



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

MEF
DGPIP 116

CARGO

"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LA DIVERSIFICACIÓN PRODUCTIVA Y DEL FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN"

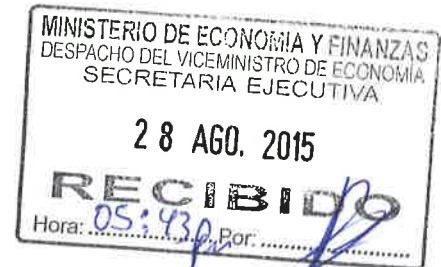
INFORME N° 264 -2015-EF/61.01

Para : Señor
ENZO DEFILIPPI
Viceministro de Economía

Asunto : Evaluación sobre el Sistema Tributario.

Referencia : Artículo 18° de la Ley N° 30099

Fecha : 28 AGO, 2015



I. ANTECEDENTES:

- El artículo 18° de la Ley N° 30099, Ley de Fortalecimiento de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal¹, señala que el Poder Ejecutivo conjuntamente con los proyectos de ley de presupuesto², de endeudamiento y de equilibrio financiero del sector público, remite al Congreso de la República, una evaluación sobre el Sistema Tributario el cual debe contener como mínimo:
 - Un estudio sobre el rendimiento de cada tributo.
 - Un estudio sobre la cuantificación y significación fiscal de los gastos tributarios.
 - Un estudio sobre la evasión y la elusión tributaria y el contrabando.
 - Los proyectos de ley que sean necesarios para su perfeccionamiento.
 - Un plan de trabajo de los entes encargados de recaudar impuestos orientados a mejorar la recaudación.
- Con el fin de dar cumplimiento a lo indicado por la citada norma legal, el artículo 36° del Decreto Supremo N° 104-2014-EF, ha dispuesto que "para efecto de la elaboración y presentación de la evaluación sobre el Sistema Tributario a que se refiere el artículo 18° de la Ley N° 30099, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) deberá remitir al Viceministerio de Economía (VME), antes del 28 de febrero de cada año, la información establecida por la Resolución Ministerial N° 006-2009-EF/15 o norma que la sustituya, conducente a contribuir con la elaboración de los estudios a que se refiere dicho artículo, como insumos a considerar por el Ministerio de Economía y Finanzas".
- Mediante la Resolución Ministerial N° 006-2009-EF/15 el Ministerio de Economía y Finanzas - MEF ha establecido la información que la SUNAT deberá remitir al VME para la elaboración y presentación de la evaluación sobre el Sistema Tributario³.
- Ahora bien, con la finalidad de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 36° del Decreto Supremo N° 104-2014-EF, se ha tomado en cuenta los estudios elaborados por

¹ La Ley N°27245, Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal, ha sido sustituida a partir del 1° de enero 2015 con la entrada en vigencia de la Ley N° 30099, Ley de Fortalecimiento de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal.

² Según el artículo 78° de la Constitución Política del Perú, el Presidente de la República envía al Congreso el proyecto de Ley de Presupuesto dentro de un plazo que vence el 30 de agosto de cada año.

³ Cabe mencionar que dicha información está conformada básicamente por estudios, estadísticas, bases de datos, análisis, listados y planes de trabajo.



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

"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LA DIVERSIFICACIÓN PRODUCTIVA Y DEL FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN"

la SUNAT remitidos mediante los Oficios N°s. 0037-2015-SUNAT/500000⁴ y 0095-2015-SUNAT/500000⁵.

Dicha información ha sido utilizada por esta Dirección General para elaborar el estudio correspondiente al análisis del rendimiento de los tributos para el año 2014 y conforme a lo señalado a la Ley N° 30099, se adjuntan los siguientes estudios para ser remitidos al Congreso de la República:

- a. Análisis del rendimiento de los tributos 2014.
- b. Estimación del costo fiscal asociado a los principales Gastos Tributarios proyectados al año 2016.
- c. Estimación del incumplimiento en el Impuesto General a las Ventas durante el año 2014.
- d. Estimación del Contrabando y Defraudación de Rentas de Aduanas en el Perú durante el 2014.
- e. Acciones para incrementar la recaudación tributaria a ser llevadas a cabo por la SUNAT.

II. **ANÁLISIS:**

5. Los referidos estudios desarrollan los principales aspectos que el artículo 18° de la Ley N° 30099 exige que deben estar incluidos en la evaluación del Sistema Tributario.
6. Así, en el estudio concerniente al análisis del rendimiento de los tributos 2014, se incluye un marco conceptual que describe los impuestos, tasas y contribuciones de todos los niveles de gobierno. De igual modo, se analiza la coyuntura macroeconómica que ha incidido en la tasa de crecimiento del PBI del 2014 y sus implicancias en la recaudación.

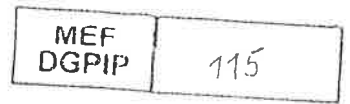
Asimismo, se analiza el comportamiento que han tenido los principales impuestos de los niveles de gobierno nacional y subnacional en la recaudación y su evolución en comparación con el 2013.

En el Impuesto a la Renta a las personas naturales, basado en las declaraciones juradas de los contribuyentes, se analizan las rentas de trabajo: base tributaria, recaudación y tasa efectiva.

7. Por su parte, el estudio relativo a la estimación del costo fiscal de los principales Gastos Tributarios del Gobierno, expone de manera detallada la estimación de los gastos tributarios para el año 2016. Dicho informe ha sido considerado en la elaboración del Marco Macroeconómico Multianual 2016 – 2018.
8. De otro lado, con el estudio sobre la estimación del Incumplimiento Tributario en el Impuesto General a las Ventas durante el año 2014, se describe de manera general la metodología empleada por la SUNAT para estimar el porcentaje de incumplimiento respecto del referido impuesto. Asimismo se muestra y analizan los resultados de dicha estimación para los períodos que van entre 2003 y 2014.

⁴ De fecha 13.04.2015.

⁵ De fecha 24.08.2015.



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

"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LA DIVERSIFICACIÓN PRODUCTIVA Y DEL FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN"

La importancia de la estimación que se presenta reside en que ésta permite tener una apreciación del potencial de recaudación del IGV en el conjunto de la economía.

9. El estudio sobre la estimación del Contrabando y Defraudación de Rentas de Aduanas, hace un análisis de las modalidades de defraudación de rentas de aduanas, como son la subvaluación y el subconteo. Asimismo, se analizan los aspectos del entorno económico y social bajo el cual se desarrolla el contrabando, describiéndose, igualmente, la metodología utilizada para estimar el contrabando, la subvaluación y el subconteo y el balance de la lucha contra el contrabando llevada a cabo por la SUNAT.
10. Finalmente, en lo que respecta a las Acciones para incrementar la recaudación tributaria, a ser desarrolladas por la Administración Tributaria, se establecen los lineamientos estratégicos, los objetivos, acciones operativas y de control, principalmente en los siguientes rubros: Control de deuda, Cobranza Coactiva, Recursos Impugnatorios y Fiscalización.

III. CONCLUSIÓN:

Por lo expuesto, cumplimos con remitir los estudios que desarrollan los principales aspectos que, de acuerdo al artículo 18º de la Ley N° 30099, deben estar incluidos en la evaluación del Sistema Tributario.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,

.....
MARCO ANTONIO CAMACHO SANDOVAL
Director General
Dirección General de Política de Ingresos Públicos

ANÁLISIS DEL RENDIMIENTO DE LOS TRIBUTOS 2014



Ministerio de Economía y Finanzas
Agosto, 2015

ÍNDICE

I.	EL SISTEMA TRIBUTARIO PERUANO	2
1.	Descripción General	2
	Principales Impuestos	6
	1.1 Impuesto a la Renta	6
	1.2 Impuesto General a las Ventas	9
	1.2.1 Regímenes de Pago del IGV	14
	1.3 Impuesto Selectivo al Consumo	20
2.	Presión Tributaria del Gobierno General	23
	2.1 Presión Tributaria del Gobierno Central	24
II.	INGRESOS TRIBUTARIOS DEL GOBIERNO NACIONAL	28
1.	Coyuntura Macroeconómica 2014	28
2.	Medidas de Política Tributaria y Ampliación de Base Tributaria	34
3.	Recaudación Tributaria año 2014	38
	3.1 Impuesto General a las Ventas (IGV)	40
	3.2 Impuesto a la Renta	46
	3.3 Impuesto Selectivo al Consumo	56
	3.4 Derechos a la Importación	58
	3.5 Otros Ingresos	61
	3.6 Devoluciones de Impuestos	63
	3.7 Nuevo Esquema Fiscal del Sector Minero	67
III.	INGRESOS DE LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES	68
1.	Ingresos de los Gobiernos Regionales	69
2.	Ingresos de los Gobiernos Locales	72
	2.1 Principales Impuestos Municipales	78
	2.1.1 Impuesto Predial	81
	2.1.2 Impuesto de Alcabala	83
	2.1.3 Impuesto al Patrimonio Vehicular	84
IV.	CONCLUSIONES	88



ANÁLISIS DEL RENDIMIENTO DE LOS TRIBUTOS 2014

I. EL SISTEMA TRIBUTARIO PERUANO

1. DESCRIPCIÓN GENERAL

El Sistema Tributario Peruano está conformado por un conjunto de impuestos, tasas y contribuciones que se encuentran asignados entre los tres niveles de gobierno, estructurado en función de los criterios de suficiencia, eficiencia y equidad. En efecto, el rendimiento del conjunto de tributos debería permitir cubrir las necesidades financieras del Estado, eliminar distorsiones en la economía y generar un reparto equitativo de la carga tributaria.

La asignación de los tributos es la siguiente:

En el Gobierno Central se mantienen los cuatro impuestos más importantes, en términos de recaudación: i) el Impuesto a la Renta de personas naturales y jurídicas; ii) el Impuesto General a las Ventas (IGV); iii) el Impuesto Selectivo al Consumo (ISC); y, iv) los Derechos a la Importación, cuyas características más importantes se desarrollan en el presente informe.

Además, en el Gobierno Central se mantienen los siguientes impuestos:

a. El Impuesto Temporal a los Activos Netos (ITAN).

El ITAN es un impuesto patrimonial que grava los activos netos al 31 de diciembre del año anterior, según balance general, cuyos sujetos son los generadores de renta de tercera categoría del régimen general del IR.

Tratándose de las cooperativas que gocen de inafectaciones o exoneraciones parciales del Impuesto a la Renta relativas a rentas obtenidas por operaciones propias de su actividad, la base imponible del impuesto será el monto que resulte de aplicar al valor de los activos netos el porcentaje de las operaciones generadoras de renta de tercera categoría que resulta de dividir los ingresos afectos al Impuesto a la Renta entre el total de ingresos obtenidos por la entidad en el ejercicio anterior.

La tasa aplicable es de 0% hasta S/. 1 millón, y de 0,4%¹ por el exceso a S/. 1 millón.

El impuesto efectivamente pagado se utiliza como crédito contra los pagos a cuenta o de regularización del IR y de existir un saldo disponible, es posible solicitar su devolución, de lo contrario el impuesto pagado se pierde. Su recaudación se destina al Tesoro Público.

Hasta el 31 de diciembre de 2012 se encontraban exonerados del ITAN, entre otros, los sujetos que no hayan iniciado sus operaciones productivas, aquellos que hubieran iniciado actividades a partir del 1 de enero del ejercicio al que corresponde el pago y los sujetos exonerados e inafectos del IR. Cabe señalar que en aplicación de la Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1117², los supuestos de exoneración previstos en el mencionado impuesto se encuentran gravados a partir del 1 de enero de 2013.

¹ De conformidad con el Decreto Legislativo N° 976.

² Establece que en el caso de exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios cuyo plazo supletorio de tres (3) años previsto en la citada Norma VII hubiese vencido o vengiera antes del 31 de diciembre de 2012, mantendrán su vigencia hasta la referida fecha.

No obstante, los contribuyentes que no hubieran cumplido con las obligaciones tributarias de los ejercicios 2013 y 2014 podrán regularizar el referido impuesto mediante una compensación correspondiente al 1% de una Unidad Impositiva Tributaria³ (UIT).

La finalidad de este impuesto es incentivar el uso y la eficiente asignación de los activos, así como un mecanismo de control del Impuesto a la Renta.

b. El Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF).

Es un impuesto que grava las transacciones financieras a través de cuentas abiertas en el sistema financiero, con una tasa de 0,005% aplicable sobre el valor o importe de la operación afecta.

Sirve como un mecanismo de lucha contra la evasión tributaria porque permite obtener información sobre las transacciones financieras de los contribuyentes, pudiendo inferir sus ingresos, constituyéndose en una herramienta importante para la fiscalización.

El rendimiento del ITF constituye un ingreso del Tesoro Público.

c. El Impuesto Especial a la Minería (IEM).

El Impuesto Especial a la Minería grava la utilidad operativa obtenida por los sujetos de la actividad minera, proveniente de las ventas de los recursos minerales metálicos en el estado en que se encuentren.

Dicho Impuesto se determina trimestralmente, aplicando sobre la utilidad operativa trimestral de los sujetos afectados, la tasa efectiva que fluctúa entre 2% y 8,4% y que se aplica en función al margen operativo del trimestre. La utilidad operativa es el resultado de deducir de los ingresos generados por las ventas de los recursos minerales realizadas en cada trimestre calendario, el costo de ventas y los gastos operativos, incluidos los gastos de ventas y los gastos administrativos, incurridos para la generación de dichos ingresos.

La normativa del citado impuesto es la establecida a través de la Ley N° 29789 y sus normas reglamentarias.

d. El Impuesto a los Juegos de Casino y Máquinas Tragamonedas.

Incide sobre el ingreso de las empresas que realizan la explotación de los juegos de casinos o máquinas tragamonedas con una alícuota de 12%. Este impuesto contribuye a asegurar el funcionamiento y promoción del desarrollo municipal, así como el desarrollo del deporte, ya que en su mayor parte lo recaudado es transferido a los municipios y al Instituto Peruano del Deporte (IPD).

e. El Impuesto Extraordinario para la Promoción y Desarrollo Turístico Nacional.

Este impuesto grava el ingreso al país de personas naturales a través de medios de transporte aéreo de tráfico internacional. El monto del impuesto es de US\$ 15 (quince y 00/100 dólares de los Estados Unidos de América), el que será consignado en el billete o boleto de pasaje aéreo y no formará parte de la base imponible del Impuesto General a las Ventas.



³ De conformidad con la Sexta Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 30264, publicada el 16 de noviembre de 2014.

Su recaudación constituye ingreso del Tesoro Público, destinándose al “Fondo para la Promoción y Desarrollo Turístico Nacional” para financiar las actividades y proyectos destinados a la promoción y el desarrollo turístico del país.

f. El Impuesto a las Ventas de Arroz Pilado (IVAP).

Es un impuesto monofásico que grava la primera venta del arroz pilado en el territorio nacional, así como sobre la importación de dicho bien, con una tasa de 4%.

La base imponible del Impuesto está constituida por el valor de la primera venta realizada en el territorio nacional; y en el caso de la importación por el valor en Aduana determinado con arreglo a la legislación pertinente, más los tributos que afecten la importación, con excepción del IVAP.

La finalidad del impuesto es incentivar la formalización de los agricultores de arroz y su rendimiento constituye ingreso del Tesoro Público.

g. El Nuevo Régimen Único Simplificado (NRUS).

Es un régimen a favor de los pequeños contribuyentes⁴, bajo el cual se efectúa un pago único mensual en función a los ingresos por concepto del Impuesto a la Renta, el Impuesto General a las Ventas y el Impuesto de Promoción Municipal. Tiene la finalidad de fomentar la formalización de los pequeños contribuyentes.

h. El Impuesto de Promoción Municipal (IPM).

El IPM grava las mismas operaciones afectas al IGV con una tasa del 2%. Su recaudación total se destina al Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN), que tiene por finalidad asegurar el funcionamiento de los municipios, así como promover su desarrollo.

i. El Impuesto al Rodaje.

Es un impuesto que grava la venta de la gasolina a nivel del productor, con una tasa del 8% sobre el valor de venta de las gasolinas. Su recaudación total se destina al Fondo de Compensación Municipal, y tiene por finalidad asegurar el funcionamiento de los municipios, así como promover su desarrollo.

j. El Impuesto a las Embarcaciones de Recreo.

Incide sobre la capacidad contributiva revelada en el valor de las embarcaciones de recreo y similares. Su recaudación total se destina al Fondo de Compensación Municipal y tiene por finalidad asegurar el funcionamiento de los municipios, así como promover su desarrollo.

A su vez, en el Gobierno Central se mantienen las siguientes contribuciones nacionales:

a. La Contribución al Servicio Nacional de Adiestramiento Técnico Industrial (SENATI).

Aplicable a las personas naturales y jurídicas que desarrollen actividades industriales o laborales de instalación, reparación y mantenimiento. La tasa es de 0,75% siendo la base imponible el total de las remuneraciones que paguen a los trabajadores que realicen tales actividades. Su recaudación es destinada a promover la formación y capacitación técnica industrial de los trabajadores de las actividades industriales.

⁴ Aplicable a las personas naturales y sucesiones indivisas. Asimismo, a partir del 03 de julio de 2013 puede acogerse a este régimen la Empresa Individual de Responsabilidad Limitada.



b. La Contribución al Servicio Nacional de Capacitación para la Industria de la Construcción (SENCICO).

Aplicable a las personas naturales y jurídicas que desarrollen la actividad de construcción. La tasa es de 0,2%, siendo la base imponible el total de los ingresos percibidos por concepto de materiales, mano de obra, gastos generales, utilidad y cualquier otro elemento facturado al cliente. Su recaudación es destinada a promover la formación, capacitación y calificación de los trabajadores de la construcción.

Cabe indicar que el Gobierno Nacional también puede crear derechos administrativos (tasas) por los costos que se generan en los procedimientos administrativos seguidos en la Administración Pública. El monto de la tasa no puede exceder del costo del servicio.

A los Gobiernos Locales se les asigna directamente los siguientes impuestos, de cuya recaudación son responsables:

a. Municipios Distritales.

- Impuesto Predial.

Se determina sobre el valor de los predios como manifestación de capacidad contributiva, aplicando a la base imponible la escala progresiva acumulativa según los siguientes tramos de autoavalúo:

- Hasta 15 UIT: 0,2%
- Más de 15 UIT y hasta 60 UIT: 0,6%
- Más de 60 UIT: 1,0%

- Impuesto a los Juegos.

Incide sobre los ingresos de las empresas que efectúan las actividades relacionadas con los juegos (tales como: bingos, rifas, sorteos, pimball, juegos de video y demás juegos electrónicos⁵), como manifestación de capacidad contributiva.

Asimismo, incide sobre el valor de los premios por loterías y otros juegos de azar⁶, como manifestación de capacidad contributiva.

- Impuesto de Alcabala.

Grava las transferencias de propiedad de bienes inmuebles, como manifestación de capacidad contributiva, con una tasa de 3%; la cual se aplica sobre el valor de transferencia, el que no podrá ser menor al valor de autoavalúo.

La recaudación de este impuesto constituye renta de la Municipalidad distrital en cuya jurisdicción se encuentra ubicado el inmueble objeto de la transferencia⁷.



⁵ En estos casos, la recaudación del impuesto es de la Municipalidad Distrital en cuya jurisdicción se realice la actividad gravada o se instale los juegos.

⁶ En estos casos, la recaudación del impuesto es de competencia de la Municipalidad Provincial en cuya jurisdicción se encuentre ubicada la sede social de las empresas organizadoras de juegos de azar.

⁷ En el caso de Municipalidades Provinciales que tengan constituidos Fondos de Inversión Municipal, éstas serán las acreedoras del impuesto y transferirán, bajo responsabilidad del titular de la entidad y dentro de los diez (10) días

- Impuesto a los Espectáculos Públicos No Deportivos.

Grava el valor de la entrada para presenciar o participar en espectáculos públicos no deportivos, como manifestación de capacidad contributiva, con las siguientes tasas:

- Espectáculos taurinos: 10% y 5%
- Carreras de caballos: 15%
- Espectáculos cinematográficos: 10%
- Conciertos de música en general: 0%
- Espectáculos de folclor nacional, teatro cultural, zarzuela, conciertos de música clásica, ópera, opereta, ballet y circo: 0%
- Otros espectáculos públicos: 10%

La recaudación del Impuesto constituye ingreso de la Municipalidad Distrital en cuya jurisdicción se realice el espectáculo.

b. Municipios Provinciales.

- Impuesto al Patrimonio Vehicular.

Se determina sobre el valor de los vehículos con una antigüedad no mayor de tres (3) años⁸, como manifestación de capacidad contributiva, con una tasa de 1% aplicable sobre el valor del vehículo. En ningún caso, el monto a pagar será inferior al 1,5% de la UIT vigente al 1 de enero del año al que corresponde el impuesto.

- Impuesto a las Apuestas⁹.

Se determina sobre los ingresos de las entidades organizadoras de eventos hípicos y similares, como manifestación de capacidad contributiva.

Al igual que en el caso del Gobierno Nacional, los Gobiernos Municipales también pueden crear tasas y contribuciones dentro de su jurisdicción. Los principales ingresos por concepto de tasas son los arbitrios (limpieza, seguridad, parques y jardines) y los derechos administrativos que cobran por los costos que se generan en los procedimientos administrativos.

Los Gobiernos Regionales pueden crear tasas y contribuciones dentro de su jurisdicción; sin embargo, no tienen impuestos asignados.



PRINCIPALES IMPUESTOS

1.1 IMPUESTO A LA RENTA

El Impuesto a la Renta (IR) se aplica en el Perú desde el año 1935, de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 7904¹⁰ que aprobó la Ley del Impuesto sobre la Renta. Actualmente, dicho impuesto está regulado por el Decreto Legislativo N° 774¹¹,

hábiltes siguientes al último día del mes que se recibe el pago, el 50% del impuesto a la Municipalidad Distrital donde se ubique el inmueble materia de transferencia y el 50% restante al Fondo de Inversión que corresponda.

⁸ Dicha antigüedad se computará a partir de la primera inscripción en el Registro de Propiedad Vehicular.

⁹ El 60% de lo recaudado se destina a la Municipalidad Provincial y el 40% se destina a la Municipalidad Distrital donde se desarrolle el evento.

¹⁰ Promulgada el 26 de julio de 1934, vigente desde el 01 de enero de 1935, y normas modificatorias.

¹¹ Publicado el 31 de diciembre de 1993 y normas modificatorias.



cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por el Decreto Supremo N° 179-2004-EF¹².

El IR grava las rentas que obtienen los sujetos domiciliados en el país y en el exterior así como las rentas de fuente peruana obtenidas por sujetos no domiciliados en el país.

A. IR – DOMICILIADOS

Los contribuyentes domiciliados, ya sean personas naturales o jurídicas, tributan por sus rentas de fuente mundial, esto es por la suma de la renta neta de fuente peruana y extranjera.

Las rentas de fuente peruana se clasifican en:

a. Personas Naturales

Las personas naturales puede obtener rentas de capital, rentas del trabajo y rentas empresariales (persona natural con negocio) que se sujetan al siguiente tratamiento tributario:

a.1 Rentas del capital:

- Primera Categoría: Son las rentas producidas por arrendamiento, subarrendamiento y cesión de bienes.

El IR para este tipo de rentas se determina anualmente aplicando la tasa del 6,25% sobre la renta neta, la cual equivale al 80% de la renta bruta (equivalente a una tasa efectiva de 5% sobre la renta bruta).

- Segunda Categoría: Entre dichas rentas se encuentran las ganancias de capital, los dividendos, intereses, regalías, etc.

Estas rentas, con excepción de los dividendos, están gravadas con la tasa del 6,25%, la cual se aplica sobre la renta neta, que asciende al 80% de la renta bruta. Esta última está constituida por el monto total percibido, salvo en el caso de las ganancias de capital, donde resulta equivalente a la diferencia entre el ingreso menos el costo computable de los bienes.

Cabe señalar que dichas rentas con excepción de las originadas en la enajenación de inmuebles y de valores mobiliarios se encuentran sujetas a retención en la fuente cuyo pago tiene carácter definitivo.

Respecto al tratamiento de las ganancias de capital, se debe indicar que solo se encuentran gravadas las rentas originadas en la enajenación de inmuebles y de valores mobiliarios¹³¹⁴, así como las obtenidas en la redención y rescate de estos últimos.



¹² Publicado el 08 de diciembre de 2004 y normas modificatorias.

¹³ Los señalados en el inciso a) del artículo 2° de la Ley.

¹⁴ Cabe señalar que a partir del año 2013 se eliminó el régimen de transparencia fiscal aplicable a las rentas generadas a través de los fondos mutuos de inversión en valores y de los fondos de pensiones –en la parte que corresponde a los aportes voluntarios sin fines previsionales–, estableciéndose que las cuotas emitidas por dichos fondos (en el caso de los fondos mutuos, la emisión de los certificados de participación que representan tales cuotas) constituyen valores mobiliarios y, en consecuencia, les aplica las disposiciones establecidas a tales títulos.

El IR por la enajenación de inmuebles debe ser abonado por el enajenante y tiene carácter de pago definitivo, por lo que no debe ser incluido en la Declaración Jurada Anual del IR.

El IR por la enajenación, redención y rescate de valores mobiliarios, es de determinación anual y está sujeto a retención por CAVALI -con carácter de pago a cuenta- si la operación se realiza a través de la Bolsa de Valores.

Cuando estas rentas sean atribuidas, pagadas o acreditadas por las Sociedades Administradoras de Fondos Mutuos de Inversión en Valores y de los Fondos de Inversión, las Sociedades Titulizadoras de Patrimonios Fideicometidos, los Fiduciarios de Fideicomisos Bancarios y las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones— por los aportes voluntarios sin fines previsionales, la retención será efectuada por dichos fondos.

La renta neta de fuente extranjera proveniente de la enajenación, redención o rescate de valores mobiliarios se sumará a la renta neta de segunda categoría siempre que los mencionados valores se encuentren registrados en el Registro Público del Mercado de Valores del Perú y que su enajenación se realice a través de un mecanismo centralizado de negociación del país o, que estando registrados en el exterior, su enajenación se efectúe en mecanismos extranjeros y siempre que exista un Convenio de Integración suscrito con dichas entidades.

Los dividendos y cualquier otra forma de distribución de utilidades están gravados con una tasa del 4,1%. En este tipo de rentas no se aplican deducciones ni compensación de pérdidas. Se encuentran sujetas a retención con carácter de pago definitivo por parte de las personas jurídicas que acuerden la distribución de los dividendos u otras formas de distribución de utilidades y de las atribuidas por los Fondos de Inversión, las Sociedades Titulizadoras de Patrimonios Fideicometidos, los Fiduciarios de Fideicomisos Bancarios.

a.2 Rentas del trabajo:

- Cuarta Categoría: Son las originadas en el trabajo independiente y están sujetas a una deducción del 20% hasta el límite de 24 UIT, excepto para las rentas de directores de empresas, síndico, mandatario, gestor de negocios, albacea y actividades similares.
- Quinta Categoría: Son las producidas por el trabajo dependiente y están sujetas a una deducción fija anual de 7 UIT.

Se encuentran inafectos del IR, entre otros, los ingresos provenientes de indemnizaciones laborales, por muerte o incapacidad; la compensación por tiempo de servicios; las rentas vitalicias; las pensiones y los subsidios por incapacidad temporal, maternidad y lactancia.

De las rentas de cuarta y quinta categoría se podrá deducir anualmente, un monto fijo equivalente a siete (7) UIT. Los contribuyentes que obtengan rentas de ambas categorías sólo podrán deducir el monto fijo por una vez.

Las rentas de fuente extranjera se suman a las rentas netas del trabajo, determinándose el monto sobre el que se aplicó, hasta el año 2014, una escala progresiva acumulativa con las tasas de 15%, 21% y 30%.



a.3 Rentas Empresariales

Las personas naturales con negocio estuvieron gravadas por estas rentas con una tasa del 30% hasta el 2014. El IR es de determinación anual y existe la obligación de efectuar pagos a cuenta mensuales. Para mayor detalle ver al acápite b. de este apartado.

b. Personas Jurídicas

Las rentas derivadas de la realización de actividades empresariales como comercio, industria, prestación de servicios, y en general cualquier actividad que constituya negocio habitual de compra o producción y venta de bienes, califican como rentas de tercera categoría.

El IR es de determinación anual y se calcula, hasta el año 2014, aplicando la tasa del 30% sobre la renta neta de tercera categoría, que resulta de deducir de los ingresos afectos al impuesto los gastos que cumplan con el principio de causalidad, mientras que su deducción no esté expresamente prohibida por la Ley del IR. Cabe señalar que dichos gastos deben cumplir con los criterios de normalidad, razonabilidad y generalidad¹⁵.

De otro lado, son sujetos inafectos de dicho impuesto: El Sector Público Nacional, excepto empresas conformantes de la actividad empresarial del Estado; las fundaciones; las entidades de auxilio y las comunidades campesinas y nativas. Asimismo, se encuentran exoneradas hasta el 31 de diciembre de 2015, las rentas de las instituciones religiosas; las fundaciones afectas y asociaciones sin fines de lucro cuyo objeto social comprenda, entre otros, la beneficencia o la asistencia social; los intereses de créditos de fomento otorgados por organismos internacionales e instituciones gubernamentales y los intereses por depósitos en el sistema financiero excepto cuando constituyan rentas de tercera categoría, entre otros.

B. IR – NO DOMICILIADOS

Los sujetos no domiciliados tributan sólo por sus rentas de fuente peruana, las cuales están sujetas a una retención con carácter definitivo, luego de las deducciones que admite la Ley del IR y la aplicación de las tasas correspondientes que se encuentran reguladas en los artículos 54° y 56° de la citada norma.



1.2 IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS

El Impuesto General a las Ventas (IGV) se aplica como tal en el Perú desde la dación del Decreto Legislativo N° 190, publicado el 15 de junio de 1981 y vigente desde el 1 de noviembre de 1981. La normativa que actualmente rige dicho impuesto es la establecida a través del Decreto Legislativo N° 821, publicado el 23 de abril de 1996, y cuyo Texto Único Ordenado ha sido aprobado por Decreto Supremo N° 055-99-EF y normas modificatorias.

El IGV es un impuesto al consumo plurifásico que grava el valor agregado generado en las diferentes etapas de producción, distribución y comercialización hasta llegar al consumidor final, quien finalmente asume la carga económica del impuesto. Actualmente, se aplica una tasa de 16%, a la cual se le añade un 2%



¹⁵ El criterio de generalidad sólo es aplicable para los gastos del inciso I) y II) del artículo 37° de la Ley del IR, es decir, gastos en salud, recreo, culturales, etc. que se destinen a los trabajadores.

que corresponde al Impuesto de Promoción Municipal (IPM), cuya recaudación está destinada al Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN).

