales como loterías, bingos, rifas, sorteos, máquinas tragamonedas y otros aparatos electrónicos, casinos de juego y eventos hípicos.
- j) La venta e importación de los medicamentos y/o insumos necesarios para la fabricación nacional de los equivalentes terapéuticos que se importan (mismo principio activo) para tratamiento de enfermedades oncológicas y del VIH/SIDA, efectuados de acuerdo a las normas vigentes.
- k) Está inafecta al pago del IGV toda operación efectuada a la entrega física del bien o de la prestación del servicio en la Bolsa de Productos. (Cuarta Disposición)
- l) En lo relativo al fideicomiso de titulización, la transferencia en dominio fiduciario de bienes muebles y la primera transferencia en dominio fiduciario de inmuebles, de ser el caso, que efectúa el fideicomitente a favor del fiduciario para la constitución de dicho fideicomiso, así como la devolución que realice el fiduciario al fideicomitente del remanente del patrimonio fideicometido extinguido; no constituyen venta de bienes ni prestación de servicios, para efectos del IGV. (Disposición Decimoquinta)

b. Exoneraciones IGV e ISC

1. Están exonerados del IGV las operaciones contenidas en los Apéndices I y II (ver anexos adjuntos)
2. Se encuentran exonerados los contribuyentes del IGV cuyo giro o negocio consiste en realizar exclusivamente las operaciones exoneradas a que se refiere el párrafo anterior u operaciones inafectas, cuando vendan bienes que fueron adquiridos o producidos para ser utilizados en forma exclusiva en dichas operaciones exoneradas o inafectas. (Artículo 5°).
3. Cuando con motivo de la venta de bienes, prestación de servicios o contratos de construcción exonerados o inafectos se proporcione bienes muebles o servicios, el valor de éstos estará también exonerado o inafecto. (Artículo 6°).

4. La importación de bienes que se destinen al consumo de la Región , especificados y totalmente liberados en el Arancel Común anexo al Protocolo modificadorio del Convenio de Cooperación Aduanera Peruano Colombiano de 1938 vigente, y los bienes contenidos en el Apéndice del Decreto Ley No. 21503. (ver apéndices adjuntos). (Artículo 45°)
5. Está exonerada la importación de los insumos que se utilicen en la Región para la fabricación de los bienes referidos en el punto 4. (Artículo 45°)
6. Está exonerada la venta en la Región, para su consumo en la misma, de los bienes a que se refiere el punto 4, así como los insumos que se utilicen en ella para la fabricación de dichos bienes y de los productos naturales, propios de la Región, cualquiera que sea su estado de transformación. (Artículo 45°)
7. Los servicios que se presten en la Región. (Artículo 45°)
8. Para efectos del Impuesto Selectivo al Consumo, está exonerada la importación o venta de petróleo o diesel o residual a las empresas de generación y a las empresas concesionarias de distribución de electricidad, hasta el 31 de diciembre del año 2003.
9. No están gravadas con el ISC las operaciones de importación de bienes que sean donados a entidades religiosas.
10. Igualmente, no es venta de bienes ni prestación de servicios para el IGV, el acto por el cual el fiduciario constituye un patrimonio fideicometido.

c. Reintegro Tributario

11. Los comerciantes de la Región que compren bienes contenidos en el Apéndice del Decreto Ley N° 21503 (de 1976) y los especificados y totalmente liberados en el Arancel Común anexo al Protocolo modificadorio del Convenio de Cooperación Aduanera Peruano-Colombiano de 1938, provenientes de sujetos afectos del resto del país, tendrán derecho a un reintegro mediante notas de crédito negociables equivalente al monto del IGV que aquéllos hubieran consignado en el respectivo comprobante de pago. (Artículo 48°).

d. Documentos Cancelatorios (Artículo 74°)

Mediante la emisión de documentos cancelatorios del tesoro público, el Estado asume el pago del IGV por las adquisiciones de combustibles derivados del petróleo efectuadas a la empresa productora.

Mediante la emisión de Documentos cancelatorios del tesoro público, el Estado asume el pago del IGV por la importación de vehículos especiales y prótesis para uso exclusivo de minusválidos.

Mediante la emisión de Documentos cancelatorios del tesoro público, el Estado asume el pago del IGV por la importación de equipos y materiales destinados al Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.

Mediante la emisión de Documentos cancelatorios del tesoro público, el Estado asume el pago del ISC por las adquisiciones de combustibles derivados del petróleo efectuadas a la empresa productora.

e. Devoluciones (Artículo 78º)

El artículo 78º creó el Régimen de Recuperación Anticipada pagado en las importaciones y/o adquisiciones locales de bienes de capital realizadas por personas naturales o jurídicas que se dediquen en el país a actividades productivas de bienes y servicios destinados a exportación o cuya venta se encuentre gravada con el IGV.

Se establece también un régimen de recuperación anticipada para el IGV e IPM que grave la importación y/o adquisición de bienes intermedios nuevos, bienes de capital nuevos, servicios y contratos de construcción, por personas naturales o jurídicas que, encontrándose en etapa pre-operativa, suscriben contratos con el Estado o con entidades o empresas del Estado para:

- a) La exploración, desarrollo y/o explotación de recursos naturales cuya inversión requiera un periodo mayor de 4 años.
- b) El desarrollo y/o explotación de recursos naturales cuya inversión requiera de un periodo igual mayor a 2 años y no más de 4 años.

También se someterán a un régimen de recuperación anticipada el IGV e IPM que grave los contratos de construcción, importación o adquisición local de servicios y bienes intermedios nuevos o de bienes de capital nuevos, que se utilicen directamente para la ejecución de los proyectos de inversión en obras públicas de infraestructura y de servicios públicos o para la explotación de las obras públicas de infraestructura o de servicios públicos, por personas jurídicas nacionales o extranjeras que, encontrándose en etapa pre-operativa, hayan suscrito contratos de concesión con el Estado al amparo del Decreto Legislativo 839⁷³.

Todos los beneficios se encuentran vigentes a partir del 24 de abril de 1996, fecha en que entró en vigencia la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo aprobada por el Decreto Legislativo N° 821; salvo en los casos en que se señala fecha distinta de entrada en vigencia, según se haya incluido o modificado el beneficio por norma posterior.

DL 809 - Ley de Aduanas

- 1. Están inafectas del pago de los derechos arancelarios, las siguientes mercancías:
 - a) Las muestras sin valor comercial;
 - b) Los premios obtenidos en el exterior por peruanos o extranjeros residentes en el Perú, en exposiciones, concursos, competencias deportivas en representación oficial del país;
 - c) Los vehículos especiales y las prótesis para el uso exclusivo de discapacitados;
 - d) La repatriación de bienes que pertenecen al patrimonio cultural de la nación;
 - e) Las importaciones de bienes efectuadas por Universidades, Institutos Superiores y Centros Educativos a que se refiere el Artículo 19 de la Constitución Política del Perú, para la prestación exclusiva de servicios de enseñanza.

⁷³ Ley de Promoción de la Inversión Privada en Obras de Infraestructura y de Servicios Públicos.

- f) Los medicamentos y/o insumos que se utilizan para la fabricación nacional de equivalentes terapéuticos para el tratamiento de enfermedades oncológicas y del VIH/SIDA. (Artículo 15º) (Ver Anexo – Decreto Supremo N° 236-2001-EF)

Otros Beneficios Tributarios del Sector Aduanero

1. Fraccionamiento Arancelario

Aplicable a las empresas con contrato con el Estado sobre exploración y explotación de recursos naturales, así como a las empresas que suscriben contratos con el Estado al amparo de leyes sectoriales, respecto a bienes intermedios y de capital (Decreto Legislativo N° 818).

2. Inafectación del IGV y de Derechos Arancelarios a bienes y servicios por parte de las Instituciones Educativas Particulares o Públicas. (Ver Anexo – Decreto Supremo N° 046-97-EF, modificado por D.S. 003-98-EF)

3. Admisión Temporal

Se permite el ingreso de ciertas mercancías extranjeras al territorio aduanero con suspensión del pago, previa presentación de garantía, del ISC que grave su importación, para ser exportadas dentro del plazo de dos años concedidos automáticamente, luego de haber sufrido una transformación o elaboración, debiendo dichas mercancías estar materialmente incorporadas en el producto exportado. Se incluye en este régimen a los procesos de maquila.

4. Importación Temporal

Se permite recibir en el territorio nacional con suspensión de los derechos arancelarios y del ISC aplicables a la importación, debidamente garantizados, las mercancías extranjeras señaladas por Resolución Ministerial de Economía y Finanzas destinadas a cumplir un fin determinado en un lugar específico y ser reexportadas en el plazo máximo de doce meses, sin haber experimentado modificación alguna, a excepción de la depreciación como consecuencia del uso. Tratándose de material de embalaje de productos de exportación se podrá otorgar un plazo adicional de seis meses.

5. Restitución de Derechos Arancelarios – Drawback

- Las empresas exportadoras que importen o hayan importado a través de terceros, las mercancías incorporadas, así como, las mercancías elaboradas con insumos o materias primas importados adquiridos de proveedores locales, podrán obtener la restitución total o parcial de los derechos arancelarios que hayan gravado la importación de dichas mercancías.
- Los bienes exportados objeto de la restitución son aquellos en cuya elaboración se utilicen materias primas, insumos, productos intermedios, o partes o piezas importadas cuyo valor CIF no supere el 50% del valor FOB del producto exportado. Siendo la tasa de restitución aplicable el equivalente al 5% del valor FOB de exportación de productos cuyas exportaciones por partida arancelaria y por empresa exportadora no vinculada no superen anualmente los US\$ 20 millones

Salvo en los casos en que se señala una fecha distinta, los beneficios tributarios aduaneros se encuentran vigentes desde el 25 de diciembre de 1996, día en que entró en vigencia la Ley General de Aduanas.

DS 014-92-EM - Ley General de Minería

El Impuesto a la Renta grava únicamente la renta que distribuyan los titulares de la actividad minera, para el caso en que éstos tuvieran programas de inversión aprobados al 06 de setiembre de 2000.

- a) Las inversiones que efectúen los titulares de la actividad minera en infraestructura que constituya servicio público, serán deducibles de la renta imponible, siempre que las inversiones hubieren sido aprobadas por el organismo del sector competente;
- b) No constituye base imponible de los tributos a cargo de los titulares de la actividad minera, las inversiones que realicen en infraestructura de servicio público, siempre que hubieren sido aprobadas por el organismo del sector competente, ni aquellos activos destinados a satisfacer las obligaciones de vivienda y bienestar de los trabajadores mineros;

La Ley General de Minería entró en vigencia el 5 de junio de 1992. No se ha establecido un plazo de vigencia máximo para los beneficios otorgados por la presente ley. En el caso de los contratos con beneficios de estabilidad tributaria, dichos beneficios son aplicables en tanto el contrato siga vigente.

Ley 26221 - Ley de Hidrocarburos

a. Impuesto a la Renta/Depreciación Acelerada

El Ministerio de Energía y Minas puede fijar la depreciación del ducto principal, la cual no podrá ser menor a cinco (5) años.

b. Importación y Exportación

La importación de bienes e insumos requeridos en la fase de exploración de cada Contrato, se encuentra exonerada de todo tributo, incluyendo aquellos que requieren mención expresa, por el plazo que dure dicha fase.

Por Decreto Supremo, refrendado por los Ministros de Economía y Finanzas y de Energía y Minas, se ha establecido la lista de bienes sujetos a dicho beneficio.

c. Importación Temporal

Los Contratistas podrán importar temporalmente, por el período de dos (2) años, bienes destinados a sus actividades con suspensión de los tributos a la importación, incluyendo aquellos que requieren mención expresa.

La Ley de Hidrocarburos entró en vigencia el 18 de noviembre de 1993, 90 días luego de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

El plazo máximo para poder importar los productos para la fase de exploración referidos en el primer y segundo párrafos de este punto sobre Importación y Exportación es de 7 años, contados a partir de la fecha efectiva establecida en cada Contrato, pudiendo extenderse excepcionalmente por un plazo de 3 años adicionales.

Ley 27360 - Ley de Promoción del Sector Agrario

a. Impuesto a la Renta (Artículo 4º) Vigente a partir del 1º de enero de 2001.

Las personas naturales o jurídicas que desarrollen cultivos y/o crianzas con la excepción de la industria forestal; así como las personas naturales o jurídicas que realicen actividad agroindustrial, siempre que utilicen un porcentaje mínimo de 90% de insumos agropecuarios producidos directamente o adquiridos de las personas que desarrollen cultivos y/o crianzas, en el área donde se producen dichos productos, fuera de la provincia de Lima y la Provincia Constitucional del Callao gozan, en lo que se refiere al Impuesto a la Renta, del beneficio tributario consistente en la aplicación de una tasa de 15% sobre la renta, correspondiente a rentas de tercera categoría.

Asimismo, dichas personas están facultadas a depreciar, a razón de 20% anual, el monto de las inversiones en obras de infraestructura hidráulica y obras de riego que realicen durante la vigencia de esta Ley (Ver plazo de vigencia).

b. Impuesto General a las Ventas (Artículo 5º)

Las antes mencionadas personas naturales y jurídicas que se encuentren en la etapa preproductiva de sus inversiones, podrán recuperar anticipadamente el IGV pagado por las adquisiciones de bienes de capital, insumos, servicios y contratos de construcción. La etapa preproductiva de las inversiones en ningún caso podrá exceder de 5 (cinco) años.

Salvo en los casos en que se señala una fecha distinta, los beneficios referidos en la presente Ley entraron en vigencia del primero de noviembre de 2000. Los beneficios de la Ley se aplicarán hasta el 31 de diciembre de 2010.

Ley 27400 - Ley sobre Emisión de Documentos Cancelatorios

c. Pago de Tributos (Artículo 3º)

El Estado asume el pago de los tributos correspondientes a la importación y venta de los bienes descritos en el Anexo de esta Ley, a través de los Documentos Cancelatorios - Tesoro Público emitidos al amparo de lo dispuesto en el Artículo 2. Dicha emisión no implica egreso de la Caja Fiscal.

Sin embargo, a partir de la vigencia del Decreto de Urgencia N° 003-2003, publicado el 11-01-2003, y hasta el 31-12-2003, las normas aprobadas de acuerdo con la Ley N° 27400, sólo serán de aplicación en el caso de la importación y venta de los bienes incluidos en el referido Decreto de Urgencia.

El DU 003-2003 entró en vigencia el 12 de enero de 2003. Las partidas se renuevan cada año, incluyendo y/o excluyendo determinados bienes dentro del beneficio tributario. La última relación dictada por DU 003-2003 dispone la vigencia de los beneficios para los bienes que señala hasta el 31 de diciembre de 2003.

Ley 26962 - Ley sobre modificaciones de disposiciones tributarias de la actividad turística

Las empresas de servicio de establecimiento de hospedaje que inicien o amplíen sus operaciones antes del 31 de diciembre del 2003 podrán depreciar, para efecto del

Impuesto a la Renta, a razón del 10% anual, los inmuebles de su propiedad afectados a la producción de rentas gravadas.

Este beneficio entró en vigencia a partir del primero de enero de 1999. El plazo de vigencia del beneficio de depreciación acelerada establecido en el párrafo anterior es de 3 años contados a partir del inicio de operaciones, si se encuentra dentro de Lima y Callao; y será de 5 años si sucede lo propio con empresas que inicien operaciones fuera de dichas provincias.

DL 883

Las nuevas inversiones que efectúen los titulares de proyectos de inversión turística en infraestructura que constituya servicio público, serán depreciadas a razón de 10% anual.

Este Decreto entró en vigencia el 10 de noviembre de 1996. No se ha dispuesto un plazo de vigencia de esta norma.

Ley 26782 - Beneficio tributario a empresas productoras de maquinarias y equipos nuevos de utilización directa en el proceso productivo

Las empresas productoras de maquinarias y equipos nuevos de utilización directa en el proceso productivo, ubicadas en el país, tienen derecho a un Crédito Tributario equivalente al 3% del valor de venta de dichos bienes en el mercado interno, con excepción de todo tipo de repuestos y accesorios, así como de vehículos destinados al transporte de carga y pasajeros.

Lo dispuesto en el párrafo anterior no será aplicable en el caso de empresas productoras que se encuentren exoneradas de derechos arancelarios o gocen de un régimen especial para su aplicación.

La presente Ley entró en vigencia el 1º de junio de 1997. La norma no establece un plazo de vigencia.

DL 882 – Ley de Promoción de la inversión en la Educación

Las Instituciones Educativas Particulares, que reinviertan total o parcialmente su renta reinvertible en sí mismas o en otras Instituciones Educativas Particulares, constituidas en el país, tendrán derecho a un crédito tributario por reinversión equivalente al 30% del monto reinvertido.

La reinversión sólo podrá realizarse en infraestructura y equipamientos didácticos, exclusivos para los fines educativos y de investigación que corresponda a sus respectivos niveles o modalidades de atención, así como para las becas de estudios.

Las Instituciones Educativas Particulares o Públicas estarán inafectas al pago de los derechos arancelarios correspondientes a la importación de bienes que efectúen exclusivamente para sus fines propios.

Los beneficios tributarios establecidos en la presente norma entraron en vigencia a partir del primero de enero de 1997. La norma no establece plazo de vigencia.

Ley 27037 - Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía

a. Impuesto a la Renta (artículo 12°)

Los contribuyentes ubicados en la Amazonía, dedicados principalmente a las siguientes actividades: agropecuaria, acuicultura, pesca, turismo, así como las actividades manufactureras vinculadas al procesamiento, transformación y comercialización de productos primarios provenientes de las actividades antes indicadas y la transformación forestal, siempre que sean producidos en la zona, así como a las actividades de extracción forestal, aplicarán para efectos del Impuesto a la Renta correspondiente a rentas de tercera categoría, una tasa de 10% (diez por ciento).

Por excepción, los contribuyentes ubicados en los departamentos de Loreto, Madre de Dios y los distritos de Iparia y Masisea de la provincia de Coronel Portillo y la provincia de Atalaya y Purús del departamento de Ucayali, dedicados principalmente a las antes mencionadas actividades, aplicarán para efectos del Impuesto a la Renta correspondiente a rentas de tercera categoría, una tasa del 5%.

Los contribuyentes de la Amazonía que desarrollen principalmente actividades agrarias y/o de transformación o procesamiento de los productos calificados como cultivo nativo y/o alternativo en dicho ámbito, estarán exonerados del Impuesto a la Renta.

Para efecto de lo dispuesto en el párrafo anterior, los productos calificados como cultivo nativo y/o alternativo son Yuca, Soya, Arracacha, Uncucha, Urena, Palmito, Pijuayo Palmito, Pijuayo, Aguaje, Anona, Caimito, Carambola, Cocona, Guanábano, Guayabo, Marañón, Pomarosa, Taperibá, Tangerina, Toronja, Zapote, Camu Camu, Uña de Gato, Achiote, Caucho, Piña, Ajonjolí, Castaña, Yute y Barbasco.⁷⁴

Asimismo, en el caso de la Palma Aceitera, el Café y el Cacao, el beneficio a que se refieren los párrafos anteriores sólo será de aplicación a la producción agrícola. Las empresas de transformación o de procesamiento de estos productos aplicarán por concepto del Impuesto a la Renta una tasa de 10% si se encuentran ubicadas en el ámbito indicado en el primer párrafo del presente subtítulo, o una tasa de 5% si se encuentran ubicadas en el ámbito señalado en el segundo párrafo del presente subtítulo.

Las empresas dedicadas a la actividad de comercio en la Amazonía que reinviertan no menos del 30% de su renta neta, en los Proyectos de Inversión en la Amazonía, podrán aplicar para efecto del Impuesto a la Renta correspondiente a rentas de tercera categoría, una tasa del 10% (diez por ciento).

Por excepción, los sujetos ubicados en los departamentos de Loreto, Madre de Dios y los distritos de Iparia y Masisea de la provincia de Coronel Portillo y las provincias de Atalaya y Purús del departamento de Ucayali, aplicarán una tasa del 5% (cinco por ciento).

b. IGV e ISC (artículo 13°)

Los contribuyentes ubicados en la Amazonía gozarán de la exoneración del IGV por las siguientes operaciones:

⁷⁴ De conformidad con el Artículo 1 del Decreto Supremo N° 074-2000-EF, publicado el 21-07-2000, se incorpora al algodón áspero, curcuma, guaraná, macadamia y pimienta en la relación de productos calificados como cultivo nativo y/o alternativo, a que se refiere el presente párrafo.

- La venta de bienes que se efectúe en la zona para su consumo en la misma;
- Los servicios que se presten en la zona; y,
- Los contratos de construcción o la primera venta de inmuebles que realicen los constructores de los mismos en dicha zona.

c. Beneficio sobre IGV e ISC al gas natural, petróleo y sus derivados (artículo 14º)

Las empresas ubicadas en los departamentos de Loreto, Ucayali y Madre de Dios se encontrarán exoneradas del IGV e ISC aplicable al petróleo, gas natural y sus derivados, según corresponda, por las ventas de tales productos que realicen en dichos departamentos para el consumo en éstos, siempre que los activos y/o producción del beneficiario se encuentren y se realicen en la Amazonía, en un porcentaje no menor al 70% (setenta por ciento) del total de sus activos y/o producción.

Las empresas ubicadas en el departamento de Madre de Dios tendrán derecho a solicitar un reintegro tributario equivalente al monto del ISC que éstas hubieran pagado por sus adquisiciones de combustibles derivados del petróleo. Dicho reintegro será efectivo mediante Notas de Crédito Negociables.

d. Exoneración del Impuesto Extraordinario de Solidaridad (artículo 15º)

Las empresas ubicadas en la Amazonía están exoneradas del pago del IES respecto de las remuneraciones correspondientes a los trabajadores dependientes que realicen sus actividades dentro de la Amazonía.

La Ley 27037 entró en vigencia el primero de enero de 1999. El plazo de vigencia de los beneficios tributarios contenidos en la Ley es de 50 años.

TUO del DL 25897 – Regulación del Sistema Privado de Pensiones

Se encuentran inafectos al Impuesto a la Renta los aportes voluntarios del empleador.

Asimismo, en el caso de traslado del trabajador de la AFP al IPSS (hoy ONP), los montos acumulados como consecuencia del aporte voluntario del empleador se consideran ingresos inafectos del trabajador. (artículo 74º)

También se encuentran inafectos al Impuesto a la Renta los dividendos, intereses, comisiones y las ganancias de capital percibidas por el Fondo de Pensiones, por el Fondo Complementario y por el Fondo de Longevidad. (artículo 76º)

La inafectación referida en el párrafo anterior se extiende a las Cuentas Individuales de Capitalización del trabajador. (Artículo 79º)

La norma entró en vigencia el 7 de diciembre de 1992. No establece el plazo de vigencia de los beneficios señalados.

DL. 906 – Exoneración del Impuesto de Solidaridad a favor de la Niñez Desamparada

Están exoneradas del pago del Impuesto de Solidaridad a favor de la Niñez Desamparada creado por la Ley N° 27103, la expedición o revalidación de pasaportes Diplomáticos y Especiales, así como la expedición o revalidación de aquellos que se realicen en la Oficina o Secciones Consulares en el exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Se considera como pasaportes diplomáticos o especiales, los expedidos a:

- Altos funcionarios tales como: Vicepresidente de la República, miembros del Congreso, vocales de la Corte Suprema, Defensor del Pueblo, miembros del Tribunal Constitucional, Presidente del Jurado Nacional de Elecciones, entre otros.
- Primado de la Iglesia Católica del Perú, arzobispos, obispos, prelados, vicarios apostólicos, entre otros cargos eclesiásticos.
- Viceministros, oficiales de las Fuerzas Armadas y Policiales en situación de actividad, el Presidente del BCR, entre otros.
- Todos aquellos funcionarios de la Administración Pública y de las Fuerzas Armadas y Policiales que viajen en misión oficial en representación del Estado.

Excepcionalmente, mediante Resolución Suprema se podrán señalar otros beneficiarios de la exoneración al pago del Impuesto de solidaridad a favor de la niñez desamparada.

La presente norma entró en vigencia el 9 de agosto de 1999. No establece el plazo de vigencia.

Ley 26983- Importación de vehículos para uso de misiones diplomáticas, consulares, oficinas de los organismos internacionales y de funcionarios de las mismas

Las Misiones Diplomáticas, Oficinas Consulares, Representaciones y Oficinas de los Organismos Internacionales, debidamente acreditadas ante el Gobierno del Perú, gozan del beneficio de importación de vehículos para uso oficial, con franquicia aduanera diplomática.

Los funcionarios extranjeros de las Misiones Diplomáticas, Oficinas Consulares, Representaciones y Oficinas de los Organismos Internacionales, debidamente acreditadas ante el Gobierno del Perú, gozan del beneficio de importación de vehículos, con franquicia aduanera diplomática.

La norma entró en vigencia el 26 de octubre de 1998. No establece plazo de vigencia de estos beneficios.

D.L. 783 (prorrogado por Ley 27385) - Devolución de impuestos que gravan las adquisiciones de bienes con donaciones del exterior e importaciones de bienes de misiones diplomáticas y otros.

El IGV pagado en las compras de bienes y servicios con financiación proveniente de donaciones del exterior y de la cooperación técnica internacional no reembolsable podrá ser objeto de devolución.

Asimismo, el IGV pagado por las Misiones Diplomáticas, Consulares y Organizaciones Internacionales que conste en los comprobantes de pago correspondientes será devuelto cuando se refiera a las siguientes adquisiciones:

- Servicios telefónicos, télex y telegráfico.
- Suministro de energía eléctrica y agua potable.
- Adquisición de combustibles para equipos cedidos en uso al Gobierno Central, contratos de construcción, primera venta de inmuebles que realicen los constructores, servicios de seguridad y vigilancia.
- Pasajes internacionales.

La norma entró en vigencia el 11 de abril de 1994. La vigencia es hasta el 31 de diciembre de 2003.

D.S. N° 112-97-EF - TUO de las normas con rango de ley emitidas en relación con los CETICOS

Las empresas que se constituyan o establezcan en los CETICOS de Ilo, Matarani y Tacna y en el de Paita, hasta el 31 de diciembre del año 2004 y cuyas operaciones anuales correspondan en no menos del 92% a la exportación de los bienes que producen, estarán exoneradas hasta el 31 de diciembre del año 2012 del Impuesto a la Renta, IGV, Impuesto de Promoción Municipal, Impuesto de Promoción Municipal Adicional, Impuesto Selectivo al Consumo, Impuesto Extraordinario de Solidaridad, así como de todo impuesto, tasa, aportación o contribución, tanto del gobierno central como municipal, incluso de aquellos que requieren de norma exoneratoria expresa.

Estas empresas podrán efectuar otro tipo de operaciones inclusive entre usuarios de los CETICOS, hasta por el equivalente del 8% de sus operaciones anuales, sin perder el beneficio establecido en este artículo.

Los productos fabricados por los usuarios de los CETICOS, podrán ingresar al resto del territorio nacional bajo los regímenes de admisión temporal, importación temporal y reposición de mercancías en franquicia.

A partir de la fecha de vigencia de la Ley N° 26831⁷⁵ y hasta el 31 de diciembre del año 2012, los ingresos que se obtengan por la reexportación al exterior de mercancías extranjeras desde los CETICOS, están exonerados del Impuesto a la Renta. Asimismo, durante el mismo período, las operaciones que se efectúen entre los usuarios dentro de los CETICOS, estarán exoneradas del IGV e Impuesto de Promoción Municipal.

⁷⁵ Ley que sustituye diversos artículos de los Decretos Legislativos N°s. 842 y 864, referidos a la exoneración de tributos de empresas que se establezcan en los CETICOS, Ilo, Matarani, Paita y Tacna, vigente a partir del 03 de julio de 1997.

La norma entró en vigencia el 4 de setiembre de 1997. Los beneficios incluidos en esta Ley tienen como plazo máximo el 31 de diciembre de 2012.

Ley 26953 - Ley de Creación del CETICOS Loreto, en el departamento de Loreto

Son de aplicación al CETICOS Loreto los beneficios y plazos contenidos en el antes referido Decreto Supremo N° 112-97-EF, con excepción de lo siguiente.

El plazo, para la instalación de las empresas, para la vigencia de las exoneraciones, así como para las inafectaciones a que se refiere el antes referido Decreto Supremo, es de cincuenta (50) años, computados a partir de la publicación de esta Ley N° 26953, pudiendo ser renovado por Ley.

Los porcentajes de operaciones anuales para exportación e internas para las empresas que se constituyan o establezcan en el CETICOS Loreto serán de 80% y 20% respectivamente.