El IGV se determina mensualmente deduciendo del impuesto bruto (débito fiscal) de cada período, el crédito fiscal determinado conforme a lo previsto en la Ley. El débito fiscal es el importe que resulta de aplicar la tasa del Impuesto al valor de las operaciones gravadas, mientras que el crédito fiscal es el impuesto que ha gravado las adquisiciones de determinados bienes y servicios efectuadas por el contribuyente para la realización de la operación gravada. Esta mecánica para la determinación del impuesto permite no sólo gravar el consumo sino también conseguir la neutralidad del impuesto respecto a los sujetos pasivos que intervienen en su aplicación.

Son operaciones gravadas con el IGV:

- a. La venta en el país de bienes muebles.
- b. La prestación de servicios en el país.
- c. La utilización en el país de servicios prestados por sujetos no domiciliados.
- d. Los contratos de construcción.
- e. La primera venta de inmuebles que realicen los constructores de los mismos.
- f. La importación de bienes.

De acuerdo a la Ley del IGV se encuentran exoneradas de dicho impuesto hasta el 31 de diciembre de 2015, las siguientes operaciones:

a. Venta en el país o importación de los siguientes bienes:

- Caballos, asnos, mulos y burdéganos, vivos y animales vivos de las especies bovina, porcina, ovina o caprina.
- Camélidos Sudamericanos
- Pescados, crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos, excepto pescados destinados al procesamiento de harina y aceite de pescado.
- Leche cruda entera.
- Semen de bovino.
- Cochinilla.
- Bulbos, cebollas, tubérculos, raíces y bulbos tuberculosos, turiones y rizomas en reposo vegetativo.
- Esquejes sin erizar e injertos.
- Papas frescas o refrigeradas.
- Tomates frescos o refrigerados.
- Cebollas, chalotes, ajos, puerros y demás hortalizas aliáceas, frescos o refrigerados.
- Coles, coliflores, coles rizadas, colinabos y productos comestibles similares del género brassica, frescos o refrigerados.
- Lechugas y achicorias (comprendidas la escarola y endivia), frescas o refrigeradas.
- Zanahorias, nabos, remolachas para ensalada, salsifies, apionabos, rábanos y raíces comestibles similares, frescos o refrigerados.
- Pepinos y pepinillos, frescos o refrigerados.
- Arvejas o guisantes, incluso desvainados, frescos o refrigerados.
- Frijoles (frejoles, porotos, alubias), incluso desvainados, frescos o refrigerados.
- 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.
- Pimientos del género "Capsicum" o del género "Pimienta", frescos o refrigerados.
- Espinacas (incluida la de Nueva Zelanda) y armuelles, frescas o refrigeradas.
- Aceitunas y las demás hortalizas (incluso silvestre), frescas o refrigeradas.
- Arvejas o guisantes, secas desvainadas, incluso mondadas o partidas.
- Garbanzos secos desvainados, incluso mondados o partidos.
- Frijoles (frejoles, porotos, alubias, judías) secos desvainados, aunque estén mondados o partidos.
- Lentejas y lentejones, secos desvainados, incluso mondados o partidos.
- Habas, haba caballar y haba menor, secas desvainadas, incluso mondadas o partidas.
- Legumbres secas desvainadas, incluso mondadas o partidas.
- 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.
- Cocos, nueces del Brasil y nueces de Marañón (Caujil).
- Bananas o plátanos, frescos o secos.
- Dátiles, higos, piñas (ananás), palta (aguacate), guayaba, mangos, y mangostanes, frescos o secos.
- Naranjas frescas o secas.
- Mandarinas, clementinas, wilkings e híbridos similares de agrios, frescos o secos.
- Limones y lima agria, frescos o secos.
- Pomelos, toronjas y demás agrios, frescos o secos.
- Uvas.
- Melones, sandías y papayas, frescos.
- Manzanas, peras y membrillos, frescos.
- Damascos (albaricoques, incluidos los chabacanos), cerezas, melocotones o duraznos (incluidos los griñones y nectarinas), ciruelas y hendirnos, frescos.
- Fresas (frutillas) frescas.
- Frambuesas, zarzamoras, moras y moras-frambuesa, frescas.
- Grosellas, incluido el casís, frescas.
- Arándanos rojos, mirtilos y demás frutas u otros frutos, frescos.
- Café crudo o verde.
- Té.
- Jengibre o kión.
- Cúrcuma o palillo.
- Trigo duro para la siembra.
- Centeno para la siembra.
- Cebada para la siembra.
- Avena para la siembra.
- Maíz para la siembra.
- Arroz con cáscara para la siembra.
- Arroz con cáscara (arroz paddy): los demás.
- Sorgo para la siembra.
- Mijo para la siembra.
- Quinoa (chenopodium quinoa) para siembra.
- Semillas y frutos oleaginosos, semillas para la siembra.
- Piretro o Barbasco.
- Orégano.
- Algarrobas y sus semillas.



- Raíces de achicoria, paja de cereales y productos forrajeros.
- Achiote.
- Tara.
- Cacao en grano, crudo.
- Tabaco en rama o sin elaborar.
- Fosfatos de Calcio Naturales, Fosfatos Aluminocalcios Naturales y Cretas Fosfatadas, sin moler.
- Nitratos de Potasio para uso agrícola.
- Guano de aves marinas (Guano de las Islas).
- Abonos de origen animal o vegetal, incluso mezclados entre sí o tratados químicamente; abonos procedentes de la mezcla o del tratamiento químico de productos de origen animal o vegetal.
- Úrea para uso agrícola.
- Sulfato de Amonio.
- Superfosfatos.
- Cloruro de Potasio con un contenido de Potasio, superior o igual a 22% pero inferior o igual a 62% en peso, expresado en Óxido de Potasio (calidad fertilizante).
- Sulfato de potasio para uso agrícola.
- Sulfato de magnesio y potasio.
- Abonos Minerales o Químicos con los tres elementos fertilizantes: Nitrógeno, Fósforo y Potasio.
- Hidrogenoortofosfato de Diamonio (Fosfato Diamónico).
- Dihidrogenoortofosfato de Amonio (Fosfato Monoamónico), incluso mezclado con el Hidrogenoortofosfato de Diamonio (Fosfato Diamónico).
- Abonos que contengan nitrato de amonio y fosfatos para uso agrícola.
- Álbumes o libros de estampas y cuadernos para dibujar o colorear, para niños.
- Lanas y pelos finos y ordinarios, sin cardar ni peinar, desperdicios e hilachas.
- Algodón en rama sin desmotar.
- Cáñamo, yute, abacá y otras fibras textiles en rama o trabajadas, pero sin hilar, estopas, hilachas y desperdicios.
- Oro para uso no monetario en polvo.
- Oro para uso no monetario en bruto.
- Vehículos automóviles para transporte de personas de un máximo de 16 pasajeros incluido el conductor, para uso oficial de las Misiones Diplomáticas; Oficinas Consulares; Representaciones y Oficinas de los Organismos Internacionales, debidamente acreditadas ante el Gobierno del Perú, importados al amparo de la Ley N° 26983 y normas reglamentarias.
- Vehículo automóvil usado importado conforme a lo dispuesto por la Ley N° 28091 y su reglamento.
- Vehículos automóviles para transporte de personas, importados al amparo de la Ley N° 26983 y normas reglamentarias.
- Camionetas pick-up ensambladas: Diesel y gasolinera, de peso total con carga máxima inferior o igual a 4,537 t, para uso oficial de las Misiones Diplomáticas; Oficinas Consulares; Representaciones y Oficinas de los Organismos Internacionales, debidamente acreditadas ante el Gobierno del Perú, importados al amparo de la Ley N° 26983 y normas reglamentarias.
- La primera venta de inmuebles que realicen los constructores de los mismos, cuyo valor de venta no supere las 35 Unidades Impositivas Tributarias, siempre que sean destinados exclusivamente a vivienda y que cuenten con la presentación de la solicitud de Licencia de Construcción admitida por la Municipalidad correspondiente, de acuerdo a lo señalado por la Ley N° 27157 y su reglamento.



- 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.

b. Prestación de servicios:

- Servicio de transporte público de pasajeros dentro del país, excepto el transporte público ferroviario de pasajeros y el transporte aéreo. Incluido el Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao.
- 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.
- Espectáculos en vivo de teatro, zarzuela, conciertos de música clásica, ópera, opereta, ballet, circo y folclore nacional, calificados como espectáculos públicos culturales por una Comisión integrada por el Director Nacional del Instituto Nacional de Cultura, que la presidirá, un representante de la Universidad Pública más antigua y un representante de la Universidad Privada más antigua.
- Servicios de expendio de comidas y bebidas prestados en los comedores populares y comedores de universidades públicas.
- 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.
- 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.
- Los intereses que se perciban, con ocasión del cobro de la cartera de créditos transferidos por Empresas de Operaciones Múltiples del Sistema Financiero a que se refiere el literal A del Artículo 16° de la Ley N° 26702, a las Sociedades Titulizadoras o a los Patrimonios de Propósito Exclusivo a que se refiere la Ley del Mercado de Valores, Decreto Legislativo N° 861, y que integran el activo de la referida sociedad o de los mencionados patrimonios.
- 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.
- Los ingresos, comisiones e intereses derivados de las operaciones de crédito que realice el Banco de Materiales.
- 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.
- Los ingresos percibidos por las Empresas Administradoras Hipotecarias, domiciliadas o no en el país, por concepto de ganancias de capital, derivadas de las operaciones de compraventa de letras de cambio, pagarés, facturas comerciales y demás papeles comerciales, así como por concepto de comisiones e intereses derivados de las operaciones propias de estas empresas.

En lo que respecta a las operaciones de comercio internacional, en materia de imposición al consumo y conforme al Principio de Territorialidad aplicable en nuestro Sistema Tributario, la legislación peruana adopta el criterio de "Imposición en el País de Destino" a través del cual se gravan las importaciones pero no las exportaciones, de modo tal que el IGV solo incida sobre operaciones cuyos consumos finales se encuentren bajo la jurisdicción nacional y no sobre los que se realizan fuera del país.



A efectos de que los bienes y servicios exportados se encuentren libres de gravámenes y puedan concurrir al mercado internacional sin ningún tipo de gravamen ni imposición indirecta que le reste competitividad frente al resto de productos y servicios prestados en el exterior, nuestra legislación contempla la devolución del saldo a favor del exportador.

El saldo a favor del exportador es un mecanismo por el cual se restituye al exportador el monto de los impuestos que le han sido trasladados en las adquisiciones requeridas para efectuar la operación de exportación. A través de esta herramienta se permite que el precio de los bienes o servicios a ser exportados no incluyan el IGV y puedan ser gravados en el país de destino o consumo.

Adicionalmente en el caso de servicios, para que éstas operaciones sean consideradas como exportación deben ser prestadas a título oneroso por sujetos domiciliados en el país, efectuadas a favor de sujetos no domiciliados y que su uso, explotación o aprovechamiento tenga lugar en el exterior¹⁶, además de encontrarse incluidas dentro de lista de servicios calificados como exportación contenida en el Apéndice V de la Ley del IGV.

De otro lado, a fin de evitar que el IGV afecte financieramente a las grandes inversiones, la normatividad contempla la aplicación del Régimen de Recuperación Anticipada del IGV, el cual se encuentra regulado por el Decreto Legislativo N° 973. Dicho Régimen es un beneficio de carácter financiero consistente en la devolución del IGV generado en las importaciones o adquisiciones locales de bienes o servicios (crédito fiscal), en tanto la actividad económica a desarrollarse se encuentre en una fase preproductiva y por ende en la imposibilidad de absorber dicho crédito mediante su mecanismo normal de aplicación contra el débito del Impuesto. Los proyectos de inversión que pueden acceder al Régimen deben contar con una etapa preproductiva igual o mayor a dos años y requerir una inversión no menor a US\$ 5 000 000.

1.2.1 REGÍMENES DE PAGO DEL IGV

Debido al alto grado de evasión detectada en el cumplimiento de las obligaciones del IGV, desde el año 2002 se establecieron los Regímenes de Retención, Percepción y Sistema de Pagos de Obligaciones Tributarias (Deducciones) con el objetivo de asegurar la recaudación del IGV.

Estos Regímenes han demostrado ser efectivos, ayudando a reducir la evasión en el IGV y permitiendo obtener información sobre operaciones que realizan contribuyentes con un alto grado de incumplimiento tributario.

Como principales características de los Regímenes se tiene que el número de agentes de retención y percepción es reducido lo que permite una selección y control efectivos. Asimismo, el número de operaciones y/o sujetos excluidos de la aplicación de los Regímenes es mínimo. Los Regímenes se complementan entre sí, abarcando prácticamente la totalidad de operaciones sensibles¹⁷ que se encuentran gravadas por el IGV.

Así, el diseño de los Regímenes con las características antes indicadas permite verificar que las retenciones y percepciones efectuadas sean oportunamente ingresadas al fisco y que los sujetos que las soportan



¹⁶ Lugar dónde se lleva a cabo el primer acto de disposición del servicio, es decir, el beneficio inmediato que éste genera al usuario no domiciliado.

¹⁷ Son aquellas donde se presentan índices de incumplimiento muy significativos.

consideren las retenciones o percepciones que efectivamente les hubieran practicado.

Estos Regímenes han contribuido al aumento de la productividad del IGV y a la detección de contribuyentes que no se encontraban inscritos en el Registro Único de Contribuyentes (RUC), reduciendo las conductas de evasión y los niveles de informalidad en el IGV, reflejadas en el índice de incumplimiento del IGV, el mismo que presenta una tendencia decreciente desde el año 2009 (38,7%) y, para el año 2014, ha mantenido el nivel del año anterior (28,3%).

Considerando los efectos positivos que han tenido estos sistemas y con la finalidad de aliviar los costos de fiscalización durante el 2014 se inició un proceso de racionalización de los sistemas de pago, a fin de que, sin perder su objetivo, se logre simplificar su aplicación beneficiando a los contribuyentes comprendidos dentro de dichos regímenes.

El amparo legal de los Regímenes se encuentra contenido en el Código Tributario, Leyes y Decretos Legislativos, Decretos Supremos y Resoluciones de la SUNAT. En dichas normas, se señala entre otros aspectos, los sujetos y supuestos que pueden ser objeto de los Regímenes, la aplicación de los montos, la oportunidad, el importe, el tipo de cambio aplicable en cada caso cuando se trata de operaciones con moneda extranjera, los supuestos para la designación y la exclusión en cada Régimen.

Cabe señalar que el Tribunal Constitucional en las Sentencias N° 06089-2006-PA/TC y N° 06626-2006-PA/TC de fechas 17 y 19 de abril de 2007 referidas al Régimen de Percepciones aplicable a la importación de bienes, ha reconocido la facultad del Estado para establecer mecanismos de pago que además de asegurar el pago del tributo, coadyuven al cumplimiento de obligaciones tributarias.

a. Régimen de Retenciones.

Respecto al Régimen de Retenciones, éste es aplicado por los agentes retenedores (grandes compradores) y opera cuando el comprador (agente de retención) deduce un porcentaje de los pagos que efectúa al vendedor con el objeto de ingresar dicho porcentaje (importe) al fisco y, posteriormente, el vendedor deduce de su impuesto, con ocasión de su declaración jurada, la retención soportada. El agente de retención efectuará la declaración y pago del monto retenido directamente al fisco en la misma oportunidad que tenga que declarar y pagar el IGV a su cargo.

La tasa de la retención es el tres por ciento (3%) del importe total de la operación gravada. Cabe indicar que el importe total de la operación gravada, es la suma total que queda obligado a pagar el adquiriente, usuario del servicio o quien encarga la construcción, incluidos los tributos que graven la operación, inclusive el IGV.

En caso de pagos parciales de la operación gravada con el impuesto, la tasa de retención se aplicará sobre el importe de cada pago.

b. Régimen de Deduciones.

Las Deduciones se aplican a todos los contribuyentes que compran un bien o reciben un servicio sujeto a la deducción. En este caso, también se efectúa



una deducción del pago (detracción); no obstante, a diferencia de la retención, existen varios porcentajes aplicados y el comprador, en lugar de ingresar la detracción al fisco, la deposita en una cuenta abierta en el Banco de la Nación a nombre del vendedor. Los fondos de esta cuenta sirven únicamente para la cancelación de obligaciones tributarias de cargo del titular de la misma.

Las tasas que se aplican varían según el bien y servicio sujeto al Régimen. Cabe señalar que la lista mostrada en el Cuadro N° 1 es referencial, en tanto no considera características especiales¹⁸ contempladas en cada caso.

Cuadro N° 1
Bienes y/o Servicios sujetos a Detracción

N°	BIEN Y/O SERVICIO	PORCENTAJE DE DETRACCIÓN	
		Al 31.12.2013	Al 31.12.2014
1	Azúcar	10%	9%
2	Alcohol etílico	10%	9%
3	Algodón	12%	9%
4	Recursos hidrobiológicos	9% o 15%	9% o 15%
5	Maíz amarillo duro	7%	9%
6	Algodón en rama sin desmotar	15%	9%
7	Caña de azúcar	10%	9%
8	Arena y piedra	10%	12%
9	Residuos, subproductos, desechos, recortes y desperdicios	15%	15%
10	Bienes del inciso A) del Apéndice I de la Ley del IGV, siempre que el proveedor hubiera renunciado a la exoneración del IGV	10%	9%
11	Aceite de pescado	9%	9%
12	Harina, polvo y "pellets" de pescado, crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos	9%	9%
13	Embarcaciones pesqueras	9%	9%
14	Leche	4%	4%
15	Madera	9%	9%
16	Oro	12%	12%
17	Páprika	12%	9%
18	Espárragos	12%	9%
19	Minerales Metálicos no Auríferos	12%	12%
20	Intermediación laboral y tercerización	12%	12%
21	Arrendamiento de bienes	12%	12%
22	Mantenimiento y reparación de bienes muebles	9%	12%
23	Movimiento de carga	12%	12%
24	Otros servicios empresariales	12%	10%
25	Comisión mercantil	12%	12%
26	Fabricación de bienes por encargo	12%	12%
27	Servicio de transporte de personas	12%	12%
28	Transporte de bienes realizado por vía terrestre	4%	4%
29	Contratos de construcción	5%	4%
30	Demás servicios gravados con el IGV	12%	10%
31	Carnes y despojos comestibles	10%	4%
32	Bienes exonerados del IGV	1,5%	1,5%
33	Oro y demás minerales metálicos exonerados del IGV	4%	4%
34	Minerales no metálicos	12%	12%
35	Plomo	--	15%

¹⁸ Referidas a: clase de bienes, modalidad de transacción, monto de ésta, sujetos intervinientes.

c. Régimen de Percepciones.

El Régimen de Percepciones se aplica a grandes vendedores y, a diferencia de las Retenciones y Deduciones, el porcentaje debe ser adicionado por el vendedor al importe de la factura de venta. En el caso de importaciones, el monto de la percepción será determinado por la SUNAT (Aduanas) aplicando un porcentaje sobre el importe de la operación, entendiéndose por tal al Valor en Aduanas más todos los tributos que gravan la importación y, de ser el caso, los derechos antidumping y compensatorios. Este mayor valor soportado por el comprador y/o importador (contribuyentes del IGV) funciona como un pago a cuenta del impuesto que éstos generarán en la venta final de los productos adquiridos; de esta manera se busca capturar la parte del IGV que correspondería aplicar en la etapa final de la cadena de venta evitando que se evada el impuesto de dicha etapa.

El Régimen dispone la aplicación del Régimen a tres tipos de operaciones:

- Adquisición de combustibles

Régimen aplicable a las operaciones de adquisición de combustibles líquidos derivados del petróleo, gravados con el IGV, por el cual los sujetos que actúen en la comercialización de estos combustibles y que hayan sido designados como Agentes de Percepción, cobrarán adicionalmente a sus clientes, el importe resultante de aplicar un porcentaje señalado mediante Decreto Supremo, el cual deberá encontrarse en un rango de 0,5% a 2% sobre el precio de venta de estos bienes.

Actualmente, el monto de la percepción será el que resulta de aplicar el 1% sobre el precio de venta, incluido el IGV.

- Operaciones de venta gravadas con el IGV, respecto de los siguientes bienes:

Cuadro N° 2
Bienes cuya venta está sujeta al Régimen de Percepción

1	Harina de trigo o de morcajo.
2	Agua, incluida el agua mineral, natural o artificial y demás bebidas no alcohólicas.
3	Cerveza de malta.
4	Gas licuado de petróleo.
5	Dióxido de carbono.
6	Poli (tereftalato de etileno) sin adición de dióxido de titanio, en formas primarias.
7	Envases o preformas, de poli (tereftalato de etileno) (PET).
8	Tapones, tapas, cápsulas y demás dispositivos de cierre.
9	Bombonas, botellas, frascos, bicales, tarros, envases tubulares, ampollas y demás recipientes para el transporte o envasado, de vidrio; bicales para conservas, de vidrio; tapones, tapas y demás dispositivos de cierre, de vidrio.
10	Tapones y tapas, cápsulas para botellas, tapones roscados, sobretapas, precintos y demás accesorios para envases, de metal Común.
11	Trigo y morcajo (tranquillón).
12	Bienes vendidos a través de catálogos.
13	Pinturas, barnices y pigmentos al agua preparados de los tipos utilizados para el acabado del cuero.



- 14 Vidrios en placas, hojas o perfiles; colado o laminados, estirado o soplado, flotado, desbastado o pulido; incluso curvado, biselado, grabado, taladrado, esmaltado o trabajado de otro modo, pero sin enmarcar ni combinar con otras materias; vidrio de seguridad constituido por vidrio templado o contrachapado; vidrieras aislantes de paredes múltiples y espejos de vidrio, incluidos los espejos retrovisores.
- 15 Productos laminados; alambazón; barras; perfiles; alambre; tiras; tubos; accesorios de tuberías; cables, trenzas, eslingas y artículos similares; de fundición, hierro o acero; y puntas, clavos, chinchetas (chinches), grapas y artículos similares; de fundición, hierro o acero, incluso con cabeza de otras materias, excepto de cabeza de cobre.
- 16 Adoquines, encintados (bordillos), losas, placas, baldosas, losetas, cubos, dados y artículos similares.
- 17 Fregaderos (piletas de lavar), lavabos, Pedestales de lavabo, bañeras, bidés, inodoros, cisternas (depósitos de agua) para inodoros, urinarios y aparatos fijos similares, de cerámica, para usos sanitarios.
- 18 Jugos de hortalizas, frutas y otros frutos.
- 19 Discos ópticos y estuches porta discos.
- 20 Carnes y despojos de aves beneficiadas (gallo o gallina, pavo, pato, ganso, pintada)
- 21 Productos lácteos con adición de azúcar y edulcorante, yogur, mantequillas y quesos
- 22 Aceites comestibles (de soya, maní, oliva, aceitunas, palma, girasol, nabo, maíz), grasas animales y vegetales, margarina.
Preparaciones de carne, pescado o de crustáceos, moluscos o demás invertebrados acuáticos que comprenden incluso los embutidos, las conservas, los extractos, entre otras preparaciones.
- 23 Artículos de confitería sin cacao (incluido el chocolate blanco), como el chicle y demás gomas de mascar.
- 24 Chocolate y demás preparaciones alimenticias que contengan cacao.
- 25 Pastas alimenticias (fideos, macarrones, tallarines, lasañas, raviolos, canelones), tapioca (en base a yuca), productos a base de cereales obtenidos por inflado o tostado; cereales (excepto el maíz) en grano o en forma de copos u otro grano trabajado (excepto la harina, grañones y sémola), precocidos o preparados de otro modo, no expresados ni comprendidos en otra parte y productos de panadería, pastelería o galletería.
- 26 Extractos, esencias y concentrados de café, té o hierba mate; preparaciones para salsas y salsas preparadas (kétchup, mostaza, mayonesa), preparaciones para sopas, helados, concentrados de proteínas, polvos y mejoradores para la preparación de panes, complementos y suplementos alimenticios.
- 27 Cigarros, tabaco y sucedáneos nacionales.
- 29 Cementos hidráulicos (sin pulverizar, Portland, aluminosos).
- 30 Bienes considerados como insumos químicos que pueden ser utilizados en la Minería Ilegal, según el Decreto Legislativo N.º 1103.
- 31 Productos farmacéuticos.
- 32 Preparaciones de perfumería, de tocador o de cosmética.
- 33 Jabón, ceras, velas y pastas para modelar.
- 34 Semimanufacturas y manufacturas de plástico (incluye, entre otros, barras, varillas y perfiles; tubos; revestimientos para el suelo, paredes o techos; placas, láminas, hojas, cintas, tiras y demás formas planas; bañeras, duchas, fregaderos, lavabos, bidés, inodoros y sus asientos y tapas, cisternas para inodoros y artículos sanitarios e higiénicos similares; bobinas, carretes, canillas y soportes similares; vajilla y artículos de cocina o de uso doméstico y artículos de higiene o tocador; artículos para la construcción y demás manufacturas de plástico y manufacturas de las demás materias de las partidas 39.01 a 39.14.
- 35 Varillas, perfiles, tubos y artículos de caucho sin vulcanizar; hilos y cuerdas, correas transportadoras o de transmisión, de caucho vulcanizado; neumáticos nuevos, recauchutados o usados, de caucho; bandajes, bandas de rodadura para neumáticos y protectores de caucho; manufacturas de caucho vulcanizado sin endurecer (tubos de caucho e incluso accesorios; cámaras de caucho para neumáticos; artículos de higiene o de farmacia e incluso con partes de caucho endurecido; prendas de vestir, guantes, mitones, manoplas, demás complementos de vestir para cualquier uso y otros).
- 36 Pieles (excepto la peletería) y cueros.
- 37 Manufactura de cuero; artículos de talabartería o guarnicionería; artículos de viaje, bolsos de mano (carteras) y continentes similares y manufacturas de tripa.
- 38 Peletería y confecciones de peletería y peletería facticia o artificial.
- 39 Papel, cartones, registros contables, cuadernos, artículos escolares, de oficina y demás papelería, entre otros.
- 40 Calzado, polainas y artículos análogos; partes de estos artículos.
- 41 Herramientas y útiles, artículos de cuchillería y cubiertos de mesa, de metal común; partes de estos artículos, de metal común.



El importe de la percepción del IGV será determinado aplicando sobre el precio de venta, los porcentajes señalados mediante Decreto Supremo, el cual deberá encontrarse en un rango de 1% a 2%.

Actualmente, el monto de la percepción será el que resulta de aplicar el 2% sobre el precio de venta, incluido el IGV.

Adicionalmente cuando en la operación sujeta a percepción se emite una factura o ticket que otorga derecho a crédito fiscal y el cliente también es un sujeto designado como agente de percepción, se aplica un porcentaje del 0,5%.

- Operaciones de importación definitiva de bienes gravadas con el IGV

El importe de la percepción del IGV será determinado aplicando un porcentaje sobre el importe de la operación, el cual será establecido mediante Decreto Supremo, y deberá encontrarse dentro de un rango de 2% a 5%. Podrán aplicarse porcentajes diferenciales cuando el importador i) nacionalice bienes usados, o ii) no se encuentre en el supuesto del inciso i) ni en los supuestos detallados en el párrafo siguiente.

Excepcionalmente, se aplicará el porcentaje del 10% cuando el importador se encuentre a la fecha en que se efectúa la numeración de la DUA o DSI, en alguno de los siguientes supuestos: a) Tenga la condición de no habido, b) La SUNAT le hubiera comunicado o notificado la baja de su inscripción en el RUC, c) Hubiera suspendido temporalmente sus actividades y dicha condición figure en los registros de la Administración Tributaria, entre otros.

Actualmente el porcentaje aplicable es:

- 10%: cuando el importador se encuentre, a la fecha que se efectúa la numeración de la DUA o DSI, en alguno de los siguientes supuestos:
 1. Tenga la condición de domicilio fiscal no habido.
 2. La SUNAT le hubiera comunicado o notificado la baja de su inscripción en el RUC.
 3. Hubiera suspendido temporalmente sus actividades y dicha condición figure en los registros de la Administración Tributaria.
 4. No cuente con número de RUC o teniéndolo no lo consigne en la DUA o DSI.
 5. Realice por primera vez una operación y/o régimen aduanero.
 6. Estando inscrito en el RUC no se encuentre afecto al IGV.
- 5%: cuando el importador nacionalice bienes usados.
- 3,5%: cuando el importador no se encuentre en ninguno de los supuestos precedentes.

Importación de mercancías sensibles al fraude: Tratándose de la importación de bienes considerados como mercancías sensibles al fraude por concepto de valoración, el monto de la percepción del IGV se determinará considerando el mayor monto que resulte de comparar el resultado obtenido de:

- a. Aplicar el porcentaje establecido en los párrafos anteriores según corresponda, sobre el importe de la operación.
- b. Multiplicar un monto fijo, el cual deberá estar expresado en moneda nacional, por el número de unidades del bien importado, según sea la



unidad de medida, consignado en la DAM (Declaración Aduanera de Mercancías).

1.3 IMPUESTO SELECTIVO AL CONSUMO

El Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) se estructura como un impuesto de carácter monofásico aplicable a las ventas en el país a nivel de productor, así como a la importación de los bienes que se especifica según lista.

El ISC grava las siguientes operaciones:

- La venta¹⁹ en el país a nivel de productor de los bienes.
- La importación de bienes.
- La venta en el país por el importador de los bienes.
- Los juegos de azar y apuestas, tales como loterías, bingos, rifas, sorteos y eventos hípicos.

El impuesto se aplica bajo tres sistemas:

- El Sistema al Valor, para los vehículos, bebidas gaseosas, rehidratantes y energizantes, bebidas alcohólicas²⁰, cigarrillos y cigarrillos y los juegos de azar y apuestas;
- El Sistema Específico, para los combustibles, los cigarrillos y el pisco; y,
- El Sistema al Valor según Precio de Venta al Público, la cerveza (hasta el 14 de mayo de 2013).

Adicionalmente, a partir de la publicación del Decreto Supremo N° 092-2013-EF, se incorporó el Literal D, mediante el cual se permite la aplicación alternativa de los tres sistemas antes mencionados.