La norma entró en vigencia el 23 de mayo de 1998. A diferencia de la normatividad general de CETICOS, en el caso de CETICOS Loreto los beneficios tienen un plazo de 50 años.

D.S. 057-99-EF – TUO de la Ley del Régimen Único simplificado

El Régimen Único Simplificado - RUS comprende a las personas naturales y sucesiones indivisas domiciliadas en el país que desarrollen actividades generadoras de rentas de tercera categoría de acuerdo con la Ley del Impuesto a la Renta, cuyos ingresos brutos por venta de bienes y/o prestación de servicios no excedan de S/. 18 000 mensuales. Para aquellos sujetos que se dediquen únicamente a la venta de frutas, hortalizas, legumbres, tubérculos, raíces, semillas y demás bienes especificados en el Apéndice I de la Ley de IGV e ISC, realizado en mercados de abastos y cuyos ingresos mensuales no superen los S/. 2 200 (Dos Mil Doscientos y 00/100 Nuevos Soles), se considera una categoría especial.

Los sujetos a este Régimen abonarán una cuota mensual cuyo importe se determina aplicando la siguiente tabla:

CATEGORÍAS DEL RUS

(en nuevos soles)

Categoría	Monto Máximo de Ventas y/o Servicios Mensuales	Impuesto Bruto	Crédito Máximo Deducible	Cuota Mensual
A	2 200	80	60	20
B	4 600	255	205	50
C	7 000	560	450	110
D	8 600	910	740	170
E	9 700	1 190	950	240
F	12 000	1 520	1 200	320
G	15 000	2 040	1 630	410
H	18 000	2 700	2 160	540
Especial	2 200	0	0	0

Fuente: TUO del RUS

Asimismo, tendrán derecho a descontar del Impuesto Bruto el Crédito Máximo Deducible, que se calcula aplicando la tasa de 20% sobre el importe total de las facturas y/o tickets o cintas emitidas por máquinas registradoras a sus proveedores por las compras de bienes nacionales o importados y por la prestación de servicios; así como recibos por honorarios profesionales, que sustenten las adquisiciones del mes al que corresponda dicha cuota, hasta el monto máximo detallado en la primera tabla.

En cuanto al IES, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 3° de la Ley N° 26750, no están afectas al Impuesto Extraordinario de Solidaridad las personas naturales no profesionales que únicamente perciban rentas de cuarta categoría por el ejercicio individual de cualquier oficio por los servicios que se hubieran afectado al Régimen Único Simplificado.

Las normas con las modificaciones efectuadas al DL 777, entraron en vigencia el 17 de abril de 1999. Esta norma no ha determinado un plazo de vigencia para el beneficio señalado.

ANEXO 2: DATOS USADOS PARA ESTIMAR INVERSIÓN SOCIAL

Centros educativos

Número	3 183 Unidades
Inversión	1 510,7 Millones de soles
Valor promedio por unidad	474 615 Soles
Beneficiarios	1 500 000 Alumnos

Fuente: <http://www.infes.gob.pe/estrategias1.htm>

Puestos y Centros de Salud

Número	103 Unidades
Inversión	28.9 Millones de soles
Valor promedio por unidad	280 583 Soles
Beneficiarios	15 500 Pacientes por día

Fuente: <http://www.infes.gob.pe/estrategias1.htm>

Calzadas de autopistas

Construcción por kilómetro	807 000 Dólares
Mantenimiento por kilómetro	6 000 Dólares
Anual (rutinarias)	4 000 Dólares
Quinquenal (periódicas)	10 000 Dólares

Fuente: Apoyo Consultoría

Casas (Tipo MiVivienda)

Casas: Terreno de 80 mt² con construcción de 45mt²

Costo mínimo	27 480 Dólares
Costo máximo	32 800 Dólares

Datos usados

Habilitación	20 - 25	Dólares por mt ²
Terreno	40 - 70	Dólares por mt ²
Construcción	180 - 200	Dólares por mt ²
Costos Administrativos	6%	
Utilidad de la constructora	6%	
Publicidad	6%	

Fuente: Apoyo Consultoría

GASTO SOCIAL EN EL PERÚ
(Valores constantes a precios en soles del año 2001)

Año	Gasto social total	Gasto social per cápita	Índice respecto al año base (BASE=2001)	Porcentaje del gasto social respecto al gasto público	Porcentaje del gasto social respecto al PBI	Población (En número de habitantes)
1990	1 654 261 155	77	21,75	18,5	3,36	21 569 300
1991	5 724 215 316	260	73,78	14,5	2,37	22 000 000
1992	5 145 431 232	230	65,14	19,1	3,03	22 400 000
1993	8 982 084 002	397	112,51	25,3	5,38	22 639 443
1994	10 844 561 279	469	133,13	30,8	6,37	23 100 000
1995	10 841 966 466	461	130,65	27,8	6,00	23 531 700
1996	11 764 760 188	492	139,59	32,8	6,37	23 900 000
1997	9 128 327 545	374	106,09	25,4	4,78	24 400 000
1998	9 433 317 365	380	107,86	28,7	4,95	24 800 000
1999	10 015 826 682	397	112,71	27,9	5,29	25 200 000
2000 (P)	9 779 134 159	381	107,90	26,4	5,01	25 700 000
2001 (*)	9 218 791 000	353	100,00	26,7	4,53	26 142 040

(P) Preliminar

(*) Presupuestado

Fuente: "Informe sobre Programas Sociales", 2002. Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza.

ANEXO 3: MATRIZ DE CRITERIOS DEL COSTO MARGINAL DE LOS FONDOS PÚBLICOS DE LAS EXONERACIONES

Sector	Tributo	Beneficio Tributario	Gasto Tributario (millones de soles)		Criterios								Monto a recaudar	Beneficio Costo Prioridad de Eliminación	Comentario
			Potencial	Ajustado por CMF	Tributable	Elasticidad	Tasa Impositiva	Aumento en Tasa Impositiva	Formalización	Equilibrio General	Estimado del CMF	CMF			
Agrícola	Ad-valorem	DCTP - fertilizantes	50.0	45.0	Alto	Inelástico	Media	Positivo	Negativo	Positivo	Menor a uno	0.90	Medio	Alta	
	IES	Exoneración del IES	35.0	0.0	Bajo	Inelástico	Alta	Negativo	Negativo	Positivo	Sin Clasificar		Medio	Sin Clasificar	Impuesto antitécnico aplicable al sistema tributario base
	IGV	DCTP - fertilizantes	42.3	38.0	Alto	Inelástico	Media	Neutro	Negativo	Positivo	Menor a uno	0.90	Medio	Alta	
	IGV	Exoneración del IGV a los bienes agrícolas comprendidos en el Apéndice I y para agricultores cuyas ventas no excedan las 50 UIT	294.6	324.0	Medio	Inelástico	Media	Positivo	Negativo	Negativo	Mayor a uno	1.10	Alto	Baja	Reformas puntuales. Ver caso
	Renta	Depreciación de hasta 20% en obras de infraestructura hidráulica y de riego	33.8	23.7	Medio	Unitario	Media	Positivo	Positivo	Sin Clasificar	Menor a uno	0.70	Medio	Media	
	Renta	Exoneración para productores cuyas ventas no excedan 50 UIT	17.6	14.1	Bajo	Inelástico	Media	Positivo	Positivo	Positivo	Menor a uno	0.80	Bajo	Media	Reformas puntuales. Ver caso
	Renta	Tasa reducida a 15%	7.8	5.5	Medio	Inelástico	Media	Positivo	Positivo	Positivo	Menor a uno	0.70	Bajo	Media	
Amazonia	IES	Exoneración del pago del IES	66.0	0.0	Bajo	Inelástico	Alta	Negativo	Negativo	Positivo	Sin Clasificar		Medio	Sin Clasificar	Impuesto antitécnico aplicable al sistema tributario base
	IGV	Crédito Fiscal Especial	15.1	12.1	Alto	Unitario	Media	Positivo	Neutro	Neutro	Menor a uno	0.80	Bajo	Media	
	IGV	Devolución del impuesto pagado por los bienes liberados de arancel de acuerdo al convenio peruano-colombiano	25.4	20.3	Alto	Unitario	Media	Positivo	Neutro	Neutro	Menor a uno	0.80	Bajo	Media	
	IGV	Exoneración a la venta de combustibles	29.0	20.3	Alto	Inelástico	Media	Positivo	Positivo	Positivo	Menor a uno	0.70	Bajo	Media	
	IGV	Exoneración del IGV en la zona de Amazonia	638.3	446.8	Medio	Unitario	Media	Positivo	Positivo	Positivo	Menor a uno	0.70	Alto	Alta	
	IGV	Reintegro tributario - devolución por el IGV consignado en el comprobante de pago que sustente la adquisición de bienes contenidos en el apéndice del Decreto Ley 21503	68.6	48.0	Medio	Unitario	Media	Positivo	Positivo	Positivo	Menor a uno	0.70	Medio	Alta	
	ISC	Exoneración a la venta de combustibles	140.6	84.4	Alto	Inelástico	Alta	Positivo	Positivo	Positivo	Menor a uno	0.60	Alto	Alta	
	Renta	Deducción por inversión en terceros	0.0	0.0	Alto	Unitario	Baja	Positivo	Neutro	Positivo	Menor a uno	0.80	Bajo	Media	
	Renta	Tasa reducida del IRPJ a tasas de 5% y 10%	19.9	14.9	Alto	Unitario	Baja	Positivo	Neutro	Positivo	Menor a uno	0.75	Bajo	Media	
CETICOS	IES	Exoneración a empresas que exporten al menos 92% de su producción (80% en el caso de Loreto)	0.0	0.0	Medio	Sin Clasificar	Sin Clasificar	Sin Clasificar	Sin Clasificar	Sin Clasificar	Sin Clasificar		Bajo	Sin Clasificar	Impuesto antitécnico aplicable al sistema tributario base
	ISC	Tasa de 0% en el ISC aplicable a los vehículos usados que hayan sido reacondicionados o reparados en los CETICOS	41.5	31.2	Alto	Elástico	Media	Positivo	Positivo	Neutro	Menor a uno	0.75	Alto	Alta	
	Renta	Exoneración a empresas constituidas en un CETICOS y que al menos 92% de sus operaciones sean de exportación (80% en el caso de Loreto)	0.1	0.1	Medio	Sin Clasificar	Sin Clasificar	Sin Clasificar	Sin Clasificar	Sin Clasificar	Sin Clasificar	0.90	Bajo	Baja	
	Renta	Exoneración a la reexpedición al exterior de bienes desde un CETICOS	0.0	0.0	Medio	Sin Clasificar	Sin Clasificar	Sin Clasificar	Sin Clasificar	Sin Clasificar	Sin Clasificar	0.90	Bajo	Baja	

APOYO Consultoría

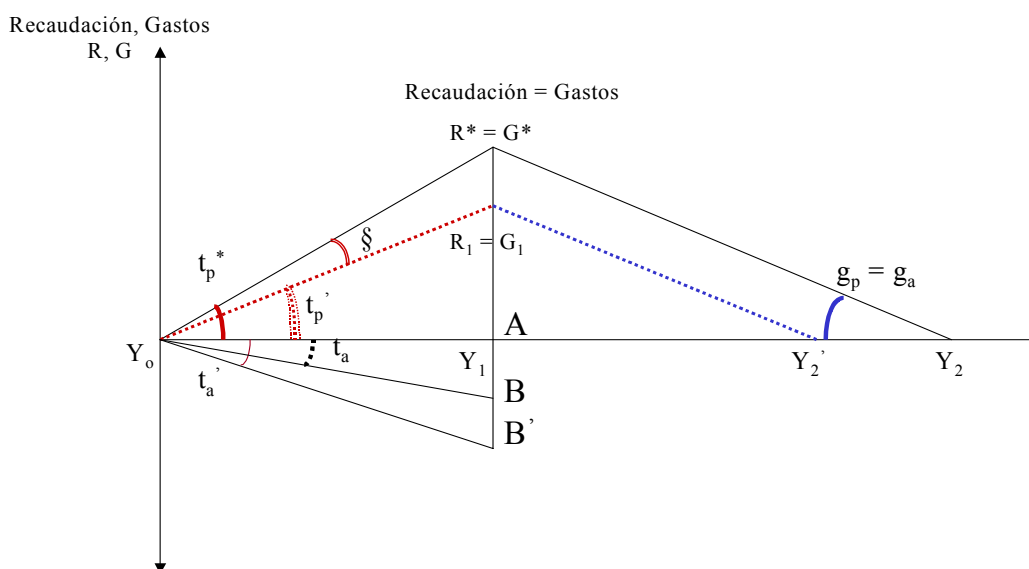
Sector	Tributo	Beneficio Tributario	Gasto Tributario (millones de soles)		Criterios								Monto a recaudar	Beneficio Costo Prioridad de Eliminación	Comentario
			Potencial	Ajustado por CMF	Tributable	Elasticidad	Tasa Impositiva	Aumento en Tasa Impositiva	Formalización	Equilibrio General	Estimado del CMF	CMF			
Educación	Ad-valorem	Exoneración a las instituciones educativas, culturales y deportivas	4.8	3.8	Alto	Inelástico	Baja	Positivo	Neutro	Neutro	Menor a uno	0.80	Bajo	Media	
	IES	Exoneración del IES	86.5	0.0	Alto	Inelástico	Alta	Negativo	Negativo	Negativo	Sin Clasificar		Medio	Sin Clasificar	Impuesto antitécnico aplicable al sistema tributario base
	IGV	Exoneración a las instituciones educativas, culturales y deportivas	242.0	217.8	Alto	Inelástico	Media	Positivo	Neutro	Negativo	Menor a uno	0.90	Alto	Alta	
	Renta	Crédito por donaciones	2.8	2.0	Alto	Inelástico	Baja	Positivo	Neutro	Neutro	Menor a uno	0.70	Bajo	Media	
Energía	ISC	Exoneración al consumo de Diesel 2 y Residual 6 por las empresas de generación eléctrica	31.9	31.9	Alto	Inelástico	Alta	Negativo	Neutro	Neutro	Uno	1.00	Bajo	Media	Efecto sustitución debido a la posibilidad de uso de otras fuentes
Financiero	IGV	Exoneración a las empresas que otorguen servicios de crédito	-10.1	0.0	Sin Clasificar	Sin Clasificar	Sin Clasificar	Sin Clasificar	Sin Clasificar	Sin Clasificar	Sin Clasificar		Sin Clasificar	Sin Clasificar	Mantener exoneración
	IGV	Exoneración a las primas de seguros y reaseguros de vida	137.4	96.2	Alto	Inelástico	Media	Positivo	Neutro	Neutro	Menor a uno	0.70	Medio	Alta	
	IGV	Exoneración a los servicios prestados por las AFP	84.2	71.5	Alto	Inelástico	Media	Positivo	Negativo	Negativo	Menor a uno	0.85	Medio	Media	
	Renta	Beneficios de seguros de vida (personas naturales y jurídicas)	4.6	4.1	Alto	Inelástico	Media	Positivo	Neutro	Neutro	Menor a uno	0.90	Medio	Media	
	Renta	Exoneración a intereses sobre depósitos (personas naturales y jurídicas)	99.2	84.3	Alto	Elástico	Media	Positivo	Negativo	Neutro	Menor a uno	0.85	Alto	Alta	
	Renta	Exoneración a las ganancias de capital y a los intereses de valores mobiliarios	71.5		Sin Clasificar	Sin Clasificar	Sin Clasificar	Sin Clasificar	Sin Clasificar	Sin Clasificar	Sin Clasificar		Sin Clasificar	Sin Clasificar	
Hidrocarburos	Ad-valorem	Exoneración para bienes e insumos requeridos en la etapa de exploración	5.1	4.6	Alto	Inelástico	Media	Positivo	Neutro	Neutro	Menor a uno	0.90	Bajo	Media	
	IGV	Exoneración para bienes e insumos requeridos en la etapa de exploración	10.8	9.8	Alto	Inelástico	Media	Positivo	Neutro	Neutro	Menor a uno	0.90	Bajo	Media	
Manufactura	Otros	Crédito Tributario 3% en la venta interna de bienes de capital - Ley 26782	1.9	1.7	Alto	Unitario	Baja	Positivo	Neutro	Neutro	Menor a uno	0.90	Bajo	Baja	
Minería	Renta	Depreciación acelerada (hasta 20% en maquinaria y 5% en infraestructura)	44.4	35.5	Alto	Elástico	Media	Positivo	Neutro	Neutro	Menor a uno	0.80	Bajo	Media	
Otros	IGV	DCTP para minusválidos, Cuerpo General de Bomberos y vehículos de la PNP	0.2	0.2	Sin Clasificar	Sin Clasificar	Sin Clasificar	Sin Clasificar	Sin Clasificar	Sin Clasificar	Sin Clasificar	1.00	Sin Clasificar	Baja	
	IGV	Devolución del impuesto pagado por bienes y servicios financiados con donaciones del exterior y cooperación técnica internacional	30.1	36.1	Medio	Unitario	Baja	Positivo	Negativo	Neutro	Positivo	1.20	Bajo	Baja	
	IGV	Devolución del impuesto pagado por misiones diplomáticas, consulares y organizaciones internacionales en ciertos fines	10.0	0.0	Alto	Unitario	Baja	Positivo	Neutro	Neutro	Sin Clasificar		Bajo	Sin Clasificar	Convenios Internacionales
	IGV	Recuperación anticipada: regimen general, especial, sector agrario e inv. en obras públicas	109.4	109.4	Alto	Unitario	Baja	Positivo	Positivo	Negativo	Uno	1.00	Alto	Baja	
Transporte	IGV	Exoneración a transporte terrestre de pasajeros	75.6	68.1	Medio	Inelástico	Media	Positivo	Negativo	Neutro	Menor a uno	0.90	Medio	Media	
Turismo	Renta	Depreciación acelerada	6.6	5.3	Medio	Elástico	Baja	Positivo	Neutro	Neutro	Menor a uno	0.80	Bajo	Baja	

APOYO Consultoría

ANEXO 4: METODOLOGÍA DE CUANTIFICACIÓN DE LOS COSTOS ADMINISTRATIVOS DE LAS EXONERACIONES E INCENTIVOS TRIBUTARIOS

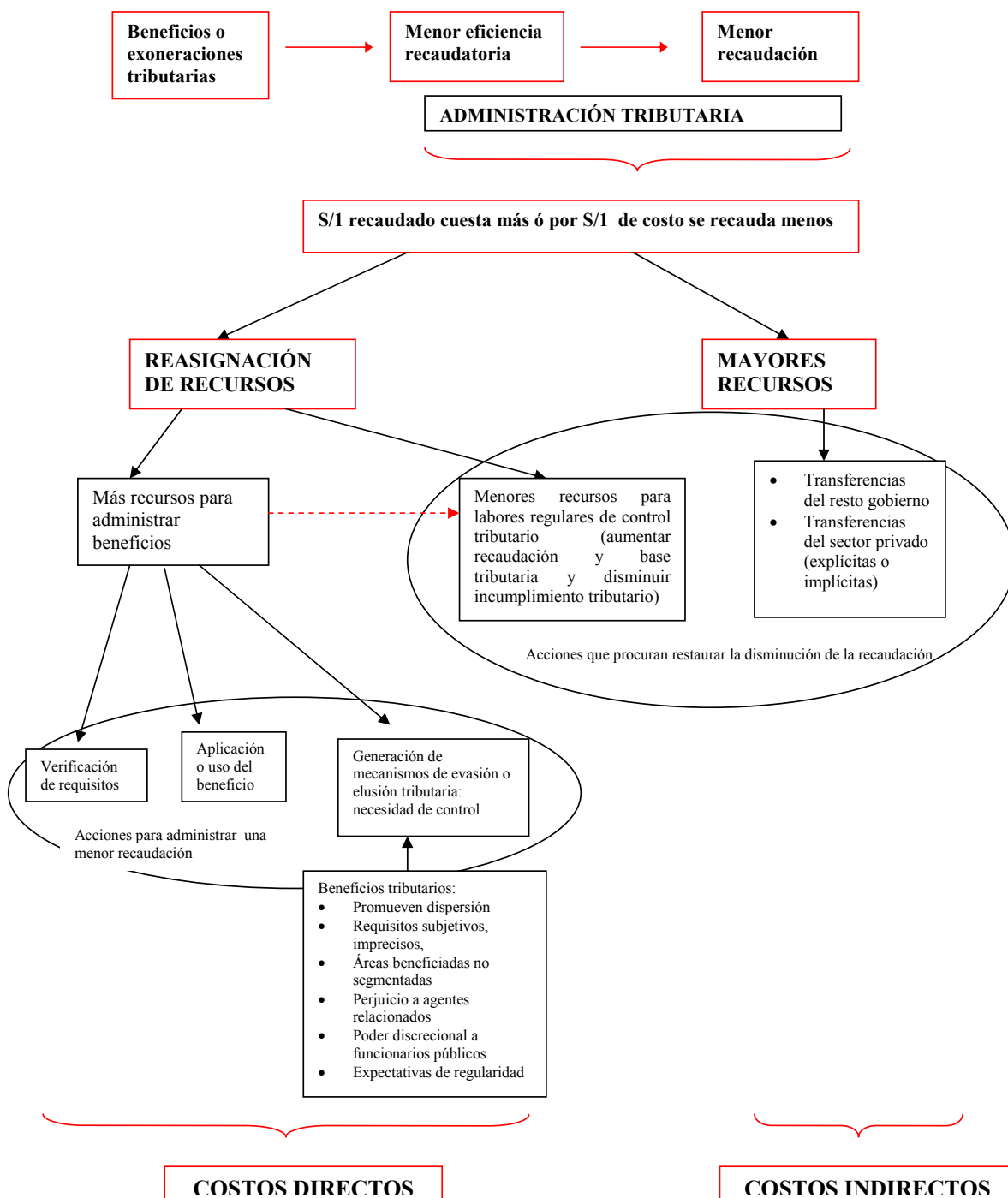
Sobre la base al modelo simplificado basado en Shome (1999)⁷⁶, los costos de los beneficios tributarios conllevan una reducción de la tasa real promedio impositiva de la política tributaria ($t_p' < t_p^*$) y consecuentemente una menor recaudación: $R_1 < R^*$. La administración tributaria, en términos generales tiene dos alternativas: recauda R_1 al mismo costo (fijo o proporcional) que R^* o, procura alcanzar el resultado esperado en recaudación R^* , pero a un mayor costo ($AB' > AB$) o en otros términos a una tasa de eficiencia mayor ($t_a' > t_a^*$).

Política Tributaria y Administración Tributaria



En cualquiera de los escenarios descritos el resultado es un aumento del costo marginal de recaudación. Se podría esquematizar esta relación de la siguiente manera:

⁷⁶ Parthasarathi Shome (1999) "Taxation in Latin America: Structural Trends and Impact of Administration" – IMF Working Paper.



A fin de estimar los costos de administrar beneficios tributarios, se opta por una metodología sencilla y práctica, y no así estimaciones basadas en modelos de comportamiento tanto de la administración como de los contribuyentes (que incluyen elementos de riesgo e incertidumbre), con el propósito de agilizar y viabilizar el análisis de los efectos de los beneficios tributarios. En primer lugar, sólo se hará referencia a los costos generados directamente, aunque el análisis debería ser integral (debería incluir los costos que se generan por transferencias adicionales provenientes del resto del sector público o del sector privado a la administración tributaria). En segundo término, se realizará un análisis parcial, considerando principalmente el costo de cada beneficio, más no así los posibles efectos combinados o de superposición de beneficios. Finalmente, la estimación deberá permitir cuantificar o valorar tales costos

así como detallar cualitativamente las principales acciones diseñadas e implementadas para administrar los beneficios y sus efectos.

La estimación de los costos comprendería:

a) Análisis general:

El establecimiento de beneficios tributarios conlleva en el corto plazo una caída en la recaudación, lo que si bien disminuiría los costos variables (asumiendo para simplificar que no se realiza ninguna acción para administrar o controlar la aplicación del beneficio, sólo se deja de recaudar lo “exonerado”), no así los costos fijos, generándose por tanto un incremento de los costos medios de recaudación. Para estimar dicho efecto, deberá aislarse cualquier otro efecto que podría haber generado una menor recaudación o mayores costos (factores estacionales, inversiones previstas con anticipación, actividad económica, entre otros) y valorar así el costo marginal de recaudación una vez aplicado(s) el (los) beneficio(s) tributario(s). En este caso el resultado podrá ser presentado comparativamente: cuánto más cuesta recaudar S/ 1 cuando se aplican beneficios tributarios.

b) Análisis detallado:

En este caso se hará énfasis en los efectos que se generan a partir de la reasignación de recursos: de labores propias de recaudación y afines hacia tareas relacionadas a administrar los beneficios. Cuanta mayor sea la participación de los gastos en éstos últimos, mayor será el costo marginal de recaudación. Asimismo, cualitativamente es importante evaluar la composición del costo por administrar beneficios: se deriva de la verificación de requisitos, del uso o aplicación del beneficio o de las acciones de control que es necesario ejecutar para evitar los mecanismos de evasión o elusión tributaria que se generan por el beneficio tributario.

El análisis de los costos administrativos en relación a los beneficios tributarios deberá ser bastante detallado y explícito a nivel de las acciones y funciones propias de la Administración, a fin de brindarle a ésta instrumentos de gestión e indicadores de alerta respecto a la eficiencia de sus actividades. Así, la Administración deberá disponer información sobre los costos por:

- Tipo de beneficio (parcial y efectos combinados) y su composición
- Actividades normativas o de desarrollo y actividades operativas
- Principales funciones: registro, declaración, control de la deuda, fiscalización, cobranza, procesos contenciosos y no contenciosos, difusión, orientación, capacitación.
- Principales recursos: infraestructura, equipamiento, tecnología, comunicaciones, capital humano, financieros, entre otros.

CUADRO N° 1: COSTO DE ADMINISTRACIÓN DE BENEFICIOS TRIBUTARIOS
(Unidad: monetaria – soles, horas-hombre)

		Beneficios parciales						Beneficios conjuntos			TOTAL ^{1/}		
		Beneficio i (parcial)			Beneficio j (parcial)			Beneficio i,j			Benefici os parciale s	Benefici os conjunt os	General
Área	Función	Requisitos	Uso	Control evasión/elusión	Requisitos	Uso	Control evasión/elusión	Requisi tos	Uso	Control evasión/elusi ón			
Normativas	Registro												
	Declaración												
	Control deuda												
	Fiscalización												
	Cobranza												
	Procesos contenciosos												
	Procesos no contenciosos												
	Difusión												
	Orientación												
	Capacitación												
Operativas	Otros												
	Registro												
	Declaración												
	Control deuda												
	Fiscalización												
	Cobranza												
	Procesos contenciosos												
	Procesos no contenciosos												
	Difusión												
	Orientación												
TOTAL ^{1/}	Capacitación												
	Otros												
	ÁREA/BENEFICIO												
	COMPONENTE DEL BENEFICIO												
	BENEFICIO TOTAL												

1/ Efectuar agregaciones sólo cuando sea posible

La información requerida para el Cuadro N°1 se obtendrá de los Formatos A y B (se ha elaborado un formato distinto dependiendo de cada sector o región beneficiada con la exoneración).

El análisis deberá ser complementado con información operativa de carácter más cualitativo (Formato B), que procura evaluar la importancia de administrar beneficios en el campo. A dicho nivel se determinará temas como la relevancia de los mecanismos de evasión o elusión derivados del propio beneficio (como se analiza a detalle en la presentación de casos), la proporción de recursos destinados a administrar beneficios (según SUNAT 60% de recursos de las dependencias de la selva están destinados a verificar sólo reintegro tributario), las dificultades (o hasta imposibilidad) operativas para aplicar la norma que otorga un beneficio, la falta de estandarización de procedimientos o de unificación de criterios, la existencia de bases de datos “paralelas” (para controlar beneficios) a los sistemas integrales que tiene la Administración, entre otros.

Considerando el análisis detallado de costos (ordenamiento cuantitativo y cualitativo del Cuadro N° 1 y de la información operativa derivada del Formato B) y la evaluación de los efectos que generan los beneficios (sección 5.1.3), la Administración podrá contar con herramientas prácticas y precisas (que deberá actualizar permanentemente) para conocer el impacto que tienen los beneficios tributarios sobre su gestión. De esta manera podrá también indicar y coordinar con la autoridad encargada de establecer la política tributaria las mejores prácticas para restaurar los principios básicos de un sistema tributario: neutralidad, equidad, simplicidad, simetría y alcance; así como lograr aumentar la recaudación, reducir la evasión y ampliar la base tributaria.