La descripción de los bienes o actividades afectos a este Impuesto, es como sigue:

a. Vehículos:

El ISC grava la venta en el país a nivel de productor, la importación y la venta en el país por el importador de los vehículos automóviles nuevos o usados, aplicándose bajo el Sistema al Valor, esto es, por el valor de venta del vehículo automóvil vendido o importado (en la venta del productor y la venta del importador) o por el Valor en Aduana²¹ más los derechos de importación pagados (en el caso de las importaciones).

Cuadro N° 3
ISC a los vehículos
(%)

Producto	Tasa
- Vehículos nuevos (diesel)	10%
- Vehículos usados	30%

Asimismo, se encuentran gravados por este impuesto con una tasa especial de 0% los siguientes bienes:

- Vehículos usados que hayan sido reacondicionados o reparados en los CETICOS.

¹⁹ Se entenderá por "venta" a: i) Todo acto por el que se transfieren bienes a título oneroso; y, ii) El retiro de bienes que efectúe el propietario, socio o titular de la empresa o la empresa misma.

²⁰ Sólo hasta el 14 de mayo de 2013.

²¹ El cual será determinado conforme a la legislación pertinente.

- Los vehículos automóviles para el transporte de personas, incluidas camionetas pick-up, para uso oficial de las Misiones Diplomáticas, Establecimientos Consulares, Organismos y Organizaciones Internacionales, debidamente acreditadas ante el Gobierno del Perú.

b. Combustibles:

El ISC grava la venta en el país a nivel de productor y la importación de combustibles derivados del petróleo, aplicándose bajo el Sistema Específico, es decir, un monto fijo por volumen de combustible vendido o importado.

Los montos fijos que se aplican a estos bienes, expresados en soles por galón, son los que se presentan en el Cuadro N° 4.

Cuadro N° 4
ISC a los combustibles
(Expresados en soles por galón)

Producto	Monto Fijo ^{1/} (S/.)
Gasolinas para motores:	
Con un RON ²² inferior a 84	0,93
Con un RON superior o igual a 84 pero inferior a 90, con 7,8% alcohol	0,88
Con un RON superior o igual a 84 pero inferior a 90	0,93
Con un RON superior o igual a 90 pero inferior a 95, con 7,8% alcohol	0,99
Con un RON superior o igual a 90 pero inferior a 95	1,05
Con un RON superior o igual a 95 pero inferior a 97, con 7,8% alcohol	1,07
Con un RON superior o igual a 95 pero inferior a 97	1,14
Con un RON superior o igual a 97, con 7,8% alcohol	1,13
Con un RON superior o igual a 97	1,19
Kerosene	1,94
Gasoiils, excepto el Diesel B2 y B5, con azufre <= 50 ppm	1,06
Gasoiils, excepto el Diesel B2 y B5	1,26
Diesel B2 con azufre <= 50 ppm	1,04
Diesel B2	1,24
Diesel B5 con azufre <= 50 ppm	1,01
Los demás Diesel B5	1,20
Residual 6	0,39
Los demás fueloils (fuel)	0,38
Gas Licuado de Petróleo	0,00

(*) Partes por millón de azufre.

1/ Última modificación: 21.11.2014.



Es necesario señalar que en los últimos años se ha ido modificando proporcionalmente los montos fijos de éste Impuesto, con el fin de disminuir la demanda de los combustibles de mayor nocividad y fomentar el consumo de los combustibles más limpios²³.

c. Bebidas Gaseosas:

El ISC grava con una tasa de 17% la venta en el país a nivel de productor, la importación y la venta en el país por el importador de aguas –incluida el agua mineral y la gasificada, azucarada, edulcorada de otro modo o aromatizada-, bebidas rehidratantes o isotónicas, bebidas estimulantes o energizantes y demás bebidas no alcohólicas²⁴, aplicándose bajo el Sistema al Valor - esto es, por el

²² Número de Octano Research.

²³ El artículo 3° de la Ley N° 28694, Ley que regula el contenido de azufre en el combustible diesel, dispuso que, gradualmente, a partir del 1 de enero de 2008, se determinará el ISC a los combustibles, introduciendo el criterio de proporcionalidad al grado de nocividad por los contaminantes que éstos contengan para la salud de la población.

²⁴ No se encuentran comprendidas dentro del ámbito de aplicación del impuesto, el suero oral; las preparaciones líquidas que tengan propiedades laxantes o purgantes, diuréticas o carminativas, o nutritivas (leche aromatizadas,



valor de venta de la bebida vendida o importada (en la venta del productor y la venta del importador) o por el Valor en Aduana más los derechos de importación pagados (en el caso de las importaciones).

d. Bebidas Alcohólicas:

El ISC grava la venta en el país a nivel de productor, la importación y la venta en el país por el importador de bebidas alcohólicas tales como: cervezas, vinos de uva, vermouths, sidra, perada, aguamiel y demás bebidas fermentadas, alcohol etílico y aguardiente desnaturalizados o no, aguardientes de vino o de orujo de uvas, whisky, ron; aguardientes de caña, gin y ginebra, y los demás

A partir del 15 de mayo de 2013, las bebidas alcohólicas se encuentran sujetas alternativamente al Literal A del Nuevo Apéndice IV del Sistema al valor, al Literal B del Nuevo Apéndice IV del Sistema específico (monto fijo), o al Literal C del Nuevo Apéndice IV del Sistema al valor según precio de venta al público²⁵: El Impuesto a pagar será el mayor valor que resulte de comparar el resultado obtenido de aplicar la tasa o monto fijo, según corresponda, de acuerdo a la siguiente tabla:

Partidas Arancelarias	BIENES		SISTEMAS		
	Productos	Grado Alcohólico	Literal B del Nuevo Apéndice IV -Específico (Monto Fijo)	Literal A del Nuevo Apéndice IV - Al Valor (Tasa)	Literal C del Nuevo Apéndice IV - Al valor según Precio de Venta al Público (Tasa)
2203.00.00.00 2204.10.00.00/ 2204.29.90.00 2205.10.00.00/ 2205.90.00.00	Líquidos alcohólicos	0° hasta 6°	S/. 1,25 por litro	-.-	30%
2206.00.00.00		Más de 6° hasta 20°	S/. 2,50 por litro	25%	-.-
2208.20.22.00/ 2208.70.90.00 2208.90.20.00/ 2208.90.90.00		Más de 20°	S/. 3,40 por litro	25%	-.-

El mayor valor que resulte producto de la comparación señalada implicará que los bienes antes descritos se encuentren en el Literal A, B o C del Nuevo Apéndice IV, según corresponda, a los cuales les será de aplicación las reglas establecidas para cada Literal.

e. Pisco:

El ISC grava la venta en el país a nivel de productor. Se aplica bajo el Sistema Específico, es decir, un monto fijo por volumen vendido expresado en litros. El monto fijo aplicable a este bien es S/. 1,50 por litro.

f. Cigarrillos:

El ISC grava la venta en el país a nivel de productor y la importación de cigarrillos de tabaco rubio y negro. A partir de la vigencia del Decreto Supremo N° 004-2010-

néctares de frutas y otros complementos o suplementos alimenticios), siempre que todos los productos exceptuados ofrezcan alivio a dolencias o contribuyen a la salud y bienestar general.

²⁵ Decreto Supremo N° 092-2013-EF, modificado por el Decreto Supremo N° 167-2013-EF.

EF²⁶, el ISC se aplica bajo un Sistema Específico con un monto fijo de S/. 0,07 por cigarrillo.

g. Cigarros, cigarritos y tabacos:

El ISC grava con una tasa de 50%, la venta en el país a nivel de productor, la importación y la venta en el país por el importador de cigarros y cigarritos que contengan tabaco o de sucedáneos del tabaco, así como los demás tabacos y sucedáneos del tabaco, elaborados, tabaco "homogenizado" o "reconstituido", aplicándose bajo el Sistema al Valor, esto es, por el valor de venta del cigarro, cigarrito o tabaco vendido o importado (en la venta del productor y la venta del importador) o por el Valor en Aduana más los derechos de importación pagados (en el caso de las importaciones).

h. Juegos de azar y apuestas:

El ISC grava la realización de los juegos de azar y apuestas tales como: loterías, bingos, rifas, sorteos y eventos hípicas, aplicándose bajo el Sistema al Valor, esto es, por la diferencia resultante entre el ingreso total percibido en un mes por los juegos y apuestas, y el total de premios concedidos en dicho mes, con las siguientes tasas:

Cuadro N° 5
ISC a los juegos de azar y apuestas
(%)

Actividad	Tasa
Loterías, bingos, rifas y sorteos	10%
Eventos hípicas	2%

2. PRESIÓN TRIBUTARIA DEL GOBIERNO GENERAL²⁷

Los ingresos provenientes de los recursos que conforman el sistema tributario peruano ascendieron en el 2014 a S/. 110 507 millones²⁸, cifra que representa una presión tributaria del Gobierno General de 19,2% del PBI.

Los impuestos y contribuciones del Gobierno Nacional son recaudados en su mayoría por la SUNAT (S/. 95 389 millones²⁹) e incluyen, entre otros, al Impuesto a la Renta, el Impuesto General a las Ventas, el Impuesto Selectivo al Consumo; cuyo detalle se aprecia en el numeral 3 de la Parte II del presente documento, referida a la recaudación tributaria del año 2014.



²⁶ Publicado el 14.01.2010.

²⁷ Los datos presentados en este documento consideran el cambio de base de PBI publicado por el INEI en enero de 2014.

²⁸ Comprende los Ingresos Tributarios (S/. 88 854 millones), las Transferencias de Impuestos Nacionales (S/. 9 760 millones) y las Contribuciones Sociales a ESSALUD y ONP (S/. 11 893 millones).

²⁹ Comprende los Ingresos Tributarios del Gobierno Central (S/. 85 629 millones) y las Transferencias de Impuestos Nacionales (S/. 9 760 millones).

Cuadro N° 6
Ingresos Públicos según Presupuesto: 2014
(En Millones de Nuevos Soles)

	Gobierno Central	Gobiernos Regionales	Gobiernos Locales	Total Presupuesto
INGRESOS TRIBUTARIOS 1/	85 629	167	3 058	88 854
- Informados por SUNAT	85 629			
TRANSFERENCIAS DE IMPUESTOS NACIONALES		1 187	8 572	9 760
- Coparticipación del Impuesto a la Renta (Canon)		978	3 345	4 323
- FONCOMUN 2/			4 970	4 970
- Coparticipación de las Rentas de Aduanas		210	258	468

1/ No incluye tasas ni contribuciones sociales a EsSalud u ONP.

2/ Incluye IPM y los impuestos al Rodaje y las Embarcaciones de Recreo

Memo 1:

Contribuciones Sociales a EsSalud y ONP (En Millones de Nuevos Soles)	11 893
Producto Bruto Interno (PBI)	575 117

Memo 2:

Presión tributaria del Gobierno Central (% PBI)	16,6
Presión tributaria del Gobierno Central (incluida Contribuciones Sociales) (% PBI)	18,7
Presión tributaria de los Gobiernos Locales (% PBI)	0,5
Presión tributaria de los Gobiernos Regionales (% PBI)	0,0
Presión tributaria del Gob. General (incluida Contribuciones Sociales, Gob. Locales y Regionales) (% PBI)	19,2

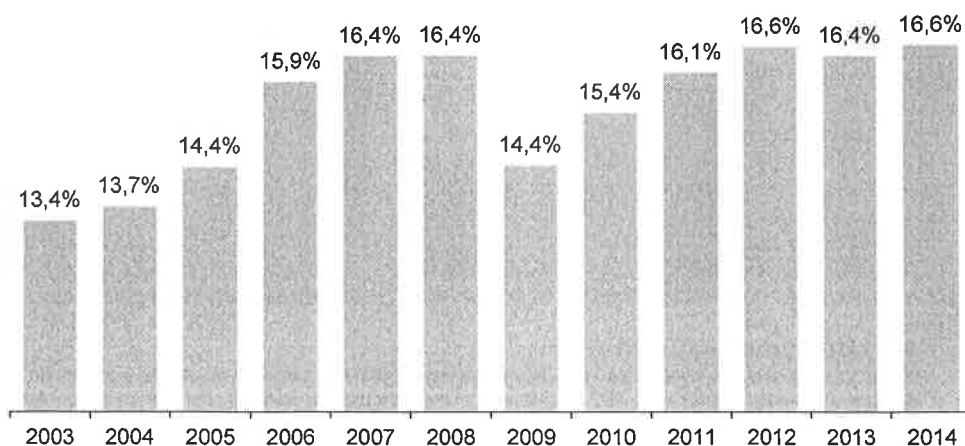
Fuente: MEF, SUNAT

Elaboración: DIEOT³⁰-DGPIP³¹-MEF

2.1 PRESIÓN TRIBUTARIA DEL GOBIERNO CENTRAL

En el año 2014, se alcanzó un nivel de presión tributaria de 16,6%, ligeramente inferior al 16,7% proyectado en la revisión del Marco Macroeconómico Multianual (MMM 2015-2017) para dicho año. Dicho resultado reflejó el desempeño registrado por la actividad económica nacional, donde el PBI y la Demanda Interna crecieron a menor ritmo que el registrado en años anteriores. Ello en un contexto internacional con efectos negativos sobre nuestras principales variables macroeconómicas: las exportaciones y los precios del cobre y del oro se redujeron. (Ver Gráfico N° 1).

Gráfico N° 1
Ingresos Tributarios del Gobierno Central: 2003 – 2014
(% PBI)



Fuente: SUNAT, BCRP

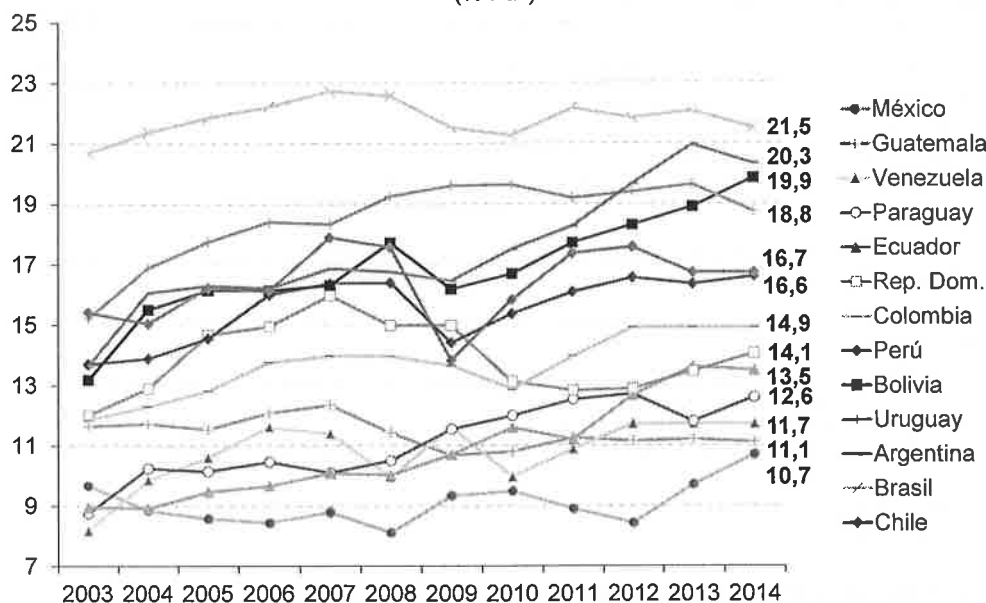
Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

³⁰ Dirección de Inteligencia Económica y Optimización Tributaria, órgano de línea de la DGPIP.

³¹ Dirección General de Política de Ingresos Públicos.

Con respecto al resto de países de la región, se observa que los Ingresos del Gobierno Central en el Perú (como porcentaje de PBI) se encuentran ligeramente por encima del promedio de la región, lo cual se ha mantenido durante los últimos años, como se aprecia en el Gráfico N° 2.

Gráfico N° 2
Evolución de los Ingresos Tributarios
(% PBI)



Fuente: Páginas Web oficiales de los países seleccionados, WEO Database April 2015 – FMI.
Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

Sin embargo, al comparar dichos ingresos con respecto a los Ingresos del Gobierno General de la región, se observa que el Perú se ubica en el noveno lugar de los 13 países seleccionados, lo cual refleja que en la actualidad existe un margen de crecimiento potencial para la mejora de políticas de ingresos públicos, tanto a nivel del Gobierno Central como a nivel de los Gobiernos Subnacionales (Ver Gráficos N°s 3 y 4).

Gráfico N° 3
Ingresos Tributarios del Gobierno Central
(%PBI)

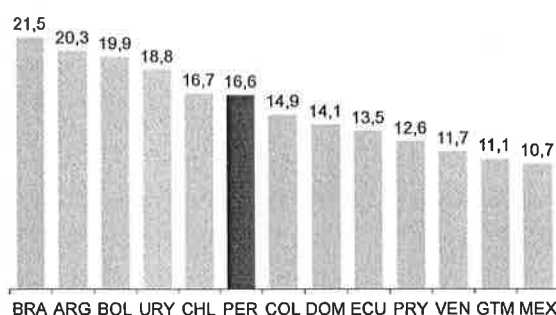
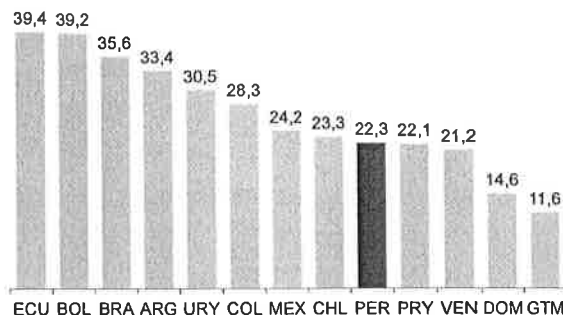


Gráfico N° 4
Ingresos del Gobierno General
(%PBI)



Fuentes:

1. ITGG: WEO Database April 2015 – FMI.

Incluye la recaudación tributaria, las contribuciones sociales, las subvenciones por cobrar y otros ingresos del Gobierno General, según el WEO. Tener en cuenta que los valores de los países Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala y Paraguay corresponden al año 2013, y Venezuela 2010, al ser estos los últimos datos disponibles.

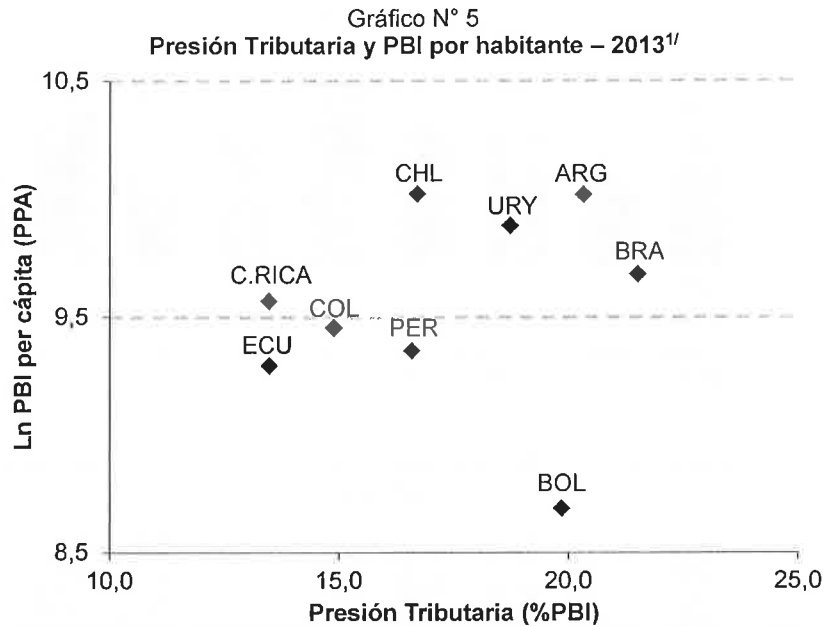
2. ITGC: Páginas Web oficiales de los países seleccionados.

Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

Respecto a la carga tributaria en relación al PBI per cápita, en el Gráfico N° 5 se observa que, si tomamos como referente a Brasil, que muestra niveles de carga



tributaria superiores al 20%, el Perú aún se encuentra en niveles por debajo de este. Cabe destacar que, si bien el Perú presenta un nivel medio de ingresos reflejados en el PBI per cápita (expresado en logaritmo), la actual presión tributaria ubica al Perú entre los países con menor recaudación de impuestos como porcentaje del PBI.



1/ Presión tributaria 2012 (CEPAL), incluye contribuciones sociales; PBI per cápita en US\$ en términos de paridad de poder adquisitivo (FMI) último cálculo reporte Abril 2014. Fuente: CEPALSTAT, Comisión Económica para América Latina (CEPAL), World Economic Outlook Database, Fondo Monetario Internacional. Elaboración: DIEOT – DGPIIP – MEF

Por otro lado, Perú, al igual que la mayoría de países de América Latina, presenta una predominancia de tributos indirectos³² en su concentración de ingresos. Esta situación se considera desventajosa ya que este tipo de tributos contribuye a la inequidad vertical del sistema debido a que no diferencian ingresos ni capacidad contributiva de los sujetos del impuesto, por lo que debería revertirse gradualmente.

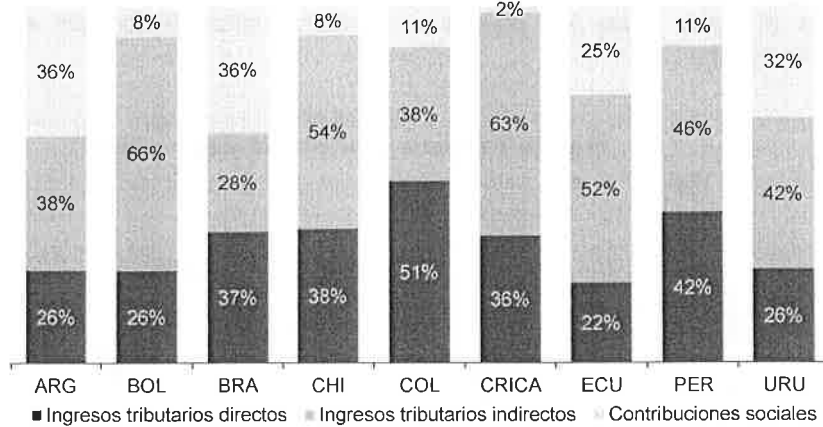
Así, en los Gráficos N°s 6 y 7, se observa que actualmente el porcentaje promedio de participación de los tributos indirectos, en los países señalados es de 47% si consideramos las contribuciones sociales y 58% si las exceptuamos.

Destacan Bolivia con la más alta participación de los tributos indirectos con y sin las contribuciones sociales (66% y 72%, respectivamente) y Brasil con la menor participación considerando contribuciones sociales (43% sin considerar). En el Perú, la participación de los tributos indirectos es de 46% y 52%, respectivamente.



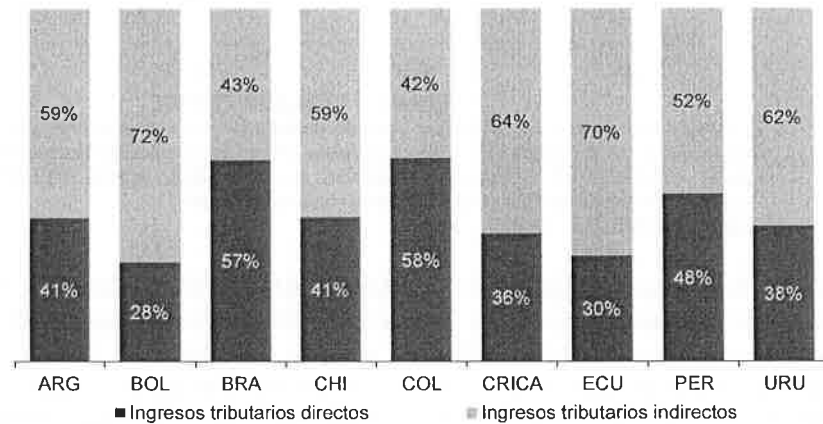
³² Son los gravámenes establecidos por las autoridades públicas sobre la producción, venta, compra o uso de bienes y servicios, y que los productores cargan a los gastos de producción y son trasladados por los productores, comerciantes y prestadores de servicios al público consumidor. Pueden ser plurifásicos: gravan todas las etapas del proceso de compra-venta o monofásicos: gravan solamente una etapa del proceso.

Gráfico N° 6
Estructura de la Presión Tributaria con Contribuciones Sociales: 2013
(Participación %)



Fuente: CEPALSTAT, Comisión Económica para América Latina (CEPAL).
Elaboración: DIEOT – DGPIIP – MEF

Gráfico N° 7
Estructura de la Presión Tributaria sin Contribuciones Sociales: 2013
(Participación %)



Fuente: CEPALSTAT, Comisión Económica para América Latina (CEPAL).
Elaboración: DIEOT – DGPIIP – MEF

En la misma línea, los Gráficos N°s 8 y 9 muestran que en los países que conforman la OECD la participación de los impuestos directos es mayor que en los países de América Latina y el Caribe donde, en promedio, los impuestos sobre el consumo (impuestos indirectos), tienen la mayor participación.

Gráfico N° 8
Estructura Tributaria – OECD
(Participación %)

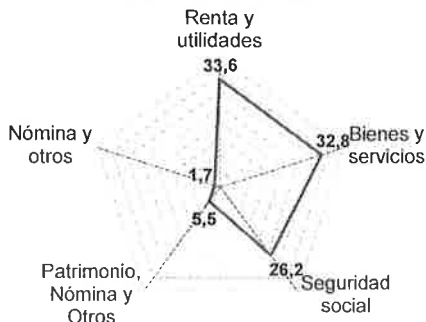


Gráfico N° 9
Estructura Tributaria – LAC
(Participación %)



Nota: Considera la última información disponible para la OECD (2012) y para LAC (2013)
Fuente: Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2015 - OCDE.
Elaboración: DIEOT – DGPIIP – MEF



II. INGRESOS TRIBUTARIOS DEL GOBIERNO NACIONAL

1. COYUNTURA MACROECONÓMICA 2014

Sector Real

A nivel internacional, se puede observar que el crecimiento a nivel mundial registró la misma tasa desde el año 2012: 3,4%. La Eurozona presentó una tasa positiva de 0,8% después de dos años de desaceleración. Por otro lado, la economía de los Estados Unidos creció 2,4%; mientras que China registró un crecimiento de 7,4% (ver Cuadro N° 7).

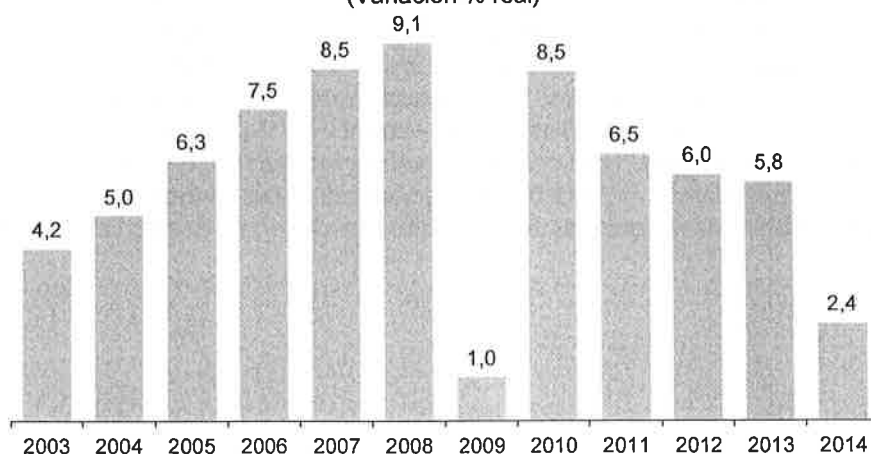
Cuadro N° 7
Internacional: variación del Producto Bruto Interno real
(En %)

	2012	2013	2014
Estados Unidos	2,2	1,5	2,4
Eurozona	-0,9	-0,4	0,8
China	7,7	7,7	7,4
Chile	5,8	5,5	4,2
Colombia	6,6	4,0	4,9
México	4,0	4,0	1,4
Perú	6,5	6,0	5,8
Mundo	3,4	3,4	3,4

Fuente: Focus Economics, Bloomberg.

En el año 2014, el Producto Bruto Interno (PBI) creció 2,4% en términos reales, 3,4 puntos porcentuales menos que el crecimiento registrado en el año 2013 (ver Gráfico N° 10), de esta manera, la economía peruana desaceleró su crecimiento por cuarto año consecutivo. Dicho comportamiento refleja la gran incertidumbre y desaceleración internacional, principalmente en el caso de las economías emergentes más importantes.

Gráfico N° 10
Producto Bruto Interno
(Variación % real)



Fuente: BCRP

Elaboración: DIEOT – DGPIPI – MEF

La mayor contribución al crecimiento del PBI por tipo de gasto fue explicada por la demanda interna (2,2 puntos porcentuales en el 2014, muy por debajo de los 7,0 puntos porcentuales registrados el año anterior), el consumo registró menor dinamismo en relación al año 2013 y la inversión decreció contribuyendo negativamente al PBI (ver Cuadro N° 8).

El crecimiento de la demanda interna fue contrarrestado por el decrecimiento de las exportaciones por segundo año consecutivo, que tuvieron un impacto negativo sobre el crecimiento, en un contexto de menor demanda y menores precios internacionales de los metales. Por otro lado, la caída en las importaciones tuvo un impacto positivo sobre el PBI (ver Cuadro N°8).

Cuadro N° 8
Producto Bruto Interno por Tipo de Gasto

Concepto	Var. % real			Contribución al crecimiento del PBI (Puntos Porcentuales)		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
I. Demanda interna	7,4	6,9	2,2	7,3	7,0	2,2
a. Consumo privado	6,1	5,3	4,1	3,7	3,3	2,6
b. Consumo público	8,1	6,7	6,4	0,9	0,7	0,8
c. Inversión bruta interna	10,2	10,4	-3,5	2,7	2,9	-0,9
Inversión bruta fija	16,4	7,4	-1,8	4,2	2,0	-0,5
i. Privada	15,6	6,6	-1,6	3,2	1,4	-0,3
ii. Pública	19,9	10,7	-2,4	1,1	0,6	-0,1
II. Exportaciones ^{1/}	5,8	-1,3	-1,0	1,6	-0,3	-0,2
Menos:						
III. Importaciones ^{1/}	11,3	2,9	-1,5	2,8	0,7	-0,4
IV. PBI	6,0	5,8	2,4	6,0	5,8	2,4

^{1/} De bienes y servicios no financieros.

Fuente: BCRP

Elaboración: DIEOT – DGPIIP – MEF

A nivel de sectores económicos, la desaceleración del crecimiento del PBI entre 2012 y 2013 se explica principalmente por la desaceleración en los sectores agropecuario, construcción, comercio y otros servicios (ver Cuadro N° 9), mientras que, en el 2014 los sectores pesca, minería y manufactura fueron los más afectados por choques de oferta y demanda respectivamente.

La extracción total de anchoveta se redujo en un 52,6%, dicha caída explica el 90% de la caída del sector pesca, el cual retrocedió en 27,9%. Por otro lado, el sector minero se vio afectado por la menor producción de oro (-10,4%) debido a la interdicción de la minería ilegal en Madre de Dios lo cual ocasionó un decrecimiento de 2,1%. Y, en cuanto a la manufactura primaria, que cayó en 9,7%, esta se redujo debido, principalmente, a la menor producción de harina y aceite de pescado, y por el lado de la manufactura no primaria, la caída de 1,0% se debió a una menor producción de madera y muebles, maquinaria y equipos, servicios industriales y productos metálicos.



Cuadro N° 9
Producto Bruto Interno por Sectores Productivos
(Variación % real)

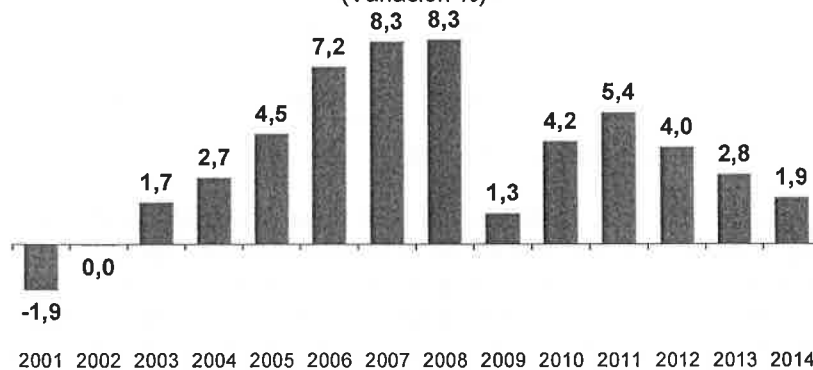
Sector	2012	2013	2014
Agropecuario	5,9	1,6	1,4
- Agrícola	8,7	1,0	0,2
- Pecuario	5,6	2,5	3,3
Pesca	-32,2	24,0	-27,9
Minería e Hidrocarburos	2,8	4,9	-0,8
- Minería metálica y no metálica	2,5	4,3	-2,1
- Hidrocarburos	1,0	7,2	4,0
Manufactura	1,5	5,0	-3,3
- Procesadores de recursos primarios	-7,8	8,6	-9,7
- Manufactura no primaria	4,3	3,7	-1,0
Construcción	15,8	8,9	1,7
Comercio	7,2	5,9	4,4
Electricidad y agua	5,8	5,5	4,9
Otros servicios	7,4	6,4	5,8
Impuestos a los productos y derechos de importación	6,9	4,8	0,8
PBI	6,0	5,8	2,3

Fuente: Cuadro N° 62 de la Nota Semanal actualizado al 23.08.2013 y MMM 2014-2016.
Elaboración: DIEOT – DGPIIP – MEF

Empleo

En el 2014, por tercer año consecutivo el empleo desaceleró sus tasas de crecimiento: el empleo urbano en empresas formales con 10 y más trabajadores registró un crecimiento de 1,9%, inferior a la del año anterior que fue de 2,8%, (ver Gráfico N° 11). A nivel de sectores productivos, el sector servicios lideró el crecimiento del empleo.

Gráfico N° 11
Empleo total urbano
(Variación %)



Fuente: BCRP- MEF

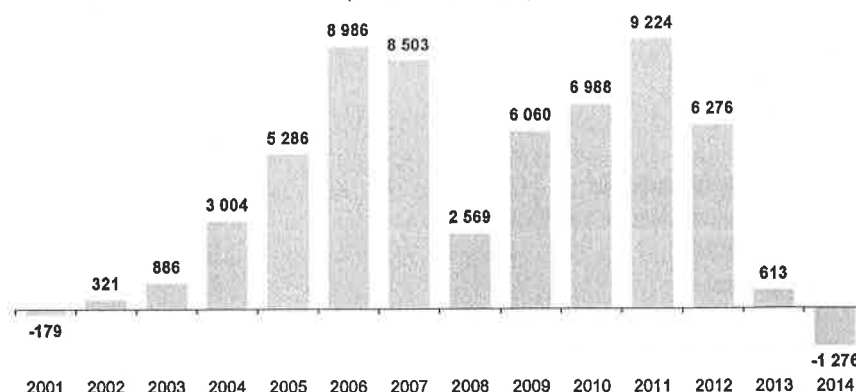
Elaboración: DIEOT – DGPIIP – MEF

Sector Externo

El déficit de balanza comercial de US\$ 1 276 millones en el 2014 se explica por el deterioro de los términos de intercambio y refleja el menor dinamismo de las importaciones y exportaciones.



Gráfico N° 12
Balanza Comercial
(Millones de US\$)



Fuente: BCRP- MEF

Elaboración: DIEOT – DGPIIP – MEF

En el último año, las exportaciones FOB ascendieron a US\$ 39 533 millones, registrando una caída de 7,8% respecto al año anterior, principalmente a consecuencia de los menores precios promedio de exportación de los productos tradicionales (ver Cuadro N° 10), y los menores volúmenes de exportación del oro, café y harina de pescado, principalmente.

Cuadro N° 10

Principales Exportaciones Tradicionales de Minerales – 2014

Mineral	Exportaciones	Volumen Exportado	Precio de exportación
	Millones de US\$	Var%	Var. %
Cobre	8 874,9	-0,1%	-9,5%
Estaño	539,6	3,4%	-1,1%
Hierro	646,7	9,6%	-31,1%
Oro	6 729,1	-12,0%	-10,5%
Plata	331,1	-19,1%	-14,6%
Plomo	1 522,5	-10,2%	-4,6%
Zinc	1 503,5	6,5%	-0,2%

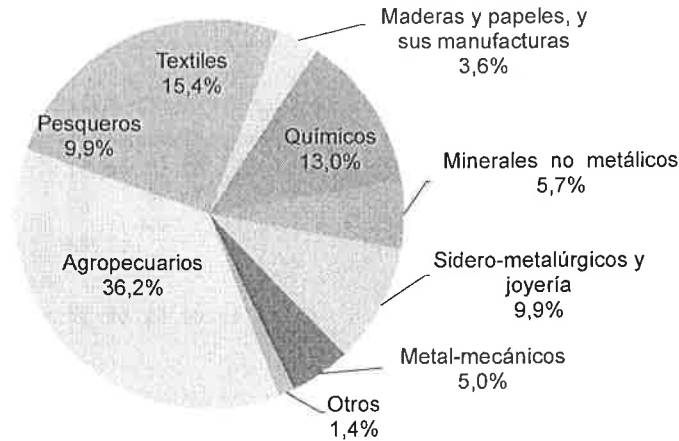
Fuente: BCRP

Elaboración: DIEOT – DGPIIP – MEF

Respecto a la participación de las exportaciones no tradicionales en los diferentes sectores de la economía peruana en el 2014 los productos agropecuarios (36,2%) y los productos textiles (15,4%) tuvieron la mayor participación (ver Gráfico N° 13). Es interesante señalar que, en los últimos diez años, las ventas de productos agropecuarios son los que han exhibido mayor dinamismo, con una tasa de crecimiento promedio anual de 18,5%.



Gráfico N° 13
Exportaciones No Tradicionales según sectores económicos – 2014
(Participación %)

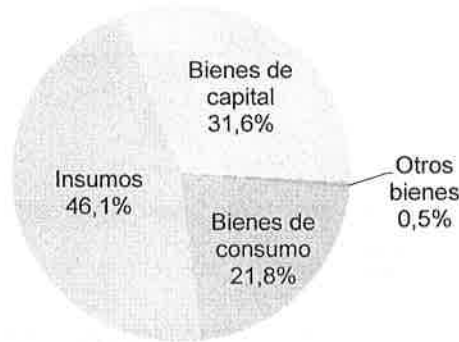


Fuente: BCRP
Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

En el 2014, las importaciones FOB fueron de US\$ 40 809 millones lo cual representa un retroceso de 3,4% respecto del año anterior, cuyo crecimiento fue de 2,7%. Esta desaceleración estuvo asociada a la caída en la demanda interna y fue de mayor magnitud en los bienes de capital e insumos, mientras que en los bienes de consumo se registró un ligero incremento.

La estructura de las importaciones en el año 2014 es similar a la del año anterior. Los insumos representaron el 46,1% de las importaciones, mientras que los bienes de capital y los bienes de consumo tuvieron una participación de 31,6% y 21,8%, respectivamente (ver siguiente gráfico).

Gráfico N° 14
Importaciones – 2014
(Participación %)



Fuente: BCRP
Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

Inflación y Tipo de Cambio

La inflación en el año 2014 fue de 3,2%, superior a la registrada el año 2013 de 2,9% (ver Gráfico N° 15), y que se situó fuera del rango meta de inflación del BCRP. Según la Memoria 2014 del BCRP, las principales alzas se registraron en los precios de alimentos y tarifas eléctricas; así, la inflación sin estos dos componentes se incrementó a 2,5% de 3,0% (2013).

Dentro de un contexto de elevada volatilidad, el tipo de cambio se incrementó en 5,1% nominal hasta alcanzar los S/. 2,84 por dólar a fines del 2014.



Gráfico N° 15
Inflación
(Variación %)

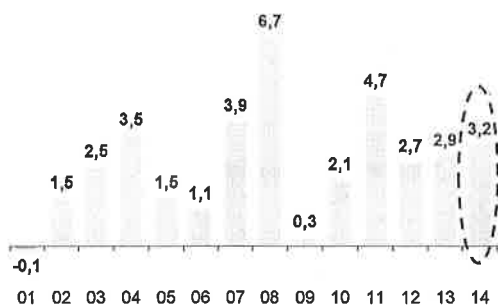
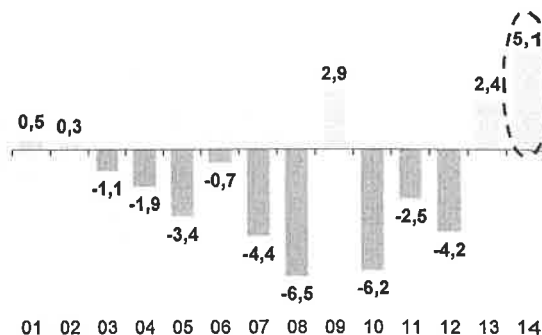


Gráfico N° 16
Tipo de Cambio
(Variación %)

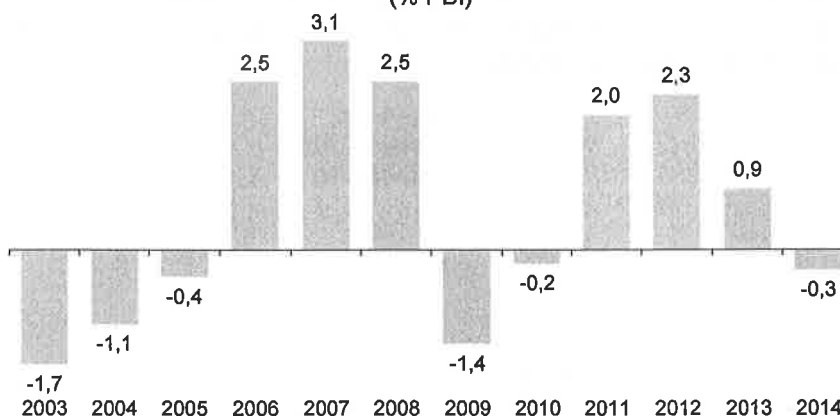


Fuente: BCRP
Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

Finanzas Públicas

En el 2014, el Sector Público No Financiero (SPNF) presentó un déficit de -0,3% del PBI después de 3 años consecutivos de superávit (ver Gráfico N° 17). Este resultado se explica por la política fiscal expansiva reflejada en mayores gastos no financieros del gobierno general (21,5% del PBI en el 2014) principalmente por el mayor gasto corriente. Por otro lado, si bien los ingresos del gobierno general se incrementaron en 2,4% real, este crecimiento fue menor al presentado en el año 2013 (3,5%).

Gráfico N° 17
Resultado Económico del Sector Público No Financiero
(% PBI)

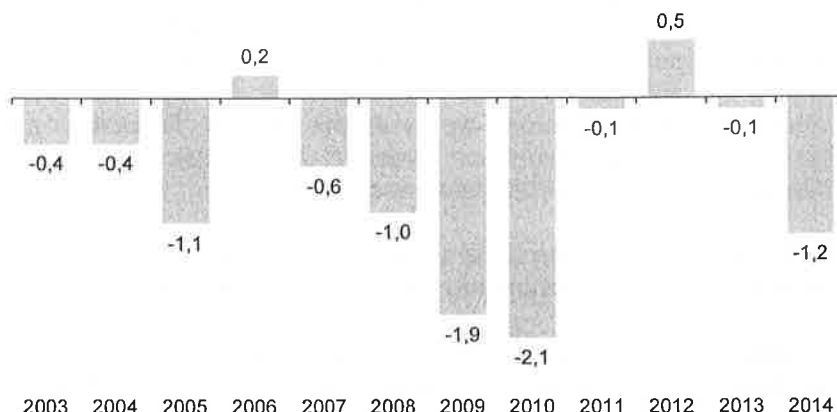


Fuente: BCRP - Memoria 2014
Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

Si se descuentan los efectos del ciclo económico así como de las fluctuaciones de los precios de las exportaciones mineras y de hidrocarburos sobre el resultado económico, se obtiene el resultado económico estructural, el mismo que para el año 2014 fue negativo en 1,2% del PBI. Según la Memoria 2014 del BCRP, este resultado es consistente con una posición fiscal anticíclica con un impulso fiscal del orden de 0,7% del PBI, en un contexto de ciclo económico débil con incremento de gastos no financieros del gobierno general (Ver Gráfico N° 18).



Gráfico N° 18
Resultado Económico Estructural del Sector Público No Financiero
 (% PBI)



Fuente: BCRP - Memoria 2014

Elaboración: DIEOT - DGPIP - MEF

2. MEDIDAS DE POLÍTICA TRIBUTARIA Y AMPLIACIÓN DE BASE TRIBUTARIA

En el 2014, se emitieron un conjunto de normas con efectos positivos y negativos sobre la recaudación, en las que se dio especial atención el impulsar el crecimiento económico y reactivar la economía, a través de diversas medidas vinculadas a los principales Impuestos que tuvieron como principal objetivo la promoción de la acumulación de capital, el aumento de la formalización, así como el incremento de la productividad, equidad e incentivar en el corto plazo una mayor inversión y/o consumo.

Cabe mencionar que en dicho año también se han dictado normas cuyo impacto repercutirá en el 2015, tales como:

- ✓ Ley N° 30230 - Promoción y dinamización de la inversión en el país: se establecen medidas tributarias para la promoción de la inversión que involucra:
 - i) Actualización excepcional de las deudas tributarias;
 - ii) Suspensión de intereses moratorios en la etapa de apelación,
 - iii) Establecer que los medios que garantizan el pago de la deuda tributaria judicializada ofrezcan una cobertura igual al 60% de los montos en litigio;
 - iv) Se permite garantizar con caución juratoria la deuda tributaria judicializada por montos hasta 15 UIT;
 - v) Se ha establecido la suspensión transitoria de la facultad de la SUNAT para aplicar la Norma XVI del Título Preliminar del Código Tributario (cláusula antielusiva);
 - vi) Incorporación de nuevos criterios para efectuar la designación de agentes de percepción del Impuesto General a las Ventas, incluyéndose parámetros adicionales para la designación de los agentes de percepción, la participación de dichos sujetos en el mercado, así como su ubicación dentro de la cadena de producción y distribución de los bienes sujetos al Régimen; y
 - vii) Nueva estructura de los contratos de estabilidad tributaria (CET) en la Ley General de Minería, entre otros.

- ✓ Ley N° 30264 - Promoción del crecimiento económico: se dictan medidas tributarias para promover la inversión y dotar de mayor transparencia, predictibilidad y simplificación de procedimientos tributarios, tales como:
 - i) Régimen especial de depreciación para edificios y construcciones;
 - ii) Establecimiento de supuestos de inafectación en el ITAN;



- iii) Perfeccionamiento del Régimen de Reintegro Tributario del IGV;
 - iv) Modificación de la Ley del Impuesto General a las Ventas en lo que respecta a la utilización de servicios asociados a la importación de un bien corporal;
 - v) Modificaciones al Código Tributario en lo que respecta a: eliminación de cobro de costas y gastos en procedimientos que lleva a cabo la SUNAT, ampliar las formas de notificación para los deudores no hallados o no habidos, actuaciones automatizadas de la Administración Tributaria, permitir a los Resolutores – Secretarios de Atención de Quejas del Tribunal Fiscal, la emisión de resoluciones de observancia obligatoria.
- ✓ Ley N° 30296 - Reactivación de la economía: se establecieron diferentes medidas tributarias que buscan el crecimiento económico a través de:
- i) Modificación Impuesto a la Renta que grava las rentas del trabajo respecto a las tasas y tramos que se consideran para la determinación del citado impuesto.
 - ii) Reducción del Impuesto a la Renta (IR) para empresas (se disminuye gradualmente la tasa del IR de las empresas domiciliadas de 30% a 26% y se incrementa simultáneamente la tasa del IR a los dividendos de 4,1% a 9,3%);
 - iii) Se establece un Régimen de recuperación anticipada del IGV para microempresas;
 - iv) Se incorpora las Unidades Económico Administrativa (UEA) en los artículos que regulan los Contrato de Estabilidad Tributaria (CET) de la Ley General de Minería (LGM) y se modifica el importe mínimo de la inversión adicional de US\$ 250 millones a US\$ 25 millones, para promover la inversión en el sector minero;
 - v) Modificaciones al Código Tributario: se incorpora la Fiscalización Parcial Electrónica, se establece nueva obligación del remitente y/o transportista de bienes que permita a la SUNAT controlar el traslado de los bienes, con mecanismos de emisión electrónica de documentos, se permite al contribuyente formular consultas particulares a la SUNAT, y, se crea el procedimiento de fiscalización parcial electrónica para la SUNAT,
 - vi) Respecto a IGV se prevé que la no deducción de gastos cuando el CdP sea emitido por un sujeto con la condición de "baja de oficio".
- La Ley N° 30056, Ley que modifica diversas leyes para facilitar la inversión, impulsar el desarrollo productivo y el crecimiento empresarial, mediante la cual se efectúa lo siguiente:
- ✓ Se modifica la Ley del Impuesto a la Renta en lo referido a la deducción de los gastos de investigación científica, tecnológica o de innovación tecnológica con el objetivo de eliminar el límite cuantitativo establecido para la deducción de dichos gastos y establecer que podrán ser deducidos conforme se vayan devengando.
 - ✓ Crédito tributario por gastos de capacitación para las micro, pequeñas y medianas empresas.
 - ✓ Se regula el acompañamiento tributario según el cual durante tres (3) ejercicios contados desde su inscripción en el REMYPE administrado por la SUNAT, esta no aplica las sanciones correspondientes a las infracciones previstas en los numerales 1, 3, 5 y 7 del artículo 176° y el numeral 9 del artículo 174° del Código Tributario, cometidas a partir de su inscripción, siempre que la microempresa cumpla con subsanar la infracción, de corresponder, dentro del plazo que fije la SUNAT en la comunicación que notifique para tal efecto, sin perjuicio de la aplicación del régimen de gradualidad que corresponde a dichas infracciones.



El siguiente cuadro resume las principales medidas de política aprobadas entre el 2013 y 2014.

Impuesto	Descripción	Efecto sobre la recaudación
Impuesto General a las Ventas	Ley N° 29972 Las ventas de bienes muebles y la prestación de servicios entre las Cooperativas comprendidas en la Ley N° 29972 y sus socios no están gravadas con el IGV.	Negativo
	Ley N° 30050 Se consideran operaciones no gravadas con el IGV los intereses generados por valores mobiliarios emitidos mediante oferta pública o privada por personas jurídicas constituidas o establecidas en el país; así como los intereses generados por los títulos valores no colocados por oferta pública, cuando hayan sido adquiridos a través de algún mecanismo centralizado de negociación a los que se refiere la Ley del Mercado de Valores.	
Impuesto Selectivo al Consumo	D. S. N° 316-2014-EF Se establecen nuevos importes aplicables a los combustibles mediante la modificación del Apéndice III de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.	Negativo
Tributos Aduaneros	Ley N° 29963 Se establece un régimen de admisión temporal para reexportación en el mismo estado, para los bienes que ingresan al país como consecuencia de los eventos internacionales declarados de interés nacional. - Suspensión del pago de los derechos arancelarios y demás impuestos aplicables a la importación para el consumo y recargos de corresponder.	Negativo
	Ley N° 30001 Exoneración de todo tributo que grave el internamiento en el país de los siguientes bienes: - Menajes de casa, hasta por US\$ 30 000. - 01 Vehículo Automotor, hasta un máximo de US\$ 30 000. - Instrumentos, Maq., Equipos, Bienes de Capital y demás bienes, hasta un máximo de US\$ 150 000.	
	D. S. N° 289-2013-EF Se incluyen subpartidas nacionales de bienes destinados a las actividades de exploración que pueden importarse exonerados de todo tributo.	
Percepciones del IGV	D. S. N° 091-2013-EF Se incorporan 22 numerales (20 al 41) al Anexo N° 1 de la Ley N° 29173.	Positivo
	D. S. N° 243-2013-EF Disposiciones relativas al método para determinar el monto de percepción del IGV tratándose de la Importación de bienes considerados mercancías sensibles al fraude.	
	D. S. N° 293-2013-EF Incremento del Importe máximo (a S/. 1 500 por comprobante) de los bienes adquiridos para ser considerado consumidor final.	
Código Tributario	Ley N° 30230 Suspensión de la aplicación de la Tasa de Interés Moratorio (TIM) en apelaciones cuyo plazo máximo para resolver en el Tribunal Fiscal haya vencido, correspondiendo aplicar el Índice de Precios al Consumidor –IPC.	Negativo
	Los instrumentos que garantizan el pago de la deuda en un proceso cautelar ante el Poder Judicial deben ofrecer una cobertura igual al 60% de los montos en litigio.	
	En las medidas cautelares ante el Poder Judicial, se incrementa el monto máximo de la deuda tributaria que podrá garantizarse con simple caución juratoria de 5 a 15 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).	
	Se suspende la aplicación de la Norma XVI del Título Preliminar del Código Tributario, con excepción de su primer y último párrafos, a los actos, hechos y	



Impuesto	Descripción	Efecto sobre la recaudación
	situaciones producidas con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1121, hasta que el Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo, establezca los parámetros de fondo y forma que se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la Norma XVI mencionada.	
	<p>Ley N° 30264</p> <p>Se elimina el cobro de las costas y gastos generados en procedimientos que sigue SUNAT.</p> <p>Se amplían las modalidades de notificación (mediante sistemas de comunicación electrónicos, por constancia administrativa y por cedulón) para los contribuyentes con la condición de no hallado o no habido.</p> <p>Se permite a los Resolutores – Secretarios de Atención de Quejas del Tribunal Fiscal, la emisión de resoluciones de observancia obligatoria.</p> <p>Se establece expresamente que la Administración Tributaria pueda desempeñarse bajo actuaciones automatizadas.</p>	
	<p>Ley N° 30296</p> <p>Se prevé la obligación del remitente o transportista de bienes a portar el medio para identificar los documentos que sustenten el traslado de los bienes, emitidos electrónicamente; así como las infracciones por el incumplimiento de dicha obligación.</p> <p>Se crea el procedimiento de fiscalización parcial electrónica iniciado por la SUNAT a partir de la información contenida en las declaraciones, registros y comprobantes electrónicos.</p> <p>Se establece la obligatoriedad, tanto para los administrados como para la SUNAT, del uso de los sistemas electrónicos, telemáticos e informáticos en las actuaciones o procedimientos realizados, según corresponda; así como, la conservación y llevado de expedientes generados por la SUNAT.</p> <p>Se permite que el deudor tributario consulte a la SUNAT sobre el régimen jurídico tributario aplicable a hechos o situaciones concretas, vinculados con tributos cuya obligación tributaria no hubiera nacido al momento de la presentación de la consulta o, tratándose de procedimientos aduaneros, respecto de aquellos que no se haya iniciado el trámite de manifiesto de carga o la numeración de la declaración aduanera de mercancías.</p>	Positivo
	<p>Ley N° 30230</p> <p>Nueva estructura de los Contratos de Estabilidad Tributaria (CET) existentes en la Ley General de Minería e incorporación en dicha Ley, de un nuevo tipo de CET.</p>	
Varios	<p>Ley N° 30296</p> <p>Se incorpora en los artículos que regulan los Contratos de Estabilidad Tributaria (CET) de la Ley General de Minería la referencia a las (UEA) y a las concesiones en plural.</p> <p>Respecto del nuevo tipo de CET (Artículo 83-B) se modifica el importe mínimo de la inversión adicional de US\$ 250 MM a US\$ 25 MM.</p>	Positivo
	<p>Por otro lado, además de las normas señaladas anteriormente, se puede resumir algunas otras medidas que impactaron en los ingresos tributarios del 2014, con el siguiente efecto sobre la recaudación:</p>	
SUNAT	<p>R. de S. N° 259-2014-SUNAT (27.08.2014) Modifican las Resoluciones de Superintendencia N°s. 210-2004/SUNAT y 157-2006/SUNAT respecto a la verificación del domicilio fiscal.</p>	Positivo



R. de S. N° 358-2014-SUNAT (27.11.2014): Aprueban el Formulario Virtual para la presentación de la información detallada en el Anexo del Reglamento de la Actualización Excepcional de las Deudas Tributarias aprobado por el Decreto Supremo N.° 322-2014-EF.

Res. Superintendencia N° 362-2014-SUNAT (30.11.2014): Resolución de Superintendencia que establece los requisitos, forma y condiciones para la presentación de la solicitud de acogimiento a la Actualización Excepcional de la Deuda Tributaria establecida en la Ley N.° 30230, Ley que establece Medidas Tributarias, Simplificación de Procedimientos y Permisos para la Promoción y Dinamización de la Inversión en el País.

R. de S. N° 355-2013/SUNAT (12.04.2013) y 195-2014/SUNAT (26.06.2014) Excluyen temporalmente a las operaciones que se realicen con los productos primarios derivados de la actividad agropecuaria de la aplicación del Régimen de Retención del IR.

Negativo

3. RECAUDACIÓN TRIBUTARIA AÑO 2014³³

La recaudación de Ingresos Tributarios del Gobierno Central ascendió a S/. 95 389 millones, en el 2014, creciendo 3,4% en términos reales con respecto al total de ingresos recaudados en el año 2013.

Dichos ingresos correspondieron a la recaudación de los ingresos tributarios internos ascendentes a S/. 81 104 millones y aduaneros que registraron S/. 24 993 millones, mientras que las devoluciones fueron de S/. 10 708 millones.

Los resultados obtenidos en la recaudación del año 2014 reflejaron el desempeño registrado por la actividad económica nacional, con un crecimiento del PBI de 2,4% y de la Demanda Interna de 2,2% dentro de un contexto internacional desfavorable con consecuencias negativas sobre nuestras exportaciones, importaciones, precios internacionales y fuerte apreciación del dólar.

En este contexto, la SUNAT continuó aplicando la estrategia basada en acciones operativas y medidas administrativas, tendientes a compensar la menor recaudación de los sectores primarios con una mayor recaudación de los sectores no primarios. Destacan también, los esfuerzos realizados para lograr una importante ampliación en la base tributaria, la implementación de acciones de cobranza de alcance nacional, las cuales lograron incrementar los niveles de pago de las obligaciones y la sensación de riesgo fiscal entre los contribuyentes.

Respecto a la estructura porcentual de la recaudación tributaria durante el año 2014 destacó la mayor participación del IGV y del Impuesto a la Renta, que concentraron el 53% y 42%, respectivamente, seguido del ISC, que representó el 5%, y de los Derechos Arancelarios que aportaron el 2% mientras que el rubro Otros representó el 9% (ver Gráfico N° 19).

En la evolución del período 2000–2014, se observó que el IGV y el Impuesto a la Renta, tuvieron la mayor participación en la estructura de los Ingresos Tributarios del Gobierno Central, en deterioro de la participación del ISC y los Aranceles. En relación al ISC, su aplicación se ha enfocado a combatir las externalidades negativas. En el caso de los Aranceles, éstos se han reducido significativamente en virtud de la política de apertura

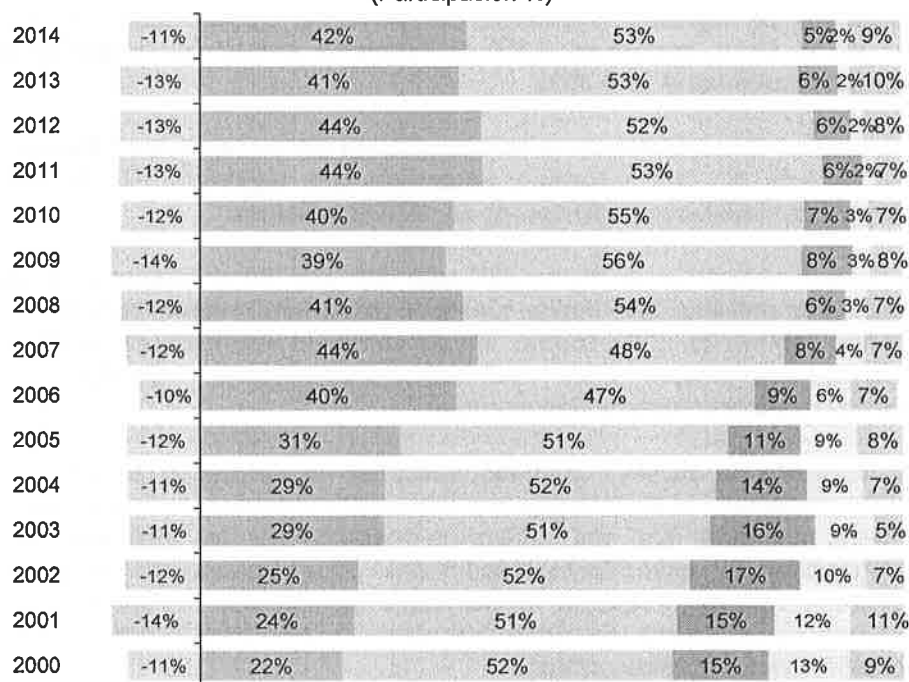
³³ Las cifras de recaudación de cada uno de los impuestos detallados en el presente informe, así como de la recaudación total de Tributos Internos y Aduaneros no descuentan las devoluciones. En cambio, cuando nos referimos a la recaudación de los Ingresos Tributarios del Gobierno Central, en este caso las cifras de recaudación sí descuentan las devoluciones de impuestos.

comercial e integración adoptada por el Perú. Cabe indicar que el arancel nominal promedio vigente es de 2,2%.