FORMATO A

PRINCIPALES BENEFICIOS TRIBUTARIOS

Acción y Costo - S/ (cuando corresponda)

BENEFICIO		(poner región o sector beneficiado)					
FUNCIONES		REGISTRO	RECAUDACIÓN	FISCALIZACIÓN	COBRANZA	PROCEDIMIENTOS CONTENCIOSOS	PROCEDIMIENTOS NO CONTENCIOSOS
TEMA							
SITEMAS DE INFORMACIÓN	Acción Costo (S/)						
ASPECTOS NORMATIVOS Y PROCEDIMIENTOS	Acción Costo (S/)						
EQUPAMIENTO INFORMÁTICO	Acción Costo (S/)						
EQUIPAMIENTO FISCO E INFRAESTRUCTURA	Acción Costo (S/)						
RECURSOS HUMANOS	Acción Costo (S/)						
OTROS (indicar)	Acción Costo (S/)						

FORMATO B: AMAZONÍA

Beneficios aplicados para diversos tributos (exoneraciones, tasas diferenciadas, créditos especiales, deducciones) de acuerdo a los siguientes criterios:

- Área geográfica respecto del resto del país: departamentos de Loreto, San Martín, Amazonas, Ucayali y Madre de Dios. Provincias de los departamentos de Puno, Cuzco, Ayacucho, Huancavelica, Pasco, Huanuco, Junín, La Libertad, Cajamarca y Piura
- Sub áreas geográficas al interior del área total beneficiada en función a aislamiento y penetración de vías de comunicación
- Tipo de actividades
- Tipo de producción – cultivos nativos, combustibles.

Para cada dependencia desconcentrada de la Administración Tributaria (en forma separada) en la que existan contribuyentes que pertenezcan a las áreas con beneficio contar con la siguiente información:

- Empresas inscritas**, en cada dependencia SUNAT, como potencial o real beneficiada (por código de ubigeo del domicilio fiscal correspondiente) por tipo de actividad económica (CIIU a 4 dígitos) a diciembre de cada año 1999 – 2002 (número de contribuyentes):

Actividad (algunos ejemplos *)		1999	2000	2001	2002
0111-0112	Agrarias				
1110-1120	Extracción de petróleo y gas				
.....					
1543	Cacao y chocolate				
....					
2320	Productos de refinación de petróleo				
.....					
5050	Venta al por menor de combustibles				
5141	Venta al por mayor de combustibles				
....					
5143	Venta al por mayor materiales de construcción				
.....					
5510	Hoteles y hospedajes				
.....					
6010/6023	Transporte terrestre				
6110-6120	Transporte acuático				
6304	Agencias de viaje				
6309	Actividades de agencias de transporte				
7111/7129	Alquiler de equipos				
.....					
TOTAL EMPRESAS EN AREAS BENEFICIADAS AMAZONÍA					
TOTAL INTENDENCIA REGIONAL CORRESPONDIENTE					

* Indicar las actividades más importantes en cada localidad

- Número de **empresas por tamaño y tipo de actividad económica**, en cada dependencia a diciembre 2002 (unidad: número de contribuyentes activos):

Actividad (algunos ejemplos)		PRICO	MEPECO (SIN RER, RUS)	RER	RUS	TOTAL
0111-0112	Agrarias					
1110-1120	Extracción de petróleo y gas					
.....						
1543	Cacao y chocolate					
....						
2320	Productos de refinación de petróleo					
.....						
5050	Venta al por menor de combustibles					
5141	Venta al por mayor de combustibles					
....						
5143	Venta al por mayor materiales de construcción					
.....						
5510	Hoteles y hospedajes					
.....						
6010/6023	Transporte terrestre					
6110-6120	Transporte acuático					
6304	Agencias de viaje					
6309	Actividades de agencias de transporte					
7111/7129	Alquiler de equipos					
.....						
TOTAL AMAZONIA						
TOTAL INTENDENCIA REGIONAL CORRESPOND.						

3. **Impuestos año 2002:** Para cada dependencia con área beneficiada (considerar contribuyentes con beneficio) (unidad: soles). Considerar montos declarados por pagar – pagados en el año 2002. Incluye I. Renta regularización período 2001.

IMPUESTOS	TOTAL ÁREA BENEFICIADA AMAZONÍA		TOTAL INTENDENCIA REGIONAL CORRESPONDIENTE	
	Monto por pagar	Monto pagado	Monto por pagar	Monto pagado
I, Renta PPNN				
I, Renta PPJJ				
RER				
IGV				
ISC				
IES				
RUS				
Derechos arancelarios				
Otros				
TOTAL				

4. **Combustibles:** Para cada una de las dependencias en las que están localizadas plantas de producción y/o venta de combustibles en Loreto, Ucayali y Madre de Dios (unidad: volúmenes físicos, indicar)

VENTA DE COMBUSTIBLES	1999	2000	2001	2002
Gasolinas				
Kerosene				
Diesel				
Resicual				
GLP				
Otros				

5. **Reintegro Tributario:** Para cada dependencia con áreas beneficiadas evolución del Reintegro Tributario (unidad: soles)

REINTEGRO	1998	1999	2000	2001	2002
Reintegro solicitado					
Reintegro devuelto					

6. **Crédito Fiscal Especial (IGV):** Para cada dependencia con áreas beneficiadas evolución del Crédito Fiscal (créditos de 25% y 50% del Impuesto Bruto) (unidad: soles)

DEBITO / CREDITO FISCAL	1998	1999	2000	2001	2002
Débito fiscal					
Crédito fiscal (regular)					
Crédito Fiscal Especial					

7. **Fiscalización:** Para cada dependencia desconcentrada que incluya áreas beneficiadas:

- a. **Número de Fiscalizaciones 2001 – 2002** (unidad: número)

FISCALIZACIÓN	TOTAL BENEFICIO AMAZONÍA		TOTAL INTENDENCIA REGIONAL CORRESPONDIENTE	
	2001	2002	2001	2002
Auditorías terminadas				
Reintegro				
Intervenciones (control móvil, fedatarios, otros)				
Cruces de información				
Otros (indicar)				

- b. Principales **motivos de acotación** por Auditorías relativos al beneficio (unidad: número de casos):

MOTIVOS	2001	2002
Incumplimiento de requisitos para gozar del beneficio (detallar)		
Sobrevaluación (cantidad o valor) de adquisiciones		
Ventas omitidas		
Otros (detallar)		
TOTAL AUDITORIAS		

- c. **Tiempo promedio** de auditorías y cruces de información 2002 (unidad: número y días):

TIPO DE AUDITORÍA (detallar)	TOTAL ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIO		TOTAL INTENDENCIA REGIONAL CORRESPONDIENTE	
	Número	Tiempo promedio en días-auditor	Número	Tiempo promedio en días-auditor
Tipo 1				
Tipo 2				
Tipo 3				
Reintegro				
.....				
TOTAL				

8. **Recursos humanos:** Para cada dependencia con áreas beneficiadas en 2002 (unidad: horas/hombre utilizadas)

FUNCIÓN	TOTAL ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIO	TOTAL INTENDENCIA REGIONAL CORRESPONDIENTE
Registro		
Control de la deuda		
Fiscalización		
Reclamos		
Cobranza Coactiva		
Otras (detallar)		
TOTAL		

9. **Procedimientos operativos** especiales asociados a beneficios: Para cada dependencia con áreas beneficiadas 2002/03 (unidad: marca)

FUNCIÓN	PROCEDIMIENTOS PARA ACTIVIDADES RELACIONADAS A AMAZONÍA			
	LOS REQUIERE?		DISPONE DE ELLOS?	
	SI	NO	SI	NO
Registro				
Control de la deuda				
Fiscalización				
Reclamos				
Cobranza Coactiva				
Otras (detallar)				

10. **Sistemas de información** especiales asociados a beneficio: Para cada dependencia con áreas beneficiadas en 2002/03 (unidad: marca)

SISTEMA DE INFORMACIÓN (detallar a nivel de formularios, módulos, archivos especiales)	PROCEDIMIENTOS PARA ACTIVIDADES RELACIONADAS A AMAZONÍA			
	LOS REQUIERE?		DISPONE DE ELLOS?	
	SI	NO	SI	NO
Registro				
Control de la deuda				
Fiscalización				
Reclamos				
Cobranza Coactiva				
Otras (detallar)				

8. **Implicancias administrativas de corto plazo o inmediatas por la eliminación de beneficios tributarios:** Para cada dependencia con beneficios señalar cuáles serían los beneficios o costos administrativos que se producirían en el más breve plazo:

SISTEMA	RESPUESTA
REGISTRO	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
CONTROL DE LA DEUDA	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
FISCALIZACIÓN	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
COBRANZA COACTIVA	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
RECLAMOS	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
PROCESOS NO CONTENCIOSOS	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
OTROS (precisar)	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	

9. **Implicancias administrativas de mediano o largo plazo por la eliminación de beneficios tributarios:** Para cada dependencia con beneficios señalar cuáles serían los beneficios o costos administrativos que se producirían a largo plazo:

SISTEMA	RESPUESTA
REGISTRO	
Beneficio	
Costo	
CONTROL DE LA DEUDA	
Beneficio	
Costo	
FISCALIZACIÓN	
Beneficio	
Costo	
COBRANZA COACTIVA	
Beneficio	
Costo	
RECLAMOS	
Beneficio	
Costo	
PROCESOS NO CONTENCIOSOS	
Beneficio	
Costo	
OTROS (precisar)	
Beneficio	
Costo	

FORMATO B: CETICOS

Para cada dependencia desconcentrada de la Administración Tributaria (en forma separada) que administre un CETICO (Ilo, Matarani, Tacna, Paita y Loreto) disponer de la siguiente información:

1. **Empresas inscritas** como usuarias de CETICOS por tipo de actividad económica (CIIU 4 dígitos) a diciembre de cada año 1996 – 2002 (número de contribuyentes):

Actividad (algunos ejemplos) *		96	97	98	99	00	01	02
.....								
1551-1552	Bebidas alcohólicas destiladas, vinos							
.....								
1554 -1556	Gaseosas, Aguas minerales							
.....								
5010	Venta de vehículos							
5020-5040	Mantenimiento y reparación de vehículos							
5030	Venta de partes y accesorios de vehículos							
5132 -5232	Venta de productos textiles, prendas de vestir							
5130 -5139	Venta de enseres domésticos							
.....								
5233	Venta al por menor de aparatos y equipos domésticos							
.....								
6301	Manipulación de carga							
6302	Almacenaje y depósito							
6021-6022	Transporte terrestre de pasajeros							
6023	Transporte de carga por carretera							
7111/7129	Alquiler de equipos							
.....								
TOTAL CETICO								
TOTAL INTENDENCIA REGIONAL CORRESPOND.								

* Indicar las actividades más importantes en cada CETICO

2. Número de **empresas por tamaño y tipo de actividad económica**, a diciembre 2002 (unidad: número de contribuyentes activos):

Actividad (algunos ejemplos *)		PRICO	MEPECO (SIN RER, RUS)	RER	RUS	TOTAL
.....						
1551-1552	Bebidas alcohólicas destiladas, vinos					
.....						
1554 -1556	Gaseosas, Aguas minerales					
.....						
5010	Venta de vehículos					
5020-5040	Mantenimiento y reparación de vehículos					

5030	Venta de partes y accesorios de vehículos					
5131-5232	Venta de productos textiles y prendas de vestir					
5130-5139	Venta de enseres domésticos					
.....						
5233	Venta al por menor de aparatos y equipos domésticos					
.....						
6301	Manipulación de carga					
6302	Almacenaje y depósito					
6021-6022	Transporte terrestre de pasajeros					
6023	Transporte de carga por carretera					
7111/7129	Alquiler de equipos					
.....						
TOTAL CETICO						
TOTAL INTENDENCIA REGIONAL CORRESPOND.						

* Indicar las actividades más importantes en cada CETICO

3. **Impuestos año 2002:** para cada CETICO (unidad: soles). Considerar montos por pagar y – pagados en el año 2002. Incluye I. Renta regularización período 2002.

IMPUESTOS	TOTAL CETICO		TOTAL INTD. REGIONAL CORRESPONDIENTE	
	Monto por pagar	Monto pagado	Monto por pagar	Monto pagado
I, Renta PPNN				
I, Renta PPJJ				
RER				
IGV				
ISC				
IES				
RUS				
Derechos arancelarios				
Otros				
TOTAL				

4. **Fiscalización:** Para cada CETICO:

- a. **Número de Fiscalizaciones 2001 – 2002** (unidad: número)

FISCALIZACIÓN	TOTAL CETICO		TOTAL INTENDENCIA REGIONAL CORRESPOND.	
	2001	2002	2001	2002
Auditorías terminadas				
Intervenciones (control móvil, fedatarios, otros)				
Cruces de información				
Otros (indicar)				

- b. Principales **motivos de acotación** por Auditorías relacionadas al beneficio (unidad: número de casos):

MOTIVOS	2001	2002
Incumplimiento de requisitos para gozar del beneficio (detallar)		
Sobrevaluación (cantidad o valor) de adquisiciones		
Ventas omitidas		
Otros (detallar)		
TOTAL AUDITORIAS		

- c. **Tiempo promedio** de auditorias y cruces de información 2002 (unidad: número y días):

TIPO DE AUDITORÍA (detallar)	TOTAL ACTIVIDADES RELACIONADAS A CETICO		TOTAL INTENDENCIA REGIONAL CORRESPONDIENTE	
	Número	Tiempo promedio en días-auditor	Número	Tiempo promedio en días-auditor
Tipo 1				
Tipo 2				
Tipo 3				
.....				
TOTAL				

5. **Recursos humanos:** Para cada CETICO 2002 (unidad: horas/hombre utilizadas)

FUNCIÓN	TOTAL ACTIVIDADES RELACIONADAS A CETICO	TOTAL INTENDENCIA REGIONAL CORRESPONDIENTE
Registro		
Control de la deuda		
Fiscalización		
Reclamos		
Cobranza Coactiva		
Otras (detallar)		
TOTAL		

6. **Procedimientos operativos** especiales asociados a beneficios: Para cada CETICO 2002/03 (unidad: marca)

FUNCIÓN	PROCEDIMIENTOS PARA ACTIVIDADES RELACIONADAS A CETICO			
	LOS REQUIERE?		DISPONE DE ELLOS?	
	SI	NO	SI	NO
Registro				
Control de la deuda				
Fiscalización				
Reclamos				
Cobranza Coactiva				
Otras (detallar)				

7. **Sistemas de información** especiales asociados a beneficio: Para cada CETICO 2002/03 (unidad marca)

SISTEMA DE INFORMACIÓN (detallar a nivel de formularios, módulos, archivos especiales)	PROCEDIMIENTOS PARA ACTIVIDADES RELACIONADAS A CETICO			
	LOS REQUIERE?		DISPONE DE ELLOS?	
	SI	NO	SI	NO
Registro				
Control de la deuda				
Fiscalización				
Reclamos				
Cobranza Coactiva				
Otras (detallar)				

8. **Beneficio Tributario:** Para cada CETICO, período 1996 – 2002 (hincar período real considerado): (unidad soles)

IMPORTACIONES VENTAS	1996 -2002
Valor CIF importaciones (US\$)	
Ventas Internas al resto del país	
- Gravadas (S/)	
- No gravadas (S/)	

9. **Implicancias administrativas de corto plazo o inmediatas por la eliminación de beneficios tributarios:** Para cada dependencia con beneficios señalar cuáles serían los beneficios o costos administrativos que se producirían en el más breve plazo:

SISTEMA	RESPUESTA
REGISTRO	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
CONTROL DE LA DEUDA	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
FISCALIZACIÓN	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
COBRANZA COACTIVA	
Beneficio	
Costo	

Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
RECLAMOS	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
PROCESOS NO CONTENCIOSOS	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
OTROS (precisar)	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	

10. **Implicancias administrativas de mediano o largo plazo por la eliminación de beneficios tributarios:** Para cada dependencia con beneficios señalar cuáles serían los beneficios o costos administrativos que se producirían a largo plazo:

SISTEMA	RESPUESTA
REGISTRO	
Beneficio	
Costo	
CONTROL DE LA DEUDA	
Beneficio	
Costo	
FISCALIZACIÓN	
Beneficio	
Costo	
COBRANZA COACTIVA	
Beneficio	
Costo	
RECLAMOS	
Beneficio	
Costo	
PROCESOS NO CONTENCIOSOS	
Beneficio	
Costo	
OTROS (precisar)	
Beneficio	
Costo	

FORMATO B: EDUCACIÓN, CULTURA, DEPORTE

Beneficios aplicados para diversos tributos (inafectaciones, exoneraciones, créditos especiales, deducciones). **Para cada dependencia desconcentrada (en forma separada) de la Administración Tributaria** en la que existan contribuyentes que lleven a cabo actividades comprendidas en el beneficio contar con la siguiente información:

1. **Empresas inscritas**, en cada dependencia operativa, como potencial o real beneficiada (por tipo de actividad económica - CIIU a 4 dígitos) a diciembre del año 2002 (número de contribuyentes):

Actividad por CIIU *		2002
8010-8021	Colegios	
8030	Universidades	
8090	Otros centros superiores	
9214	Actividades teatrales y musicales y otras actividades artísticas	
9241	Actividades deportivas	
TOTAL EMPRESAS CON BENEFICIO		
TOTAL INTENDENCIA CORRESPONDIENTE		

* Indicar las actividades más importantes de Educación, Cultura, Deportes

2. Número de contribuyentes **por tamaño y tipo de actividad económica (CIIU 4 dígitos)**, en cada dependencia a diciembre 2002 (unidad: número de contribuyentes activos):

Actividad por CIIU *		PRICO	MEPECO (SIN RER, RUS)	RER	RUS	TOTAL
8010-8021	Colegios					
8030	Universidades					
8090	Otros centros superiores					
9214	Actividades teatrales y musicales y otras actividades artísticas					
9241	Actividades deportivas					
TOTAL EMPRESAS CON BENEFICIO						
TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPOND.						

* Indicar las actividades más importantes de Educación, Cultura, Deportes

3. **Número de contribuyentes del S. Educación**, universidades y colegios, sólo para la Intendencia Nacional de Principales Contribuyentes e Intendencia Regional Lima a diciembre 2002 (unidad: número de contribuyentes activos):

TIPO	S. PUBLICO	S. PRIVADO	
		LEY DE EDUCACIÓN	RESTO
8010-8020 Colegios			
8030 Universidades			

4. **Impuestos año 2002:** Para cada dependencia con beneficio del S. Educación, Cultura y deporte (considerar contribuyentes con beneficio) (unidad: soles). Considerar montos declarados por pagar – pagados en el año 2002. Incluye I. Renta regularización período 2002.

IMPUESTOS	TOTAL BENEFICIO EDUCACIÓN/CULTURA/DEPORTE		TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPONDIENTE	
	Monto por pagar	Monto pagado	Monto por pagar	Monto pagado
I, Renta PPNN				
I, Renta PPJJ				
RER				
IGV				
ISC				
IES				
RUS				
Derechos arancelarios				
Otros				
TOTAL				

5. **Fiscalización:** Para cada Intendencia que incluya contribuyentes con beneficio Educación, Cultura, Deporte:

- a. **Número** de Fiscalizaciones 2001 – 2002 (unidad: número)

FISCALIZACIÓN	TOTAL BENEFICIO EDUCACIÓN/CULTURA/DEPORTE		TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPONDIENTE	
	2001	2002	2001	2002
Auditorías terminadas				
Intervenciones (control móvil, fedatarios, otros)				
Cruces de información				
Otros (indicar)				

- b. Principales **motivos de acotación** por Auditorías relativos al beneficio en Educación, Cultura, Deporte (unidad: número de casos):

MOTIVOS	2001	2002
Incumplimiento de requisitos para gozar del beneficio (detallar)		
Sobrevaluación (cantidad o valor) de adquisiciones		
Ventas omitidas		
Otros (detallar)		
TOTAL AUDITORIAS		

- c. **Tiempo promedio** de auditorías y cruces de información 2002 (unidad: número y días):

TIPO DE AUDITORÍA (detallar)	TOTAL ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIO EDUCACIÓN/CULTURA/DEPORTE		TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPONDIENTE	
	Número	Tiempo promedio en días-auditor	Número	Tiempo promedio en días-auditor
Tipo 1				
Tipo 2				
Tipo 3				
.....				
TOTAL				

6. **Recursos humanos:** Para cada dependencia con beneficio S. Educación, Cultura, Deporte en 2002 (unidad: horas/hombre utilizadas)

FUNCIÓN	TOTAL ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIO EDUCACIÓN/CULTURA/DEPORTE	TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPONDIENTE
Registro		
Control de la deuda		
Fiscalización		
Reclamos		
Cobranza Coactiva		
Otras (detallar)		
TOTAL		

7. **Procedimientos operativos** especiales asociados a beneficios S. Educación, Cultura, Deporte: Para cada dependencia con beneficios 2002/03 (unidad: marca)

FUNCIÓN	PROCEDIMIENTOS PARA ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIO EDUCACIÓN/CULTURA/DEPORTE			
	LOS REQUIERE?		DISPONE DE ELLOS?	
	SI	NO	SI	NO
Registro				
Control de la deuda				
Fiscalización				
Reclamos				
Cobranza Coactiva				
Otras (detallar)				

8. **Sistemas de información** especiales asociados a beneficios S. Educación, Cultura, Deporte: Para cada dependencia con beneficios en 2002/03 (unidad: marca)

SISTEMA DE INFORMACIÓN (detallar a nivel de formularios, módulos, archivos especiales)	PROCEDIMIENTOS PARA ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIO EDUCACIÓN/CULTURA/DEPORTE			
	LOS REQUIERE?		DISPONE DE ELLOS?	
	SI	NO	SI	NO
Registro				
Control de la deuda				
Fiscalización				
Reclamos				
Cobranza Coactiva				
Otras (detallar)				

9. **Implicancias administrativas de corto plazo o inmediatas por la eliminación de beneficios tributarios:** Para cada dependencia con beneficios señalar cuáles serían los beneficios o costos administrativos que se producirían en el más breve plazo.

SISTEMA	RESPUESTA
REGISTRO	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
CONTROL DE LA DEUDA	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
FISCALIZACIÓN	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
COBRANZA COACTIVA	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
RECLAMOS	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
PROCESOS NO CONTENCIOSOS	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
OTROS (precisar)	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	

10. **Implicancias administrativas de mediano o largo plazo por la eliminación de beneficios tributarios:** Para cada dependencia con beneficios señalar cuáles serían los beneficios o costos administrativos que se producirían a largo plazo:

SISTEMA	RESPUESTA
REGISTRO	
Beneficio	
Costo	
CONTROL DE LA DEUDA	
Beneficio	
Costo	
FISCALIZACIÓN	
Beneficio	
Costo	
COBRANZA COACTIVA	
Beneficio	
Costo	
RECLAMOS	
Beneficio	
Costo	
PROCESOS NO CONTENCIOSOS	
Beneficio	
Costo	
OTROS (precisar)	
Beneficio	
Costo	

FORMATO B: ENERGÍA - ELECTRICIDAD ⁷⁷

Beneficios de exoneración (ISC para importación o venta de combustibles a las empresas eléctricas) (no se considera los aspectos contemplados en los Convenios de Estabilidad Tributaria). **Para cada dependencia desconcentrada (en forma separada) de la Administración Tributaria** en la que existan contribuyentes que lleven a cabo actividades comprendidas en el beneficio contar con la siguiente información:

1. **Empresas inscritas**, en cada dependencia operativa en el sector eléctrico (producción y distribución) (por tipo de actividad económica - CIU a 4 dígitos) a diciembre del año 2002 (número de contribuyentes):

Actividad por CIU		2002
4010	Captación y distribución de energía	
TOTAL EMPRESAS ELECTRICIDAD		
TOTAL INTENDENCIA CORRESPONDIENTE		

2. Número de contribuyentes **por tamaño y tipo de actividad económica (CIU 4 dígitos)**, en cada dependencia a diciembre 2002 (unidad: número de contribuyentes activos):

Actividad por CIU		PRICO	MEPECO	TOTAL
4010	Captación y distribución de energía			
TOTAL EMPRESAS ELECTRICIDAD				
TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPOND.				

3. **Impuestos año 2002:** Para cada dependencia con beneficio de Electricidad (unidad: soles)

Considerar montos declarados por pagar – pagados en el año 2002. Incluye I. Renta regularización período 2002.

IMPUESTOS	TOTAL BENEFICIO ELECTRICIDAD		TOTAL INTEND. OPERATIVA CORRESPND.	
	Monto por pagar	Monto pagado	Monto por pagar	Monto pagado
I, Renta PPNN				
I, Renta PPJJ				
RER				
IGV				
ISC				
IES				
RUS				
Derechos arancelarios				
Otros				
TOTAL				

4. **Fiscalización:** Para cada Intendencia que incluya contribuyentes del S. Eléctrico:

- a. **Número de Fiscalizaciones 2001 – 2002** (unidad: número)

⁷⁷ Considerar para el Sector las siguientes actividades (CIU – 4 dígitos): 4010.

FISCALIZACIÓN	TOTAL ELECTRICIDAD		TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPONDIENTE	
	2001	2002	2001	2002
Auditorías terminadas				
Intervenciones (control móvil, fedatarios, otros)				
Cruces de información				
Otros (indicar)				

- b. Principales **motivos de acotación** por Auditorías relativos a Electricidad (unidad: número de casos):

MOTIVOS	2001	2002
Incumplimiento de requisitos para gozar del beneficio (detallar)		
Sobrevaluación (cantidad o valor) de adquisiciones		
Ventas omitidas		
Otros (detallar)		
TOTAL AUDITORIAS		

- c. **Tiempo promedio** de auditorías y cruces de información 2002 (unidad: número y días):

TIPO DE AUDITORÍA (detallar)	TOTAL ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIO ELECTRICIDAD		TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPONDIENTE	
	Número	Tiempo promedio en días-auditor	Número	Tiempo promedio en días-auditor
Tipo 1				
Tipo 2				
Tipo 3				
.....				
TOTAL				

5. **Recursos humanos:** Para cada dependencia con empresas en Electricidad en 2002 (unidad: horas/hombre utilizadas)

FUNCIÓN	TOTAL ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIO ELECTRICIDAD	TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPONDIENTE
Registro		
Control de la deuda		
Fiscalización		
Reclamos		
Cobranza Coactiva		
Otras (detallar)		
TOTAL		

6. **Procedimientos operativos** especiales asociados a beneficios del S. Eléctrico: Para cada dependencia con beneficios 2002/03 (unidad: marca)

FUNCIÓN	PROCEDIMIENTOS PARA ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIOS EN ELECTRICIDAD			
	LOS REQUIERE?		DISPONE DE ELLOS?	
	SI	NO	SI	NO
Registro				
Control de la deuda				
Fiscalización				
Reclamos				
Cobranza Coactiva				
Otras (detallar)				

7. **Sistemas de información** especiales asociados a beneficios del S. Eléctrico: Para cada dependencia con beneficios en 2002/03 (unidad marca)

SISTEMA DE INFORMACIÓN (detallar a nivel de formularios, módulos, archivos especiales)	PROCEDIMIENTOS PARA ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIOS DE ELECTRICIDAD			
	LOS REQUIERE?		DISPONE DE ELLOS?	
	SI	NO	SI	NO
Registro				
Control de la deuda				
Fiscalización				
Reclamos				
Cobranza Coactiva				
Otras (detallar)				

8. **Implicancias administrativas de corto plazo o inmediatas por la eliminación de beneficios tributarios:** Para cada dependencia con beneficios señalar cuáles serían los beneficios o costos administrativos que se producirían en el más breve plazo:

SISTEMA	RESPUESTA
REGISTRO	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
CONTROL DE LA DEUDA	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
FISCALIZACIÓN	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
COBRANZA COACTIVA	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería	

necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
RECLAMOS	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
PROCESOS NO CONTENCIOSOS	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
OTROS (precisar)	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	

9. **Implicancias administrativas de mediano o largo plazo por la eliminación de beneficios tributarios:** Para cada dependencia con beneficios señalar cuáles serían los beneficios o costos administrativos que se producirían a largo plazo:

SISTEMA	RESPUESTA
REGISTRO	
Beneficio	
Costo	
CONTROL DE LA DEUDA	
Beneficio	
Costo	
FISCALIZACIÓN	
Beneficio	
Costo	
COBRANZA COACTIVA	
Beneficio	
Costo	
RECLAMOS	
Beneficio	
Costo	
PROCESOS NO CONTENCIOSOS	
Beneficio	
Costo	
OTROS (precisar)	
Beneficio	
Costo	

FORMATO B: FINANCIERO ⁷⁸

Beneficios aplicados para I. Renta e IGV sobre intereses y ganancias de capital por diversas operaciones. **Para cada dependencia desconcentrada (en forma separada) de la Administración Tributaria** en la que existan contribuyentes que lleven a cabo actividades comprendidas en el beneficio contar con la siguiente información:

1. **Empresas inscritas**, en cada dependencia operativa en el S. Financiero (por tipo de actividad económica - CIU a 4 dígitos) a diciembre del año 2002 (número de contribuyentes):

Actividad por CIU *		2002
6519/6599	Intermediación monetaria y financiera	
6601-6603	Seguros de vida, seguros generales	
6712	Actividades bursátiles	
TOTAL EMPRESAS S. FINANCIERO		
TOTAL INTENDENCIA CORRESPONDIENTE		

* Indicar las actividades más importantes de S. Financiero

2. Número de contribuyentes **por tamaño y tipo de actividad económica (CIU 4 dígitos)**, en cada dependencia a diciembre 2002 (unidad: número de contribuyentes activos):

Actividad por CIU *		PRICO	MEPECO	TOTAL
6519/6599	Intermediación monetaria y financiera			
6601-6603	Seguros de vida, seguros generales			
6712	Actividades bursátiles			
TOTAL EMPRESAS HIDROCARBUROS				
TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPOND.				