De otro lado, la recaudación del rubro Otros, cuya participación fue incrementando hacia el 2013, en el 2014 registró una participación de 9%, resultado que refleja la menor recaudación de los rubros multas, fraccionamientos, e ITAN.

En lo que respecta a las devoluciones de impuestos, estas redujeron su participación de 13% a 11%, entre 2013 y 2014, en un contexto en el cual las Devoluciones de Oficio, Devoluciones por pago en exceso o indebido, Devoluciones a Misiones Diplomáticas y Otras crecieron en 117,8%, 88,3%, 21,3% y 71,3%, respectivamente. Dicho incremento se vio atenuado por las caídas en saldos de Documentos Cancelatorios del Tesoro Público (-52,1%), Régimen de Retenciones del IGV (-44,2%), Régimen de Percepciones del IGV (-18,7%), Saldo a favor del exportador (-15,6%), Reintegro tributario (-43,4%), Régimen de Recuperación Anticipada del IGV (-23,7%), y Donaciones (-7,0%).

Gráfico N° 19
Ingresos del Gobierno Central por Impuestos: Estructura 2000-2014
(Participación %)



■ Imp. Renta ■ IGV ■ ISC ◊ Ad Valorem ✖ Otros ✖ Devoluciones

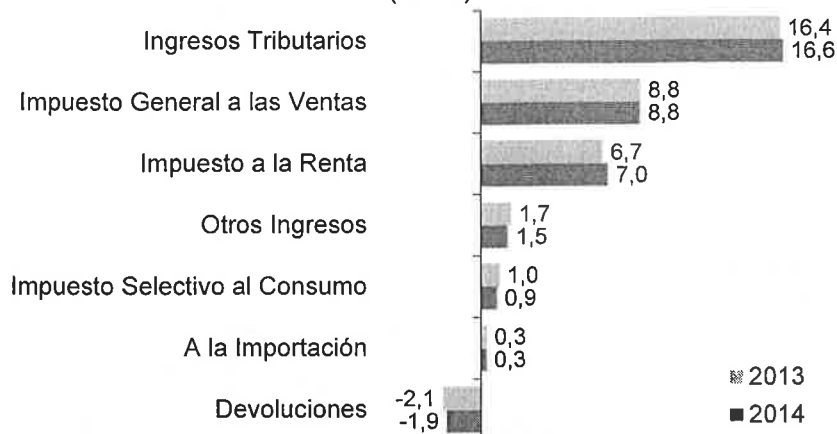
Fuente: SUNAT

Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

En el Gráfico N° 20, que muestra los ingresos de los principales impuestos como porcentaje del PBI, se puede notar que en el año 2014 el Impuesto a la Renta incrementó de 6,7% a 7,0%; el IGV y los Impuestos a la Importación se mantuvieron en 8,8% y 0,3%, respectivamente, y, por otro lado, hubo una caída en la presión tributaria del ISC y Otros Ingresos de 1,0% a 0,9% y de 1,7% a 1,5%, respectivamente, respecto del 2013.



Gráfico N° 20
Ingresos Tributarios del Gobierno Central: Estructura 2013-2014
(% PBI)

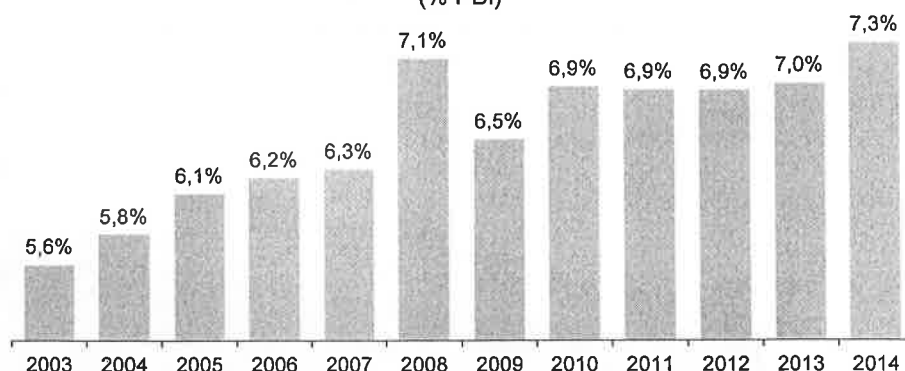


Fuente: SUNAT
Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

3.1 IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS (IGV)

El Impuesto General a las Ventas (IGV) ha constituido la principal fuente de los ingresos tributarios del Gobierno Central durante los últimos años; en ese sentido, la evolución de la recaudación por dicho concepto ha mostrado tasas anuales de crecimiento positivas desde el 2002, destacando la tasa del año 2008 como resultado de un alza en las importaciones; posteriormente, en el año 2009 la tasa de crecimiento se redujo producto de la crisis financiera internacional, seguida de una recuperación durante el 2010 y la consolidación de dicho crecimiento durante los últimos años. Cabe señalar que, en el periodo mostrado, se dieron dos modificaciones de tasa del IGV: la primera fue un incremento de 18% a 19% en julio de 2003 y la segunda una reducción de la tasa a 18% en febrero de 2011. La evolución de la recaudación de este impuesto como porcentaje del PBI se presenta en el Gráfico N° 21:

Gráfico N° 21
Impuesto General a las Ventas*
(% PBI)

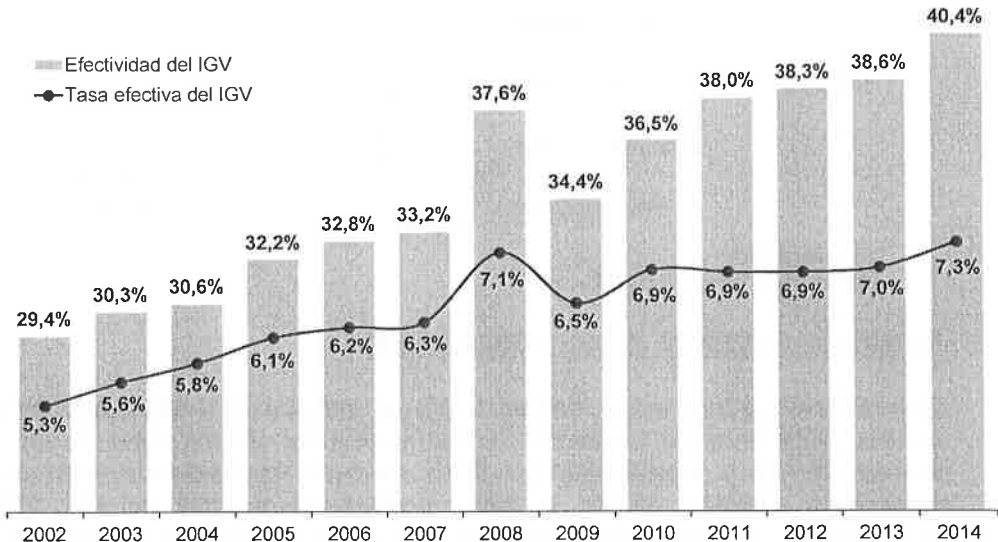


(*) Neto de devoluciones.
Fuente: SUNAT
Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

La efectividad de la recaudación del IGV, definida como la proporción de la tasa efectiva respecto a la tasa nominal del IGV, ha mostrado una tendencia creciente al pasar de 29,4% en el año 2002 a 40,4% en el 2014; sin embargo, en los tres años previos se ha mantenido constante, tal como se puede observar en el Gráfico N° 22.

Cabe señalar que luego de la crisis financiera internacional del año 2009, la efectividad de la recaudación del impuesto se ha incrementado en 6,0 puntos porcentuales hacia el 2014, después de cuatro años de relativa estabilidad, a pesar de haberse reducido de 19% a 18% la tasa del impuesto en el 2011, año en que la efectividad se incrementó en 1,5 puntos.

Gráfico N° 22
Efectividad en la Recaudación del IG V
(En %)



Notas:

Tasa Efectiva del IG V = (Recaudación de IG V – Devoluciones de IG V) / PBI

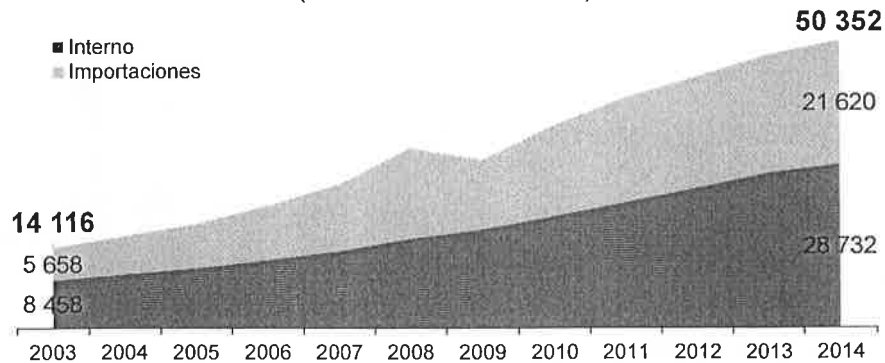
Efectividad del IG V = Tasa Efectiva del IG V / Tasa Nominal del IG V

Fuente: SUNAT, BCRP

Elaboración: DIEOT – DGPIIP – MEF

Se observa que la recaudación por IG V ascendió a S/. 50 352 millones, sin considerar devoluciones, durante el 2014, registrando un crecimiento real de 2,0% respecto del año 2013. Cabe señalar que dicho nivel corresponde al más alto registrado en la última década (Ver Gráfico N° 23).

Gráfico N° 23
Evolución de la recaudación del IG V 2003-2014
(Millones de Nuevos Soles)



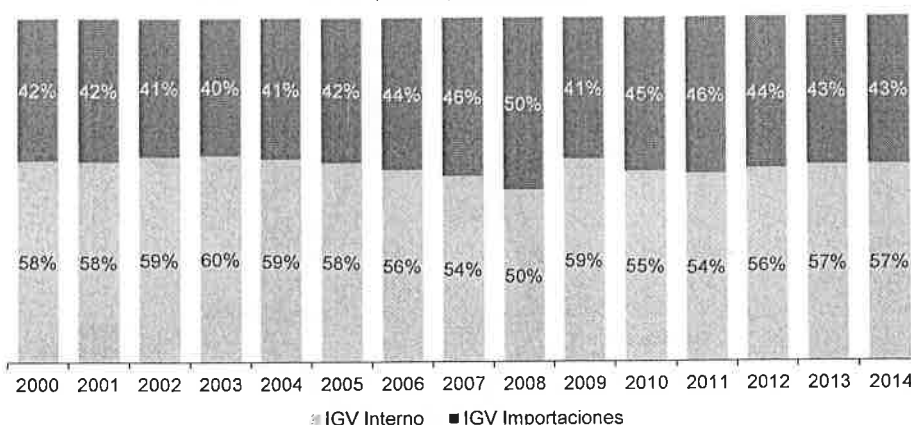
Fuente: SUNAT

Elaboración: DIEOT – DGPIIP – MEF

En relación a sus componentes, la recaudación de IG V interno ascendió a S/. 28 732 millones (57% del total de IG V recaudado) registrándose un crecimiento real de 2,5% respecto del año anterior. Por su parte, la recaudación por IG V importado ascendió a S/. 21 620 millones (43% del total de IG V recaudado) registrando un crecimiento real de 1,4% respecto al año 2013 (Ver Gráfico N° 24).



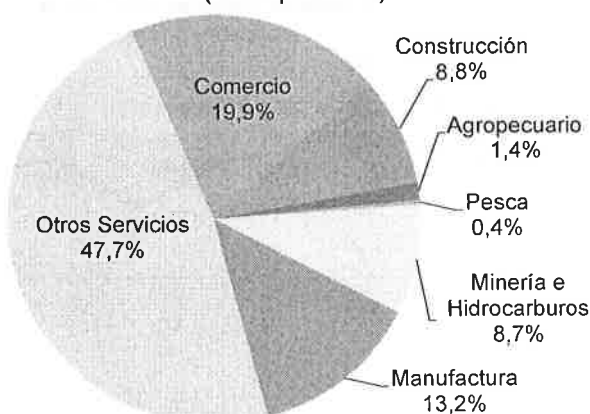
Gráfico N° 24
Recaudación IGV 2000-2014
(Participación %)



Fuente: SUNAT
Elaboración: DIEOT – DGPIIP – MEF

A nivel sectorial, como se observa en el Gráfico N° 25, la recaudación del IGV interno en el 2014 estuvo explicada en un 47,7% por el aporte del sector Servicios (en especial de los pagos provenientes de los subsectores Transportes, Telecomunicaciones, Intermediación Financiera y Generación de Energía Eléctrica y Agua), seguido del sector Comercio con una participación de 19,9% (principalmente Comercio al por Mayor), el sector Manufactura con 13,2%, Construcción con 8,8%, Minería e Hidrocarburos con 8,7%, y finalmente los sectores Pesca y Agropecuario con 0,4% y 1,4%, respectivamente.

Gráfico N° 25
Recaudación sectorial de IGV interno 2014
(Participación %)



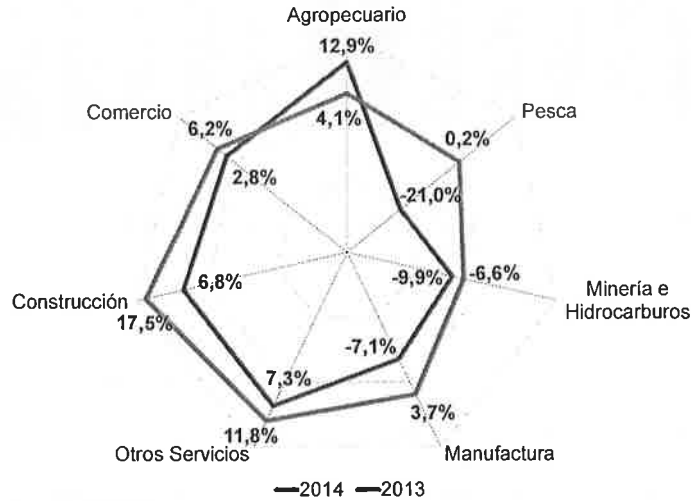
Nota: El rubro Otros Servicios considera los siguientes servicios: Generación de Energía Eléctrica y Agua, Turismo y Hotelería, Transportes, Telecomunicaciones, Intermediación Financiera, Enseñanza, Salud, Administración Pública y Seguridad Social, entre otros.

Fuente: SUNAT
Elaboración: DIEOT – DGPIIP – MEF

Durante el año 2014 se observaron crecimientos variados en la recaudación del IGV interno, según sectores económicos, tal como se puede apreciar en el Gráfico N° 26. Entre los sectores más representativos y con mayor crecimiento real se encuentra el sector Construcción con 6,8%, Otros Servicios con 7,3% y Comercio con 2,8%, mientras que las recaudaciones de los sectores Minería e Hidrocarburos y Manufactura se redujeron en 9,9% y 7,1%, respectivamente. Por otro lado, el IGV Agropecuario creció 12,9% mientras que el IGV del sector Pesca se contrajo en 21,0%.



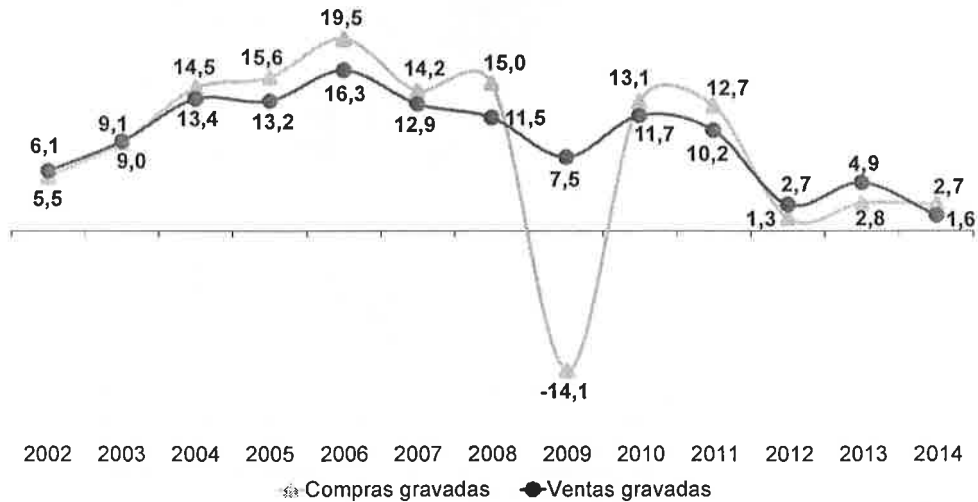
Gráfico N° 26
IGV Interno por Sectores 2013-2014
(Variación % real)



Fuente: SUNAT
Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

Con respecto a la evolución de las ventas y compras gravadas con el IGV declaradas por los contribuyentes a diciembre de 2014, cabe señalar que las compras gravadas alcanzaron en el año 2014 un crecimiento real de 2,7%, mientras que las ventas gravadas crecieron 1,6% respecto al año pasado. La caída observada en el año 2009 evidencia la desacumulación de existencias la misma que se recupera hacia el 2010 (Ver Gráfico N° 27).

Gráfico N° 27
Compras y Ventas 2002-2014
(Variación % real)



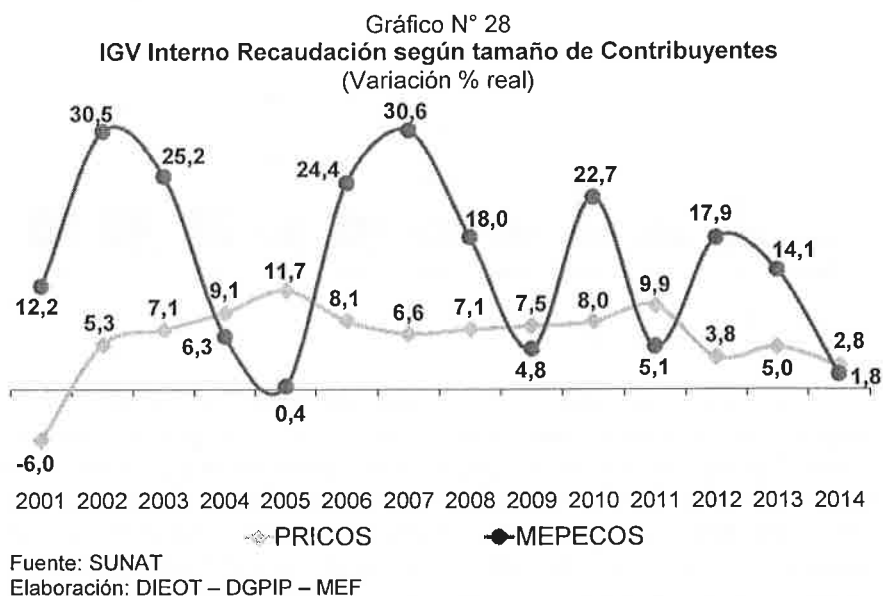
Nota: El gráfico muestra las compras y ventas de principales contribuyentes.
Fuente: SUNAT
Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

En el caso de las Ventas, en el año 2014, los sectores con desempeños positivos fueron Minería (8,6%), Construcción (7,6%), Servicios (7,6%) y Agropecuario (6,6%). Por otro lado, los sectores Hidrocarburos, Pesca y Comercio redujeron sus ventas en 26,4%, 23,4% y 1,4%, respectivamente.



Por el lado de las Compras, en el 2014, el sector Minería tuvo el mayor incremento (17,0%), mientras que el sector Hidrocarburos experimentó una reducción de -14,1% en las compras en relación a lo declarado en el 2013.

En cuanto a la recaudación del IGV interno por tamaño de contribuyente, cabe mencionar que desde el 2001, a excepción de cuatro períodos fiscales (2004, 2005, 2009, 2011), se ha observado que el crecimiento porcentual de la recaudación de los MEPECOS ha sido superior a la observada en el directorio PRICOS (Ver Gráfico N° 28).



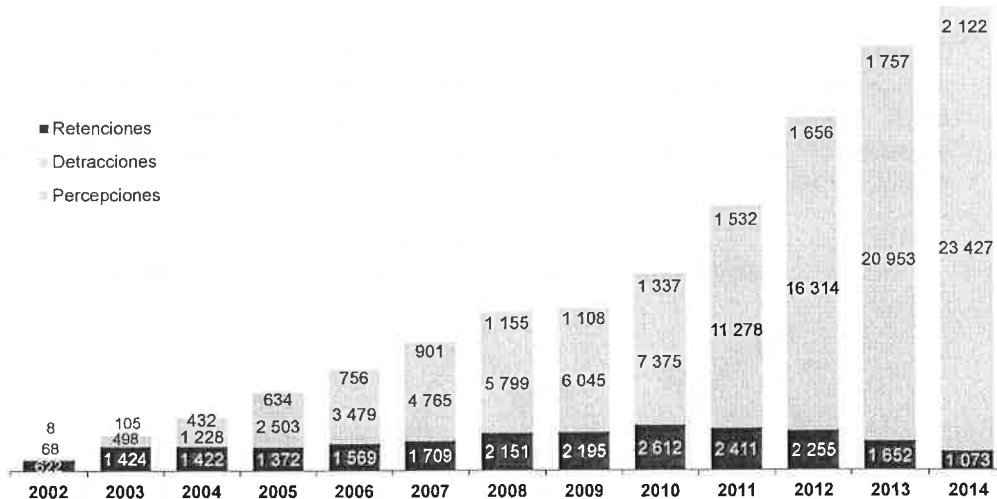
Los resultados favorables registrados por la recaudación de IGV en el año 2014 son el resultado no sólo del aumento observado en la recaudación del IGV interno de los PRICOS que registró un crecimiento real de 2,8% sino también de la mayor recaudación de los MEPECOS que registraron un crecimiento real de 1,8%, situación que constituye un indicador importante de ampliación de la base tributaria y de disminución de la evasión. Cabe resaltar que a pesar de seguir creciendo, las tasas registradas son las menores en los últimos 8 años en el caso de los MEPECOS y 12 años en el caso de los PRICOS.

En lo referente a las medidas de ampliación de base tributaria (Gráfico N° 29), para el año 2014 se observaron comportamientos mixtos donde el Sistema de Deduciones registró depósitos en las cuentas de los proveedores por S/. 23 427 millones y un crecimiento real de 8,3% gracias al crecimiento de los sectores Servicios Empresariales, Contratos de Construcción y Arrendamiento de Bienes Muebles. Por otro lado, el Sistema de Percepciones recaudó S/. 2 122 millones y registró un crecimiento de 17,0% mientras que el Régimen de Retenciones recaudó S/. 1 073 millones, siendo el único que registró un retroceso de -36,0% en su comportamiento.

Cabe indicar que el Sistema de Deduciones representó el 87,9% de la recaudación total proveniente de las medidas de ampliación de base tributaria en el periodo 2014, seguido del Régimen de Percepciones con 8,0% y Retenciones con 4,0%. Por otra parte y de menor cuantía, las cobranzas vía SIAF y Aliados tuvieron una participación de 0,1%.



Gráfico N° 29
Medidas de Ampliación de Base
(Millones de Nuevos Soles)

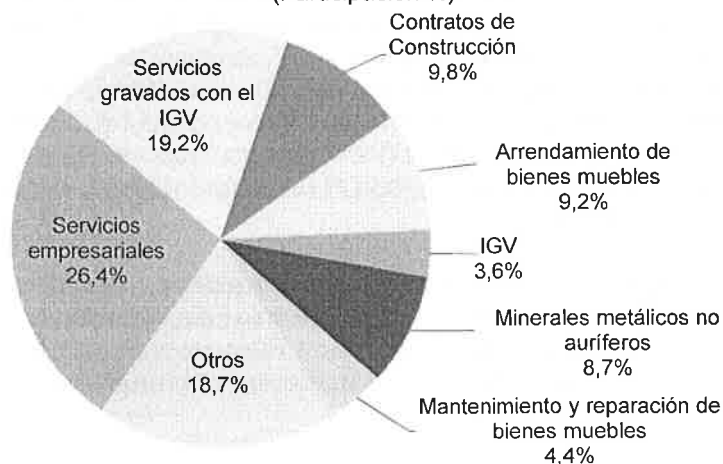


Fuente: SUNAT
Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

La recaudación vía SIAF, es un procedimiento de recuperación de la deuda tributaria de contribuyentes proveedores del Estado por el cual las entidades del Sector Público embargan los pagos a sus proveedores únicamente si éstos tienen deuda con la SUNAT y para ello están conectados en línea con la Administración Tributaria mediante el SIAF; mientras que la Cobranza vía Aliados es un mecanismo por el cual las principales empresas del sector privado embargan los pagos a sus proveedores en caso éstos tengan deuda con la SUNAT, para lo cual utilizan un sistema de embargos por vía electrónica con la Administración Tributaria.

Cabe señalar que entre los productos y servicios incluidos en el Sistema de Detracciones destaca principalmente la participación del rubro Servicios Empresariales que representó el 26,4% del total en el 2014, seguido de los depósitos por Servicios gravados con el IGV con 19,2%, Contratos de Construcción con 9,8% y Arrendamiento de bienes muebles con 9,2% (Ver Gráfico N° 30).

Gráfico N° 30
Ampliación de la base tributaria: Sistema de detracciones 2014
(Participación %)



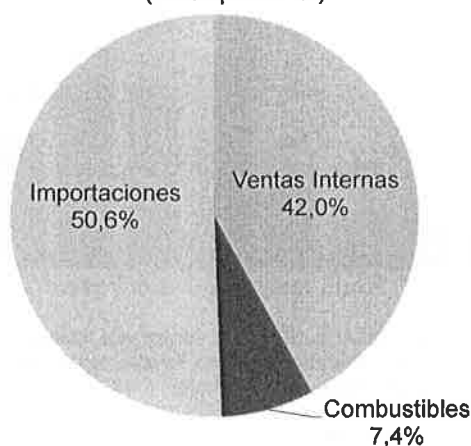
Fuente: SUNAT
Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF



En el grupo de Percepciones, en el 2014, se registraron crecimientos en dos componentes: Percepciones de ventas internas, que sumaron S/. 892 millones e Importaciones que ascendió a S/. 1 073 millones. Por otro lado, las Percepciones a los combustibles alcanzaron los S/. 158 millones.

Cabe señalar que a nivel de participación porcentual, el rubro de percepciones a la importación es el más importante y representa el 50,6% del total, seguido por las percepciones a las ventas internas que explicó el 42,0% y finalmente el rubro percepciones a los combustibles que representa el 7,4% del total recaudado por el régimen, tal como se puede observar en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 31
Ampliación de la base tributaria: percepciones 2014
(Participación %)

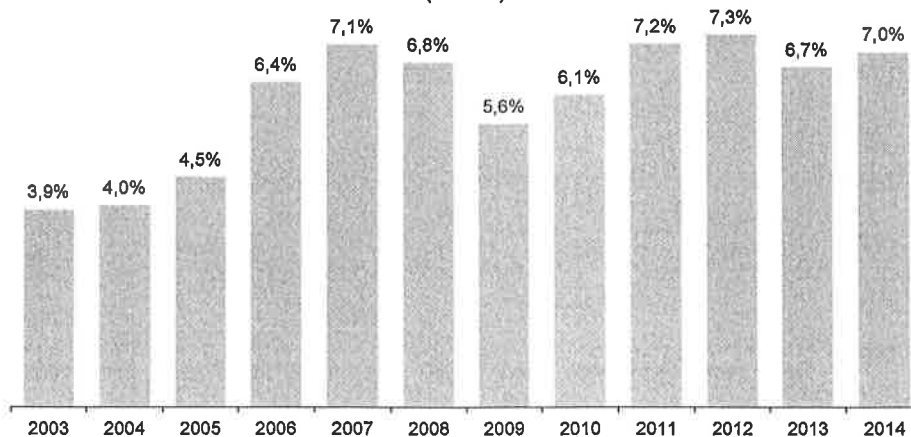


Fuente: SUNAT
Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

3.2 IMPUESTO A LA RENTA

Durante el 2014, se recaudó por concepto del Impuesto a la Renta (IR) un total de S/. 40 157 millones, lo que significó un incremento de 6,5% en términos reales respecto al 2013, y representa una presión tributaria de 7,0%, tal como se presenta a continuación:

Gráfico N° 32
Impuesto a la Renta
(% PBI)



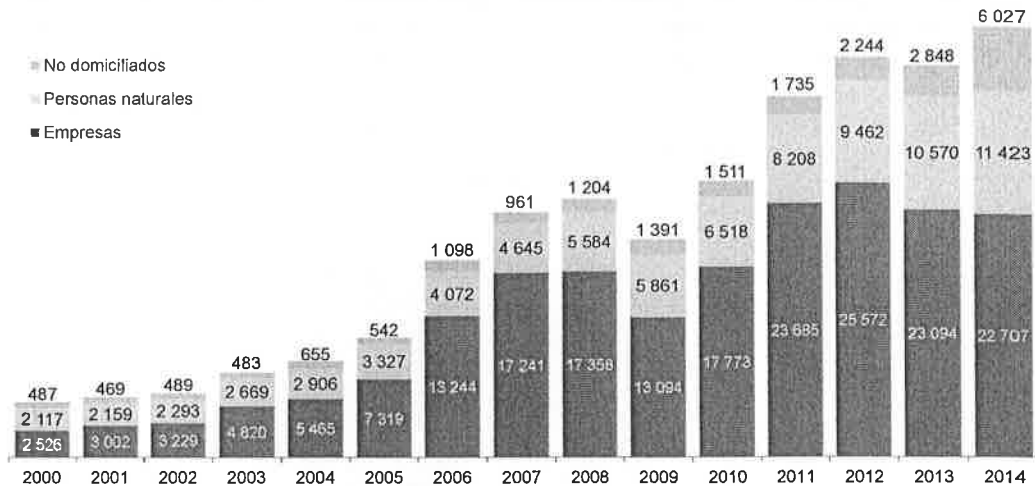
Fuente: SUNAT
Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

Asimismo, en el Gráfico N° 33, se puede observar la evolución de la recaudación desagregada del IR. La mayor contribución al crecimiento del Impuesto a la Renta



durante el periodo 2000 - 2014 provino del rendimiento de las empresas. Su contribución fue de 56,5% en el año 2014 seguido del 28,4% de aporte de las rentas de las personas naturales y, finalmente, de la participación del 15,0% de las rentas de los contribuyentes no domiciliados.

Gráfico N° 33
Recaudación por Impuesto a la Renta 2000 – 2014
 (Millones de Nuevos Soles)



Nota:

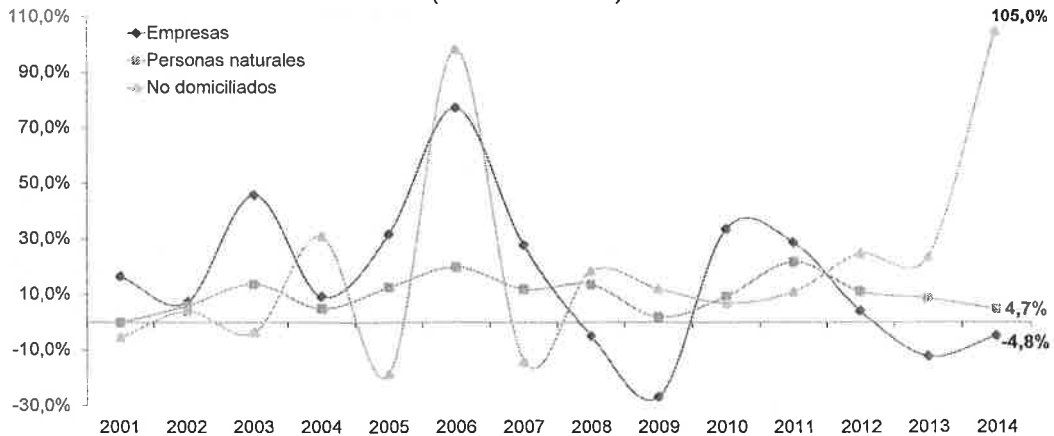
La recaudación por Impuesto a la Renta de empresas incluye: Regularización, Régimen Especial del Impuesto a la Renta y los conceptos de Otras rentas, como Ley de Promoción a la Amazonia, Ley de Promoción al Sector Agrario, Régimen de Frontera.

Fuente: SUNAT

Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

Con relación a las variaciones interanuales del Impuesto a la Renta según en términos reales de dichos conceptos para el año 2014, podemos observar una reducción de 4,8% para los pagos de Impuesto a la Renta por parte de las empresas que contrasta con el incremento del 4,7% de las rentas de personas naturales y el aumento de 105,0% para las rentas de los No domiciliados (Ver Gráfico N° 34).

Gráfico N° 34
Recaudación por Impuesto a la Renta 2001 – 2014
 (Variación % real)



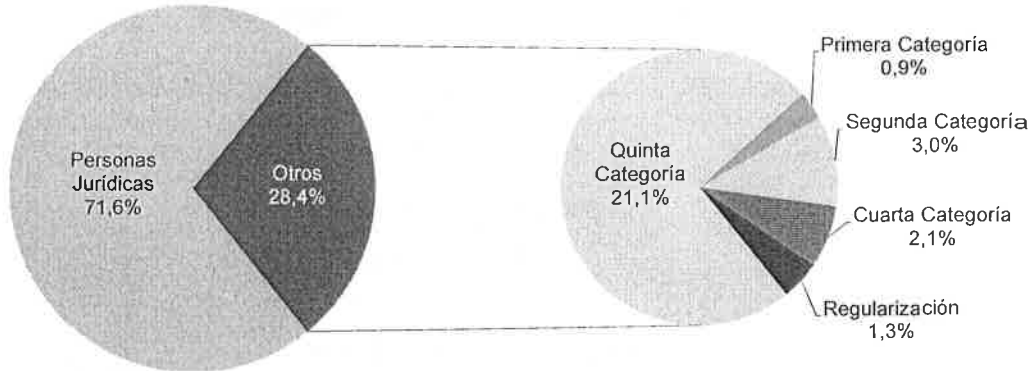
Fuente: SUNAT

Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

Así, dentro de la composición de la recaudación del IR en el año 2014 resaltaron los pagos por IR de Tercera y Quinta Categoría, tal como se puede apreciar en el Gráfico N° 35.



Gráfico N° 35
Estructura de la recaudación del IR 2014
(Participación %)

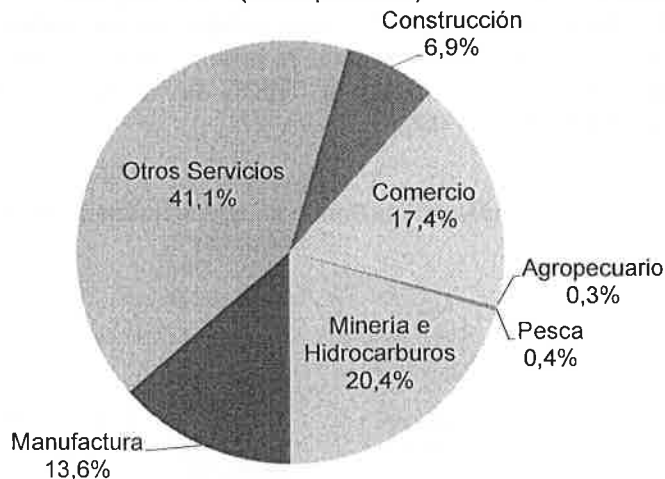


Nota: El rubro "No Domiciliados" está incluido en Personas Jurídicas.
Fuente: SUNAT.
Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

En el año 2014, la recaudación proveniente del Impuesto a la Renta de la Tercera Categoría³⁴ alcanzó los S/. 18 536 millones, registrando una reducción en términos reales de 8,5% respecto a la recaudación del ejercicio anterior. Esta reducción estuvo explicada, básicamente, por los menores pagos a cuenta de los sectores Manufactura y Minería. Este último afectado por los menores precios de minerales como cobre y oro, lo que influyó en la rentabilidad del sector.

En cuanto a la participación relativa sectorial en la recaudación del Impuesto a la Renta de la Tercera Categoría del año 2014, el principal sector fue el de Otros Servicios con 41,1%, seguido del sector de Minería e Hidrocarburos (20,4%), Comercio (17,4%), Manufactura (13,6%), Construcción (6,9%), Pesca (0,4%), Agropecuario (0,3%), tal como se muestra en el Gráfico N° 36.

Gráfico N° 36
Pagos a cuenta de Tercera Categoría 2014
(Participación %)

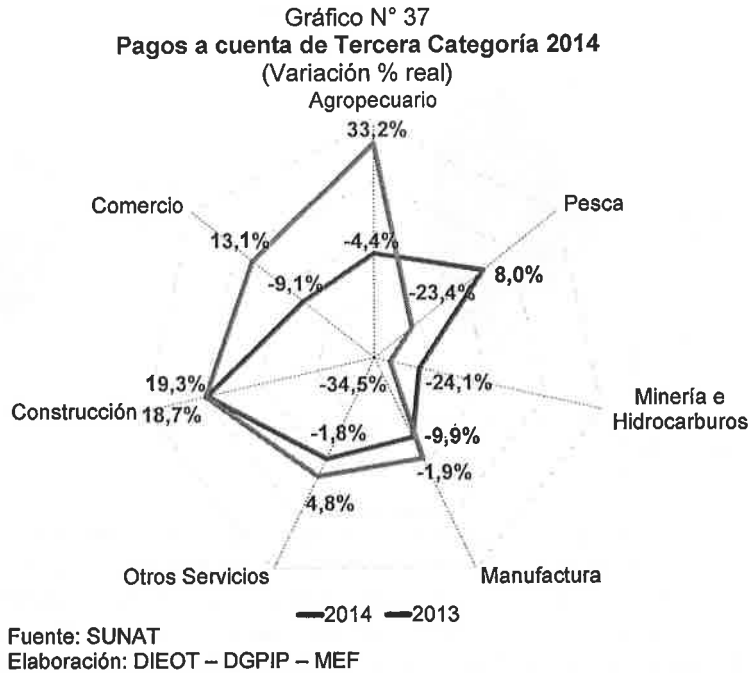


Fuente: SUNAT
Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

En términos de comportamiento sectorial del Impuesto a la Renta de la tercera categoría (Pagos a Cuenta), el sector Construcción fue el más dinámico, registrando un crecimiento de 18,7%, seguido del sector Pesca (8,0%), mientras que los demás sectores registraron caídas. El sector con la mayor caída fue

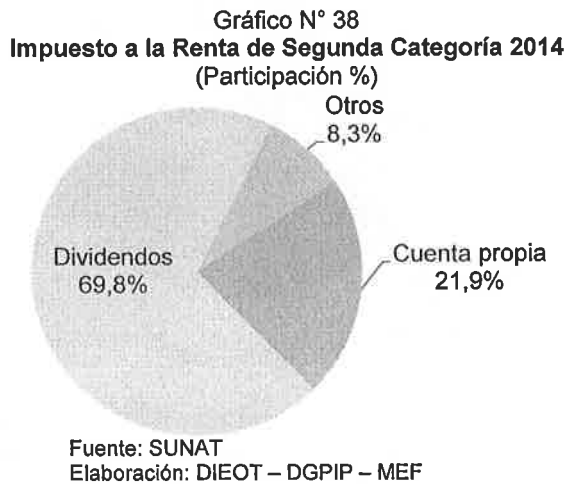
³⁴ Sin incluir regularización de personas jurídicas.

Minería e Hidrocarburos (-24,1%), seguido por Manufactura (-9,9%) y Comercio (-9,1%), como se puede observar en el Gráfico N° 37.



En relación a la recaudación proveniente de las rentas de capital, estas registraron diferentes comportamientos durante el año 2014. De esta manera, la recaudación del Impuesto a la Renta de Primera Categoría ascendió a S/. 374 millones registrando un crecimiento de 16,7% en términos reales, respecto del año 2013. Cabe señalar que en esta categoría de renta, la recaudación se vio favorecida por el dinamismo observado en el rubro inmobiliario debido a los mayores precios, lo que habría generado un efecto positivo en la recaudación, a lo cual se sumaron mayores acciones de control por parte de la Administración Tributaria.

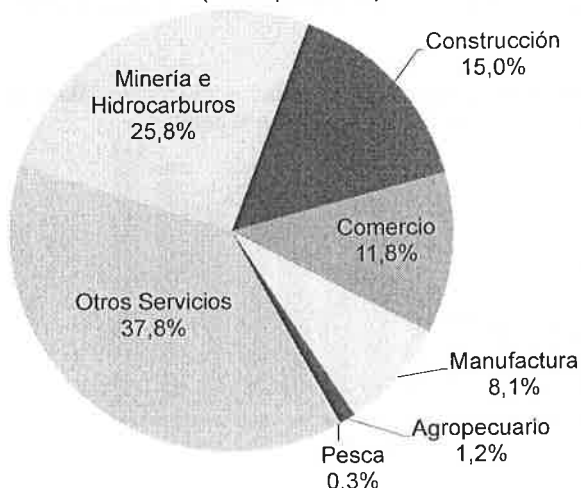
La recaudación del Impuesto a la Renta de Segunda Categoría³⁵ ascendió a S/. 1 214 millones en el año 2014, registrando una variación real de -7,8% respecto al año 2013. Al respecto, destaca la menor distribución de dividendos en las empresas, rubro que concentró el 69,8% de la recaudación total de Segunda Categoría (Ver Gráfico N° 38).



³⁵ Esta categoría incluye ganancias de capital por enajenación de inmuebles, rentas por enajenación de valores mobiliarios, intereses, regalías y rentas por obligaciones de no hacer, entre otros.

Por otro lado, los sectores económicos con las mayores retenciones por Impuesto a la Renta de Segunda Categoría en el año 2014 fueron Servicios (37,8%), seguido por Minería e Hidrocarburos (25,8%), Construcción (15,0%), Comercio (11,8%) y Manufactura (8,1%). Esta recaudación proviene principalmente por el concepto de retenciones de 4,1% a los dividendos entregados a los accionistas (Ver Gráfico N° 39).

Gráfico N° 39
Retenciones de Renta de Segunda Categoría 2014
(Participación %)

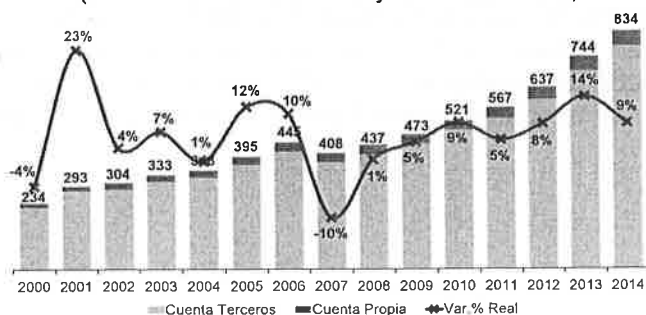


Fuente: SUNAT
Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

En cuanto a la recaudación por rentas de cuarta categoría, como se observa en el Gráfico N° 40, los rubros que la componen sumaron para el 2014 S/. 834 millones, registrando un crecimiento de 8,5% respecto del año 2013. Dicho comportamiento es explicado por los crecimientos de los rubros “cuenta propia” en 1,4%, y “cuenta terceros” en 9,0%, respecto al año anterior.

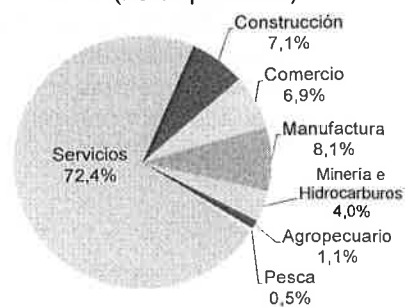
En términos de participación sectorial por rentas de cuarta categoría (trabajadores independientes), también fue el sector Servicios el que tuvo la mayor participación, concentrando el 72,4% de la recaudación. Otros sectores importantes fueron Manufactura (8,1%), Construcción (7,1%), Comercio (6,9%) y Minería e Hidrocarburos (4,0%). Por su parte, los demás sectores (Agropecuario y Pesca) concentró el 1,6% de la recaudación (Ver Gráfico N° 41).

Gráfico N° 40
Rentas de Cuarta Categoría
(Millones de Nuevos Soles y Variación % real)



Fuente: SUNAT
Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

Gráfico N° 41
Retenciones de renta de Cuarta Categoría
(Participación %)



Las retenciones del Impuesto a la Renta de quinta categoría (trabajadores dependientes) ascendieron a S/. 8 473 millones registrando un crecimiento real de 4,9% (Ver Gráfico N° 42).

A nivel sectorial, en el 2014, la recaudación de las retenciones del Impuesto a la Renta de quinta categoría, se concentraron principalmente en el sector Otros Servicios que explicó el 54,2% del total, seguido por el sector Minería e Hidrocarburos con 14,7%, Manufactura con el 12,5% y el sector Comercio con 11,2%. Cabe indicar que los demás sectores (Pesca, Agropecuario y Construcción) en conjunto representaron el 7,4% del total de pagos (Ver Gráfico N° 43).

Gráfico N° 42
Rentas de Quinta Categoría
(Millones de Nuevos Soles y Variación % real)

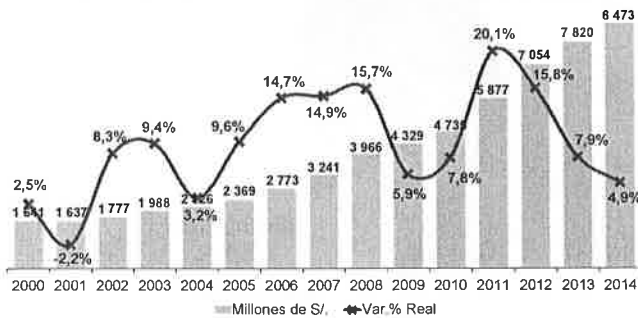


Gráfico N° 43
Retenciones de Renta de Quinta Categoría
(Participación %)



Fuente: SUNAT
Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

Respecto a los pagos por Regularización del Impuesto a la Renta recibidos en el año 2014, que corresponden principalmente a las operaciones del ejercicio 2013, ascendieron a S/. 4 232 millones, representando un crecimiento real de 18,7% respecto del año anterior. De este total, el 76% fue recaudado durante los meses de enero a abril de 2014 en la "Campaña de Regularización" (Ver Cuadro N° 11).

Cuadro N° 11
Regularización 2014
(Millones de S/.)

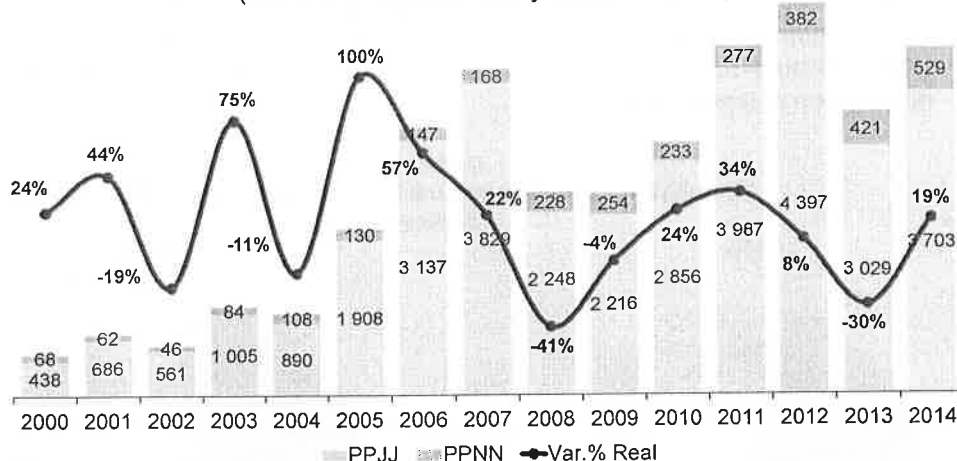
	Ene-Abr	Resto	Total 2014
PPNN	427	102	529
PPJJ	2 792	911	3 703
Total	3 219	1 013	4 232

Fuente: SUNAT
Elaboración: SUNAT

Los pagos realizados por personas jurídicas crecieron en un 18,4% alcanzando los S/. 3 703 millones, mientras que los pagos de regularización provenientes de las personas naturales por otras categorías de renta distintas a las empresariales (rentas de trabajo y de capital), ascendieron a S/. 529 millones en el año 2014, resultado superior en 21,7% real al obtenido en el año anterior de S/. 421 millones (Ver Gráfico N° 44).



Gráfico N° 44
Regularización de Impuesto a la Renta
(Millones de Nuevos Soles y Variación % real)

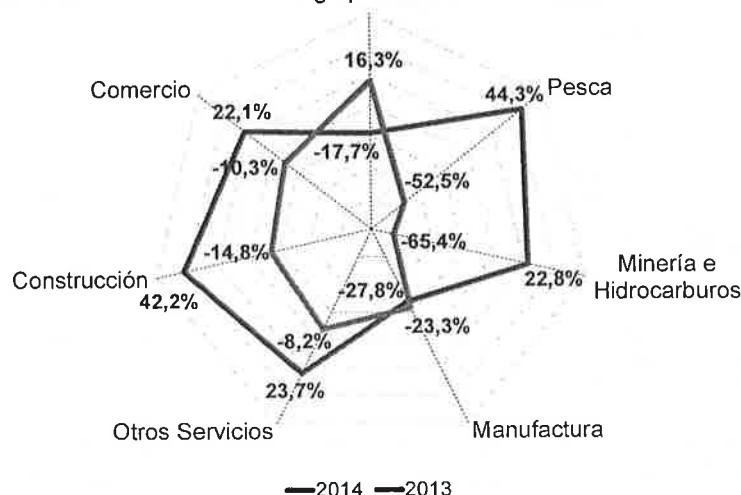


Fuente: SUNAT
Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

Durante la “Campaña de Regularización” (enero – abril 2014) se recaudaron S/. 3 219 millones, registrando un crecimiento real de 20,4% respecto a la Campaña 2013, en que se registró una disminución real de 38,6%. Según el tipo de renta, la regularización proveniente de las rentas de la tercera categoría (rentas empresariales) alcanzó los S/. 2 792 millones en la campaña, resultado que significó una disminución, en términos reales, del orden de 19,2%, mientras que en el caso de las rentas distintas a las empresariales la recaudación durante la campaña se incrementó en un 25,7% real al pasar de S/. 329 millones en el 2013 a S/. 427 millones en el 2014.

Por otro lado, a nivel de sectores económicos, durante el año 2014, destacaron los pagos por regularización principalmente en los sectores Pesca y Construcción que registraron crecimientos de 44,3% y 42,2%, respectivamente. Los sectores Comercio, Servicios y Minería e Hidrocarburos presentaron tasas de 22,1%, 23,7% y 22,8%, respectivamente, mientras que los demás sectores registraron tasas negativas: el sector Manufactura decreció 27,8% y el sector Agropecuario 17,7% (Ver Gráfico N° 45).

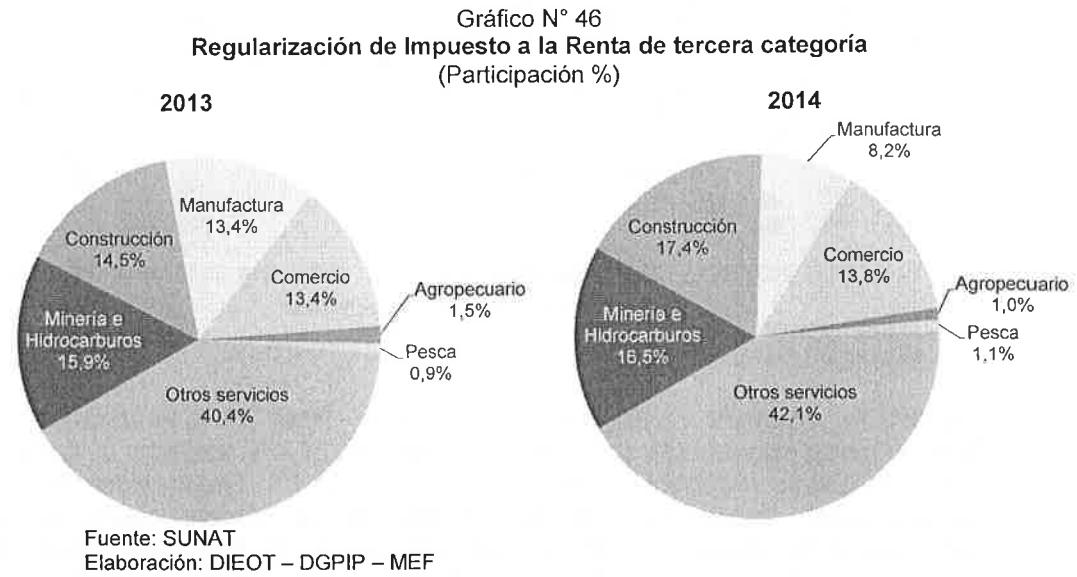
Gráfico N° 45
Regularización de Impuesto a la Renta 2014/2013
(Variación % real)
Agropecuario



Fuente: SUNAT
Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF



Durante el 2014, la recaudación de la Regularización del sector Otros servicios explicó el 42,1% del total recaudado, seguido por el sector Minería e Hidrocarburos que representó el 16,5%, el sector Construcción 17,4%, el sector Comercio 13,8% y Manufactura 8,2% entre algunas de las principales participaciones, tal como se observa en el siguiente gráfico:



Respecto del 2013, destaca el incremento en la participación del sector Construcción que creció 2,9 puntos porcentuales, seguido del sector Servicios con 1,7 puntos, Minería e Hidrocarburos con 0,6, Comercio con 0,4 y Pesca con 0,2 puntos porcentuales. Por otro lado, los sectores que perdieron participación en la estructura fueron Manufactura (-5,2 puntos porcentuales) y Agropecuario (-0,5 puntos porcentuales).

Análisis del Impuesto a la Renta – Personas Naturales

La recaudación del Impuesto a la Renta de Personas Naturales (IRPN) ascendió a S/. 11 423 millones en el 2014, lo cual representó un incremento de 4,7% en términos reales respecto al año 2013, como se puede observar a continuación:

Gráfico N° 47
Recaudación del Impuesto a la Renta de Personas Naturales^{1/}
(Millones de S/. y Var. % real)

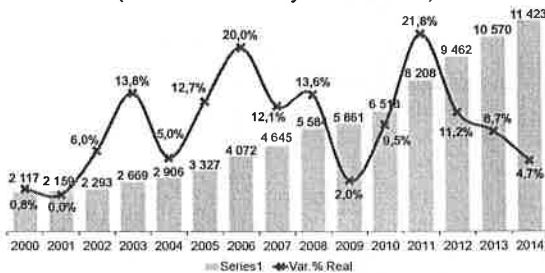
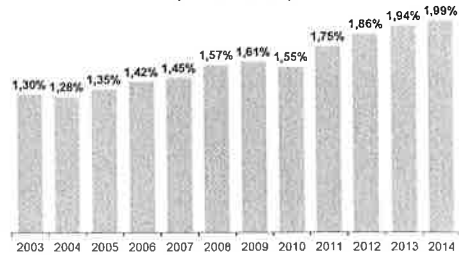


Gráfico N° 48
Recaudación del Impuesto a la Renta de Personas Naturales^{1/}
(% del PBI)



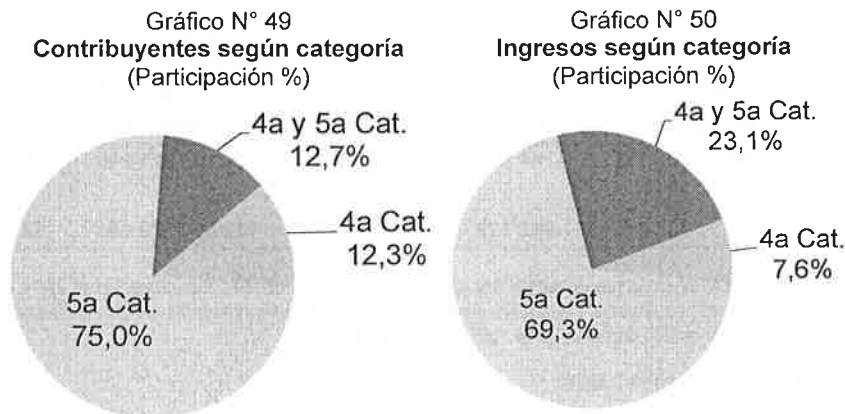
1/ Incluye rentas de primera, segunda, cuarta y quinta categoría y regularización de personas de naturales
Fuente: SUNAT
Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

Asimismo, el IRPN representó 1,99% del PBI, durante el año 2014. Cabe señalar que luego de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 945 -en el 2004- que incluye dentro del ámbito de aplicación del impuesto a las ganancias de capital por enajenación de inmuebles, y del Decreto Legislativo N° 972 -en el 2010- que

grava las ganancias de capital de personas naturales (segunda categoría), la recaudación del IRPN experimentó un mayor crecimiento reflejado en la mayor participación respecto al PBI en los años posteriores a su aplicación.

La recaudación del impuesto a las rentas del trabajo se compone por la recaudación de las rentas de cuarta y quinta categoría, las cuales representan el 81,5% del total recaudado por IRPN en el año 2014. Este impuesto grava la renta neta global, es decir, la Renta Neta de Trabajo (RNT) y las Rentas de Fuente Extranjera (RFE). Para efectos del análisis, se ha considerado únicamente la RNT.

En los siguientes gráficos se muestra la distribución de los contribuyentes y sus niveles de ingresos de las rentas del trabajo.



Fuente: Declaraciones Juradas del ejercicio 2010 – SUNAT
Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

Si bien el Impuesto a la Renta ha tenido un elevado crecimiento en los últimos años, cabe señalar que, al analizar la distribución de la cantidad de contribuyentes en las rentas del trabajo, se encuentra que existe gran nivel de concentración de contribuyentes con ingresos dentro del tramo de inafectación de 7 UIT de sus rentas brutas, es decir, la mayoría de los contribuyentes que perciben rentas del trabajo, finalmente, no pagan impuesto a la renta.

Es así que de acuerdo a las Declaraciones Juradas, según rangos de ingresos³⁶ (Ver Cuadro N° 12), se observa que el 83,0% (5 809 783 contribuyentes) se encuentra dentro del tramo de inafectación de las 7UIT³⁷, declarando ingresos promedio anuales entre S/. 1 635 (ingreso promedio mensual de S/. 136) y S/. 23 894 (ingreso promedio mensual de S/. 1 991)

Asimismo, se puede observar que el 52,2% de los trabajadores (3 653 570 contribuyentes) percibe ingresos promedio mensuales cercanos a S/. 750, equivalentes al salario mínimo vital.

Cabe señalar que solo un 10,6% (744 905 contribuyentes) se ubica con ingresos por encima de las 10 UIT anuales, siendo S/. 86 136 el promedio de sus ingresos anuales declarados (S/. 7 178 mensuales).

³⁶ Se consideran la deducción del 20% de la renta bruta.

³⁷ Es decir, posee ingresos anuales menores o iguales a 7UIT (S/. 25 900) después de la deducción del 20% de la renta bruta.

Cuadro N° 12
Distribución de contribuyentes e ingresos de rentas del trabajo
(Cantidad, porcentajes y Nuevos Soles)

Intervalo de UIT	Intervalo en S/.	Contribuyentes			Ingreso anual		
		Total	Part.%	Part.% acum	Suma	Promedio	Mediana
[0 , 1]	[0 , 3850]	1 509 718	21,6	21,6	2 467 638 293	1 635	1 563
] 1 , 2 ]	] 3850 , 7700]	864 875	12,4	33,9	4 621 160 787	5 343	5 258
] 2 , 3 ]	] 7700 , 11550]	1 278 977	18,3	52,2	12 132 014 529	9 486	9 444
] 3 , 4 ]	] 11550 , 15400]	1 035 102	14,8	67,0	13 311 993 819	12 861	12 811
] 4 , 5 ]	] 15400 , 19250]	517 507	7,4	74,4	8 567 225 517	16 555	16 597
] 5 , 6 ]	] 19250 , 23100]	347 941	5,0	79,3	7 022 060 777	20 182	20 271
] 6 , 7 ]	] 23100 , 26950]	255 663	3,7	83,0	6 108 752 636	23 894	24 016
] 7 , 8 ]	] 26950 , 30800]	186 541	2,7	85,6	5 132 974 221	27 517	27 775
] 8 , 9 ]	] 30800 , 34650]	147 928	2,1	87,7	4 616 220 197	31 206	31 562
] 9 , 10 ]	] 34650 , 38500]	112 965	1,6	89,4	3 918 916 874	34 691	35 195
Más de 10	Más de 38500	744 905	10,6	100,0	64 163 321 948	86 136	61 226
Total		7 002 122	100,0		132 062 279 598	18 860	10 696

Nota:

Información de las Declaraciones Juradas del ejercicio 2010 con valores actualizados al 2014.
Considera los ingresos de Cuarta Categoría deducidos del 20% e Ingresos de Quinta Categoría.
Considera el valor de la UIT del año 2014. UIT = S/. 3 800,00.