* Indicar las actividades más importantes de S. Financiero

3. **Impuestos año 2002:** Para cada dependencia con beneficio de S. Financiero (unidad: soles)

Considerar montos declarados por pagar – pagados en el año 2002. Incluye I. Renta regularización período 2002.

IMPUESTOS	TOTAL BENEFICIO S. FINANCIERO		TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPONDIENTE	
	Monto por pagar	Monto pagado	Monto por pagar	Monto pagado
I, Renta PPNN				
I, Renta PPJJ				
RER				
IGV				
ISC				
IES				
RUS				
Derechos arancelarios				
Otros				
TOTAL				

⁷⁸ Considerar para el Sector las siguientes actividades (CIU – 4 dígitos): 6519/6599, 6601 – 6603, 6712.

4. **Fiscalización:** Para cada Intendencia que incluya contribuyentes de S. Financiero:

- a. **Número de Fiscalizaciones 2001 – 2002** (unidad: número)

FISCALIZACIÓN	TOTAL S. FINANCIERO		TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPONDIENTE	
	2001	2002	2001	2002
Auditorías terminadas				
Intervenciones (control móvil, fedatarios, otros)				
Cruces de información				
Otros (indicar)				

- b. Principales **motivos de acotación** por Auditorías relativos a S. Financiero (unidad: número de casos):

MOTIVOS	2001	2002
Incumplimiento de requisitos para gozar del beneficio (detallar)		
Sobrevaluación (cantidad o valor) de adquisiciones		
Ventas omitidas		
Otros (detallar)		
TOTAL AUDITORIAS		

- c. **Tiempo promedio** de auditorías y cruces de información 2002 (unidad: número y días):

TIPO DE AUDITORÍA (detallar)	TOTAL ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIO S. FINANCIERO		TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPONDIENTE	
	Número	Tiempo promedio en días-auditor	Número	Tiempo promedio en días-auditor
Tipo 1				
Tipo 2				
Tipo 3				
.....				
TOTAL				

5. **Recursos humanos:** Para cada dependencia con empresas en S. Financiero en 2002 (unidad: horas/hombre utilizadas)

FUNCIÓN	TOTAL ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIO S. FINANCIERO	TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPONDIENTE
Registro		
Control de la deuda		
Fiscalización		
Reclamos		
Cobranza Coactiva		
Otras (detallar)		
TOTAL		

6. **Procedimientos operativos** especiales asociados a beneficios de S. Financiero: Para cada dependencia con beneficios 2002/03 (unidad: marca)

FUNCIÓN	PROCEDIMIENTOS PARA ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIOS EN S. FINANCIERO			
	LOS REQUIERE?		DISPONE DE ELLOS?	
	SI	NO	SI	NO
Registro				
Control de la deuda				
Fiscalización				
Reclamos				
Cobranza Coactiva				
Otras (detallar)				

7. **Sistemas de información** especiales asociados a beneficios de S. Financiero: Para cada dependencia con beneficios en 2002/03 (unidad marca)

SISTEMA DE INFORMACIÓN (detallar a nivel de formularios, módulos, archivos especiales)	PROCEDIMIENTOS PARA ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIOS DE S. FINANCIERO			
	LOS REQUIERE?		DISPONE DE ELLOS?	
	SI	NO	SI	NO
Registro				
Control de la deuda				
Fiscalización				
Reclamos				
Cobranza Coactiva				
Otras (detallar)				

8. **Implicancias administrativas de corto plazo o inmediatas por la eliminación de beneficios tributarios:** Para cada dependencia con beneficios señalar cuáles serían los beneficios o costos administrativos que se producirían en el más breve plazo:

SISTEMA	RESPUESTA
REGISTRO	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
CONTROL DE LA DEUDA	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
FISCALIZACIÓN	
Beneficio	

Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
COBRANZA COACTIVA	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
RECLAMOS	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
PROCESOS NO CONTENCIOSOS	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
OTROS (precisar)	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	

9. **Implicancias administrativas de mediano o largo plazo por la eliminación de beneficios tributarios:** Para cada dependencia con beneficios señalar cuáles serían los beneficios o costos administrativos que se producirían a largo plazo:

SISTEMA	RESPUESTA
REGISTRO	
Beneficio	
Costo	
CONTROL DE LA DEUDA	
Beneficio	
Costo	
FISCALIZACIÓN	
Beneficio	
Costo	
COBRANZA COACTIVA	
Beneficio	
Costo	
RECLAMOS	
Beneficio	
Costo	
PROCESOS NO CONTENCIOSOS	
Beneficio	
Costo	
OTROS (precisar)	
Beneficio	
Costo	

FORMATO B: HIDROCARBUROS ⁷⁹

Beneficios aplicados para diversos tributos de carácter general – diferimientos, devoluciones (no se considera los aspectos contemplados en los Convenios de Estabilidad Tributaria). **Para cada dependencia desconcentrada (en forma separada) de la Administración Tributaria** en la que existan contribuyentes que lleven a cabo actividades comprendidas en el beneficio contar con la siguiente información:

1. **Empresas inscritas**, en cada dependencia operativa en el S. Hidrocarburos (por tipo de actividad económica - CIU a 4 dígitos) a diciembre del año 2002 (número de contribuyentes):

Actividad por CIU *		2002
1110-1120	Extracción de petróleo y gas	
2320	Productos de refinación de petróleo	
4020	Captación y distribución de gas	
5050	Venta al por menor de combustibles	
5141	Venta al por mayor de combustibles	
TOTAL EMPRESAS HIDROCARBUROS		
TOTAL INTENDENCIA CORRESPONDIENTE		

* Indicar las actividades más importantes de Hidrocarburos

2. Número de contribuyentes **por tamaño y tipo de actividad económica (CIU 4 dígitos)**, en cada dependencia a diciembre 2002 (unidad: número de contribuyentes activos):

Actividad por CIU *		PRICO	MEPECO (SIN RER, RUS)	RER	RUS	TOTAL
1110-1120	Extracción de petróleo y gas					
2320	Productos de refinación de petróleo					
4020	Captación y distribución de gas					
5050	Venta al por menor de combustibles					
5141	Venta al por mayor de combustibles					
TOTAL EMPRESAS HIDROCARBUROS						
TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPOND.						

* Indicar las actividades más importantes de Hidrocarburos

3. **Impuestos año 2002:** Para cada dependencia con beneficio de Hidrocarburos – CIU 1110 – 1120 (unidad: soles)
Considerar montos declarados por pagar – pagados en el año 2002. Incluye I. Renta regularización período 2002.

IMPUESTOS	TOTAL BENEFICIO HIDROCARBUROS (sólo CIU 1110 – 1120)		TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPONDIENTE	
	Monto por pagar	Monto pagado	Monto por pagar	Monto pagado
I, Renta PPNN				
I, Renta PPJJ				
RER				

⁷⁹ Considerar para el Sector las siguientes actividades (CIU – 4 dígitos): 1110 - 1120, 2320, 4020, 5050, 5141.

IGV				
ISC				
IES				
RUS				
Derechos arancelarios				
Otros				
TOTAL				

4. **Fiscalización:** Para cada Intendencia que incluya contribuyentes de Hidrocarburos – CIU 1110 - 1120:

a. **Número** de Fiscalizaciones 2001 – 2002 (unidad: número)

FISCALIZACIÓN	TOTAL HIDROCARBUROS (sólo CIU 1110 – 1120)		TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPONDIENTE	
	2001	2002	2001	2002
Auditorías terminadas				
Intervenciones (control móvil, fedatarios, otros)				
Cruces de información				
Otros (indicar)				

b. Principales **motivos de acotación** por Auditorías relativos a Hidrocarburos –CIU 1110 -1120(unidad: número de casos):

MOTIVOS	2001	2002
Incumplimiento de requisitos para gozar del beneficio (detallar)		
Sobrevaluación (cantidad o valor) de adquisiciones		
Ventas omitidas		
Otros (detallar)		
TOTAL AUDITORIAS		

c. **Tiempo promedio** de auditorías y cruces de información 2002 (unidad: número y días):

TIPO DE AUDITORÍA (detallar)	TOTAL ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIO HIDROCARBUROS (sólo CIU 1110 – 1120)		TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPONDIENTE	
	Número	Tiempo promedio en días-auditor	Número	Tiempo promedio en días-auditor
Tipo 1				
Tipo 2				
Tipo 3				
.....				
TOTAL				

5. **Recursos humanos:** Para cada dependencia con empresas en Hidrocarburos en 2002 (unidad: horas/hombre utilizadas)

FUNCIÓN	TOTAL ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIO HIDROCARBUROS (sólo CIU 1110 – 1120)	TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPONDIENTE
Registro		
Control de la deuda		
Fiscalización		
Reclamos		
Cobranza Coactiva		
Otras (detallar)		
TOTAL		

6. **Procedimientos operativos** especiales asociados a beneficios de Hidrocarburos: Para cada dependencia con beneficios 2002/03 (unidad: marca)

FUNCIÓN	PROCEDIMIENTOS PARA ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIOS EN HIDROCARBUROS (sólo CIU 1110 – 1120)			
	LOS REQUIERE?		DISPONE DE ELLOS?	
	SI	NO	SI	NO
Registro				
Control de la deuda				
Fiscalización				
Reclamos				
Cobranza Coactiva				
Otras (detallar)				

7. **Sistemas de información** especiales asociados a beneficios de Hidrocarburos: Para cada dependencia con beneficios en 2002/03 (unidad: marca)

SISTEMA DE INFORMACIÓN (detallar a nivel de formularios, módulos, archivos especiales)	PROCEDIMIENTOS PARA ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIOS DE HIDROCARBUROS (sólo CIU 1110 – 1120)			
	LOS REQUIERE?		DISPONE DE ELLOS?	
	SI	NO	SI	NO
Registro				
Control de la deuda				
Fiscalización				
Reclamos				
Cobranza Coactiva				
Otras (detallar)				

8. **Implicancias administrativas de corto plazo o inmediatas por la eliminación de beneficios tributarios:** Para cada dependencia con beneficios señalar cuáles serían los beneficios o costos administrativos que se producirían en el más breve plazo:

SISTEMA	RESPUESTA
REGISTRO	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
CONTROL DE LA DEUDA	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
FISCALIZACIÓN	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
COBRANZA COACTIVA	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
RECLAMOS	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
PROCESOS NO CONTENCIOSOS	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
OTROS (precisar)	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	

9. **Implicancias administrativas de mediano o largo plazo por la eliminación de beneficios tributarios:** Para cada dependencia con beneficios señalar cuáles serían los beneficios o costos administrativos que se producirían a largo plazo:

SISTEMA	RESPUESTA
REGISTRO	
Beneficio	
Costo	
CONTROL DE LA DEUDA	
Beneficio	
Costo	

FISCALIZACIÓN	
Beneficio	
Costo	
COBRANZA COACTIVA	
Beneficio	
Costo	
RECLAMOS	
Beneficio	
Costo	
PROCESOS NO CONTENCIOSOS	
Beneficio	
Costo	
OTROS (precisar)	
Beneficio	
Costo	

FORMATO B: MINERÍA⁸⁰

Beneficios aplicados para diversos tributos de carácter general – diferimientos, devoluciones (no se considera los aspectos contemplados en los Convenios de Estabilidad Tributaria). **Para cada dependencia desconcentrada (en forma separada) de la Administración Tributaria** en la que existan contribuyentes que lleven a cabo actividades comprendidas en el beneficio contar con la siguiente información:

1. **Empresas inscritas**, en cada dependencia operativa en la actividad minera (por tipo de actividad económica - CIU a 4 dígitos) a diciembre del año 2002 (número de contribuyentes):

Actividad por CIU *		2002
1310 -1320	Extracción de minerales	
TOTAL EMPRESAS MINERÍA		
TOTAL INTENDENCIA CORRESPONDIENTE		

* Indicar las actividades más importantes de Minería

2. Número de contribuyentes **por tamaño y tipo de actividad económica (CIU 4 dígitos)**, en cada dependencia a diciembre 2002 (unidad: número de contribuyentes activos):

Actividad por CIU *		PRICO	MEPECO	TOTAL
1310 -1320	Extracción de minerales			
TOTAL EMPRESAS MINERÍA				
TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPOND.				

* Indicar las actividades más importantes de Minería

3. **Impuestos año 2002**: Para cada dependencia con beneficio de Minería (unidad: soles). Considerar montos declarados por pagar – pagados en el año 2002. Incluye I. Renta regularización período 2002.

IMPUESTOS	TOTAL BENEFICIO MINERÍA		TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPD.	
	Monto por pagar	Monto pagado	Monto por pagar	Monto pagado
I, Renta PPNN				
I, Renta PPJJ				
RER				
IGV				
ISC				
IES				
RUS				
Derechos arancelarios				
Otros				
TOTAL				

4. **Fiscalización**: Para cada Intendencia que incluya contribuyentes de Minería:

- a. **Número de Fiscalizaciones 2001 – 2002** (unidad: número)

FISCALIZACIÓN	TOTAL MINERÍA		TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPND.	
	2001	2002	2001	2002
Auditorías terminadas				

⁸⁰ Considerar para el Sector las siguientes actividades (CIU – 4 dígitos): 1310-1320.

Intervenciones (control móvil, fedatarios, otros)				
Cruces de información				
Otros (indicar)				

- b. Principales **motivos de acotación** por Auditorías relativos a Minería (unidad: número de casos):

MOTIVOS	2001	2002
Incumplimiento de requisitos para gozar del beneficio (detallar)		
Sobrevaluación (cantidad o valor) de adquisiciones		
Ventas omitidas		
Otros (detallar)		
TOTAL AUDITORIAS		

- c. **Tiempo promedio** de auditorías y cruces de información 2002 (unidad: número y días):

TIPO DE AUDITORÍA (detallar)	TOTAL ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIO MINERÍA		TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPONDIENTE	
	Número	Tiempo promedio en días-auditor	Número	Tiempo promedio en días-auditor
Tipo 1				
Tipo 2				
Tipo 3				
.....				
TOTAL				

5. **Recursos humanos:** Para cada dependencia con empresas en Minería en 2002 (unidad: horas/hombre utilizadas)

FUNCIÓN	TOTAL ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIO MINERÍA	TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPONDIENTE
Registro		
Control de la deuda		
Fiscalización		
Reclamos		
Cobranza Coactiva		
Otras (detallar)		
TOTAL		

6. **Procedimientos operativos** especiales asociados a beneficios de Minería: Para cada dependencia con beneficios 2002/03 (unidad: marca)

FUNCIÓN	PROCEDIMIENTOS PARA ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIOS EN MINERÍA			
	LOS REQUIERE?		DISPONE DE ELLOS?	
	SI	NO	SI	NO
Registro				
Control de la deuda				
Fiscalización				
Reclamos				
Cobranza Coactiva				
Otras (detallar)				

7. **Sistemas de información** especiales asociados a beneficios de Minería: Para cada dependencia con beneficios en 2002/03 (unidad: marca)

SISTEMA DE INFORMACIÓN (detallar a nivel de formularios, módulos, archivos especiales)	PROCEDIMIENTOS PARA ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIOS DE MINERÍA			
	LOS REQUIERE?		DISPONE DE ELLOS?	
	SI	NO	SI	NO
Registro				
Control de la deuda				
Fiscalización				
Reclamos				
Cobranza Coactiva				
Otras (detallar)				

8. **Implicancias administrativas de corto plazo o inmediatas por la eliminación de beneficios tributarios:** Para cada dependencia con beneficios señalar cuáles serían los beneficios o costos administrativos que se producirían en el más breve plazo:

SISTEMA	RESPUESTA
REGISTRO	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
CONTROL DE LA DEUDA	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
FISCALIZACIÓN	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
COBRANZA COACTIVA	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
RECLAMOS	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
PROCESOS NO CONTENCIOSOS	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	

el efecto?	
OTROS (precisar)	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	

9. **Implicancias administrativas de mediano o largo plazo por la eliminación de beneficios tributarios:** Para cada dependencia con beneficios señalar cuáles serían los beneficios o costos administrativos que se producirían a largo plazo:

SISTEMA	RESPUESTA
REGISTRO	
Beneficio	
Costo	
CONTROL DE LA DEUDA	
Beneficio	
Costo	
FISCALIZACIÓN	
Beneficio	
Costo	
COBRANZA COACTIVA	
Beneficio	
Costo	
RECLAMOS	
Beneficio	
Costo	
PROCESOS NO CONTENCIOSOS	
Beneficio	
Costo	
OTROS (precisar)	
Beneficio	
Costo	

FORMATO B: TURISMO ⁸¹

Beneficios aplicados para diversos tributos (inafectaciones, exoneraciones, diferimientos, devoluciones). **Para cada dependencia desconcentrada (en forma separada) de la Administración Tributaria** en la que existan contribuyentes que lleven a cabo actividades comprendidas en el beneficio contar con la siguiente información:

1. **Empresas inscritas**, en cada dependencia operativa, como potencial o real beneficiada (por tipo de actividad económica - CIU a 4 dígitos) a diciembre del año 2002 (número de contribuyentes):

Actividad por CIU *		2002
5510	Hoteles y hospedajes	
5520	Restaurantes, bares y cantinas	
6304	Agencias de viajes	
6309	Actividades de otras agencias de transporte	
TOTAL EMPRESAS CON BENEFICIO		
TOTAL INTENDENCIA CORRESPONDIENTE		

* Indicar las actividades más importantes de Turismo

2. Número de contribuyentes **por tamaño y tipo de actividad económica (CIU 4 dígitos)**, en cada dependencia a diciembre 2002 (unidad: número de contribuyentes activos):

Actividad por CIU *		PRICO	MEPECO (SIN RER, RUS)	RER	RUS	TOTAL
5510	Hoteles y hospedajes					
5520	Restaurantes, bares y cantinas					
6304	Agencias de viajes					
6309	Actividades de otras agencias de transporte					
TOTAL EMPRESAS CON BENEFICIO						
TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPOND.						

* Indicar las actividades más importantes de Turismo

3. **Impuestos año 2002:** Para cada dependencia con beneficio del S. Turismo (unidad: soles)

Considerar montos declarados por pagar – pagados en el año 2002. Incluye I. Renta regularización período 2002.

IMPUESTOS	TOTAL BENEFICIO TURISMO		TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPONDIENTE	
	Monto por pagar	Monto pagado	Monto por pagar	Monto pagado
I, Renta PPNN				
I, Renta PPJJ				
RER				
IGV				
ISC				
IES				

⁸¹ Considerar para el Sector las siguientes actividades (CIU – 4 dígitos): 5510, 5520, 6304, 6309.

RUS				
Derechos arancelarios				
Otros				
TOTAL				

4. **Fiscalización:** Para cada Intendencia que incluya contribuyentes con beneficio Turismo:

a. **Número** de Fiscalizaciones 2001 – 2002 (unidad: número)

FISCALIZACIÓN	TOTAL BENEFICIO EDUCACIÓN/CULTURA/DEPORTE		TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPONDIENTE	
	2001	2002	2001	2002
Auditorías terminadas				
Intervenciones (control móvil, fedatarios, otros)				
Devoluciones				
Cruces de información				
Otros (indicar)				

b. Principales **motivos de acotación** por Auditorías relativos al beneficio en Turismo (unidad: número de casos):

MOTIVOS	2001	2002
Incumplimiento de requisitos para gozar del beneficio (detallar)		
Sobrevaluación (cantidad o valor) de adquisiciones		
Ventas omitidas		
Otros (detallar)		
TOTAL AUDITORIAS		

c. **Tiempo promedio** de auditorías y cruces de información 2002 (unidad: número y días):

TIPO DE AUDITORÍA (detallar)	TOTAL ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIO TURISMO		TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPONDIENTE	
	Número	Tiempo promedio en días-auditor	Número	Tiempo promedio en días-auditor
Tipo 1				
Tipo 2				
Tipo 3				
Devoluciones				
.....				
TOTAL				

5. **Recursos humanos:** Para cada dependencia con beneficio S. Turismo en 2002 (unidad: horas/hombre utilizadas)

FUNCIÓN	TOTAL ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIO TURISMO	TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPONDIENTE
Registro		
Control de la deuda		
Fiscalización		
Reclamos		
Cobranza Coactiva		
Otras (detallar)		
TOTAL		

6. **Procedimientos operativos** especiales asociados a beneficios S. Turismo: Para cada dependencia con beneficios 2002/03 (unidad: marca)

FUNCIÓN	PROCEDIMIENTOS PARA ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIO TURISMO			
	LOS REQUIERE?		DISPONE DE ELLOS?	
	SI	NO	SI	NO
Registro				
Control de la deuda				
Fiscalización				
Reclamos				
Cobranza Coactiva				
Otras (detallar)				

7. **Sistemas de información** especiales asociados a beneficios S. Turismo: Para cada dependencia con beneficios en 2002/03 (unidad: marca)

SISTEMA DE INFORMACIÓN (detallar a nivel de formularios, módulos, archivos especiales)	PROCEDIMIENTOS PARA ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIO TURISMO			
	LOS REQUIERE?		DISPONE DE ELLOS?	
	SI	NO	SI	NO
Registro				
Control de la deuda				
Fiscalización				
Reclamos				
Cobranza Coactiva				
Otras (detallar)				

8. **Implicancias administrativas de corto plazo o inmediatas por la eliminación de beneficios tributarios:** Para cada dependencia con beneficios señalar cuáles serían los beneficios o costos administrativos que se producirían en el más breve plazo:

SISTEMA	RESPUESTA
REGISTRO	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
CONTROL DE LA DEUDA	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
FISCALIZACIÓN	

Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
COBRANZA COACTIVA	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
RECLAMOS	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
PROCESOS NO CONTENCIOSOS	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
OTROS (precisar)	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	

9. **Implicancias administrativas de mediano o largo plazo por la eliminación de beneficios tributarios:** Para cada dependencia con beneficios señalar cuáles serían los beneficios o costos administrativos que se producirían a largo plazo:

SISTEMA	RESPUESTA
REGISTRO	
Beneficio	
Costo	
CONTROL DE LA DEUDA	
Beneficio	
Costo	
FISCALIZACIÓN	
Beneficio	
Costo	
COBRANZA COACTIVA	
Beneficio	
Costo	
RECLAMOS	
Beneficio	
Costo	
PROCESOS NO CONTENCIOSOS	
Beneficio	
Costo	
OTROS (precisar)	
Beneficio	
Costo	

FORMATO B: AGROPECUARIO⁸²

Beneficios aplicados para diversos tributos (exoneraciones, tasas diferenciadas, créditos especiales, deducciones) de acuerdo a los siguientes criterios:

- a. Tipo de producto
- b. Tipo de actividad: agrícola, agroindustria y pecuaria.
- c. Tamaño de unidad productiva: nivel de ventas

Para cada dependencia desconcentrada de la Administración Tributaria (en forma separada) en la que existan contribuyentes que lleven a cabo actividades comprendidas en el beneficio contar con la siguiente información:

1. **Empresas inscritas**, en cada dependencia SUNAT, como **potencial o real beneficiada** (por tipo de actividad económica - CIU a 4 dígitos) a diciembre del año 2002 (número de contribuyentes):

Actividad por CIU		2002	EXONERADOS *
0111-0112	Agrarias		
0121/0140	Pecuarias		
1520	Productos lácteos		
1532-1533-1549	Otros productos alimenticios		
1543	Cacao y chocolate		
1551	Bebidas alcohólicas destiladas		
1552	Vinos		
1554	Gaseosas		
1556	Aguas minerales		
1711-1820	Hiladora y tejeduría		
1712	Acabado de productos textiles		
1721/1729	Otros productos textiles		
1730	Tejidos de punto		
1810	Prendas de vestir textiles		
1911/1920	Industrias de cuero		
2010/2109	Industrias de madera, papel y cartón		
TOTAL EMPRESAS CON BENEFICIO			
TOTAL INTENDENCIA CORRESPONDIENTE			

* Con Ventas menores a 50 UIT

2. Número de **empresas por tamaño y tipo de actividad económica (CIU 4 dígitos)**, en cada dependencia a diciembre 2002 (unidad: número de contribuyentes activos):

Actividad		PRICO	MEPECO (SIN RER, RUS)	RER	RUS	TOTAL
0111-0112	Agrarias					
0121/0140	Pecuarias					
1520	Productos lácteos					
1532-1533-1549	Otros productos alimenticios					
1543	Cacao y chocolate					

⁸² Considerar para el Sector las siguientes actividades (CIU – 4 dígitos): 0111-0112, 0121/0140, 1520, 1532-1533-1549, 1543, 1551, 1552, 1554, 1556, 1711-1820, 1712, 1721/1729, 1730, 1810, 1911/1920, 2010, 2109.

1551	Bebidas alcohólicas destiladas					
1552	Vinos					
1554	Gaseosas					
1556	Aguas minerales					
1711-1820	Hiladora y tejeduría					
1712	Acabado de productos textiles					
1721/1729	Otros productos textiles					
1730	Tejidos de punto					
1810	Prendas de vestir textiles					
1911/1920	Industrias de cuero					
2010/2109	Industrias de madera, papel y cartón					
TOTAL EMPRESAS CON BENEFICIO						
TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPOND.						

3. **Impuestos año 2002:** Para cada dependencia con beneficio (real o potencial, todos los CIU señalados) del S. Agropecuario (unidad: soles). Considerar montos declarados por pagar – pagados en el año 2002. Incluye I. Renta regularización período 2001.

IMPUESTOS	TOTAL BENEFICIO S. AGROPECUARIO 1/		TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPONDIENTE	
	Monto por pagar	Monto pagado	Monto por pagar	Monto pagado
I, Renta PPNN				
I, Renta PPJJ				
RER				
IGV				
ISC				
IES				
RUS				
Derechos arancelarios				
Otros				
TOTAL				

4. **Fiscalización:** Para cada Intendencia que incluya contribuyentes con beneficio S. Agropecuario 1/:

- a. **Número** de Fiscalizaciones 2001 – 2002 (unidad: número)

FISCALIZACIÓN	TOTAL BENEFICIO S. AGROPECUARIO 1/		TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPONDIENTE	
	2001	2002	2001	2002
Auditorías terminadas				
Documentos Cancelatorios				
Intervenciones (control móvil, fedatarios, otros)				
Cruces de información				
Otros (indicar)				

- b. Principales **motivos de acotación** por Auditorías relativos al beneficio S. Agropecuario 1/ (unidad: número de casos):

MOTIVOS	2001	2002
Incumplimiento de requisitos para gozar del beneficio (detallar)		
Sobrevaluación (cantidad o valor) de adquisiciones		
Ventas omitidas		
Otros (detallar)		
TOTAL AUDITORIAS		

- c. **Tiempo promedio** de auditorias (terminadas) y cruces de información 2002 (unidad: número y días):

TIPO DE AUDITORÍA (detallar)	TOTAL ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIO S. AGROPECUARIO 1/		TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPONDIENTE	
	Número	Tiempo promedio en días-auditor	Número	Tiempo promedio en días-auditor
Tipo 1				
Tipo 2				
Tipo 3				
.....				
TOTAL				

5. **Recursos humanos:** Para cada dependencia con beneficio S. Agropecuario en 2002 (unidad: horas/hombre utilizadas)

FUNCIÓN	TOTAL ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIO S. AGROPECUARIO 1/	TOTAL INTENDENCIA OPERATIVA CORRESPONDIENTE
Registro		
Control de la deuda		
Fiscalización		
Reclamos		
Cobranza Coactiva		
Otras (detallar)		
TOTAL		

6. **Procedimientos operativos** especiales asociados a beneficios S. Agropecuario: Para cada dependencia con beneficios 2002/03 (unidad: marca)

FUNCIÓN	PROCEDIMIENTOS PARA ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIO S. AGROPECUARIO			
	LOS REQUIERE?		DISPONE DE ELLOS?	
	SI	NO	SI	NO
Registro				
Control de la deuda				
Fiscalización				
Reclamos				
Cobranza Coactiva				
Otras (detallar)				

7. **Sistemas de información** especiales asociados a beneficios S. Agropecuario:
Para cada dependencia con beneficios en 2002/03 (unidad marca)

SISTEMA DE INFORMACIÓN (detallar a nivel de formularios, módulos, archivos especiales)	PROCEDIMIENTOS PARA ACTIVIDADES RELACIONADAS A BENEFICIO S. AGROPECUARIO			
	LOS REQUIERE?		DISPONE DE ELLOS?	
	SI	NO	SI	NO
Registro				
Control de la deuda				
Fiscalización				
Reclamos				
Cobranza Coactiva				
Otras (detallar)				

8. **Implicancias administrativas de corto plazo o inmediatas por la eliminación de beneficios tributarios:** Para cada dependencia con beneficios señalar cuáles serían los beneficios o costos administrativos que se producirían en el más breve plazo:

SISTEMA	RESPUESTA
REGISTRO	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
CONTROL DE LA DEUDA	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
FISCALIZACIÓN	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
COBRANZA COACTIVA	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
RECLAMOS	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
PROCESOS NO CONTENCIOSOS	
Beneficio	
Costo	

Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	
OTROS (precisar)	
Beneficio	
Costo	
Si se precisó algún costo, ¿podría indicar que medida o acción sería necesario adoptar a fin de minimizar el efecto?	