Fuente: SUNAT

Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

El Cuadro N° 13 muestra la distribución del total de contribuyentes según tramos de UIT y la tasa efectiva del IR. En total, del 100% de los contribuyentes que perciben rentas del trabajo, el 83,0% se encuentra dentro del tramo de inafectación, es decir, no genera y, por lo tanto, no paga IR. Así, sólo el 17,0% se encuentra en el tramo de afectación.

Se observa que, considerando únicamente los contribuyentes afectos, la tasa efectiva del impuesto, calculada como la relación entre la recaudación y la renta bruta total, es de 10,0% debido a la concentración de contribuyentes en el tramo más bajo de renta; y, considerando al total de contribuyentes incluso a aquellos con ingresos por debajo del tramo de inafectación, la tasa es de 5,9%.

Cuadro N° 13
Renta de Trabajo
(Cantidad, Millones de Nuevos Soles y porcentaje)

Cant. UIT	Tasa	Contribuyentes		Renta bruta total	Tasa efectiva del IR	Recaudación total	Recaudación promedio (S/.)
		Cant.	Part.%				
Tramo inafecto							
[0 , 7]	0%	5 809 783	83,0%	55 649 131 957	0,0%	-	-
Tramos afectos							
] 7 , 27]	8%	1 029 590	14,7%	48 769 104 096	6,2%	3 000 082 100	2 914
] 27 , 54]		122 783	1,8%	16 891 961 970	12,1%	2 046 279 950	16 666
Más de 54		39 967	0,6%	14 814 974 560	20,2%	2 998 748 444	75 031
Total afectos		1 192 339	17,0%	80 476 040 626	10,0%	8 045 110 494	6 747
Total		7 002 122	100%	136 125 172 583	5,9%	8 045 110 494	1 149

Nota:

Información de las Declaraciones Juradas del ejercicio 2010.
Considera los ingresos de Cuarta Categoría e Ingresos de Quinta Categoría.
Considera el valor de la UIT del año 2014. UIT = S/. 3 800,00.

Fuente: SUNAT

Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF



En conclusión, se tiene lo siguiente:

- El IR de las personas naturales proveniente de sus rentas del trabajo tiene un tramo de inafectación de 7 UIT lo cual, por el diseño del impuesto, se estima que durante el 2014 resultó inafectando automáticamente a más del 80% de los contribuyentes.
- Si bien las tasas marginales aplicables a las rentas del trabajo, en el periodo de estudio, fueron 0%, 15%, 21% y 30%, la tasa efectiva ascendió a solo 5,9%, 0,4 puntos porcentuales más que el año pasado.
- La alta concentración de los contribuyentes en el tramo inafecto (83,0%) y la escasa participación del tramo marginal de elevados ingresos (0,6%), nos lleva a suponer que existen casos en los que no se declara la totalidad de los ingresos.
- Por lo tanto, hay espacio para incrementar la equidad y la recaudación del impuesto con medidas de política tributaria y mejorando el control de la administración tributaria (fiscalización).

3.3 IMPUESTO SELECTIVO AL CONSUMO

En el año 2014, la recaudación total³⁸ del Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) ascendió a S/. 5 135 millones y fue un 9,2% inferior respecto a la del año anterior en términos reales (ver Gráfico N° 51). Este resultado fue explicado, principalmente, por la menor recaudación del ISC aplicable a los combustibles la cual cayó en 21,0% respecto al año anterior, mientras que la recaudación del ISC aplicable a otros bienes apenas se incrementó en 0,7% real. Es necesario precisar que los impuestos específicos aplicados sobre las gasolineras se modificaron en el mes de noviembre de 2014 después de más de tres años, reduciéndose en promedio en un 30%.

Desde el año 2008, los ISC han recaudado alrededor del 1,0% del PBI, este porcentaje es poco menos de la mitad de lo registrado a inicios de la década pasada (ver Gráfico N° 52), ello explicado por las reducciones en los montos fijos del ISC aplicables a los combustibles.

Gráfico N° 51
Impuesto Selectivo al Consumo
(Millones de S/. y var. % real)

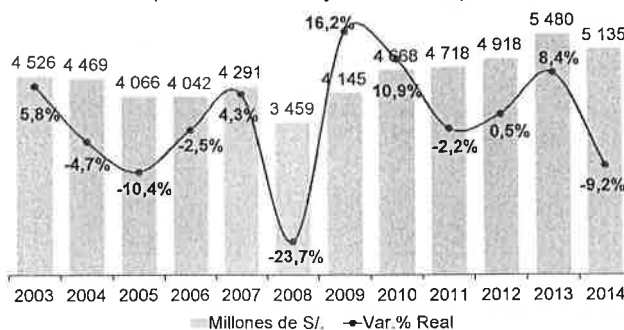
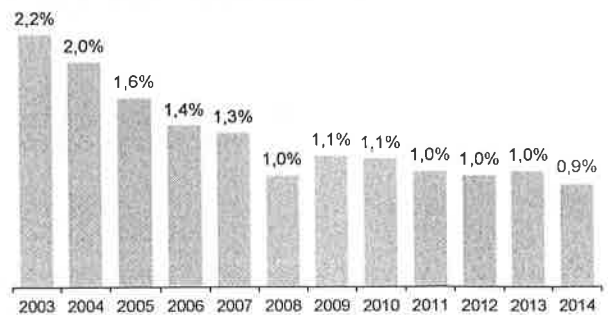


Gráfico N° 52
Impuesto Selectivo al Consumo
(% del PBI)

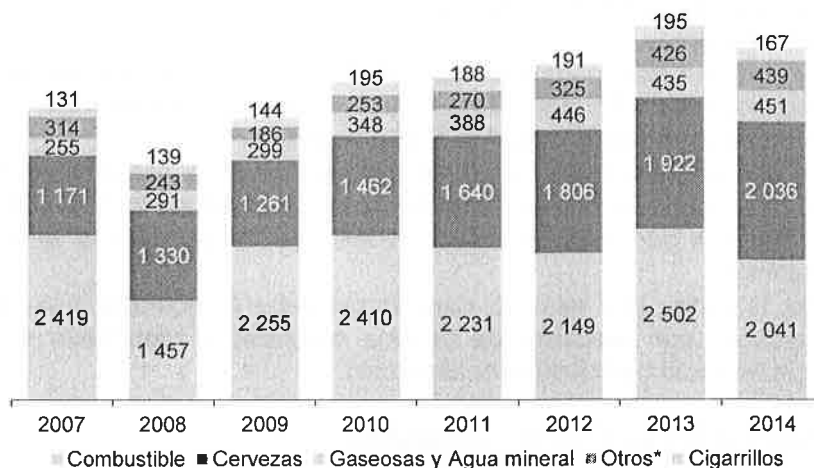


Fuente: SUNAT
Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

En el año 2014, el ISC aplicable a los combustibles tuvo una participación del 39,8% del ISC de todos los bienes (S/. 2 041 millones). Las cervezas tuvieron en el año 2014 una participación del ISC de 39,7% (S/. 2 036 millones), ocupando el segundo lugar en importancia después de los combustibles; mientras que las gaseosas, cigarrillos y el resto de bienes tuvieron en ese año una participación de 8,8%, 3,2% y 8,6%, respectivamente (ver Gráfico N° 53).

³⁸ Incluye ISC interno y externo.

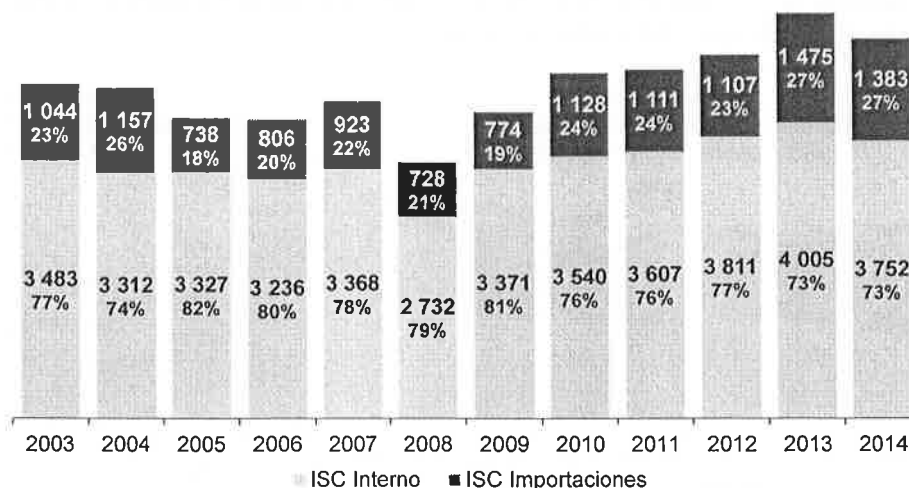
Gráfico N° 53
Impuesto Selectivo al Consumo por tipo de bienes^{1/}
 (Millones de S/.)



1/ Estimado a partir de las DAMs, Liquidaciones de Cobranza y Nota Tributaria.
 (*) Incluye otras bebidas alcohólicas, vehículos, casinos de juego, juegos de azar y apuestas, loterías, bingos, rifas, eventos hípicas y productos de tabaco.
 Fuente: SUNAT
 Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

En el año 2014, la estructura de la recaudación del ISC se mantuvo: el ISC interno representó el 73% del total del ISC y el ISC externo el 27%, tal como se puede observar en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 54
Recaudación total del Impuesto Selectivo al Consumo
 (Millones de S/ y participación %)



Fuente: SUNAT
 Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

A nivel interno, la recaudación del ISC sobre los combustibles interno ascendió en el año 2014 a S/. 1 039 millones, monto inferior al registrado en años anteriores, a pesar de la tendencia creciente de la demanda.

Por otro lado, en el 2014 la recaudación del ISC otros bienes totalizó S/. 2 713 millones con un incremento de 4,8% real respecto al año anterior. Las cervezas tuvieron una mayor participación del ISC que el combustible (53,8% versus 27,7%) e incrementaron su recaudación en S/. 117 millones respecto al año anterior (ver Cuadro N° 14).



Cuadro N° 14
Impuesto Selectivo al Consumo Interno
(Millones de S/. y %)

	Millones de S/.			Participación %			Var. % Real	
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2013 / 2012	2014 / 2013
Combustibles	1 459	1 497	1 039	38,3%	37,4%	27,7%	0,0%	-32,9%
Otros	2 351	2 507	2 713	61,7%	62,6%	72,3%	3,7%	4,8%
Gaseosas y Agua mineral	441	429	449	11,6%	10,7%	12,0%	-5,3%	1,4%
Cervezas	1 787	1 902	2 019	46,9%	47,5%	53,8%	3,5%	2,8%
Otros*	123	177	244	3,2%	4,4%	6,5%	39,3%	34,3%
Total	3 811	4 005	3 752	100,0%	100,0%	100,0%	2,3%	-9,3%

(*) Incluye otras bebidas alcohólicas, vehículos, casinos de juego, juegos de azar y apuestas, loterías, bingos, rifas y eventos hípicas.

Fuente: SUNAT

Elaboración DIEOT-DGPIP-MEF

A nivel externo, el ISC de bienes importados ascendió a S/. 1 383 millones registrando un decrecimiento real de 9,1% respecto al año anterior. Esta caída es reflejo de la menor recaudación por importaciones de todos los productos. El rubro gaseosas presenta la mayor caída con -69,0% respecto al 2013 (ver Cuadro N° 15).

Cuadro N° 15
Impuesto Selectivo al Consumo Importaciones^{1/}
(Millones de S/. y %)

	Millones de S/.			Participación %			Var. % Real	
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2013 / 2012	2014 / 2013
Combustibles	689	1 004	1 002	62,3%	68,1%	72,4%	41,7%	-3,3%
Otros bienes	418	471	381	37,7%	31,9%	27,6%	9,7%	-21,5%
Gaseosas y agua mineral	5	6	2	0,5%	0,4%	0,1%	13,6%	-69,0%
Cervezas	19	20	18	1,7%	1,4%	1,3%	3,9%	-14,1%
Cigarrillos	191	195	167	17,3%	13,2%	12,1%	-1,0%	-17,1%
Otros*	202	250	195	18,2%	16,9%	14,1%	20,1%	-24,6%
Total	1 107	1 475	1 383	100,0%	100,0%	100,0%	29,6%	-9,1%

1/ Estimado a partir de las DAMs, Liquidaciones de Cobranza y Nota Tributaria.

(*) Incluye otras bebidas alcohólicas, vehículos, cigarrillos y alcoholes.

Fuente: SUNAT

Elaboración DIEOT-DGPIP-MEF

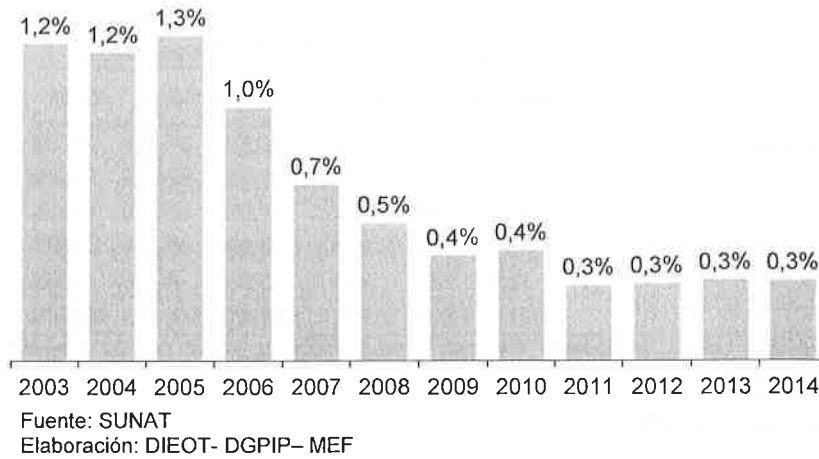
Es necesario destacar la baja participación del ISC aplicable a los cigarrillos en relación a la estructura del Impuesto. Así podemos señalar que en los tres últimos años (2012-2014) la participación de la recaudación del ISC a los cigarrillos (expresado en porcentaje del PBI) se ha ido reduciendo progresivamente de 0,038% en el año 2012 a 0,036% en el 2013 y a 0,029% en el 2014. Asimismo, cabe mencionar que la carga tributaria de los cigarrillos sobre el precio de venta al público se ha ido reduciendo de 45,8% (en el año 2010) a alrededor de 30% (en el año 2014).

3.4 DERECHOS A LA IMPORTACIÓN

En el año 2014, la recaudación del impuesto a la importación (aranceles) ascendió a S/. 1 790 millones, lo cual significó un incremento en términos reales de 1,7% en comparación con el 2013. El nivel de la recaudación por este impuesto medido en términos del PBI, se ha venido reduciendo de 1,3% en el año 2005 hasta llegar a representar 0,3% en el 2014, como se aprecia en el Gráfico N° 55.



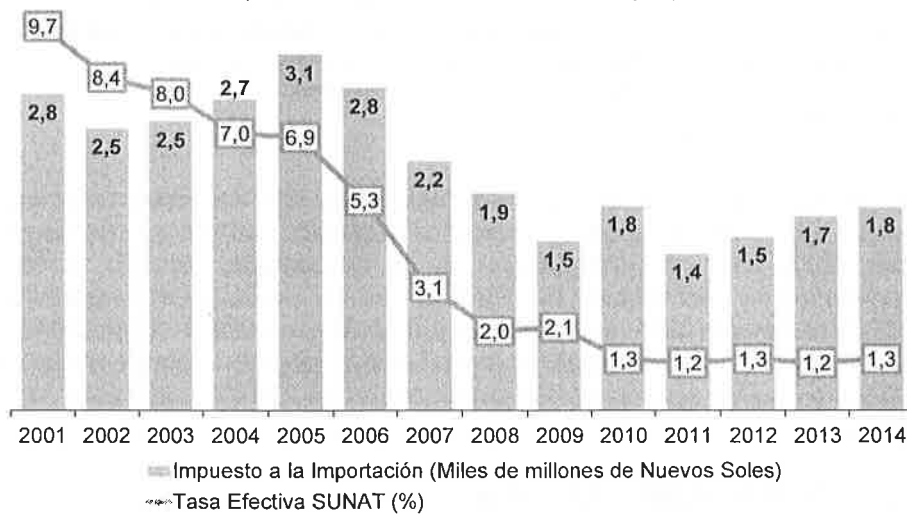
Gráfico N° 55
Impuesto a la Importación
(% PBI)



Cabe indicar que las importaciones CIF presentaron una reducción 2,9% respecto al año 2013, este comportamiento está asociado a la desaceleración de la demanda interna (cuya variación nominal pasó de 10,1% en el 2013 a 6,4% en el 2014). Las importaciones de bienes de capital se redujeron en 5,7%, las de insumos y materias primas en 1,9% y las de bienes de consumo crecieron en 0,8%.

El bajo crecimiento de la recaudación de los derechos arancelarios es producto del crecimiento leve de la demanda interna (solo 2,2% real), así como la depreciación del tipo de cambio (5,1% nominal) y a la mayor tasa efectiva de los aranceles que alcanzó 1,3% en el 2014, dado que el 70,3% de nuestro universo arancelario está efecto a un arancel igual a 0%. Hay que resaltar que la citada tasa efectiva se ha venido reduciendo significativamente desde el año 2001, pasando de un 9,7% a 1,3% en el 2014 (Ver Gráfico N° 56).

Gráfico N° 56
Impuesto a la Importación y Tasa Efectiva
(Miles de millones de Nuevos Soles y %)



En relación al universo arancelario conformado por 7 554 subpartidas nacionales, se tiene que en el año 2014 existieron tres niveles de tasas: 0%, 6% y 11%. Estos niveles comprenden 5 309 subpartidas (70,3% del total) que están afectas a una tasa de 0%, 1 565 subpartidas (20,7%) afectas a una tasa de 6% y 680 subpartidas (9,0%) a un arancel de 11%. Ver cuadro N° 16.

Cuadro N° 16
Perú: Estructura Arancelaria

Niveles Arancelarios Ad-Valorem	Subpartidas Nacionales		Importación 2014 Valor CIF	
	N°	%	Mill. de US\$	%
0	5 309	70,3%	31 834	75,5%
6	1 565	20,7%	8 542	20,3%
11	680	9,0%	1 792	4,2%
Total	7 554	100,0%	42 168	100,0%

Fuente: MEF
Elaboración: MEF

A nivel CUODE, los bienes de capital están afectos a un arancel de 0%; mientras que el 81,4% de las subpartidas relacionadas a las materias primas y productos intermedios están afectos a un arancel de 0%, seguidas de un 12,0% de subpartidas están afectas a una tasa de 6%, y el 6,6% restante están afectas a una tasa de 11%. Finalmente, el 54,5% de las subpartidas relacionadas a los bienes de consumo están afectos a la tasa arancelaria de 6%, seguidas por el 24,0% de subpartidas afectas a la tasa de 0% y el 21,5% de subpartidas restantes a la tasa de 11% (ver Cuadro N° 17).

Cuadro N° 17
Tasas ADV según CUODE: 2014
(Nivel de Subpartidas)

CUODE	ADV = 0%		ADV = 6%		ADV = 11%		Total
	Número	Part. %	Número	Part. %	Número	Part. %	
Bienes de consumo	467	24,0	1 062	54,5	419	21,5	1 948
Materias primas y Productos intermedios	3 195	81,4	471	12,0	261	6,6	3 927
Bienes de capital y Mat. Construcción	1 646	100					1 646
Otros	1	3,0	32	97,0			33
Total	5 309	70,3%	1 565	20,7%	680	9,0%	7 554

Fuente: SUNAT
Elaboración: SUNAT

Otro efecto negativo sobre la recaudación aduanera fue el costo fiscal de la aplicación de los acuerdos comerciales, que ascendió a US\$ 64 millones por concepto de Ad-Valorem, IGV e ISC, donde siete convenios internacionales firmados por el Perú, representaron el 76,6% del monto liberado o dejado de pagar por recaudación aduanera durante el 2014 (ver Cuadro N° 18).

Cuadro N° 18
Perú acuerdos comerciales según importaciones CIF y Costo Fiscal: 2014
(En millones de US\$)

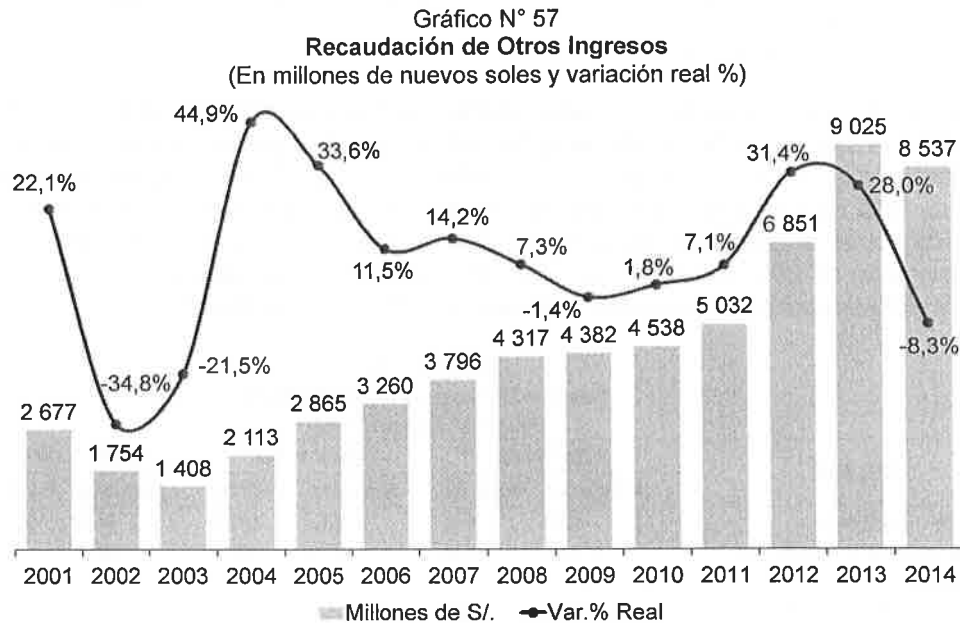
Convenios	Importaciones CIF	Costo Fiscal 1/
Comunidad Andina de Naciones	190	12
Acuerdo de Libre Comercio Perú-Chile.	65	5
ALADI, ACE 58 Perú-Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay	87	6
Acuerdo de Promoción Comercial Perú – EE.UU.	304	16
Tratado de Libre Comercio Perú-China	105	5
Tratado de Libre Comercio Perú-Corea	86	4
Acuerdo de Integración Económica Perú-México	53	3
Resto	5,934	15
Total	6,825	64

1/ Considera los tributos liquidados del ADV, IGV (incluye IPM) e ISC dejados de pagar.

Fuente: SUNAT
Elaboración: SUNAT

3.5 OTROS INGRESOS

En el año 2014, la recaudación del rubro Otros Ingresos³⁹ alcanzó los S/. 8 537 millones, registrando una caída real de 8,3% respecto al año anterior, explicado principalmente por la menor recaudación obtenida en Fraccionamientos (-11,6%) y otros ingresos recaudados (-29,5%); los mismos que fueron atenuados por la mayor recaudación del Impuesto Extraordinario de la Solidaridad (138,6%) y el Impuesto Temporal a los Activos Netos (22,6%). (Ver Gráfico N° 57).



Fuente: SUNAT
Elaboración: DIEOT-DGPIP-MEF

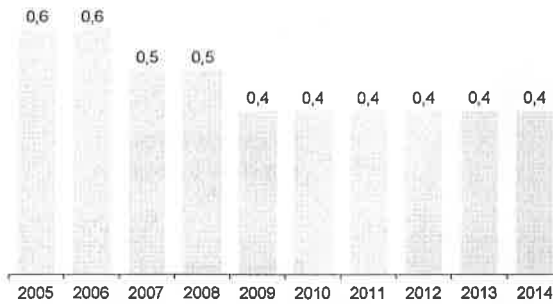
Respecto del ITAN, el cual alcanzó una recaudación de S/. 3 513 millones, con un crecimiento de 22,6% en términos reales respecto al año anterior, cabe mencionar que durante el año 2014 se mantuvo la tasa de 0,4% vigente desde el año 2009 en virtud al cronograma de rebaja publicado en el Decreto Legislativo N° 976 del 15 de marzo del año 2007 (Ver Gráficos N°s 58 y 59).

Cabe indicar que los supuestos de exoneración previstos en el artículo 3° de la Ley N° 28424 se encuentran gravados a partir del 1 de enero del 2013, ya que de acuerdo a lo señalado en la Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1117, estos estuvieron vigentes únicamente hasta el 31 de diciembre de 2012.



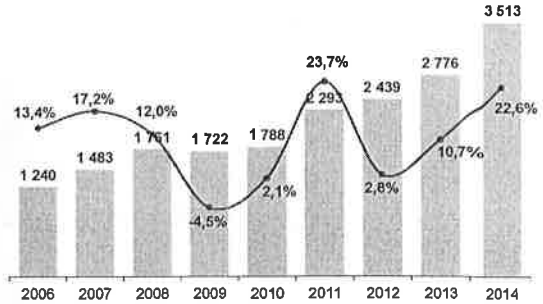
³⁹ Este rubro comprende los ingresos recaudados por los siguientes conceptos: Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF), Impuesto Temporal a los Activos Netos (ITAN), Fraccionamiento, Impuesto Extraordinario de Solidaridad, Régimen Único Simplificado (RUS), Impuesto a los Juegos de Casino y Máquinas Tragamonedas, Multas, Impuesto al Rodaje y otros ingresos tributarios internos y aduaneros. A partir del año 2011 incluye Impuesto Especial a la Minería.

Gráfico N° 58
Cronograma de Tasas del ITAN
(En %)



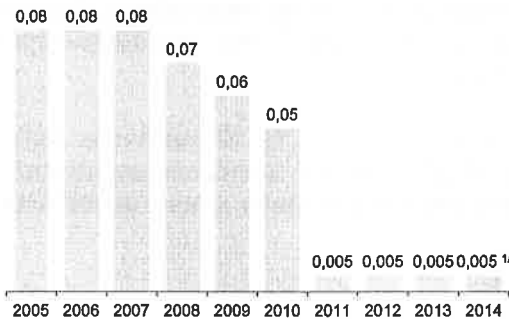
Fuente: SUNAT
Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

Gráfico N° 59
Recaudación del ITAN
(Millones de Nuevos Soles y %)



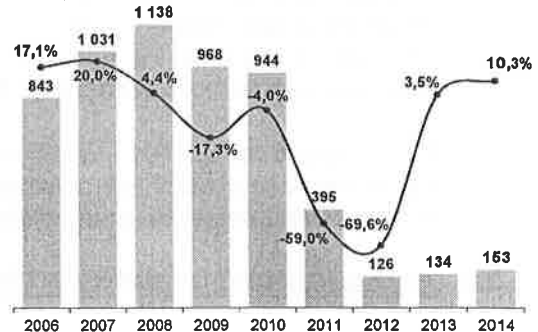
En el caso del ITF, durante el 2014 el monto recaudado por este tributo ascendió a S/. 153 millones, registrando un incremento en términos reales de 10,3% respecto al periodo anterior, esto es explicado por el dinamismo de la economía (Gráficos N°s 60 y 61).

Gráfico N° 60
Cronograma de Tasas del ITF
(En %)



Fuente: SUNAT
Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF.

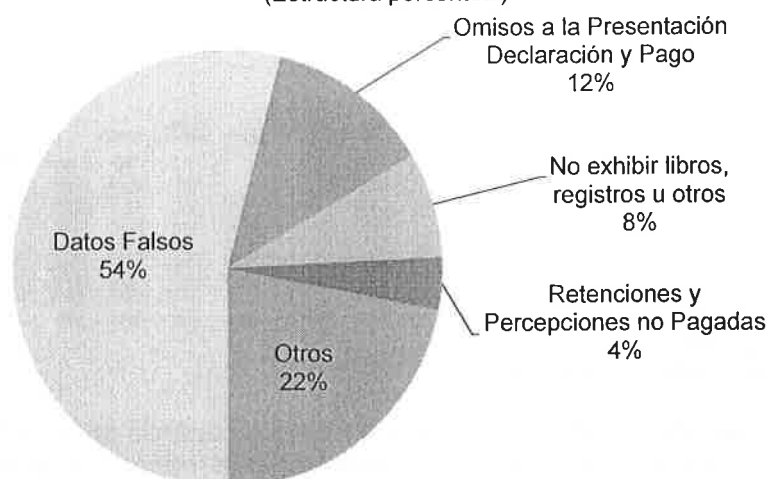
Gráfico N° 61
Recaudación del ITF
(En Millones de Nuevos Soles y en %)



Respecto de las multas, durante el año 2014, el importe recaudado por este concepto ascendió a S/. 831 millones, registrando una caída real de 19,6% respecto al año anterior. Cabe mencionar que, del total recaudado por este concepto, el 54% corresponde a la declaración de cifras o datos falsos para determinar la deuda tributaria, el 12% corresponde a multas por omisos a la presentación, declaración y pago, 8% por no exhibir libros registros u otros, 4% corresponde a las multas por retenciones y percepciones no pagadas, mientras que los otros conceptos de multas explicaron el 22% del total multas, tal como se muestra en el siguiente gráfico:



Gráfico N° 62
Multas 2014
 (Estructura porcentual)



Fuente: SUNAT
 Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

En cuanto al Impuesto a los Juegos de Casino y Tragamonedas, cabe indicar que de los S/. 279 millones recaudados en el 2014, S/. 265 corresponden al Impuestos a Tragamonedas lo que representa un incremento, en términos reales, de 0,7%, respecto al año anterior, y S/. 14 millones provienen de Impuestos a Casinos, que significan 4,3% más, en términos reales, que en 2013. Así este rubro registra en total una tasa de crecimiento real de 0,5%

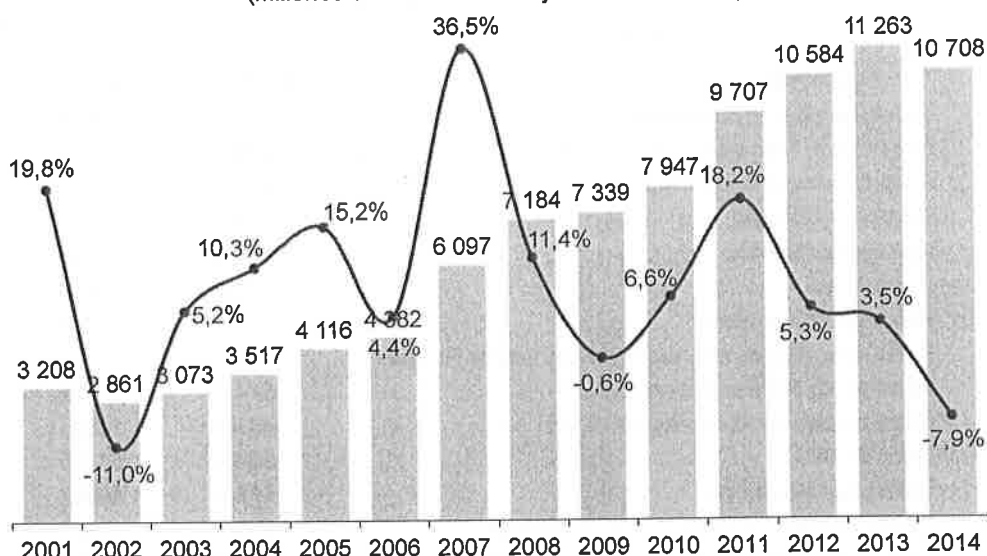
Con respecto al IEM este sumó durante el año 2014 S/. 373 millones registrando un aumento real de 6,9%, respecto al año anterior, como consecuencia de los menores volúmenes de producción, exportación y el menor precio de los minerales.