9. **Implicancias administrativas de mediano o largo plazo por la eliminación de beneficios tributarios:** Para cada dependencia con beneficios señalar cuáles serían los beneficios o costos administrativos que se producirían a largo plazo:

SISTEMA	RESPUESTA
REGISTRO	
Beneficio	
Costo	
CONTROL DE LA DEUDA	
Beneficio	
Costo	
FISCALIZACIÓN	
Beneficio	
Costo	
COBRANZA COACTIVA	
Beneficio	
Costo	
RECLAMOS	
Beneficio	
Costo	
PROCESOS NO CONTENCIOSOS	
Beneficio	
Costo	
OTROS (precisar)	
Beneficio	
Costo	

ANEXO 5: APÉNDICE I DEL TUO DEL IGV E ISC

OPERACIONES EXONERADAS DEL IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS

A) Venta en el país o importación de los bienes siguientes:

PARTIDAS
ARANCELARIAS

PRODUCTOS

0301.10.00.00/ 0307.99.90.90	Pescados, crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos, excepto pescados destinados al procesamiento de harina y aceite de pescado.
0401.20.00.00 0602.10.00.90 0701.10.00.00/ 0701.90.00.00 0702.00.00.00 0703.10.00.00/ 0703.90.00.00	Sólo: leche cruda entera. Los demás esquejes sin enraizar e injertos. Papas frescas o refrigeradas. Tomates frescos o refrigerados.
0704.10.00.00/ 0704.90.00.00	Cebollas, chalotes, ajos, puerros y demás hortalizas aliáceas, frescos o refrigerados.
0705.11.00.00/ 0705.29.00.00	Coles, coliflores, coles rizadas, colinabos y productos comestibles similares del género brassica, frescos o refrigerados.
0706.10.00.00/ 0706.90.00.00	Lechugas y achicorias (comprendidas la escarola y endivia), frescas o refrigeradas.
0707.00.00.00 0708.10.00.00	Zanahorias, nabos, remolachas para ensalada, salsifíes, apionabos, rábanos y raíces comestibles similares, frescos o refrigerados. Pepinos y pepinillos, frescos o refrigerados.
0708.20.00.00 0708.90.00.00	Arvejas o guisantes, incluso desvainados, frescos o refrigerados. Frijoles (frijoles, porotos, alubias), incluso desvainados, frescos o refrigerados.
0709.10.00.00 0709.20.00.00 0709.30.00.00 0709.40.00.00 0709.51.00.00 0709.52.00.00 0709.60.00.00	Las demás legumbres, incluso desvainadas, frescas o refrigeradas. Alcachofas o alcauciles, frescas o refrigeradas. Espárragos, frescos o refrigerados. Berenjenas, frescas o refrigeradas. Apio, excepto el apionabo, fresco o refrigerado. Setas, frescas o refrigeradas. Trufas, frescas o refrigeradas.
0709.70.00.00 0709.90.10.00/ 0709.90.90.00	Pimientos del género "Capsicum" o del género "Pimienta", frescos o refrigerados. Espinacas (incluida la de Nueva Zelanda) y armuelles, frescas o refrigeradas.
0713.10.10.00/ 0713.10.90.20	Aceitunas y las demás hortalizas (incluso silvestre), frescas o refrigeradas. Arvejas o guisantes, secas desvainadas, incluso mondadas o partidas.

0713.20.10.00/ 0713.20.90.00	Garbanzos secos desvainados, incluso mondados o partidos.
0713.31.10.00/ 0713.39.90.00	Frijoles (frijoles, porotos, alubias, judías) secos desvainados, aunque estén mondados o partidos.
0713.40.10.00/ 0713.40.90.00	Lentejas y lentejones, secos desvainados, incluso mondados o partidos.
0713.50.10.00/ 0713.50.90.00	Habas, haba caballo y haba menor, secas desvainadas, incluso mondadas o partidas.
0713.90.10.00/ 0713.90.90.00	Las demás legumbres secas desvainadas, incluso mondadas o partidas.
0714.10.00.00/ 0714.90.00.00	Raíces de mandioca (yuca), de arruruz, de salep, aguaturmas, batatas (camote) y raíces y tubérculos similares ricos en fécula o en inulina, frescos o secos, incluso trozados o en "pellets"; médula de sagú.
0801.11.00.00/ 0801.32.00.00	Cocos, nueces del Brasil y nueces de Marañón (Caujil).
0803.00.11.00/ 0803.00.20.00	Bananas o plátanos, frescos o secos.
0804.10.00.00/ 0804.50.20.00	Dátiles, higos, piñas (ananás), palta (aguacate), guayaba, mangos y mangostanes, frescos o secos.
0805.10.00.00 0805.20.10.00/ 0805.20.90.00	Naranjas frescas o secas.
	Mandarinas, clementinas, wilkings e híbridos similares de agrios, frescos o secos.
0805.30.10.00/ 0805.30.20.00 0805.40.00.00/ 0805.90.00.00	Limones y lima agria, frescos o secos.
0806.10.00.00 0807.11.00.00/ 0807.20.00.00	Pomelos, toronjas y demás agrios, frescos o secos.
0808.10.00.00/ 0808.20.20.00 0809.10.00.00/ 0809.40.00.00	Uvas.
	Melones, sandías y papayas, frescos.
	Manzanas, peras y membrillos, frescos.
0810.10.00.00 0810.20.20.00	Damascos (albaricoques, incluidos los chabacanos), cerezas, melocotones o duraznos (incluidos los griñones y nectarinas), ciruelas y endrinos, frescos.
	Fresas (frutillas) frescas.
0810.30.00.00 0810.40.00.00/ 0810.90.90.00	Frambuesas, zarzamoras, moras y moras-frambuesa, frescas.
	Grosellas, incluido el casís, frescas.
0910.10.00.00 0910.30.00.00	Arándanos rojos, mirtilos y demás frutas u otros frutos, frescos
1001.10.10.00 1002.00.10.00 1003.00.10.00 1004.00.10.00 1005.10.00.00	Jengibre o kion. Cúrcuma o palillo Trigo duro para la siembra. Centeno para la siembra. Cebada para la siembra. Avena para la siembra. Maíz para la siembra.

1006.10.10.00	Arroz con cáscara para la siembra.
1007.00.10.00	Sorgo para la siembra.
1008.20.10.00	Mijo para la siembra.
1008.90.10.10	Quinoa (chenopodium quinoa) para siembra.
1201.00.10.00/	
1209.99.90.00	Las demás semillas y frutos oleaginosos, semillas para la siembra.
1211.90.20.00	Piretro o Barbasco.
1211.90.30.00	Orégano.
1212.10.00.00	Algarrobas y sus semillas.
1213.00.00.00/	
1214.90.00.00	Raíces de achicoria, paja de cereales y productos forrajeros.
1404.10.10.00	Achiote.
1404.10.30.00	Tara.
4901.10.00.00/	
4901.99.00.00	
4903.00.00.00	Libros para instituciones educativas, así como publicaciones culturales.
7108.11.00.00	Oro para uso no monetario en polvo.
7108.12.00.00	Oro para uso no monetario en bruto.
0106.00.90.00/0106.00.90.90	Camélidos Sudamericanos
0511.10.00.00	Semen de bovino
0511.99.10.00	Cochinilla
0601.10.00.00	Bulbos, cebollas, tubérculos, raíces y bulbos tuberosos, turiones y rizomas en reposo vegetativo.
0901.11.00.00	Café crudo o verde
0902.10.00.00/0902.40.00.00	Té
1006.10.90.00	Arroz con cáscara (arroz paddy): los demás
1801.00.10.00	Cacao en grano, crudo
2401.10.00.00/2401.20.20.00	Tabaco en rama o sin elaborar
5101.11.00.00/5104.00.00.00	Lanas y pelos finos y ordinarios, sin cardar ni peinar, desperdicios e hilachas
5201.00.00.10/5201.00.00.90	Sólo: algodón en rama sin desmotar (**)
5302.10.00.00/5305.99.00.00	Cáñamo, yute, abacá y otras fibras textiles en rama o trabajadas, pero sin hilar, estopas, hilacha y desperdicios.

La venta o importación en el país:

0511.10.00.00	Semen de bovino.
1001.10.10.00	Trigo duro para la siembra.
1002.00.10.00	Centeno para la siembra.
1003.00.10.00	Cebada para la siembra.
1004.00.10.00	Avena para la siembra.
1005.10.00.00	Maíz para la siembra.
1006.10.10.00	Arroz con cáscara para la siembra.
1007.00.10.00	Sorgo para la siembra.
1008.20.10.00	Mijo para la siembra.
1008.90.10.10	Quinoa (chenopodium quinoa) para la siembra.
1201.00.10.00/	Las demás semillas y frutos oleaginosos,
1209.99.90.00	semillas para la siembra.
4901.10.00.00/	Libros para instituciones educativas,
4901.99.00.00-	así como publicaciones culturales.
4903.00.00.00	
7108.11.00.00	Oro para uso no monetario en polvo.
7108.12.00.00	Oro para uso no monetario en bruto.

5201.00.00.10/
5201.00.00.90

Sólo algodón en rama sin desmotar

- B) La primera venta de inmuebles que realicen los constructores de los mismos, cuyo valor de venta no supere las 35 Unidades Impositivas Tributarias (S/. 108 500), siempre que sean destinados exclusivamente a vivienda y que cumplan con determinadas características técnicas.

La importación de bienes culturales integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación que cuenten con la certificación correspondiente expedida por el Instituto Nacional de Cultura - INC.

La importación de obras de arte originales y únicas creadas por artistas peruanos realizadas o exhibidas en el exterior.

ANEXO 6: APÉNDICE II DEL TUO DEL IGV E ISC

1. Servicios de crédito: Sólo los ingresos percibidos por las Empresas Bancarias y Financieras, así como por las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito, Cajas Municipales de Crédito Popular, Empresa de Desarrollo de la Pequeña y Micro Empresa - EDPYME, Cooperativas de Ahorro y Crédito y Cajas Rurales de Ahorro y Crédito, domiciliadas o no en el país, por concepto de ganancias de capital, derivadas de las operaciones de compraventa de títulos valores y demás papeles comerciales, así como por concepto de comisiones o intereses derivados de las operaciones propias de estas empresas.
2. Servicio de transporte público de pasajeros dentro del país, excepto el transporte aéreo.
3. Servicios de transporte de carga que se realicen desde el país hacia el exterior y los que se realicen desde el exterior hacia el país, así como los servicios complementarios necesarios para llevar a cabo dicho transporte, siempre que se realicen en la zona primaria de aduanas.

Los servicios complementarios a que se hace referencia en el párrafo anterior son los siguientes:

- a. Remolque.
- b. Amarre o desamarre de boyas.
- c. Alquiler de amarraderos.
- d. Uso de Área de operaciones.
- e. Movilización de carga entre bodegas de la nave.
- f. Transbordo de carga.
- g. Descarga o embarque de carga o de contenedores vacíos.
- h. Manipuleo de carga.
- i. Estiba y desestiba.
- j. Tracción de carga desde y hacia áreas de almacenamiento.
- k. Practicaje.
- l. Apoyo a aeronaves en tierra (Rampa).
- m. Navegación aérea en ruta.
- n. Aterrizaje - despegue.
- ñ. Estacionamiento de la aeronave.

4. Espectáculos en vivo de teatro, zarzuela, conciertos de música clásica, ópera, opereta, ballet, circo y folclore nacional, calificados como espectáculos públicos culturales por el Instituto Nacional de Cultura, así como los espectáculos taurinos.
5. Servicios de expendio de comidas y bebidas prestados en los comedores populares y comedores de universidades públicas.
6. La construcción, alteración, reparación y carena de buques de alto bordo que efectúan las empresas en el país a naves de bandera extranjera.
7. Los intereses generados por valores mobiliarios emitidos mediante oferta pública por personas jurídicas constituidas o establecidas en el país, siempre que la emisión se efectúe al amparo de la Ley del Mercado de Valores, aprobado por Decreto Legislativo N° 861, por la Ley de Fondos de Inversión, aprobada por Decreto Legislativo N° 862, según corresponda.

Los intereses generados por los títulos valores no colocados por oferta pública, gozarán de la exoneración cuando hayan sido adquiridos a través de algún mecanismo centralizado de negociación a los que se refiere la Ley del Mercado de Valores.

8. Las pólizas de seguros de vida emitidas por compañías de seguros legalmente constituidas en el Perú, de acuerdo a las normas de la Superintendencia de Banca y Seguros, siempre que el comprobante de pago sea expedido a favor de personas naturales residentes en el Perú. Asimismo, las primas de los seguros de vida a que se refiere este numeral y las primas de los seguros para los afiliados al Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones que hayan sido cedidas a empresas reaseguradoras, sean domiciliadas o no.

Las pólizas de seguro del Programa de Seguro de Crédito para la Pequeña Empresa a que se refiere el Artículo 1 del Decreto Legislativo N° 879 .

9. La construcción y reparación de las Unidades de las Fuerzas Navales y Establecimiento Naval Terrestre de la Marina de Guerra del Perú que efectúen los Servicios Industriales de la Marina.
10. Servicio de comisión mercantil prestado a personas no domiciliadas en relación con la venta en el país de productos provenientes del exterior, siempre que el comisionista actúe como intermediario entre un sujeto domiciliado en el país y otro no domiciliado y la comisión sea pagada desde el exterior.
11. Los intereses que se perciban, con ocasión del cobro de la cartera de créditos transferidos por Empresas de Operaciones Múltiples del Sistema Financiero a las Sociedades Titulizadoras o a los Patrimonios de Propósito Exclusivo a que se refiere la Ley del Mercado de Valores, y que integran el activo de las referidas sociedades o de los mencionados patrimonios.
12. Los ingresos que perciba el Fondo MIVIVIENDA por las operaciones de crédito que realice con entidades bancarias y financieras que se encuentren bajo la supervisión de la Superintendencia de Banca y Seguros.
13. Los ingresos, comisiones e intereses derivados de las operaciones de crédito que realice el Banco de Materiales.

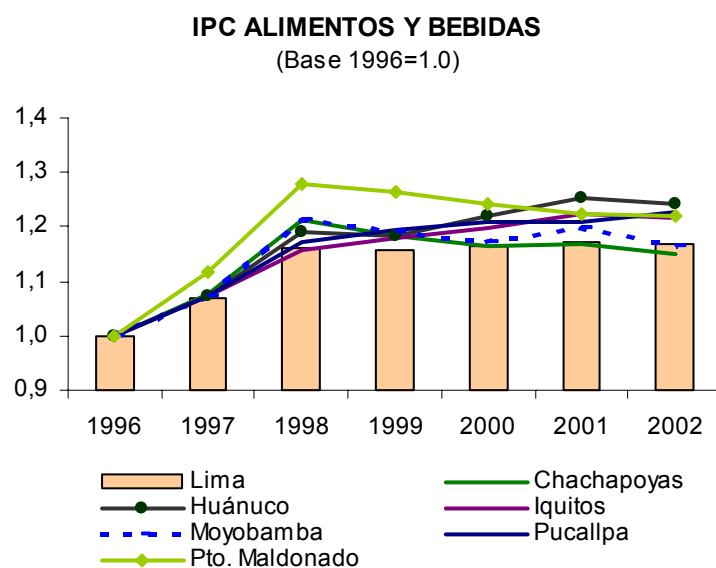
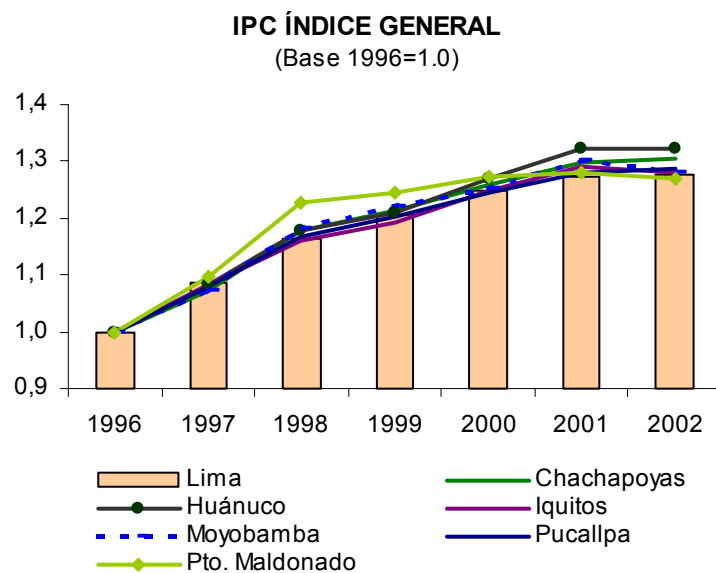
14. Los servicios postales destinados a completar el servicio postal originado en el exterior, únicamente respecto a la compensación abonada por las administraciones postales del exterior a la administración postal del Estado Peruano, prestados según las normas de la Unión Postal Universal.

ANEXO 7: LISTADO DE BIENES INCLUIDO EN EL APÉNDICE DEL DECRETO LEY 21503

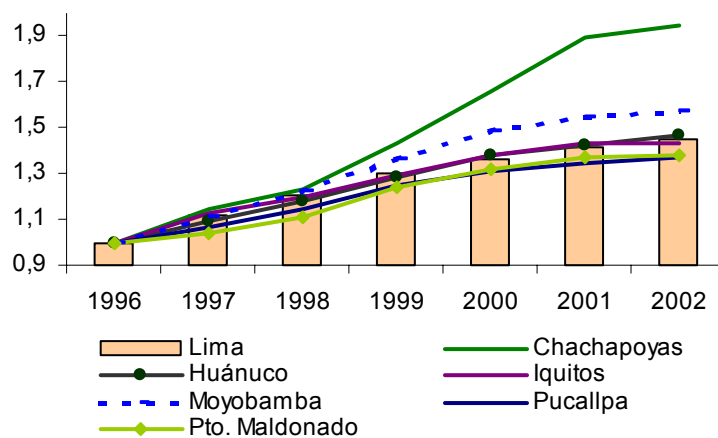
1. Legumbres, hortalizas y frutas desecadas, preparadas o conservadas, purés, pastas, compotas, jaleas y mermeladas, jugos conservados de legumbres, hortalizas y frutas.
2. Embutidos; preparados y conservas de carnes y despojos comestibles, pescados, crustáceos y mariscos, extractos y jugos de carne y de pescado.
3. Productos de molinería: harinas, sémolas y sub-productos de cereales, harinas de legumbres, frutas, raíces y tubérculos, almidones y féculas; harinas lacteadas y preparados para la alimentación infantil o para usos dietéticos o culinarios; pastas alimenticias; tapioca.
4. Mantequilla y quesos; yemas de huevos; manteca de cerdo refinada; grasas y aceites de pescados y mamíferos marinos, semi-refinados o refinados; aceites vegetales, purificados o refinados; aceites y grasas. Animales o vegetales, hidrogenados, solidificados o endurecidos; margarina y demás grasas alimenticias preparadas.
5. Café y té elaborados, incluso sus extractos y sucedáneos; cacao tostado, en grano, masas o panes (pasta de cacao); manteca de cacao y cacao en polvo sin azucarar.
6. Especería; salsas, condimentos y sazonzadores compuestos; preparados para sopas; levadura; vinagres comestibles; sal de mesa refinada.
7. Harinas de pescado o de carne; preparados utilizados para la alimentación de animales.
8. Aguas minerales y gaseosas; bebidas no alcohólicas.
9. Sueros, vacunas y productos similares; medicamentos empleados en medicina o en veterinaria.
10. Algodón hidrófilo, guatas, gasas y vendas; ligaduras esterilizadas; hemostáticos, preparaciones opacificantes; reactivos; productos de obturación dental; estuches y botiquines para curaciones.
11. Clinkers y cementos hidráulicos: cementos refractarios; cal y yeso.
12. Abonos minerales o químicos.
13. Desinfectantes, insecticidas, fungicidas, herbicidas, raticidas, antiparasitarios y productos similares.
14. Productos químicos y preparados para el tratamiento de maderas; extractos y productos curtientes, vegetales o químicos.
15. Tubos y sus accesorios de conexión, varillas, barras y perfiles de material plástico.
16. Maderas y sus manufacturas.
17. Manufacturas de amianto-cemento, celulosa-cemento y similares, para construcción.
18. Alambres de púas y similares, telas metálicas y enrejados de alambre.
19. Herramientas de mano: agrícolas, hortícolas y forestales; sierras de mano; hojas de sierra, cuchillas y hojas cortantes para máquinas y para aparatos mecánicos; otros utensilios y herramientas para trabajar a mano; útiles intercambiables para máquinas y para máquinas-herramientas y para herramientas de mano.
20. Linternas a petróleo o kerosene, a presión y sus partes y piezas: tubos de vidrio, abiertos para faroles y lámparas, manguitos de incandescencia y mechas para lámparas.
21. Motores de explosión o de combustión integral; sus partes y piezas.
22. Material, máquinas y aparatos para la producción de frío; ventiladores, eléctricos
23. Máquinas -herramientas para el trabajo de la madera, motosierras con motor incorporado, sus partes y piezas.

24. Pilas eléctricas; acumuladores eléctricos; lámparas eléctricas portátiles, lámparas y tubos de incandescencia, de tipo normal para el alumbrado, tubos de descarga, rectos blancos de 13 a 80 w.
25. Barcos y artefactos flotantes; sus partes, piezas y accesorios; salvavidas.
26. Aerodinos; sus partes y piezas; paracaídas.
27. Armas de fuego para caza; sus proyectiles y municiones; sus partes y piezas: anzuelos y artículos para pesca y caza.
28. Lonas de algodón o de cáñamo; telas enceradas o aceitadas; redes preparadas para pescar; cordeles, cuerdas o cordajes; correas de transmisión y fajas transportadoras.
29. Prendas de vestir y sus accesorios; de tejido, calzado y análogos.
30. Cocinas a kerosene, artículos de uso y economía domésticos de higiene y de aseo, de aluminio; thermas, sus partes y piezas.
31. Máquinas de coser; sus partes y piezas, incluso muebles y agujas.

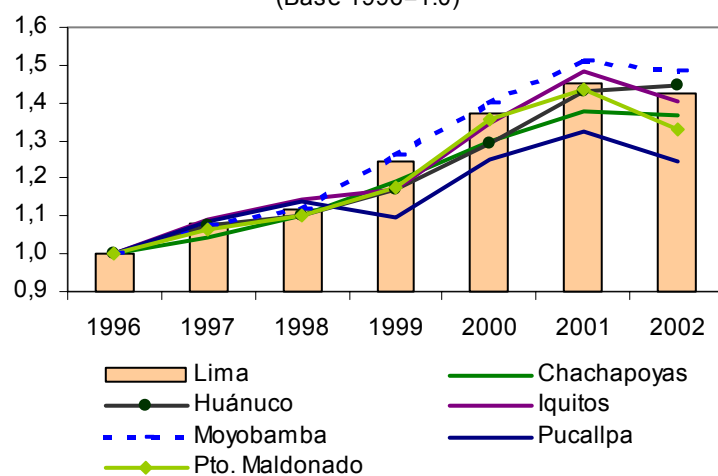
ANEXO 8: EVOLUCIÓN DE IPC DE CIUDADES DE LA SELVA POR GRUPOS DE BIENES Y SERVICIOS



**IPC ESPARCIMIENTO, DIVERSOS, SERVICIO
CULTURAL Y DE ENSEÑANZA**
(Base 1996=1.0)

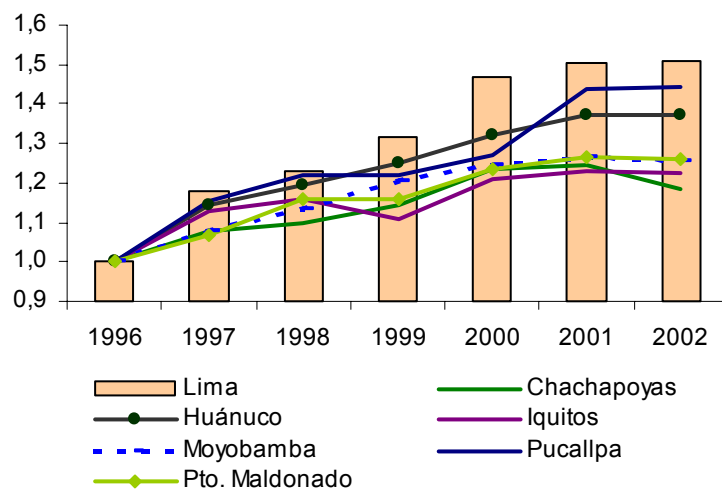


**IPC ALQUILER DE VIVIENDA, COMBUSTIBLE Y
ELECTRICIDAD**
(Base 1996=1.0)



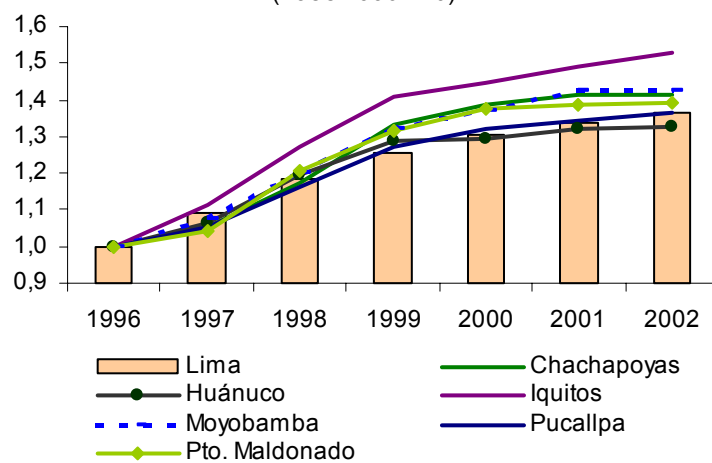
IPC TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

(Base 1996=1.0)



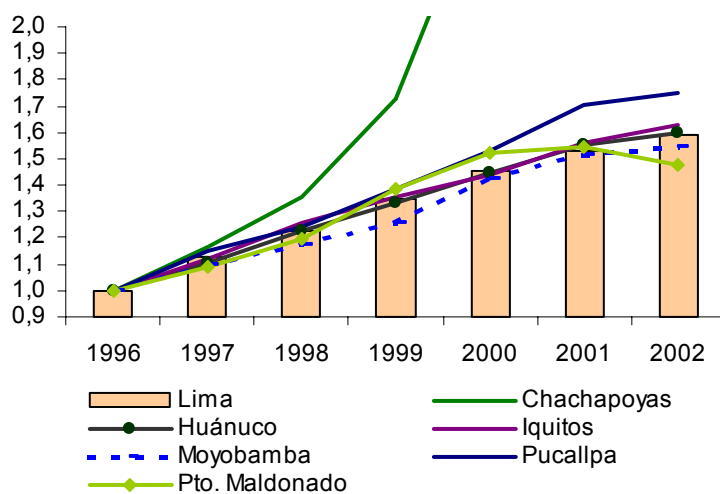
IPC MUEBLES, ENSERES Y MANTENIMIENTO DE LA VIVIENDA

(Base 1996=1.0)



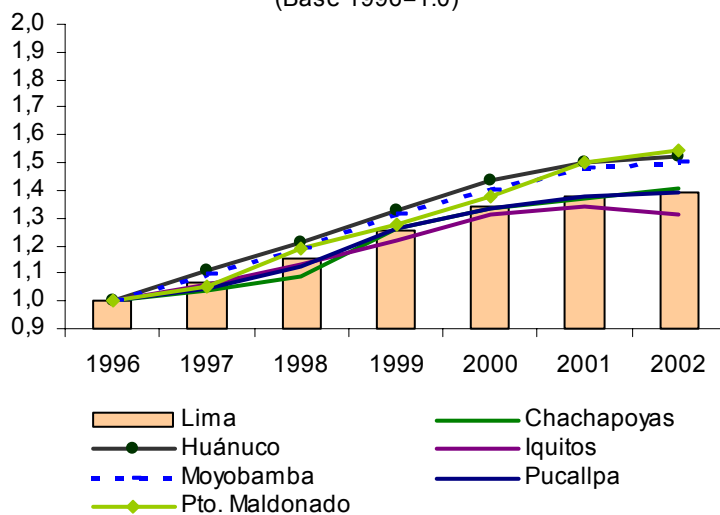
IPC CUIDADOS, CONSERVACION DE LA SALUD

(Base 1996=1.0)



IPC OTROS BIENES Y SERVICIOS

(Base 1996=1.0)



ANEXO 9: NORMAS LEGALES APLICABLES A CETICOS

- a. *DECRETO LEGISLATIVO N° 842*
Declaran de interés prioritario el desarrollo de la zona sur del país y crean centros de exportación, transformación, industria, comercialización y servicios en Ilo, Matarani y Tacna.
- b. *DECRETO LEGISLATIVO N° 864*
Declaran de interés prioritario el desarrollo de la zona norte del país y crean el CETICOS Paita.
- c. *REGLAMENTO DE CETICOS - 023-96-ITINCI*
Aprueban el Reglamento de los Centros de Exportación, Transformación, Industria, Comercialización y Servicios CETICOS.
- d. *DECRETO SUPREMO N° 005-97-ITINCI*
Modifican artículos del Reglamento de los CETICOS.
- e. *DECRETO SUPREMO N° 112-97-EF*
Aprueban Texto Único Ordenado de las normas con rango de ley emitidas en relación a los CETICOS.
- f. *DECRETO SUPREMO N° 008-2001-ITINCI*
Dictan disposiciones adicionales para dinamizar las actividades de los CETICOS.
- g. *DECRETO SUPREMO N° 021-2001-ITINCI*
Texto Único de los Procedimientos Administrativos de la CONAFRAN como Administradora de los CETICOS de Ilo, Matarani y Paita.
- h. *DECRETO SUPREMO N° 007-2001-MTC*
Modifican diversas disposiciones sobre importación de vehículos automotores de transporte terrestre usado, de carga o pasajeros.
- i. *DECRETO SUPREMO N° 016-96-MTC*
Dictan normas complementarias para la importación de vehículos automotores de transporte terrestre usados, de carga o pasajeros.
- j. *DECRETO SUPREMO N° 019-2001-MTC*
Dictan normas complementarias destinadas a mejorar estándares de calidad en la reparación o reacondicionamiento de vehículos usados en los CETICOS.
- k. *DECRETO LEGISLATIVO N° 843*
Reestablecen la importación de vehículos automotores usados a partir del 1 de Noviembre de 1996.

ANEXO 10: ACTIVIDADES PERMITIDAS EN LOS CETICOS ADMINISTRADOS POR CONAFRAN: ILO, MATARANI Y PAITA

Las actividades que pueden desarrollar los usuarios de los CETICOS son⁸³:

- i) Manufacturera o producción de mercancías no comprendidas en los CIIU (Revisión 2): 3114, 3115, 3118, 3122, 3530 y 3720 (Procesadores de recursos primarios)
- ii) Manufactura o producción de mercancías cuyo nivel de exportación en el año 1996 no haya superado los quince millones de dólares americanos y cuyas partidas arancelarias no se encuentren comprendidas en el D.S. N° 05-97-ITINCI.
- iii) Maquila o ensamblaje.
- iv) Almacenamiento, distribución y comercialización de los insumos, materias primas, productos intermedios, partes, piezas, subconjuntos o conjuntos necesario para el desarrollo de actividades anteriores así como de las mercancías resultantes de estos procesos.
- v) Almacenamiento de mercancías sujetas al arancel especial destinadas a la Zona de Comercialización de Tacna aplicable únicamente al CETICOS Tacna.
- vi) Almacenamiento de vehículos usados para su reparación o reacondicionamiento en los talleres autorizados de los CETICOS, así como para su posterior nacionalización o exportación.
- vii) Almacenamiento de mercancías que no vayan a ser transformadas o reparadas en los CETICOS cuyo destino final es el resto del territorio nacional, incluida en la zona de comercialización de Tacna.
- viii) Almacenamiento de mercancías provenientes del exterior o del resto del territorio nacional para su expedición al exterior.
- ix) Actividades de reparación y reacondicionamiento de vehículos usados, maquinarias y equipos.
- x) Actividades de servicios tales como embalaje, envasado, rotulado, clasificación de mercancías contenidas en las actividades 01, 02 y 03.
- xi) Actividades de transformación, reparación o reacondicionamiento de mercancías provenientes del exterior para su exportación.

⁸³ http://www.conafran.gob.pe/13_mercancias.asp

ANEXO 11: ACTIVIDADES PERMITIDAS EN LOS CETICOS ADMINISTRADOS POR ZOFRATACNA: TACNA

- I. *Manufactura o producción de Mercancías.*
No comprendidas en los CIU (Revisión 2) N° 3114, 3115, 3118, 3122, 3530 y 3720 (procesadores de recursos primarios), además cuyo nivel de exportaciones en 1996 no hayan superado los 15 millones de dólares americanos, según relación de partidas arancelarias.
- II. *Maquila o Ensamblaje.*
Almacenamiento, distribución y comercialización de los insumos, materias primas, productos intermedios, partes, piezas, subconjuntos necesarios para el desarrollo de las actividades comprendidas en los literales anteriores, así como las mercancías resultantes de estos procesos.
- III. *Almacenamiento, distribución y comercialización.*
De los insumos, materias primas, productos intermedios, partes, piezas, subconjunto o conjunto de piezas para el desarrollo de las actividades de Manufactura o producción de mercancías y maquila o ensamblaje.
- IV. *Almacenamiento de Mercancías.*
Sujetas al arancel especial del 8% destinadas a la Zona de Comercialización de Tacna.
- V. *Reparación y Reacondicionamiento de vehículos usados, maquinaria y equipos.*
- VI. *Servicios como embalaje, envasado, rotulado, etc.*

ANEXO 12: EMPRESAS INSTALADAS EN LOS CETICOS ADMINISTRADOS POR CONAFRAN: ILO, MATARANI Y PAITA

De acuerdo con los datos públicos de CONAFRAN, las empresas instaladas en los CETICOS bajo su administración son:

CETICOS MATARANI

Nombre o Razón Social	Ubicación	Teléfono	Actividad	Contacto
SHINE Perú SA	Mz A Lt 1	557222 / 975034	Reparación y/o reacondicionamiento de vehículos usados, maquinarias y equipos	Elvia Ramirez Gonzales
Servicios Generales SAKURA EIRL	Mz A Lt 2	557201 / 557224 / 635109	Reparación y/o reacondicionamiento de vehículos usados, maquinarias y equipos	Rodolfo Reinoza Pisco
XBA SRL	Mz A Lt 4	2745039 / 650710 / 650711	Reparación y/o reacondicionamiento de vehículos usados, maquinarias y equipos	Raúl Ponte Angeles
Astorga & Dueñas Trading SRL	Mz A Lt 5	3483200 / 557375 / 678149	Reparación y/o reacondicionamiento de vehículos usados, maquinarias y equipos	Epifanio Dueñas Chuchon
Autos Aguirre SRL	Mz B Lt 1	5782537 / 9436440 / 557213	Reparación y/o reacondicionamiento de vehículos usados, maquinarias y equipos	Zesar Aguirre Laos
DIM Taller SRL	Mz B Lt 5	557135 / 557136 / 647495	Reparación y/o reacondicionamiento de vehículos usados, maquinarias y equipos	Emilio Fernandez Portugal
C y A COMEXIN Trading SA	Mz C Lt 1 y 8	557219 / 694230	Reparación y/o reacondicionamiento de vehículos usados, maquinarias y equipos	Carlos Arrascaua Mendoza
YIAMANYA Trading SRL	Mz D Lt 2	938900	Reparación y/o reacondicionamiento de vehículos usados, maquinarias y equipos	Juan Mizukami Guerra
JMC Autos SA	Mz C Lt 7	9470729 / 557036	Reparación y/o reacondicionamiento de vehículos usados, maquinarias y equipos	Constantino Guerra Ñaupari
PROCAR SRL	Mz C Lt 4	567174 / 557100 / 9227650	Reparación y/o reacondicionamiento de vehículos usados, maquinarias y equipos	Fernando Bossio Rendondo
INDUSUR SA	Mz B Lt 3	557110 / 557129 / 9702168	Reparación y/o reacondicionamiento de vehículos usados, maquinarias y equipos	Ken Wui Ho Fan
Sur Motors SA	Mz A Lt 7	232738 / 557028 / 950633	Reparación y/o reacondicionamiento de vehículos usados, maquinarias y equipos	Francisco Rivera Guillen
Toribio Daniel Verastegui Corrales	Mz D Lt 4	5755520 / 557214 / 557216	Reparación y/o reacondicionamiento de vehículos usados, maquinarias y equipos	Toribio Verastegui Corrales

CETICOS ILO

Nombre o Razón Social	Ubicación	Teléfono	Actividad	Contacto
MOLCAN EIRL	Mz A Lt 10	795127	Reparación y/o reacondicionamiento de vehículos usados, maquinarias y equipos	Roberto Molfino Albina Gorta
Servicios Generales SAKURA EIRL	Mz B Lt 6	795786	Reparación y/o reacondicionamiento de vehículos usados, maquinarias y equipos	Luis Valenzuela Butron
Royal Pacific Import Export SRL	Mz A Lt 13	795969	Reparación y/o reacondicionamiento de vehículos usados, maquinarias y equipos	Edgar Quispe Ticacala
OLS Car EIRL	Mz Lt 19	795809	Reparación y/o reacondicionamiento de vehículos usados, maquinarias y equipos	Luis Samanamud Vallejo
Quali Jet Peru SAC	Almacén 1	795680 / 795665	Almacén	Javier Barrantes Tubila
Import Export & Service COSMOS	Mz B Lt 19		Almacén	Luis Valenzuela Butron

CETICOS PAITA

Nombre o Razón Social	Ubicación	Teléfono	Actividad	Producto que elabora
Freeko Perú SA	Mz A Lt 1, 2 y 3	6118 06 / 35 / 39 / 53	Industrias de alimentos	Muslitos y Palitos de mar
MEMO Trading SRL	Mz C Lt 7	611280 / 611564	Reparación y/o reacondicionamiento de vehículos usados, maquinarias y equipos	
SUMESA Perú SA	Mz A Lt 5	920965	Procesamientos agroindustriales	Sazonadores

ANEXO 13: PRODUCTOS IMPORTADOS CON DESTINO A ZOFRATACNA

IMPORTACIONES ANUALES POR PRODUCTOS

(Valores CIF anuales en miles de dólares)

Mercadería	Año				Total
	1999	2000	2001	2002	
Alimentos	5,461	6,346	10,194	11,057	33,058
Aparatos y artefactos de audio, video y sus partes	17,525	21,936	22,764	45,938	108,163
Aparatos de comunicación	155	286	215	469	1,125
Aparatos fotográficos, películas y los demás de medida y control	1,369	1,987	1,266	1,288	5,909
Artículos de alumbrado, fotos, enchufes y aparatos de empalme y sus partes	938	942	1,124	941	3,945
Artículos de tocador	2,461	2,596	3,722	4,917	13,697
Artículos deportivos	796	747	740	712	2,995
Bicicletas, velocípedos y otros similares	1,207	1,156	969	736	4,067
Calculadoras, máquinas de escribir y fotocopadoras	890	969	875	868	3,602
Calzado	9,501	11,011	17,344	19,143	56,999
Cintas de audio y video	2,592	3,185	2,694	2,512	10,983
Computadoras y sus partes	1,818	5,486	4,964	5,074	17,342
De la industria química	88	221	290	265	863
Electrodomésticos	4,177	3,600	3,756	3,427	14,960
Herramientas	646	648	702	769	2,765
Juguetes	3,919	4,232	4,581	3,599	16,331
Licores	8,379	8,774	10,615	11,365	39,132
Maletas, bolsos, portafolios y otros similares	1,023	893	861	991	3,768
Manufacturas de piedra, yeso y artículos cerámicos y de vidrio	1,554	1,490	1,406	1,314	5,764
Manufactura y artículos domésticos de metal	1,370	1,472	1,426	1,725	5,993
Manufacturas de madera, papel y cartón	574	282	217	229	1,302
Manufacturas de plástico y caucho	617	680	946	1,013	3,257
Máquinas, aparatos y artefactos mecánicos	142	158	173	213	687
Máquinas, aparatos y artefactos eléctricos	305	321	298	352	1,276
Motocicletas	351	438	353	304	1,446
Motores	12	59	27	0	99
Pilas y acumuladores	375	753	1,369	1,245	3,741
Prendas y complementos de vestir	4,400	5,879	10,011	11,435	31,725
Productos diversos	20,724	29,256	33,424	12,207	95,612
Relojería	1,560	2,250	2,090	2,988	8,888
Repuestos para vehículos	3,298	3,934	3,565	1,942	12,739
Téjidos, alfombras y cordeles	1,080	1,069	1,154	2,077	5,380
Vehículos	84,277	88,397	59,685	70,519	302,879
Total	183,585	211,452	203,819	221,632	820,489

Fuente: ZOFRATACNA, Diciembre 2002.

ANEXO 14: RÉGIMEN DE IMPORTACIÓN DE VEHÍCULOS EN EL PERÚ

Importación de Vehículos

En el Perú, las tasas impositivas a pagar dependen de si el vehículo a importar es nuevo o usado, existiendo dos tratamientos distintos para los vehículos usados, los que ingresan por las aduanas de la República o por la zona de CETICOS. Del mismo modo, deberá tenerse en cuenta que existen casos en que los vehículos están exonerados de pago de derechos y el impuesto selectivo depende de las características del vehículo.

A. Vehículos Nuevos

Podrán ingresar al país vehículos nuevos pagando las siguientes tasas por concepto de derechos:

- *Vehículos con capacidad de hasta 24 pasajeros incluido el conductor:*

DERECHOS APLICABLES

Nombre	Sigla	Tasa	Base gravada
Impuesto Ad Valorem	Ad/Val	12%	Precio CIF de importación
Impuesto Selectivo al Consumo	ISC	10%	Precio CIF de importación
Impuesto General a las Ventas	IGV	16%	Precio de venta al consumidor
Impuesto de Promoción Municipal	IPM	2%	Precio de venta al consumidor

- *Vehículos de pasajeros y de carga:*

DERECHOS APLICABLES

Nombre	Sigla	Tasa	Base gravada
Impuesto Ad Valorem	Ad/Val	12%	Precio CIF de importación
Impuesto General a las Ventas	IGV	16%	Precio de venta al consumidor
Impuesto de Promoción Municipal	IPM	2%	Precio de venta al consumidor

B. Vehículos Usados

B.1 Ingresados por las Aduanas de la República

De conformidad con el Decreto Legislativo No 843, a partir del 1 de noviembre de 1996 quedó restablecida la importación de vehículos de transporte terrestre usados, de carga y de pasajeros, que deben cumplir con los siguientes requisitos de calidad:

- Que tengan una antigüedad no mayor de cinco (5) años, con excepción de los vehículos automotores de carga y de pasajeros con capacidad mayor de veinticuatro (24) pasajeros -con motores diesel-, cuya antigüedad deberá ser no mayor de ocho (8) años. La antigüedad de los vehículos se contará a partir del año siguiente al de su fabricación.

- ii) Que no hayan sufrido volcaduras.
- iii) Que no hayan sufrido siniestro. Para estos efectos, se considerará siniestrado a un vehículo cuando haya sufrido choques frontales, laterales o traseros sustanciales.
- iv) Que tengan originalmente -proyectado e instalado de fábrica-, el timón a la izquierda. No se permitirá, en consecuencia, el ingreso de vehículos de timón original a la derecha que hubieren sido transformados a la izquierda.
- v) Que la emisión de monóxido de carbono no supere el límite de 9% en volumen.

Los vehículos con las características antes señaladas estarán afectos de la siguiente manera:

- *Vehículos usados*

DERECHOS APLICABLES

Nombre	Sigla	Tasa	Base gravada
Impuesto Ad Valorem	Ad/Val	12%	Precio CIF de importación
Impuesto Selectivo al Consumo	ISC	30%	Precio CIF de importación
Impuesto General a las Ventas	IGV	16%	Precio de venta al consumidor
Impuesto de Promoción Municipal	IPM	2%	Precio de venta al consumidor

- *Vehículos usados para el transporte de pasajeros mayor de 24 pasajeros:*

DERECHOS APLICABLES

Nombre	Sigla	Tasa	Base gravada
Impuesto Ad Valorem	Ad/Val	12%	Precio CIF de importación
Impuesto General a las Ventas	IGV	16%	Precio de venta al consumidor
Impuesto de Promoción Municipal	IPM	2%	Precio de venta al consumidor

B.2 Reacondicionados en CETICOS

De conformidad con el Decreto Legislativo No 842, se crearon, sobre la base de la infraestructura de las zonas Francas Industriales y de la zona de Tratamiento Especial Comercial de Tacna (ZOTAC), los Centros de Exportación, Transformación, Industria, Comercialización y Servicios (CETICOS), en las ciudades de Ilo, Matarani y Tacna.

De otro lado, el Decreto Legislativo No 843 autorizó el ingreso de vehículos a los CETICOS, gozando de beneficios tales como la exoneración del Impuesto Selectivo al Consumo, entre otros y siempre que se cumplan con los siguientes requisitos:

- i) Que el vehículo tenga una antigüedad no mayor de cinco (5) años, con excepción de los vehículos automotores de carga y de pasajeros -con motores diesel-, con capacidad mayor de veinticuatro (24) pasajeros, en cuyo caso la antigüedad no deberá ser mayor a ocho (8) años. La antigüedad de los vehículos se contará a partir del año siguiente al de su fabricación.
- ii) Que no hayan sufrido volcaduras.
- iii) Que sean desembarcados por los Puertos de Ilo o Matarani, a fin de que ingresen a los CETICOS para su reparación y reacondicionamiento. En este proceso, se deben observar los siguientes aspectos:

- a) Que, la condición de siniestrado del vehículo debe representar no menos del 30% ni más del 70% del valor FOB promedio de exportación de un vehículo similar del mismo año y en buen estado, de acuerdo a los anexos A y B del D.S. No 016-96-MTC.
- b) Que el vehículo tenga el timón originalmente proyectado e instalado a la derecha.
- c) Que el volumen de emisión de monóxido de carbono del vehículo -sea superior al permitido-, este volumen será tomado a la salida del tubo de escape.

Cabe señalar que los vehículos desembarcados en los puertos de Ilo o Matarani, deben ser objeto, "*in situ*", de una inspección inicial por parte de las empresas supervisoras. Posteriormente, los vehículos automotores deben ser sometidos a una segunda inspección por parte de las empresas supervisoras, las cuales emitirán si es el caso, el Certificado de la Inspección correspondiente, luego de lo cual se podrá iniciar el trámite de importación regular.

C. Vehículos que gozan de exoneración de impuestos

Los vehículos para minusválidos son los únicos que gozan de exoneración de impuestos. Estos vehículos deben estar implementados exclusivamente para personas con discapacidad y su valor CIF no debe exceder los US \$ 10,000.00. Estando, exonerados del AD/VAL, más no así del ISC, IGV ni del IPM.

ANEXO 15: UN MARCO TEÓRICO DE TRIBUTACIÓN BANCARIA

TAXATION OF BANKS: A THEORETICAL FRAMEWORK

Ramon Caminal*
Institut d'Anàlisi Econòmica, CSIC

**Campus Universitat Autònoma de Barcelona,
08193 Bellaterra, Barcelona, Spain**

**March 2002
(Preliminary draft)**

To be presented in the workshop "Taxation of Financial Intermediation", The World Bank, Washington DC, April 8-9, 2002

En este documento, hemos desarrollado un marco teórico para el análisis del impacto de varias formas de impuestos. Los bancos han sido caracterizados como intermediarios capaces de desempeñar tres funciones principales: transformación de activos, provisión de servicios de transacciones y monitoreo. Los inversionistas pueden de manera directa acceder a mercados de seguros, pero los portafolios resultantes son relativamente poco ilíquidos. También pueden o no tener acceso a fondos de inversión, los cuales también desempeñan una función de transformadores de activos. En el otro lado del mercado, algunos empresarios con proyectos de alto riesgo prefieren créditos de información intensiva (préstamos bancarios) por encima de créditos sin información (papeles comerciales). El monto total de fondos es exógeno, y es por esto que el modelo se centra en la asignación de esos fondos entre arreglos financieros alternativos. Los resultados principales se presentan a continuación:

- a) Bajo ciertas condiciones, los mercados de depósitos y préstamos son separables, por esto un impuesto sobre los depósitos no afectará ni las tasas de interés sobre los préstamos ni la actividad de monitoreo. De manera similar, un impuesto sobre los préstamos no afecta ni las tasas de interés a los depósitos ni la provisión de servicios de transacción y seguros de liquidez. El caso de benchmark donde se resuelven todas estas condiciones puede ser más útil que lo que aparenta a primera vista ya que múltiples desviaciones del benchmark pueden ser parcialmente compensadas entre ellas. Algunos de los resultados que se listan posteriormente presumen que las acciones son divisibles.
- b) Si los prestatarios tienen empresas de VAT registrado y los inversionistas no, entonces un impuesto al valor agregado es equivalente a un impuesto sobre los depósitos. Si los préstamos y el capital del banco son complementarios (lo cual ocurre, por ejemplo, cuando los requerimientos de capital están atados) entonces, un impuesto sobre el ingreso corporativo de los bancos es equivalente a un impuesto tanto sobre ganancias económicas, como sobre préstamos.

- c) Un impuesto sobre depósitos tiende a reducir el nivel de depósitos e incrementar la inversión directa y / o tenencias de fondos de inversión. Como resultado, el nivel de servicios de transacción es reducido y, si los fondos de inversión no existen los inversionistas disfrutan de un menor nivel de seguros de liquidez. En la ausencia de fondos de inversión, puede darse el caso de que los depósitos dominen la inversión directa y una pequeña tasa impositiva no cree ninguna distorsión. La competencia imperfecta en los mercados de depósitos tiene dos efectos. Primero, distorsiona el equilibrio de “laissez faire” y por ende, incluso una menor tasa impositiva tiene un primer efecto en el bienestar total. Segundo, los impuestos caen parcialmente en ganancias económicas que alivian la carga impositiva de los inversionistas (y potencialmente reduce la distorsión en decisiones sobre el ahorro).
- d) Un impuesto sobre créditos bancarios reduce los montos de préstamo y el esfuerzo en monitoreo e induce a más firmas a prestarse en el mercado de securities. El tamaño de la distorsión generalmente se incrementa con la eficiencia en el mercado de securities. Los efectos del poder de mercado de un banco en el mercado de préstamos son similares a aquellos en el mercado de depósitos, excepto que la habilidad del banco para discriminar precios es mayor en este mercado. En el caso extremo en el que bancos individuales compiten exclusivamente con mercados de capital, entonces un impuesto sobre préstamos bancarios puede caer exclusivamente sobre los propietarios de los bancos.
- e) Un impuesto general sobre los ingresos de capital reduce el nivel de depósitos, ya que las intenciones de los inversionistas de pagar por servicios de transacciones bancarias aumenta con su ingreso disponible.
- f) Los impuestos generalmente inducen a los bancos a invertir en portafolios más riesgosos. Si la solvencia de un banco es de la máxima prioridad, entonces los impuestos deben ser introducidos sólo si al mismo tiempo, los bancos obtienen mayor poder monopólico. En este caso, los impuestos caerían enteramente sobre los usuarios de los bancos.

En conclusión, la tributación de los bancos aumenta la brecha entre el retorno marginal de la inversión y el retorno marginal del ahorro (como la imposición de ingresos generales de capital), y por encima de eso, tiende a reducir la eficiencia de la transformación de los ahorros en inversión, reduciendo la contribución de los bancos. Sin embargo, en el caso de que el poder de mercado del banco sea excesivo, (por ejemplo, más allá del nivel requerido por la meta de preservación de la estabilidad del sistema de actividades bancarias) entonces la distorsión resultante asociada al pago de impuestos de un banco puede reducirse de manera sustancial.

Varias extensiones del marco corriente se muestran fructíferas. En primer lugar, un análisis completo del bienestar de los efectos de desintermediación de los impuestos requiere una consideración explícita de los distintos medios de pago y un sistema potencial de “derramamiento” de información acerca del monitoreo del banco sobre los mercados de seguros. Por último, sería bueno transformar el modelo actual en un bloque de construcción de un modelo de equilibrio dinámico estándar para poder desarrollar una vista más completa de los efectos agregados de la tributación.

ANEXO 16: BIENES MATERIA DEL BENEFICIO DE RECUPERACIÓN ANTICIPADA DEL IGV

Bienes de capital materia del beneficio de Recuperación Anticipada del IGV Régimen General

Están incluidos aquellos comprendidos dentro de la Clasificación según Uso o Destino Económico (CUODE) con los códigos:

- 710 Máquinas y herramientas para la agricultura
- 730 Material de transporte y tracción para la agricultura
- 810 Máquinas y aparatos de oficina, servicio y científicos para la industria
- 820 Herramientas para la industria
- 830 Partes y accesorios de maquinaria industrial
- 840 Maquinaria industrial
- 850 Otro equipo fijo
- 910 Partes y accesorios de equipo de transporte
- 920 Equipo rodante de transporte
- 930 Equipo fijo de transporte

Con excepción de los vehículos para el transporte de personas de hasta 24 asientos, así como los de carga con capacidad máxima de 5 toneladas, contenidas en las partidas arancelarias 8702.10.00.00/8702.90.90.90, 8704.21.00.10/ 8704.21.00.90, 8704.31.00.10/ 8704.31.00.90 y sus partes y piezas accesorias.

Bienes intermedios y de capital materia del beneficio de Recuperación Anticipada Régimen Especial (DS. 084-98-EF)

Están incluidos aquellos comprendidos dentro de la Clasificación según Uso o Destino Económico (CUODE) con los códigos:

3. Combustibles, lubricantes y productos conexos

- 313 Combustibles elaborados
- 320 Lubricantes

5. Materias primas y productos intermedios para la industria (excluido construcción)

- 531 Productos mineros primarios
- 532 Productos mineros semielaborados
- 533 Productos mineros elaborados
- 552 Productos químicos y farmacéuticos semielaborados
- 553 Productos químicos y farmacéuticos elaborados

6. Materiales de construcción

- 612 Materiales de construcción semielaborados
- 613 Materiales de construcción elaborados

7. Bienes de capital para la agricultura

- 710 Máquinas y herramientas para la agricultura
- 730 Material de transporte y tracción para la agricultura

8. Bienes de capital para la industria

- 810 Máquinas y aparatos de oficina, servicios y científicos para la industria
- 820 Herramientas para la industria
- 830 Partes y accesorios de maquinaria industrial
- 840 Maquinaria industrial
- 850 Otro equipo fijo

9. Equipo de transporte

- 910 Partes y accesorios de equipo de transporte
- 920 Equipo rodante de transporte
- 930 Equipo fijo de transporte

ANEXO 17: LISTA DE EMPRESAS O INSTITUCIONES ENTREVISTADAS

Empresas o instituciones entrevistadas para el desarrollo de los casos de estudio:

1. Banco de Crédito.
2. Interseguros.
3. Maple Gas.
4. Ministerio de Agricultura.
5. Oficina de Zofratacna en Lima.
6. Oficina de Zofratacna en Tacna.
7. Superintendencia de Banco y Seguros.

La información recopilada en las entrevistas a funcionarios de las empresas o instituciones antes mencionadas fue tomada como insumo para el análisis de los casos de estudio (capítulo 6 del documento).

En primer lugar, las entrevistas sirvieron para lograr un mejor entendimiento sobre la aplicación de las exoneraciones o incentivos tributarios en empresas y población beneficiaria, básicamente, una aproximación sobre el alcance de las medidas. En segundo lugar, sirvieron como información complementaria al análisis de impacto de las exoneraciones sobre la población objetivo, es decir, brindaron indicios sobre posibles efectos de las medidas, las que fueron revisadas y analizadas posteriormente en el desarrollo de los casos de estudio. En algunos casos, las entrevistas permitieron obtener fuentes de información útil para el análisis. Finalmente, en algunos casos fue posible captar la percepción de los entrevistados sobre las exoneraciones tributarias.

ANEXO 18: PROPUESTAS PARA EL ORDENAMIENTO DE LAS EXONERACIONES TRIBUTARIAS

Plan	Caso	Sector	Impuesto	Tipo	Nº ⁸⁴	Beneficio	Recomendación	Año de implementación	Base legal
Inmediato	Agrícola	Agropecuario	Derechos Arancelarios	Otros gastos tributarios	2	Documentos Cancelatorios del Tesoro Público para el pago de derechos arancelarios de fertilizantes, agroquímicos y otros	Reemplazar por subsidio mejor focalizado en el 2005	2005	Ley 27400
Inmediato	Agrícola	Agropecuario	IRPJ	Tasas Reducidas	5	Sector Agrario (15 por ciento)	Eliminar en el 2006. En el 2004 congelar lista para evitar incorporar más actividades agroindustriales	2006	Ley 27360
Inmediato	Agrícola	Agropecuario	IGV	Exoneraciones	8	Productos agropecuarios y pesqueros del Apéndice 1 = "69" rubros	Mantener exoneración; pero revisar y reducir listado de bienes y servicios en el 2004.	2004	TUO del IGV e ISC
Inmediato	Agrícola	Agropecuario	IGV	Exoneraciones	9	Productores agrarios con ventas anuales menores a 50 UIT anuales	Eliminar en el 2003 por no renovación.	2003	Ley Nº 27956
Inmediato	Agrícola	Agropecuario	IGV	Otros gastos tributarios	10	Documentos Cancelatorios del Tesoro Público para el pago de IGV a fertilizantes, agroquímicos y otros	Reemplazar por subsidio mejor focalizado en el 2005	2005	Ley 27400 y D.U. 003-2003
Inmediato	Amazonía	Amazonía	IRPJ	Tasas Reducidas	14	Tasa reducida a 10% para zona "Selva Alta": Productos primarios, su procesamiento, turismo y extracción forestal	Acortar vigencia al 2006.	2006	Numeral 12. 12.3 y 12.4 del Artículo 12° de la Ley 27037
Inmediato	Amazonía	Amazonía	IRPJ	Tasas Reducidas	15	Tasa reducida a 10% para zona "Selva Alta": Reinversión de comerciantes en Amazonía	Acortar vigencia al 2006.	2006	Numeral 12.4 del Artículo 12 de la Ley 27037
Inmediato	Amazonía	Amazonía	IRPJ	Tasas Reducidas	16	Tasa reducida a 10% para zona "Selva Alta": Procesamiento industrial de recursos naturales de origen agropecuario o pesquero	Acortar vigencia al 2006.	2006	Segundo, Tercer y cuarto párrafos de la cuarta disposición complementaria de la Ley 27037

⁸⁴ Este número corresponde al código asignado a la exoneración al elaborar el inventario.

Plan	Caso	Sector	Impuesto	Tipo	N°	Beneficio	Recomendación	Año de implementación	Base legal
Inmediato	Amazonía	Amazonía	IRPJ	Tasas Reducidas	17	Tasa reducida a 5% para zona "Selva Baja": Productos primarios, su procesamiento, turismo y extracción forestal	Acortar vigencia al 2006.	2006	Numeral 12.2 del Artículo 12 de la Ley 27037
Inmediato	Amazonía	Amazonía	IRPJ	Tasas Reducidas	18	Tasa reducida a 5% para zona "Selva Baja": Reinversión de comerciantes en Amazonía	Acortar vigencia al 2006.	2006	Numeral 12.4 del Artículo 12 de la Ley 27037
Inmediato	Amazonía	Amazonía	IRPJ	Tasas Reducidas	19	Tasa reducida a 5% para zona "Selva Baja": Procesamiento industrial de recursos naturales de origen agropecuario o pesquero	Acortar vigencia al 2006.	2006	Segundo, Tercer y cuarto párrafos de la cuarta disposición complementaria de la Ley 27037
Inmediato	Amazonía	Amazonía	IRPJ	Tasas Reducidas	20	Zona de Frontera: Procesamiento de recursos naturales de origen agropecuario o pesquero. Tasa del 10%	Acortar vigencia al 2006.	2006	Artículo 1 de la Ley 27158
Inmediato	Amazonía	Amazonía	IGV	Créditos	23	Crédito fiscal especial a la Amazonía	Acortar vigencia al 2003.	2003	Artículo 13° de la Ley 27037
Inmediato	Amazonía	Amazonía	IGV	Devoluciones	24	Reintegro Tributario	Eliminar en el 2003 por no renovación	2003	Art. 48° del TUO del IGV e ISC ampliado por Ley N° 27897
Inmediato	Amazonía	Amazonía	IGV	Devoluciones	25	Impuesto pagado por los bienes liberados de arancel de acuerdo al Convenio Peruano - Colombiano	Eliminar en el 2003 por no renovación	2003	Art. 48° del TUO del IGV e ISC ampliado por Ley N° 27897
Inmediato	Amazonía	Amazonía	IGV	Exoneraciones	26	Venta de combustibles al por mayor efectuadas por empresas petroleras en Amazonía	Acortar vigencia al 2004	2004	Artículo 14° de la Ley 27037

Plan	Caso	Sector	Impuesto	Tipo	N°	Beneficio	Recomendación	Año de implementación	Base legal
Inmediato	Amazonía	Amazonía	IGV	Exoneraciones	27	Venta de combustibles al público efectuadas por comercializadoras en la Amazonía	Acortar vigencia al 2004	2004	Artículo 14° de la Ley 27037
Inmediato	Amazonía	Amazonía	IGV	Exoneraciones	28	Venta de bienes efectuada en la Amazonía por empresas ubicadas en la zona	Acortar vigencia al 2004	2004	Art. 13.1 Ley N° 27037
Inmediato	Amazonía	Amazonía	IGV	Exoneraciones	29	Servicios y contratos de construcción efectuados en la Amazonía por empresas de la zona y para su consumo en la Amazonía	Acortar vigencia al 2004	2004	Art. 19° Ley N° 27037
Inmediato	Amazonía	Amazonía	ISC	Devoluciones	30	ISC pagado por combustibles adquiridos por empresas ubicadas en Madre de Dios	Eliminar de modo gradual (en 3 años) empezando en el 2003	2003-2005	Art. 14.2 Ley N° 27037
Inmediato	Amazonía	Amazonía	ISC	Exoneraciones	32	Venta de combustibles al mayor efectuadas por empresas petroleras en la Amazonía	Eliminar de modo gradual (en 3 años) empezando en el 2003	2003-2005	Art. 14.1 Ley N° 27037
Inmediato	Amazonía	Amazonía	ISC	Exoneraciones	33	Venta de combustibles al público efectuadas por comercializadoras en la Amazonía	Eliminar de modo gradual (en 3 años) empezando en el 2003	2003-2005	Art. 14.1 Ley N° 27037
Inmediato	Céticos	CETICOS	Derechos Arancelarios	Exoneraciones	75	Importaciones realizadas por usuarios de un CETICOS	Acortar vigencia al 2006	2006	Art 4° del TUO aprobado por DS N° 112-97-EF
Inmediato	Céticos	CETICOS	Derechos Arancelarios	Inafectaciones	76	Importaciones a la zona de CETICOS	Eliminar el 2006	2006	DL 842 Art.4° Ley N° 26831 DS 112-97-EF

Plan	Caso	Sector	Impuesto	Tipo	N°	Beneficio	Recomendación	Año de implementación	Base legal
Inmediato	Ceticos	CETICOS	IRPJ	Exoneraciones	77	Ingresos por reexpedición al exterior de bienes desde un CETICOS	Acortar vigencia al 2006	2006	Art. 8° del TUO de Normas con rango de Ley emitidas con relación a los CETICOS Ley 26953 (aprobado por el DS N° 112-97-EF)
Inmediato	Ceticos	CETICOS	IRPJ	Exoneraciones	78	Empresas en CETICOS que exporten al menos 92% de su producción (en el caso de CETICOS Loreto se requiere sólo que exporte el 80%)	Acortar vigencia al 2006.	2006	Art. 3° del TUO de Normas con rango de Ley emitidas en relación a los CETICOS Ley 26953
Inmediato	Ceticos	CETICOS	IES	Exoneraciones	79	Empresas en CETICOS que exporten al menos 92% de su producción (en el caso de CETICOS Loreto se requiere sólo que exporte el 80%)	Esperar la eliminación del IES. Las exoneraciones se eliminan conjuntamente con el impuesto.	2006	Art. 3° del TUO de Normas con rango de Ley emitidas en relación a los CETICOS Ley 26953
Inmediato	Ceticos	CETICOS	IGV	Exoneraciones	80	Operaciones efectuadas entre usuarios de un CETICOS	Acortar vigencia al 2006	2006	Art. 8° del TUO de Normas con rango de Ley emitidas con relación a los CETICOS Ley 26953 (aprobado por el DS N° 112-97-EF)

Plan	Caso	Sector	Impuesto	Tipo	N°	Beneficio	Recomendación	Año de implementación	Base legal
Inmediato	Ceticos	CETICOS	IGV	Exoneraciones	81	Venta de bienes dentro de la Zona Comercial de Tacna, por los usuarios a las personas naturales que en calidad de turistas visiten dicha zona	Eliminar el 2006	2006	Artículo 20° de la Ley 27688
Inmediato	Ceticos	CETICOS	IGV	Inafectaciones	82	Importaciones de bienes por usuarios de un CETICOS	Eliminar el 2006	2006	Art 4° del TEO aprobado por DS N° 112-97-EF
Inmediato	Ceticos	CETICOS	IGV	Inafectaciones	83	Ingreso de mercancías y prestación de servicios del resto del Perú hacia un CETICOS	Eliminar el 2006	2006	Art. 7° del TEO aprobado por DS N° 112-97-EF
Inmediato	Ceticos	CETICOS	ISC	Exoneraciones	84	Importaciones de empresas en la zona franca de Ilo	Eliminar el 2006	2006	Art. 4° del TEO aprobado por DS 112-97-EF (reglamento aprobado por DS 023-96-ITINCI modificado por DS 005-97-ITINCI)
Inmediato	Ceticos	CETICOS	ISC	Exoneraciones	85	Importaciones realizadas por usuarios de un CETICOS	Eliminar el 2006	2006	Art. 4° del TEO aprobado por DS N° 112-97-EF
Inmediato	Ceticos	CETICOS	ISC	Exoneraciones	86	Venta de bienes dentro de la Zona Comercial de Tacna, por los usuarios a las personas naturales que en calidad de turistas visiten dicha zona	Eliminar el 2006	2006	Artículo 20° de la Ley 27688

Plan	Caso	Sector	Impuesto	Tipo	N°	Beneficio	Recomendación	Año de implementación	Base legal
Inmediato	Ceticos	CETICOS	ISC	Tasas Reducidas	87	Tasa del 0% a vehículos usados que hayan sido reacondicionados o reparados en los CETICOS	Aumentar tasa a 10% en el 2003 (similar a la de autos nuevos). En el 2006, evaluar homogenizar la tasa del ISC a un valor similar al aplicado al resto de vehículos usados.	2003	Nuevo apéndice IV del TUO del IGV e ISC
Inmediato	Depreciación acelerada	Agropecuario	IRPJ	Diferimientos	4	Depreciación acelerada de obras de infraestructura hidráulica y obras de riego	Acotar vigencia del beneficio hasta el 2006. A partir del 2007 establecer un único sistema de depreciación aplicable a todos los sectores.	2006	D.Leg. 885
Inmediato	Depreciación acelerada	Construcción	IRPJ	Diferimientos	88	Depreciación Acelerada de inversión en viviendas para alquiler	Acotar vigencia del beneficio hasta el 2006. A partir del 2007 establecer un único sistema de depreciación aplicable a todos los sectores.	2006	Artículo 8° del Decreto Legislativo N° 709
Inmediato	Depreciación acelerada	Financiero	IRPJ	Diferimientos	114	Depreciación acelerada de bienes en arrendamiento financiero	Acotar vigencia del beneficio hasta el 2006. A partir del 2007 establecer un único sistema de depreciación aplicable a todos los sectores.	2006	Art. 18° del D.Leg. 299
Inmediato	Depreciación acelerada	Hidrocarburos	IRPJ	Diferimientos	153	Depreciación Acelerada de Ductos principales.	Acotar vigencia del beneficio hasta el 2006. A partir del 2007 establecer un único sistema de depreciación aplicable a todos los sectores.	2006	Cuarto párrafo del Artículo 53° de la Ley de Hidrocarburos

Plan	Caso	Sector	Impuesto	Tipo	N°	Beneficio	Recomendación	Año de implementación	Base legal
Inmediato	Depreciación acelerada	Hidrocarburos	IRPJ	Diferimientos	154	Depreciación acelerada: Inversiones en áreas en las que no se hubiera llegado a explotación	Acotar vigencia del beneficio hasta el 2006. A partir del 2007 establecer un único sistema de depreciación aplicable a todos los sectores.	2006	Artículo 53° de la Ley Orgánica que norma las actividades de Hidrocarburos (Ley N° 26221. En "Ley de Hidrocarburos") Artículo 11° del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos (Decreto Supremo N° 032-95-EF)
Inmediato	Depreciación acelerada	Hidrocarburos	IRPJ	Diferimientos	155	Depreciación acelerada: Gastos de exploración, desarrollo y costo de pozos	Acotar vigencia del beneficio hasta el 2006. A partir del 2007 establecer un único sistema de depreciación aplicable a todos los sectores.	2006	Artículo 53° de la Ley Orgánica que norma las actividades de Hidrocarburos (Ley N° 26221. En "Ley de Hidrocarburos") Artículo 11° del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos (Decreto Supremo N° 032-95-EF)
Inmediato	Depreciación acelerada	Minero	IRPJ	Diferimientos	166	Depreciación acelerada (hasta 20% en maquinaria y 5% en infraestructura)	Acotar vigencia del beneficio hasta el 2006. A partir del 2007 establecer un único sistema de depreciación aplicable a todos los sectores.	2006	DS. 014-92-EM

Plan	Caso	Sector	Impuesto	Tipo	N°	Beneficio	Recomendación	Año de implementación	Base legal
Inmediato	Depreciación acelerada	Otros Sectores	IRPJ	Diferimientos	172	Depreciación acelerada de concesiones de infraestructuras públicas y servicios públicos	Acotar vigencia del beneficio hasta el 2006. A partir del 2007 establecer un único sistema de depreciación aplicable a todos los sectores.	2006	Segundo y tercer párrafos del Artículo 22° del TUO de la Ley que regula la entrega en concesión al Sector Privado las Obras Públicas de Infraestructura y de Servicios Públicos (Aprobado por el DS N° 059-96-PCM modificado por Ley N° 27156)
Inmediato	Depreciación acelerada	Turismo	IRPJ	Diferimientos	184	Depreciación Acelerada de establecimientos de hospedaje.	Acotar vigencia del beneficio hasta el 2006. A partir del 2007 establecer un único sistema de depreciación aplicable a todos los sectores.	2006	DL 820
Inmediato	Depreciación acelerada	Turismo	IRPJ	Diferimientos	185	Depreciación acelerada de inversión turística en infraestructura de servicios público	Acotar vigencia del beneficio hasta el 2006. A partir del 2007 establecer un único sistema de depreciación aplicable a todos los sectores.	2006	DL 883
Inmediato	Depreciación acelerada	Turismo	IRPJ	Diferimientos	186	Depreciación Acelerada de Bienes materia de concesión Playa Hermosa	Acotar vigencia del beneficio hasta el 2006. A partir del 2007 establecer un único sistema de depreciación aplicable a todos los sectores.	2006	Art. 13 de la Ley 27782
Inmediato	Educación	Educación, Cultura y Deportes	Derechos Arancelarios	Inafectaciones	93	Importación de bienes por instituciones educativas	Mantener pero acotar listado de bienes inafectos. Evaluar renovación el 2006	2004	DL 882 Art. 23°

Plan	Caso	Sector	Impuesto	Tipo	N°	Beneficio	Recomendación	Año de implementación	Base legal
Inmediato	Educación	Educación, Cultura y Deportes	IGV	Inafectaciones	109	Servicios educativos que presten las Instituciones educativas	Mantener la exoneración. Dado que está respaldada en la Constitución Política. Evaluar renovación en el 2006.	Indeterminado	Inc. g) del art. 2° del TUO del IGV e ISC
Inmediato	Educación	Educación, Cultura y Deportes	IGV	Inafectaciones	111	Importación de bienes para fines propios de instituciones educativas	Mantener pero acotar listado de bienes inafectos. Evaluar renovación el 2006	2004	Art. 19° de la Constitución Política del Perú e Inc. G) (primer párrafo) del art. 2° del TUO del IGV e ISC
Inmediato	Energía	Energía	ISC	Exoneraciones	113	Importación y venta de combustibles (Diesel y Residuales) a las empresas eléctricas	En el caso de empresas conectadas al SEIN, renovar la exoneración hasta el 2004. En las empresas generadoras de sistemas aislados, renovar hasta el 2006 y evaluar sustitución por subsidio directo.	2003	TUO del IGV e ISC
Inmediato	Financiero	Financiero	IRPJ	Exoneraciones	116	Intereses por crédito de fomento	Eliminar en el 2006 por no renovación.	2006	Inciso c) del Artículo 19° del TUO
Inmediato	Financiero	Financiero	IRPJ	Exoneraciones	117	Beneficios de seguros de vida	Eliminar en el 2006	2006	TUO del Impuesto a la Renta
Inmediato	Financiero	Financiero	IRPJ	Exoneraciones	118	Intereses por créditos al sector público nacional	Eliminar en el 2006 por no renovación.	2006	Inciso h) del Artículo 19° del TUO
Inmediato	Financiero	Financiero	IRPJ	Exoneraciones	119	Intereses sobre depósitos	Eliminar en el 2006 por no renovación.	2006	Primer párrafo del inciso i) del Artículo 19° del TUO

Plan	Caso	Sector	Impuesto	Tipo	N°	Beneficio	Recomendación	Año de implementación	Base legal
Inmediato	Financiero	Financiero	IRPJ	Exoneraciones	120	Intereses por valores mobiliarios emitidos mediante oferta pública	Eliminar en el 2006 por no renovación.	2006	Segundo párrafo del inciso i) del Artículo 19° del TUO
Inmediato	Financiero	Financiero	IRPJ	Exoneraciones	121	Intereses de cédulas hipotecarias	Eliminar en el 2006 por no renovación.	2006	Tercer párrafo del inciso i) del Artículo 19° del TUO
Inmediato	Financiero	Financiero	IRPJ	Exoneraciones	122	Valores mobiliarios emitidos mediante oferta privada	Eliminar en el 2006 por no renovación.	2006	Cuarto párrafo del inciso i) del Artículo 19° del TUO
Inmediato	Financiero	Financiero	IRPJ	Exoneraciones	123	Ganancias de capital por venta de valores mobiliarios en el mercado de valores	Eliminar en el 2006 por no renovación.	2006	Numeral 1 del Inciso I) del Artículo 19° del TUO
Inmediato	Financiero	Financiero	IRPJ	Exoneraciones	124	Ganancias de capital por venta de valores en la bolsa de productos	Eliminar en el 2006 por no renovación.	2006	Numeral 2 del Inciso I) del Artículo 19° del TUO
Inmediato	Financiero	Financiero	IRPJ	Exoneraciones	125	Ganancias de capital por redención o rescate de valores mobiliarios	Eliminar en el 2006 por no renovación.	2006	Numeral 3 del Inciso I) del Artículo 19° del TUO
Inmediato	Financiero	Financiero	IRPJ	Exoneraciones	126	Ganancias de capital por redención o rescate de certificados de participación de Fondos de Inversión	Eliminar en el 2006 por no renovación.	2006	Numeral 4 del Inciso I) del Artículo 19° del TUO
Inmediato	Financiero	Financiero	IRPJ	Exoneraciones	127	Intereses y reajustes de capital de letras hipotecarias	Eliminar en el 2006 por no renovación.	2006	Inciso II) del Artículo 19° del TUO
Inmediato	Financiero	Financiero	IRPJ	Exoneraciones	128	Intereses percibidos o pagados por cooperativas de ahorro y crédito	Eliminar en el 2006 por no renovación.	2006	Inciso o) del Artículo 19° del TUO

Plan	Caso	Sector	Impuesto	Tipo	N°	Beneficio	Recomendación	Año de implementación	Base legal
Inmediato	Financiero	Financiero	IRPN	Exoneraciones	129	Beneficios de seguros de vida	Eliminar en el 2006	2006	Inciso b) del Artículo 18° del TUO Impuesto a la Renta
Inmediato	Financiero	Financiero	IRPN	Exoneraciones	130	Intereses sobre depósitos	Eliminar en el 2006 por no renovación.	2006	Primer párrafo del inciso i) del Artículo 19° del TUO
Inmediato	Financiero	Financiero	IRPN	Exoneraciones	131	Intereses sobre valores mobiliarios colocados mediante oferta pública (ejemplo: Bolsa de Valores)	Eliminar en el 2006 por no renovación.	2006	Segundo párrafo del inciso i) del Artículo 19° del TUO
Inmediato	Financiero	Financiero	IRPN	Exoneraciones	132	Intereses de cédulas hipotecarias	Eliminar en el 2006 por no renovación.	2006	Tercer párrafo del inciso i) del Artículo 19° del TUO
Inmediato	Financiero	Financiero	IRPN	Exoneraciones	133	Valores mobiliarios emitidos mediante oferta privada	Eliminar en el 2006 por no renovación.	2006	Cuarto párrafo del inciso i) del Artículo 19° del TUO
Inmediato	Financiero	Financiero	IRPN	Exoneraciones	134	Rendimiento de los aportes voluntarios a fondos de pensiones con fin no previsional	Eliminar en el 2006 por no renovación.	2006	Quinto párrafo del inciso i) del Artículo 19° del TUO
Inmediato	Financiero	Financiero	IRPN	Exoneraciones	135	Ganancias de capital por venta de valores mobiliarios en el mercado de valores	Eliminar en el 2006 por no renovación.	2006	Numeral 1 del Inciso I) del Artículo 19° del TUO
Inmediato	Financiero	Financiero	IRPN	Exoneraciones	136	Ganancias de capital por venta de valores en las bolsas de productos	Eliminar en el 2006 por no renovación.	2006	Numeral 2 del Inciso I) del Artículo 19° del TUO
Inmediato	Financiero	Financiero	IRPN	Exoneraciones	137	Intereses pagados por cooperativas de ahorro y crédito	Eliminar en el 2006 por no renovación.	2006	Inciso o) del Artículo 19° del TUO

Plan	Caso	Sector	Impuesto	Tipo	N°	Beneficio	Recomendación	Año de implementación	Base legal
Inmediato	Financiero	Financiero	IGV	Exoneraciones	138	Ingresos percibidos por empresas financieras por sus operaciones propias	Mantener. Evaluar retiro del listado de exoneraciones	Indeterminado	Apéndice II del TUO del IGV e ISC
Inmediato	Financiero	Financiero	IGV	Exoneraciones	139	Intereses y comisiones de créditos de fomento	Mantener. Evaluar retiro del listado de exoneraciones	Indeterminado	Apéndice II del TUO del IGV e ISC
Inmediato	Financiero	Financiero	IGV	Exoneraciones	140	Intereses generados por valores mobiliarios emitidos mediante oferta pública	Mantener. Evaluar retiro del listado de exoneraciones	Indeterminado	Apéndice II del TUO del IGV e ISC
Inmediato	Financiero	Financiero	IGV	Exoneraciones	141	Primas por seguros de vida	Mantener. Evaluar retiro del listado de exoneraciones	Indeterminado	Apéndice II del TUO del IGV e ISC
Inmediato	Financiero	Financiero	IGV	Exoneraciones	142	Primas por reaseguro de vida y fondos privados de pensiones	Mantener. Evaluar retiro del listado de exoneraciones	Indeterminado	Apéndice II del TUO del IGV e ISC
Inmediato	Financiero	Financiero	IGV	Exoneraciones	143	Primas por seguros del programa de seguro de crédito para la pequeña empresa	Mantener. Evaluar retiro del listado de exoneraciones	Indeterminado	Apéndice II del TUO del IGV e ISC
Inmediato	Financiero	Financiero	IGV	Exoneraciones	144	Intereses por cobro de la cartera de créditos transferidos en dominio del fiduciario	Mantener. Evaluar retiro del listado de exoneraciones	Indeterminado	Apéndice II del TUO del IGV e ISC
Inmediato	Financiero	Financiero	IGV	Exoneraciones	145	Ingresos del fondo Mivivienda por operaciones de crédito con entidades financieras	Mantener. Evaluar retiro del listado de exoneraciones	Indeterminado	Apéndice II del TUO del IGV e ISC
Inmediato	Financiero	Financiero	IGV	Exoneraciones	146	Ingresos del Bco de Materiales por operaciones de crédito	Mantener. Evaluar retiro del listado de exoneraciones	Indeterminado	Apéndice II del TUO del IGV e ISC
Inmediato	Financiero	Financiero	IGV	Inafectaciones	147	Servicios prestados por las administradoras de fondos de pensiones y compañías de seguros	Mantener. Evaluar retiro del listado de exoneraciones	Indeterminado	Inc. J) del artículo 2° del TUO del IGV e ISC

Plan	Caso	Sector	Impuesto	Tipo	N°	Beneficio	Recomendación	Año de implementación	Base legal
Inmediato	Financiero	Financiero	IGV	Inafectaciones	148	Transferencias (que no impliquen transferencia física) de bienes o servicios en las bolsas de productos	Mantener. Evaluar retiro del listado de exoneraciones	Indeterminado	Numeral 8 del Art. 2° del Rgto de la Ley del IGV e ISC
Inmediato	Recuperación anticipada	Agropecuario	IGV	Devoluciones	7	Recuperación Anticipada Sector Agrario	Establecer un único régimen de recuperación anticipada sobre la base del monto de la inversión.	2006	Ley N° 27360 (Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 002-98-AG)
Inmediato	Recuperación anticipada	Aplicación general	IGV	Devoluciones	64	Recuperación anticipada Régimen general	Establecer un único régimen de recuperación anticipada sobre la base del monto de la inversión.	2006	Art. 78° del TUO de la Ley del IGV e ISC (reglamento aprobado por los DS n° 046-96-ef Y 32-97-EF
Inmediato	Recuperación anticipada	Hidrocarburos	IGV	Devoluciones	156	Recuperación Anticipada Sector Hidrocarburos	Establecer un único régimen de recuperación anticipada sobre la base del monto de la inversión.	2006	DL 818
Inmediato	Recuperación anticipada	Minero	IGV	Devoluciones	167	Recuperación Anticipada Sector Minero (D.Leg. 818)	Establecer un único régimen de recuperación anticipada sobre la base del monto de la inversión.	2006	Decreto Legislativo N° 818, modificado por la Ley N° 26911 (Reglamento aprobado por DS N° 084-98-EF; 164-99-EF y 32-97-EF

Plan	Caso	Sector	Impuesto	Tipo	N°	Beneficio	Recomendación	Año de implementación	Base legal
Inmediato	Recuperación anticipada	Otros Sectores	IGV	Devoluciones	173	Recuperación anticipada - Régimen Especial (recursos naturales)	Establecer un único régimen de recuperación anticipada sobre la base del monto de la inversión.	2006	DL 818 modificado por la ley 26911 (reglamento aprobado por el DS 084-98-EF, 164-99-EF y 167-99-EF
Inmediato	Recuperación anticipada	Otros Sectores	IGV	Devoluciones	174	Recuperación anticipada - Inversión privada en obras públicas	Establecer un único régimen de recuperación anticipada sobre la base del monto de la inversión.	2006	Art. 21° del DS N° 059-96-PCM (TUO de las Normas con rango de Ley que regulan la entrega en concesión al Sector Privado de las Obras Públicas de Infraestructura y de Servicios Públicos, y sus normas reglamentarias aprobadas por DS 132-97-EF
Inmediato	Recuperación anticipada	Turismo	IGV	Devoluciones	189	Recuperación Anticipada - Concesionario Playita Hermosa	Establecer un único régimen de recuperación anticipada sobre la base del monto de la inversión.	2006	Art. 14 de la Ley 27782
Mediano plazo	Convenios internacionales	Aplicación general	Impuesto de Solidaridad a la Niñez Desamparada	Exoneraciones	34	Exoneración a la expedición o revalidación de pasaportes diplomáticos	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación dado que está respaldado por convenio internacional	2006	Artículo Único del DL n° 906
Mediano plazo	Convenios internacionales	Aplicación general	IRPJ	Exoneraciones	44	Instituciones religiosas	Expira en el 2006. Evaluar renovación dado que está respaldado por convenio internacional	2006	Inciso a) del Art 19° del TUO
Mediano plazo	Convenios internacionales	Aplicación general	IRPJ	Exoneraciones	46	Rentas de inmuebles propiedad de organismos internacionales que les sirvan de sede.	Expira en el 2006. Evaluar renovación dado que está respaldado por convenio internacional	2006	Inciso d) del Art. 19° del TUO

Plan	Caso	Sector	Impuesto	Tipo	N°	Beneficio	Recomendación	Año de implementación	Base legal
Mediano plazo	Convenios internacionales	Aplicación general	IRPJ	Exoneraciones	47	A las regalías por asesoramiento prestado desde el exterior por entidades estatales, extranjeras u organismos internacionales	Expira en el 2006. Evaluar renovación dado que está respaldado por convenio internacional	2006	Inciso k) del Art. 19° del TUO
Mediano plazo	Convenios internacionales	Aplicación general	IGV	Devoluciones	62	Impuesto pagado por misiones diplomáticas, consulares y organismos internacionales	Expira en el 2003. Evaluar renovación dado que está respaldado por convenio internacional	2003	DL N° 783 y Ley N° 26632 prorrogados por la Ley N° 27385 (reglamento aprobado por los DS N° 036-94-EF 037-94-EF)
Mediano plazo	Convenios internacionales	Aplicación general	IGV	Devoluciones	63	Impuesto pagado por bienes y servicios financiados con donaciones del exterior y cooperación técnica internacional	Expira en el 2003. Evaluar renovación dado que está respaldado por convenio internacional	2003	DL N° 783 y Ley N° 26632 prorrogados por la Ley N° 27385 (reglamento aprobado por los DS N° 036-94-EF 037-94-EF)
Mediano plazo	Convenios internacionales	Aplicación general	IGV	Exoneraciones	66	Comisión mercantil prestada a personas no domiciliadas	Expira en el 2003. Evaluar renovación dado que está respaldado por convenio internacional	2003	Apéndice II del TUO del IGV e ISC
Mediano plazo	Convenios internacionales	Aplicación general	IGV	Inafectaciones	67	Importación de bienes donados a entidades religiosas	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación dado que está respaldado por convenio internacional	2006	Inc. E) 1 del art. 2° del TUO del del IGV e ISC

Plan	Caso	Sector	Impuesto	Tipo	N°	Beneficio	Recomendación	Año de implementación	Base legal
Mediano plazo	Convenios internacionales	Aplicación general	IGV	Inafectaciones	68	Pasajes internacionales adquiridos por la Iglesia Católica	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación dado que está respaldado por convenio internacional	2006	Inc. h) 1 del art. 2° del TUO del del IGV e ISC
Mediano plazo	Convenios internacionales	Aplicación general	ISC	Inafectaciones	73	Importación realizadas por entidades religiosas	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación dado que está respaldado por convenio internacional	2006	Art. 67° TUO del IGV e ISC
Mediano plazo	Convenios internacionales	Industrial	IGV	Exoneraciones	162	Construcción y reparación de buques de bandera extranjera	Expira en el 2003. Evaluar renovación dado que está respaldado por convenio internacional	2003	Apéndice II del TUO del IGV e ISC
Mediano plazo	Impuesto Especial de Solidaridad	Agropecuario	IES	Exoneraciones	6	Empleadores de la actividad agraria	Esperar la eliminación del IES. Las exoneraciones se eliminan conjuntamente con el impuesto.	no aplica	D.Leg. 885
Mediano plazo	Impuesto Especial de Solidaridad	Amazonía	IES	Exoneraciones	22	Empresas ubicadas en la Amazonía	Esperar la eliminación del IES. Las exoneraciones se eliminan conjuntamente con el impuesto.	no aplica	Art. 15° de la Ley N° 27037
Mediano plazo	Impuesto Especial de Solidaridad	Aplicación general	IES	Inafectaciones	61	Personas naturales no profesionales acogidas al RUS	Esperar la eliminación del IES. Las exoneraciones se eliminan conjuntamente con el impuesto.	no aplica	Art. 3° de la Ley N° 26750 (reglamentado mediante el Art. 5° del DS 029-97-EF)
Mediano plazo	Impuesto Especial de Solidaridad	Construcción	IES	Tasas Diferenciadas	90	Constructoras (y sus proveedoras de bienes y servicios) que ejecutan viviendas financiadas por FONAVI	Esperar la eliminación del IES. Las exoneraciones se eliminan conjuntamente con el impuesto.	no aplica	Art 7° del Decreto Ley N° 22591 / Art 7° del Decreto Ley N°22591
Mediano plazo	Impuesto Especial de Solidaridad	Educación, Cultura y Deportes	IES	Inafectaciones	105	Universidades, institutos superiores y demás centros educativos	Esperar la eliminación del IES. Las exoneraciones se eliminan conjuntamente con el impuesto.	no aplica	Art. 19° de la Constitución Política del Perú

Plan	Caso	Sector	Impuesto	Tipo	N°	Beneficio	Recomendación	Año de implementación	Base legal
Mediano plazo	Resto	Agropecuario	IRPJ	Deducciones	3	Boletas de Venta hasta 7% de facturas (tope 140 UIT)	Eliminar en el 2006	2006	TUO del Impuesto a la Renta
Mediano plazo	Resto	Amazonía	IRPJ	Créditos	11	Crédito por reinversión en la Amazonía ("selva baja")	Acortar vigencia al 2006.	2006	Inciso a) de la Quinta disposición complementaria de la Ley de Amazonía
Mediano plazo	Resto	Amazonía	IRPJ	Deducciones	12	Inversión en la Amazonía (selva baja)	Acortar vigencia al 2006.	2006	Inciso b) de la Quinta Disposición Complementaria de la Ley Promoción de la Inversión en la Amazonía
Mediano plazo	Resto	Amazonía	IRPJ	Exoneraciones	13	Cultivos nativos de la Amazonía, su procesamiento y transformación	Acortar vigencia al 2006.	2006	Numeral 12.3 del Artículo 12° de la Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía
Mediano plazo	Resto	Amazonía	IRPN	Deducciones	21	Inversión en la Amazonía (selva baja)	Acortar vigencia al 2006.	2006	Inciso b) de la Quinta Disposición Complementaria de la Ley Promoción de la Inversión en la Amazonía
Mediano plazo	Resto	Amazonía	ISC	Exoneraciones	31	Importación de bienes e insumos requeridos en la fase de exploración de hidrocarburos	Eliminar en el 2006	2006	Art 56 de la Ley N° 26221 - Ley de Hidrocarburos

Plan	Caso	Sector	Impuesto	Tipo	N°	Beneficio	Recomendación	Año de implementación	Base legal
Mediano plazo	Resto	Aplicación general	IRPJ	Deducciones	42	Maquinaria y Equipo con antigüedad no mayor a 3 años	Eliminar en el 2006	2006	Quinta Disposición Transitoria y Final de la Ley N° 27804
Mediano plazo	Resto	Aplicación general	IRPN	Inafectaciones	55	Indemnizaciones laborales de carácter particular	Eliminar en el 2006	2006	Primer párrafo del inciso a) del Artículo 18° del TUO de la Ley del Impuesto a la Renta (aprobado por DS 054-99-EF modificado por leyes 27356 y 27389.
Mediano plazo	Resto	Aplicación general	IRPN	Inafectaciones	56	Indemnizaciones laborales por cese colectivo o programas e incentivos	Eliminar en el 2006	2006	Segundo párrafo del inciso a) del Artículo 18° del TUO
Mediano plazo	Resto	Aplicación general	IRPN	Inafectaciones	57	Indemnizaciones por muerte, accidente o enfermedad	Eliminar en el 2006	2006	Inciso b) del Artículo 18° del TUO
Mediano plazo	Resto	Aplicación general	IRPN	Inafectaciones	58	Compensaciones por tiempo de servicios (CTS)	Eliminar en el 2006	2006	Inciso c) del Artículo 18° del TUO
Mediano plazo	Resto	Aplicación general	IRPN	Inafectaciones	59	Rentas Vitalicias y pensiones de naturaleza laboral	Eliminar en el 2006	2006	Inciso d) del Artículo 18° del TUO
Mediano plazo	Resto	Aplicación general	IRPN	Inafectaciones	60	Aporte voluntarios del empleador a la AFP	Eliminar en el 2006	2006	Art. 74° de la TUO del SPP (DS 054-97-EF)
Mediano plazo	Resto	Aplicación general	IGV	Inafectaciones	69	Pasajes internacionales expedidos por empresas de transporte entre zonas fronterizas	Eliminar en el 2006	2006	Inc. h) 1 del art. 2° del TUO del del IGV e ISC
Mediano plazo	Resto	Construcción	IRPJ	Diferimientos	89	Sistema Especial de imputación de renta a empresas de construcción	Eliminar en el 2006	2006	Artículo 63° del TUO

Plan	Caso	Sector	Impuesto	Tipo	N°	Beneficio	Recomendación	Año de implementación	Base legal
Mediano plazo	Resto	Educación, Cultura y Deportes	IRPJ	Créditos	95	Reinversión de instituciones educativas particulares	Eliminar en el 2006	2006	Art. 13° del DL N° 882 y DS N° 047-97-EF
Mediano plazo	Resto	Educación, Cultura y Deportes	IRPJ	Exoneraciones	98	Representaciones artísticas extranjeras calificadas por el INC	Eliminar en el 2006 por no renovación.	2006	Inciso n) del Artículo 19° del TUO
Mediano plazo	Resto	Educación, Cultura y Deportes	IRPJ	Exoneraciones	99	Representaciones deportivas extranjeras	Eliminar en el 2006 por no renovación.	2006	Inciso j) del Artículo 19° del TUO
Mediano plazo	Resto	Educación, Cultura y Deportes	IRPN	Deducciones	102	Donaciones a entidades sin fines de lucro (hasta 10% de Renta Global)	Eliminar en el 2006	2006	Artículo 49° de la Ley del IR
Mediano plazo	Resto	Educación, Cultura y Deportes	IRPN	Exoneraciones	103	Ingresos de representaciones deportivas extranjeras en el país.	Eliminar en el 2006 por no renovación.	2006	Inciso j) del Artículo 19° del TUO
Mediano plazo	Resto	Educación, Cultura y Deportes	IRPN	Exoneraciones	104	Ingresos por espectáculos en vivo de representaciones de países extranjeros	Eliminar en el 2006 por no renovación.	2006	Inciso n) del Artículo 19° del TUO
Mediano plazo	Resto	Educación, Cultura y Deportes	IGV	Exoneraciones	106	Venta e importación de libros culturales por Instituciones Educativas	Expira en el 2003. Renovar e incluir en la revisión del listado de bienes del Apéndice I.	2006	Apéndice I del TUO del IGV e ISC
Mediano plazo	Resto	Educación, Cultura y Deportes	IGV	Exoneraciones	108	Espectáculos culturales en vivo calificados por el INC	Eliminar en el 2003 por no renovación.	2003	Apéndice II del TUO del IGV e ISC
Mediano plazo	Resto	Educación, Cultura y Deportes	IGV	Inafectaciones	110	Transferencia de bienes para fines propios de Instituciones educativas	Eliminar en el 2006	2006	Art. 19° de la Constitución Política del Perú e Inc. G) (primer párrafo) del art. 2° del TUO del IGV e ISC

Plan	Caso	Sector	Impuesto	Tipo	N°	Beneficio	Recomendación	Año de implementación	Base legal
Mediano plazo	Resto	Educación, Cultura y Deportes	IGV	Inafectaciones	112	Transferencia o importación de bienes y prestación de servicios de Instituciones culturales o deportivas autorizadas por el INC.	Eliminar en el 2006	2006	Inc. G) (segundo párrafo) del art. 2° del TUO del IGV e ISC
Mediano plazo	Resto	Hidrocarburos	Derechos Arancelarios	Exoneraciones	149	Importación de bienes e insumos fase de exploración	Eliminar en el 2006	2006	Ley 26221
Mediano plazo	Resto	Hidrocarburos	Derechos Arancelarios	Importación temporal	150	Bienes de contratistas petroleros	Eliminar en el 2006	2006	Artículo 55° de la Ley 26221
Mediano plazo	Resto	Hidrocarburos	IRPJ	Deducciones	151	Egresos al inicio de extracción en hidrocarburos	Eliminar en el 2006	2006	Artículo 53° de la Ley Orgánica que norma las actividades de Hidrocarburos (Ley N° 26221. En "Ley de Hidrocarburos") Artículo 11° del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos (Decreto Supremo N° 032-95-EF)
Mediano plazo	Resto	Hidrocarburos	IRPJ	Diferimientos	152	Diferimiento de afectación hasta ventas del giro	Eliminar en el 2006	2006	Decreto Legislativo N° 818
Mediano plazo	Resto	Hidrocarburos	IGV	Devoluciones	157	Devolución del IGV e IPM por adquisiciones de exploración	Acortar vigencia al 2006.	2006	Ley 27624
Mediano plazo	Resto	Hidrocarburos	IGV	Exoneraciones	158	Importación de bienes e insumos fase de exploración	Eliminar en el 2006	2006	Ley 26221
Mediano plazo	Resto	Hidrocarburos	IGV	Importación temporal	159	Bienes de contratistas petroleros	Eliminar en el 2006	2006	Artículo 55° de la Ley 26221
Mediano plazo	Resto	Hidrocarburos	IGV	Inafectaciones	160	Regalías abonadas en contratos de licencia de hidrocarburos	Eliminar en el 2006	2006	Inc. i) del art. 2° del TUO del IGV e ISC
Mediano plazo	Resto	Hidrocarburos	ISC	Inafectaciones	161	Regalías abonadas en contratos de licencia	Eliminar en el 2006	2006	Inc. i) del art. 2° del TUO del IGV e ISC

Plan	Caso	Sector	Impuesto	Tipo	N°	Beneficio	Recomendación	Año de implementación	Base legal
Mediano plazo	Resto	Minero	IRPJ	Deducciones	164	Inversiones en empresas mineras en infraestructura de uso público	Eliminar en el 2006	2006	Inciso d) del Artículo 72° del TUO de la Ley de Minería (aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM) Artículo 7° y 11° del Reglamento del Título IX de la Ley General de Minería (aprobado por Decreto Supremo N° 024-93-EM)
Mediano plazo	Resto	Minero	IRPJ	Diferimientos	165	Diferimiento de afectación hasta ventas del giro	Eliminar en el 2006	2006	Decreto Legislativo N° 818
Mediano plazo	Resto	Minero	IGV	Devoluciones	168	Devolución del IGV e IPM por adquisiciones de exploración	Acortar vigencia al 2006.	2006	Ley 27624
Mediano plazo	Resto	Otros Sectores	IGV	Devoluciones	175	Devolución definitiva del IGV de combustible y lubricantes destinados al abastecimiento de las embarcaciones pesqueras de bandera extranjera con permiso de pesca de atún	Eliminar en el 2003 por no renovación.	2003	Ley N° 27608
Mediano plazo	Resto	Otros Sectores	IGV	Exoneraciones	176	Importación de bienes e insumos requeridos por los titulares de una autorización de recursos geotérmicos para las actividades de exploración	Eliminar en el 2006	2006	Art. 38° de Ley N° 26848

Plan	Caso	Sector	Impuesto	Tipo	N°	Beneficio	Recomendación	Año de implementación	Base legal
Mediano plazo	Resto	Otros Sectores	ISC	Devoluciones	178	Devolución definitiva del ISC de combustible y lubricantes destinados al abastecimiento de las embarcaciones pesqueras de bandera extranjera con permiso de pesca de atún	Eliminar en el 2003 por no renovación.	2003	Ley N° 27608
Mediano plazo	Resto	Transporte	IGV	Exoneraciones	180	Transporte público de pasajeros dentro del país (excepto aéreo)	Eliminar en el 2003 por no renovación.	2003	Apéndice II del TUO del IGV e ISC
Mediano plazo	Resto	Turismo	IGV	Devoluciones	187	Hospedaje y alimentación para turistas extranjeros, en paquetes turísticos	Eliminar en el 2006. No se puede considerar como exportación de servicios dado que el consumo se realiza dentro del país.	2006	Apéndice V del TUO de la Ley del IGV e ISC
Mediano plazo	Resto	Turismo	IGV	Devoluciones	188	Servicios de mediación y/u organización de servicios turísticos prestados por operadores turísticos domiciliado en el país en favor de agencias u operadores turísticos domiciliados en el exterior.	Eliminar en el 2006. No se puede considerar como exportación de servicios dado que el consumo se realiza dentro del país.	2006	Apéndice V del TUO de la Ley del IGV e ISC
Mediano plazo	Sector Público	Aplicación general	Impuesto de Solidaridad a la Niñez Desamparada	Exoneraciones	35	Exoneración a la expedición o revalidación de pasaportes especiales	Eliminar en el 2006	2006	Artículo Único del DL n° 906
Mediano plazo	Sector Público	Aplicación general	Impuesto de Solidaridad a la Niñez Desamparada	Exoneraciones	36	Exoneración a la expedición de pasaportes en el exterior	Eliminar en el 2006	2006	Artículo Único del D.L. N° 906
Mediano plazo	Sector Público	Industrial	IGV	Exoneraciones	163	Construcción y reparación de unidades de la fuerza naval efectuada por el SIMA	Eliminar en el 2003 por no renovación.	2003	Apéndice II del TUO del IGV e ISC
Mediano plazo	Simplificación	Agropecuario	Derechos Arancelarios	Inafectaciones	1	Importación de donaciones de alimentos	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	Ley General de Aduanas

Plan	Caso	Sector	Impuesto	Tipo	N°	Beneficio	Recomendación	Año de implementación	Base legal
Mediano plazo	Simplificación	Aplicación general	Derechos Arancelarios	Inafectaciones	37	Importación de muestras sin carácter comercial	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	DL 809 Art. 15a
Mediano plazo	Simplificación	Aplicación general	Derechos Arancelarios	Inafectaciones	38	Premios obtenidos en el exterior	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	DL 809 Art. 15b
Mediano plazo	Simplificación	Aplicación general	Derechos Arancelarios	Inafectaciones	40	Importación de libros, otros impresos y obsequios hasta US\$ 1000	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	DS 071-98-EF y DS 031-2001-EF
Mediano plazo	Simplificación	Aplicación general	Derechos Arancelarios	Tasas reducidas o especiales	41	Importación de equipaje y menaje de casa	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	DL 809 Art. 83°k y DS 323-90-EF
Mediano plazo	Simplificación	Aplicación general	IRPJ	Deducciones	43	Donaciones al Sector Público y a entidades sin fines de lucro	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	Art. 37° de la Ley del IR, modificada por Ley 27804
Mediano plazo	Simplificación	Aplicación general	IRPJ	Exoneraciones	45	Asociaciones sin fines de lucro con determinado fin	Eliminar en el 2006 por no renovación.	2006	Inciso b) del Art. 19° del TUO
Mediano plazo	Simplificación	Aplicación general	IRPJ	Inafectaciones	48	Empresas en etapa pre-operativa	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	Quinta Disposición Transitoria y Final de la Ley N° 27804
Mediano plazo	Simplificación	Aplicación general	IRPJ	Inafectaciones	49	Fundaciones dedicadas a determinados fines	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	Inciso c) del Artículo 18° del TUO de la Ley del Impuesto a la Renta
Mediano plazo	Simplificación	Aplicación general	IRPJ	Inafectaciones	50	Entidades de auxilio mutuo	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	Inciso d) del Artículo 18° del TUO
Mediano plazo	Simplificación	Aplicación general	IRPJ	Inafectaciones	51	Comunidades Campesinas	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	Inciso e) del TUO

Plan	Caso	Sector	Impuesto	Tipo	N°	Beneficio	Recomendación	Año de implementación	Base legal
Mediano plazo	Simplificación	Aplicación general	IRPJ	Inafectaciones	52	Comunidades Nativas	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	Inciso f) del TUO
Mediano plazo	Simplificación	Aplicación general	IRPJ	Régimen Simplificado	53	Régimen Especial del Impuesto a la Renta (RER)	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	Capítulo XV del TUO Capítulo XV del Reglamento de la Ley del Impuesto a la Renta
Mediano plazo	Simplificación	Aplicación general	IRPN	Deducciones	54	Donaciones al Sector Público y a entidades sin fines de lucro	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	Art. 49° de la Ley del IR
Mediano plazo	Simplificación	Aplicación general	IGV	Exoneraciones	65	Comidas y bebidas expendidas en comedores populares y universitarios	Expira en el 2003. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2003	Apéndice II del TUO del IGV e ISC
Mediano plazo	Simplificación	Aplicación general	Otros Impuestos	Otros gastos tributarios	74	Régimen Único Simplificado (RUS)	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	TUO de la Ley del RUS aprobado por DS N° 057-99-EF y su reglamento aprobado por DS N° 74-95-EF y sus modificatorias
Mediano plazo	Simplificación	Construcción	IGV	Deducciones	91	Primera venta de inmuebles reduce base imponible en 50% (terreno presunto)	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	Art. 5° Rgto de la Ley del IGV e ISC
Mediano plazo	Simplificación	Educación, Cultura y Deportes	Derechos Arancelarios	Inafectaciones	94	Importación de bienes culturales integrantes del patrimonio cultural de la Nación	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	DL 882 Art. 23°
Mediano plazo	Simplificación	Educación, Cultura y Deportes	IRPJ	Deducciones	96	Donaciones a entidades sin fines de lucro (hasta 10% de Renta Neta Imponible)	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	Inciso x) del Art. 37° de la Ley del IR
Mediano plazo	Simplificación	Educación, Cultura y Deportes	IRPJ	Exoneraciones	97	Universidades privadas sin fines de lucro	Eliminar en el 2006 por no renovación. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	Artículos 18 y 19 de la Ley del IR

Plan	Caso	Sector	Impuesto	Tipo	N°	Beneficio	Recomendación	Año de implementación	Base legal
Mediano plazo	Simplificación	Educación, Cultura y Deportes	IRPJ	Exoneraciones	100	Asociaciones sin fines de lucro con fines educativos, deportivos y culturales, entre otros.	Eliminar en el 2006 por no renovación. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	Inciso b) del Artículo 19° del TUO
Mediano plazo	Simplificación	Educación, Cultura y Deportes	IRPJ	Inafectaciones	101	Fundaciones con fines culturales, entre otros.	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	Inciso c) del Artículo 18° del TUO
Mediano plazo	Simplificación	Educación, Cultura y Deportes	IGV	Exoneraciones	107	Importación de bienes culturales integrantes del patrimonio cultural de la Nación	Expira en el 2003. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2003	Apéndice I del TUO del IGV e ISC
Mediano plazo	Simplificación	Financiero	IRPJ	Diferimientos	115	Anticipo adicional: 50% del valor del activo neto previa deducción de encaje exigible y provisiones específicas por riesgo crediticio	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	Quinta Disposición Transitoria y Final de la Ley N° 27804
Mediano plazo	Simplificación	Minero	IGV	Exoneraciones	169	Oro para uso no monetario en polvo	Expira en el 2003. Renovar e incluir en la revisión del listado de bienes del Apéndice I.	2006	Apéndice I del TUO del IGV e ISC
Mediano plazo	Simplificación	Minero	IGV	Exoneraciones	170	Oro para uso no monetario en bruto	Expira en el 2003. Renovar e incluir en la revisión del listado de bienes del Apéndice I.	2006	Apéndice I del TUO del IGV e ISC
Mediano plazo	Simplificación	Otros Sectores	ISC	Tasas Reducidas	179	Importación de muestras médicas	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	Regla 8° de las Reglas Generales para la Aplicación del Arancel
Mediano plazo	Simplificación	Transporte	IGV	Exoneraciones	181	Transporte de carga y servicios complementarios realizados en la zona primaria de aduanas	Expira en el 2003. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	Apéndice II del TUO del IGV e ISC
Mediano plazo	Simplificación	Transporte	IGV	Exoneraciones	182	Servicios postales que completan el servicio postal desde el exterior	Expira en el 2003. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	Apéndice II del TUO del IGV e ISC

Plan	Caso	Sector	Impuesto	Tipo	N°	Beneficio	Recomendación	Año de implementación	Base legal
Mediano plazo	Simplificación	Turismo	Derechos Arancelarios	Importación temporal	183	Vehículos, embarcaciones y aeronaves que ingresen al país con fines turísticos	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	D. Leg. N° 809
Mediano plazo	Simplificación	Turismo	IGV	Importación temporal	190	Vehículos, embarcaciones y aeronaves que ingresen al país con fines turísticos	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	D. Leg. N° 809
Mediano plazo	Simplificación	Turismo	IGV	Inafectaciones	191	Recargo de establecimientos de hospedaje y expendio de comidas (hasta 13% del valor de la venta)	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	Quinta Disposición Complementaria del Decreto Ley No. 25988
Mediano plazo	Simplificación	Turismo	IGV	Inafectaciones	192	Juegos de Azar y apuestas	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa. Los juegos de azar están gravados con un impuesto selectivo.	2006	Inc. II) del art. 2° del TUO del IGV e ISC
Mediano plazo	Simplificación	Turismo	ISC	Importación temporal	193	Vehículos, embarcaciones y aeronaves que ingresen al país con fines turísticos	Eliminar en el 2006. Evaluar renovación por motivos de simplificación administrativa	2006	D. Leg. N° 809
Mediano plazo	Subsidio directo	Aplicación general	Derechos Arancelarios	Inafectaciones	39	Importación de vehículos especiales y las prótesis para uso exclusivo de discapacitados	Eliminar en el 2006. Evaluar reemplazo por subsidio directo	2006	DL 809 Art. 15d
Mediano plazo	Subsidio directo	Aplicación general	IGV	Inafectaciones	70	Importaciones o donaciones para el Instituto Antártico Peruano	Eliminar en el 2006. Evaluar reemplazo por subsidio directo	2006	Artículo 14° de la Ley 27870
Mediano plazo	Subsidio directo	Aplicación general	IGV	Otros gastos tributarios	71	Documentos Cancelatorios del Tesoro Público para el pago del IGV a vehículos especiales y prótesis para minusválidos	Eliminar en el 2006. Evaluar reemplazo por subsidio directo	2006	Art. 74° del TUO del IGV e ISC
Mediano plazo	Subsidio directo	Aplicación general	IGV	Otros gastos tributarios	72	Documentos Cancelatorios del Tesoro Público para el pago del IGV a equipos y materiales destinados a los bomberos voluntarios	Eliminar en el 2006. Evaluar reemplazo por subsidio directo	2006	Art. 74° del TUO del IGV e ISC

Plan	Caso	Sector	Impuesto	Tipo	N°	Beneficio	Recomendación	Año de implementación	Base legal
Mediano plazo	Subsidio directo	Construcción	IGV	Exoneraciones	92	Primera venta de vivienda por un valor menor a 35 UIT	Expira en el 2003. Evaluar reemplazo por subsidio directo	2003	Apéndice I del TUO del IGV e ISC
Mediano plazo	Subsidio directo	Otros Sectores	Derechos Arancelarios	Inafectaciones	171	Venta e importación de los medicamentos para tratamiento de enfermedades oncológicas y del VIH/SIDA	Eliminar en el 2006. Evaluar reemplazo por subsidio directo	2006	Ley N° 27450
Mediano plazo	Subsidio directo	Otros Sectores	IGV	Inafectaciones	177	Venta e importación de los medicamentos para tratamiento de enfermedades oncológicas y del VIH/SIDA	Eliminar en el 2006. Evaluar reemplazo por subsidio directo	2006	Inciso p) del artículo 2° del TUO de la Ley del IGV e ISC - Ley N° 27450