3.6 DEVOLUCIONES DE IMPUESTOS

En el año 2014, las devoluciones de impuestos totalizaron S/. 10 708 millones, cifra que representó una caída de 7,9% en términos reales respecto del año anterior (Ver Gráfico N° 63). En relación a sus componentes, las devoluciones por Tributos Internos ascendieron a S/. 9 617 millones, registrando una caída real de 10,4% respecto al año 2013, mientras que las devoluciones por Tributos Aduaneros ascendieron a S/. 1 091 millones, experimentando un incremento real de 22,4%. Cabe señalar que durante el año 2014, las devoluciones por Tributos Internos representaron el 89,8% del total Devoluciones y las correspondientes a Tributos Aduaneros representaron sólo el 10,2% de las mismas.



Gráfico N° 63
Evolución de las Devoluciones
(Millones de Nuevos Soles y Variación % real)



Fuente: SUNAT

Elaboración: DIEOT – DGPIP – MEF

En lo que respecta a las devoluciones por Tributos Internos destaca el crecimiento de las Devoluciones de Oficio (118,0%) y Pagos en Exceso o Indebidos (87,9%), lo cual fue atenuado por la reducción que mostraron la devolución por concepto de Saldo de Documentos Cancelatorios del Tesoro Público (-52,1%); Régimen de Retenciones del IGV (-44,1%), Reintegro Tributario (-43,4%), entre otros.

Por otro lado, en la devolución de los Tributos Aduaneros, destaca el crecimiento de los Pagos en exceso o indebidos (79,6%) y la devolución del Drawback (23,4%), atenuado por la reducción de 20,2% real del Convenio Perú Colombia y Ley Amazonía. Cabe precisar, que el Drawback es el concepto de devolución aduanera más importante, al explicar el 92,6% del total de este rubro (Ver Cuadro N° 19).



Cuadro N° 19
Devolución de tributos
 (En millones de Nuevos Soles y Variación % real)

Concepto	2013	2014	Variación real (%)
Tributos Internos	10 400,6	9 617,1	-10,4%
Devolución por exportaciones	6 549,2	5 706,8	-15,6%
Régimen de Recuperación Anticipada IGV	1 878,0	1 480,0	-23,5%
Pago en exceso o indebido ^{1/}	463,1	900,3	87,9%
Reintegro tributario	84,7	49,4	-43,4%
Devolución de oficio	104,1	234,0	118,0%
Donaciones	33,5	32,2	-6,8%
Misiones Diplomáticas	5,7	7,1	21,2%
Saldo documentos cancelatorios del Tesoro Público	1,0	0,5	-52,1%
Régimen de Retenciones del IGV ^{2/}	574,4	330,9	-44,1%
Régimen de Percepciones del IGV ^{3/}	403,0	338,3	-18,6%
Otros SUNAT ^{4/}	304,0	537,5	70,6%
Tributos Aduaneros	862,5	1 090,9	22,4%
Benef. Restitución Arancelaria - Drawback	792,4	1 009,9	23,4%
Convenio Perú-Colombia y Ley Amazonía ^{5/}	47,8	39,4	-20,2%
Pago en exceso o indebido ^{6/}	22,4	41,7	79,6%
TOTAL	11 263,2	10 708,0	-7,9%
En % del PBI	2,1%	1,9%	

1/ Incluye también las devoluciones por pago indebido y/o en exceso del Impuesto a la Renta 4ta. Categoría, las devoluciones efectuadas mediante Órdenes de Pago del Sistema Financiero según D. S. N° 051-2008-EF.

2/ Considera las solicitudes presentadas por concepto de Régimen de Retenciones no aplicadas del IGV.

3/ Considera las solicitudes presentadas por concepto de devolución de proveedores del Régimen de Percepciones no aplicadas del IGV.

4/ Incluye la devolución de percepción importación sujetos no afectos al IGV, Reintegro Tributario - Editor de Libros, Devolución Definitiva del IGV en la etapa exploración - minera, Devolución Definitiva del IGV etapa exploración-hidrocarburos, percepción - sujetos no afectos al IGV - Nuevo RUS, la devolución por el ISC Transportista - Ley N° 28226 y la devolución por Crédito Tributario 3% Ley N° 26782.

5/ Incluye las Notas de Crédito Negociables, según el D. S. N° 015-94-EF y la Ley N° 27037.

6/ Incluye las devoluciones por pagos realizados en forma indebida o en exceso de derechos arancelarios y demás tributos aplicables a la importación, multas e intereses, según D. S. N° 066-2006-EF.

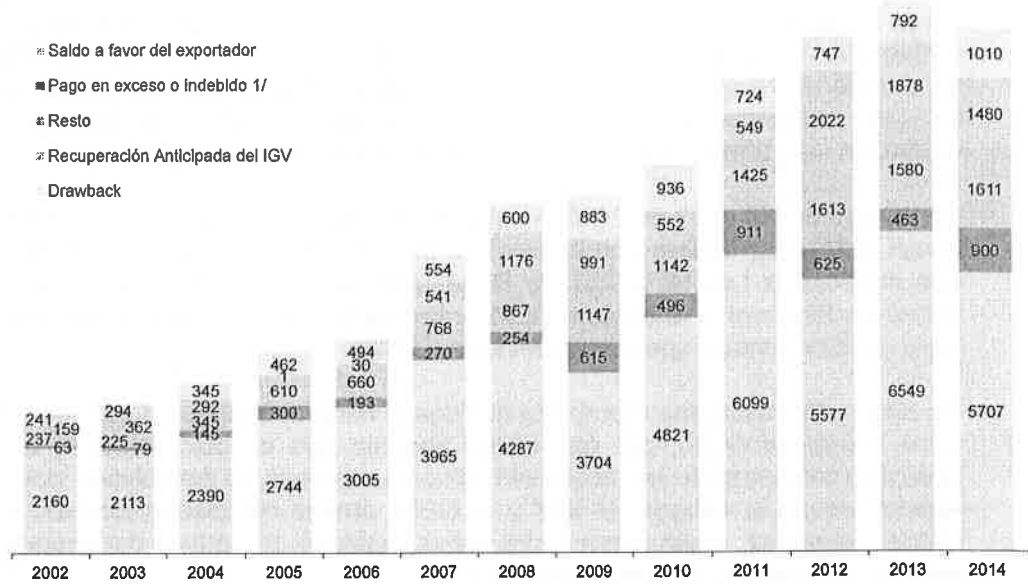
Fuente: SUNAT

Elaboración: DIEOT – DGPIIP – MEF

En relación a la importancia de los componentes de Devolución del año 2014, esta fue liderada por el Saldo a favor del Exportador con S/. 5 707 millones, que representa el 53% del total devuelto en el 2014, seguido del Régimen de Recuperación Anticipada del IGV con S/. 1 480 millones (14%), Drawback con S/. 1 010 millones (9%) y el resto de devoluciones que sumaron S/. 1 611 millones (15%). Ver Gráfico N° 64.



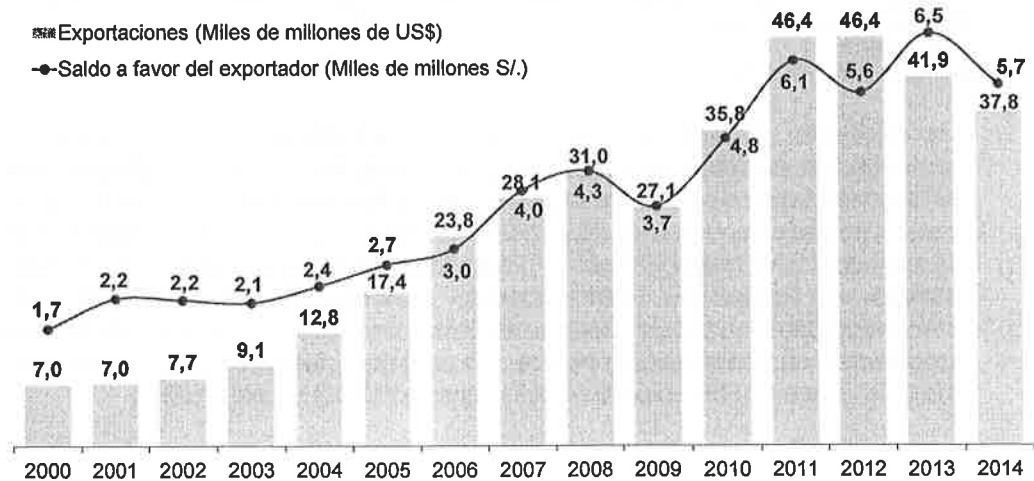
Gráfico N° 64
Devoluciones de Impuestos: 2002 - 2014
 (Millones de Nuevos Soles)



Fuente: SUNAT
 Elaboración: DIEOT – DGPIIP – MEF

A diferencia del año anterior, las devoluciones por concepto de saldo a favor del exportador disminuyeron debido a que el nivel de las exportaciones mostró un retroceso de US\$ 41,9 miles de millones a US\$ 37,8 miles de millones, lo cual se puede atribuir a la modificación del Reglamento de Notas de Crédito Negociables para flexibilizar la devolución (Decreto Supremo N° 198-2013-EF), no siendo necesario garantizar el monto a devolverse bajo ciertos requisitos, o alternativamente a los exportadores que se encuentren en el listado publicado por SUNAT, ello en el marco de mayores facilidades a los exportadores para solicitar dicho beneficio. Ver Gráfico N° 65.

Gráfico N° 65
Saldo a favor del exportador vs. Exportaciones 2000-2014
 (Miles de millones de Nuevos Soles y miles de millones de dólares)



Fuente: SUNAT
 Elaboración: DIEOT – DGPIIP – MEF



3.7 NUEVO ESQUEMA FISCAL DEL SECTOR MINERO

Con la finalidad de corregir la regresividad de la regalía minera, uniformizar la carga fiscal de las empresas del sector minero y obtener ingresos acordes con la rentabilidad de las empresas dedicadas a la explotación de los recursos minerales, se aprobó un Nuevo Esquema Fiscal del Sector Minero que permite al gobierno recaudar mayores recursos cuando los precios son altos mientras que a las empresas les permite una menor carga cuando los precios son bajos.

Es así que desde el 01 de octubre del 2011 empezó a aplicarse el Nuevo Esquema Fiscal del Sector Minero aprobado el 28 de setiembre mediante la Ley N° 29788, que modifica la Ley N° 28258 de Regalía Minera; la Ley N° 29789 que crea el Impuesto Especial a la Minería (IEM) y la Ley N° 29790 que establece el marco legal del Gravamen Especial a la Minería (GEM).

En este nuevo esquema reemplaza la Regalía Minera, que se determinaba sobre el valor del concentrado, por una nueva Regalía que se calcula sobre la utilidad operativa trimestral de las empresas mineras, además se establecen dos nuevos gravámenes a la minería, el IEM y el GEM, ambos calculados también sobre la utilidad operativa, entendiéndose como tal el resultado de deducir del importe de las ventas, los costos y los gastos operativos.

La aplicación del Nuevo Esquema Fiscal del Sector Minero (IV Trimestre 2011 al IV Trimestre 2014) ha generado una recaudación de S/. 5 760 millones, de los cuales el 45% (S/. 2 614 millones) corresponde a la recaudación por concepto de Gravamen Especial a la Minería, en tanto que el 32% (S/. 1 826 millones) y el 23% (S/. 1 320 millones) corresponden a la recaudación de Regalía Minera e Impuesto Especial a la Minería, respectivamente, tal como se puede observar en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 20
Recaudación del Nuevo Esquema Fiscal del Sector Minero1/
(Millones de Nuevos Soles)

Concepto	2011	2012	2013	2014				Rendimiento Acumulado	
	IV	Total	Total	I	II	III	IV		
Regalía Minera	215	552	494	142	123	150	96	511	1826
IEM	179	409	322	103	87	111	61	361	1320
GEM	329	1047	749	101	81	114	144	440	2614
Total	723	2 008	1 564	347	291	375	300	1 313	5 760

1/ Se considera periodo fiscal.

Fuente: SUNAT

Elaboración: DIEOT-DGPIP



Por otro lado, cabe indicar que el actual contexto internacional viene generando impactos en diversos sectores de la economía los cuales se reflejan, entre otros, en las exportaciones y precios de los productos exportados, situación que también tiene incidencia en la actividad minera, razón por la cual los ingresos obtenidos por la aplicación del Nuevo Esquema Fiscal Minero han ascendido a S/. 5 760 millones durante su aplicación. Efectivamente, durante el año 2014 las cotizaciones internacionales de todos nuestros minerales de exportación experimentaron caídas importantes en comparación con el año anterior: hierro (31,1%), plata (14,6%), oro (10,5%), cobre (9,5%), plomo (4,6%), estaño (1,1%) y zinc (0,2%).



III. INGRESOS DE LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES

A continuación, se analiza la ejecución de los ingresos presupuestarios de los gobiernos subnacionales durante el periodo 2011-2014 utilizando el Clasificador de Fuentes de Financiamiento y Rubros aprobado por el MEF para cada ejercicio fiscal del citado periodo^{40 41}.

Los ingresos de los gobiernos subnacionales crecieron 2,2% en el periodo 2011 – 2014, en términos reales, al incrementarse de S/. 28 796 millones en el año 2011 a S/. 32 369 millones en el año 2014 debido al aumento de los ingresos de los gobiernos locales en 12,5%, lo que representó cerca de S/. 5,0 millones adicionales en el año 2014 respecto del año 2011. Dicho incremento compensó la contracción de 25,0 puntos porcentuales de los ingresos de los gobiernos regionales que disminuyeron de S/. 7 945 en el año 2011 a S/. 6 560 en el año 2014.

Tal como se muestra en el Cuadro N° 21, los ingresos de los gobiernos regionales representaron el 1,7% del PBI en el año 2011 y disminuyeron hasta 1,1% del PBI en el año 2014. Mientras que los ingresos de los gobiernos locales se incrementaron de 4,4% del PBI para el año 2011 a 4,5% del PBI para el año 2014.

En el ejercicio 2014, los ingresos de los gobiernos subnacionales ascendieron a S/. 32 369 millones, de los cuales los ingresos correspondientes a los gobiernos locales fueron S/. 25 808 millones y S/. 6 560 millones provinieron de los gobiernos regionales. En términos reales, se registró una disminución de 6,5% en los ingresos subnacionales respecto al año 2013, este resultado se originó por la disminución de los ingresos regionales en 8,6% y de los ingresos locales en 5,9% en dicho año, tal como se puede observar a continuación:

⁴⁰ Los Clasificadores de Fuentes de Financiamiento y Rubros fueron aprobados con R.D. N° 025-2013-EF/50.01 para el ejercicio fiscal 2014, R.D. N° 029-2012-EF/50.01 para el ejercicio fiscal 2013, R.D. N° 022-2011-EF/50.01 para el ejercicio fiscal 2012 y R.D. N° 030-2010-EF/76.01 para el año fiscal 2011.

⁴¹ Los rubros del Clasificador de Fuentes de Financiamiento y Rubros para el año 2014 son los siguientes:

- Recursos Directamente Recaudados: Comprende los ingresos generados por las Entidades Públicas y administrados directamente por estas.
- Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito: Incluye los fondos de fuente interna y externa provenientes de operaciones de crédito efectuadas por el Estado con terceros y las asignaciones de líneas de crédito.
- Donaciones y Transferencias: Contiene los fondos financieros no reembolsables recibidos por el gobierno proveniente de terceros, así como las transferencias provenientes de las entidades públicas y privadas sin exigencia de contraprestación alguna.
- Contribuciones a Fondos: Considera los aportes obligatorios efectuados por los trabajadores y empleadores, de acuerdo con la normatividad vigente.
- Fondo de Compensación Municipal: Está conformado por los ingresos provenientes del rendimiento del Impuesto de Promoción Municipal, Impuesto al Rodaje e Impuesto a las Embarcaciones de Recreo.
- Impuestos Municipales: Comprende el rendimiento del Impuesto Predial, Impuesto de Alcabala, Impuesto al Patrimonio Vehicular, Impuesto a las Apuestas, Impuestos a los Juegos, Impuesto a los Espectáculos Públicos no Deportivos, Impuestos a los Juegos de Casino y de los Impuestos a los Juegos de Máquinas Tragamonedas.
- Canon y Sobrecanon, Regalías, Renta de Aduanas y Participaciones: Incluye los recursos recibidos por los Pliegos Presupuestarios (por la explotación económica de recursos naturales que se extraen de sus territorios) junto con los fondos por regalías, participación en rentas de aduanas y las transferencias por eliminación de exoneraciones tributarias. Además, de los fideicomisos regionales, las transferencias del Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local (FONIPREL) y otros recursos, según la normatividad vigente.

Cada rubro incluye el rendimiento financiero y los saldos de balance de años fiscales anteriores. Las Donaciones y Transferencias también consideran el diferencial cambiario.



Cuadro N° 21
Ingresos Subnacionales, 2011-2014
(Millones de S/., % del PBI y variación % real)

Nivel de gobierno	2011	2012	2013	2014
I. Gobiernos Regionales ¹	7 945	7 990	6 955	6 560
% del PBI	1,7	1,6	1,3	1,1
Var.% Real	-4,4	-3,0	-15,3	-8,6
II. Gobiernos Locales	20 850	26 275	26 565	25 808
% del PBI	4,4	5,2	4,9	4,5
Var.% Real	0,4	21,6	-1,7	-5,9
III. Gobiernos Subnacionales (I + II)	28 796	34 265	33 519	32 369
% del PBI	6,1	6,7	6,1	5,6
Var.% Real	-0,9	14,8	-4,8	-6,5

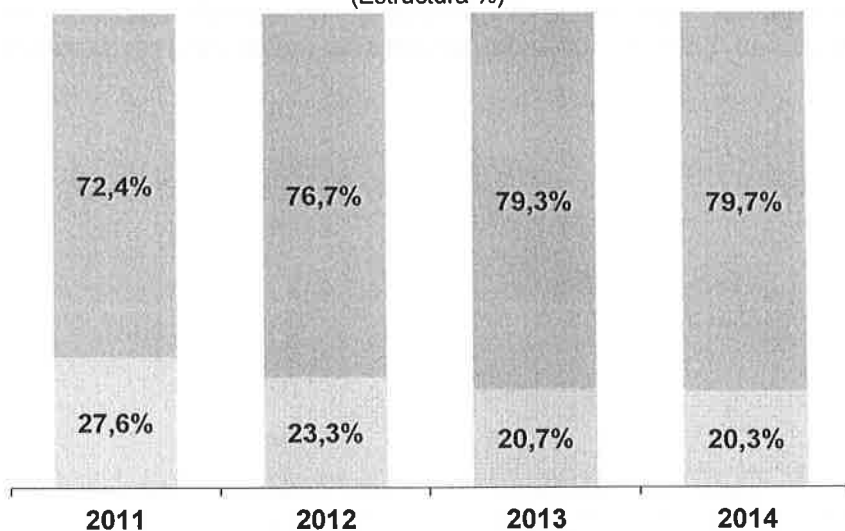
1/ La Municipalidad Distrital del Rímac no presentó información contable del año 2014.

Fuente: DGCP-MEF, BCRP, INEI

Elaboración: DGPIP-MEF

Es preciso señalar que los gobiernos locales tienen una mayor participación en los ingresos subnacionales; los incrementos interanuales de su participación desde el año 2012 fueron de 4,3%, 2,6% y 0,4%, respectivamente, tal como se muestra en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 66
Ingresos Subnacionales según nivel de gobierno, 2011-2014
(Estructura %)



■ Gobiernos Regionales ■ Gobiernos Locales

La Municipalidad Distrital del Rímac no presentó información contable del año 2014.

Fuente: DGCP-MEF, BCRP, INEI

Elaboración: DGPIP-MEF

1. INGRESOS DE LOS GOBIERNOS REGIONALES

El Cuadro N° 22 permite observar que durante el periodo 2011-2014, los Ingresos Propios representaron en promedio el 11,7% de los ingresos totales de los gobiernos regionales mientras que las Transferencias y Otros Ingresos representaron el 88,3% de los mismos. En este último rubro, los recursos provenientes del Canon y Sobrecanon, Regalías, Renta de Aduanas y Participaciones tuvieron la mayor participación promedio del periodo (57,4%), seguidos de las Donaciones y Transferencias (24,1%) y los Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito (6,7%).

Cuadro N° 22
Ingresos de los Gobiernos Regionales, 2011-2014
(Millones de S/. y %)

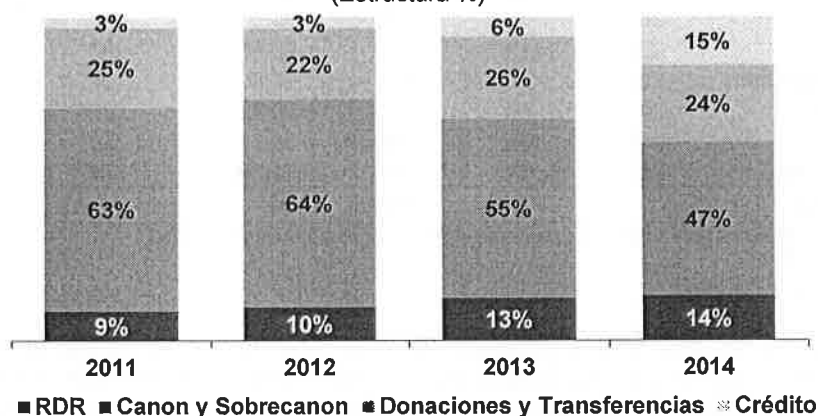
Rubro	2011	2012	2013	2014	Estruct.% Promedio
Ingresos Propios	737	837	916	911	11,7
Recursos Directamente Recaudados	737	837	916	911	11,7
Transferencias y Otros Ingresos	7 209	7 154	6 039	5 649	88,3
Canon y Sobrecanon, Regalías, Renta de Aduanas y Participaciones	4 987	5 126	3 855	3 110	57,4
Donaciones y Transferencias	1 984	1 763	1 776	1 569	24,1
Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito	238	265	407	971	6,7
Total	7 945	7 990	6 955	6 560	100,0

Fuente: DGCP-MEF

Elaboración: DGPIP-MEF

El Gráfico N° 67 permite observar una reducción de 16 puntos porcentuales de la participación de los ingresos por Canon y Sobrecanon, Regalías, Renta de Aduanas y Participaciones en el periodo 2011-2014. Mientras que la participación de los Recursos por Operaciones Oficiales de Créditos y aquellos Directamente Recaudados se incrementaron en 12 y 5 puntos porcentuales, respectivamente.

Gráfico N° 67
Composición de los ingresos de los Gobiernos Regionales, 2011-2014
(Estructura %)



RDR: Recursos Directamente Recaudados.

Canon y Sobrecanon: Incluye Regalías, Renta de Aduanas y Participaciones.

Crédito: Recursos provenientes de operaciones oficiales de crédito interno y externo.

Fuente: DGCP-MEF

Elaboración: DGPIP-MEF

El Cuadro N° 23 muestra que el Gobierno Regional del Cusco obtuvo los mayores ingresos del año 2014, con una participación de 16,1% del total de los ingresos de los gobiernos regionales (S/. 1 054 millones), seguido de los Gobiernos Regionales de La Libertad y Arequipa que registraron 8,3% (S/. 546 millones) y 6,8% (S/. 448 millones), respectivamente. Cabe precisar que los Gobiernos Regionales de Cusco y La Libertad también registraron los mayores niveles de ingresos en el año 2013.



Cuadro N° 23
Ingresos por Gobierno Regional, 2013-2014
(Millones de S/. y %)

Gobierno Regional	Año 2014				Año 2013	
	Ubicación	Ingresos	Estruct. %	Estruct. % Acumulada	Ubicación	Ingresos
Cusco	1°	1 054	16,1	16,1	1°	975
La Libertad	2°	546	8,3	24,4	2°	612
Arequipa	3°	448	6,8	31,2	8°	388
Callao	4°	433	6,6	37,8	6°	396
Loreto	5°	399	6,1	43,9	7°	395
Piura	6°	358	5,5	49,4	4°	460
Ancash	7°	350	5,3	54,7	3°	491
Cajamarca	8°	342	5,2	59,9	5°	436
Junín	9°	300	4,6	64,5	17°	156
Lima	10°	237	3,6	68,1	9°	343
San Martín	11°	217	3,3	71,4	13°	242
Ica	12°	211	3,2	74,6	11°	266
Ucayali	13°	195	3,0	77,6	15°	173
Puno	14°	189	2,9	80,5	12°	257
Tacna	15°	183	2,8	83,3	10°	284
Ayacucho	16°	176	2,7	85,9	16°	166
Lambayeque	17°	139	2,1	88,0	14°	184
Apurímac	18°	136	2,1	90,1	21°	91
Moquegua	19°	136	2,1	92,2	18°	151
Huancavelica	20°	121	1,9	94,0	19°	134
Tumbes	21°	98	1,5	95,5	26°	n.d.
Huánuco	22°	88	1,3	96,9	20°	108
Lima Metropolitana	23°	67	1,0	97,9	24°	64
Amazonas	24°	60	0,9	98,8	23°	67
Pasco	25°	52	0,8	99,6	22°	90
Madre de Dios	26°	24	0,4	100,0	25°	28
Total		6 560	100,0			6 955

El Gobierno Regional de Tumbes no presentó información contable del año 2013.

Fuente: DGCP-MEF

Elaboración: DGPIP-MEF

Por conceptos, los principales ingresos del año 2014 fueron el canon gasífero con S/. 473 millones, seguido por los Bonos del Tesoro Público con S/. 281 millones, ambos conceptos pertenecen a los ingresos del Gobierno Regional del Cusco, seguidos por la Renta de Aduanas del Gobierno Regional del Callao con S/. 210 millones y los ingresos por Canon Petrolero de los Gobiernos Regionales de Loreto y Piura que registran S/. 185 millones y S/. 179 millones, respectivamente, tal como se muestra en el Cuadro N° 24.

Cabe precisar que los ingresos por canon gasífero y por los bonos del tesoro público representaron en conjunto el 71,5% del total de los ingresos del Gobierno Regional de Cusco en dicho año. Mientras que en el caso de los Gobiernos Regionales del Callao, Loreto y Piura son montos cercanos al 50% de sus respectivos ingresos totales.



Cuadro N° 24
Principales ingresos de los Gobiernos Regionales, 2014
(Millones de S/. y %)

Gobierno Regional	Principal concepto		Ingreso total del Gobierno Regional (B)	Estruct. % (C) = (A) / (B)
	Concepto	Monto (A)		
Cusco	Canon Gasífero*	473	1 054	44,9
Cusco	Bonos del Tesoro Público**	281	1 054	26,6
Callao	Renta de Aduanas*	210	433	48,4
Loreto	Canon Petrolero*	185	399	46,2
Piura	Canon Petrolero*	179	358	50,0

(*) Recurso proveniente de la fuente "Canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones".

(**) Recurso proveniente de la fuente "Recursos por operaciones oficiales de crédito" de fuente interna.

Fuente: DGCP-MEF

Elaboración: DGPIP-MEF

2. INGRESOS DE LOS GOBIERNOS LOCALES

Los ingresos de los gobiernos locales crecieron 12,5% en el año 2014 con respecto al año 2011, al incrementarse de S/. 20 850 millones en el año 2011 a S/. 25 808 millones en el año 2014. Sin embargo, de la revisión de los conceptos que componen estos ingresos, en el Cuadro N° 25 podemos observar que, en promedio, los Ingresos Propios solo representaron el 22,7% de los ingresos totales mientras que las Transferencias y Otros Ingresos representaron el 77,3%. En este último rubro, los recursos provenientes del Canon y Sobrecanon, Regalías, Renta de Aduanas y Participaciones tuvieron la mayor participación (49,5%), seguidos del Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN) (20,1%), las Donaciones y Transferencias (5,7%) y los Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito (2,0%).

Cuadro N° 25
Ingresos de los Gobiernos Locales, 2011-2014
(Millones de S/. y %)

Rubro	2011	2012	2013	2014	Estruct. % Promedio
Ingresos Propios	4 732	5 696	6 089	6 114	22,7
Recursos Directamente Recaudados	2 676	3 223	3 302	3 234	12,5
Impuestos Municipales ^{1/}	2 055	2 474	2 786	2 880	10,2
Transferencias y Otros Ingresos	16 118	20 578	20 476	19 694	77,3
Canon y Sobrecanon, Regalías, Renta de Aduanas y Participaciones	10 685	13 691	12 766	11 988	49,5
Fondo de Compensación Municipal	4 166	4 964	5 275	5 623	20,1
Donaciones y Transferencias	1 053	1 632	1 660	1 348	5,7
Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito	214	292	775	735	2,0
Total	20 850	26 275	26 565	25 808	100,0

La Municipalidad Distrital del Rímac no presentó información contable del año 2014.

1/ Comprende ingresos por Impuesto Predial, Impuesto de Alcabala, Impuesto al Patrimonio Vehicular, Impuesto a las Apuestas, Impuesto a los Juegos, Impuesto a los Espectáculos Públicos No Deportivos, Impuestos a los Juegos de Casino y los Impuestos a los Juegos de Máquinas Tragamonedas. También incluye el rendimiento financiero así como los saldos de balance de años fiscales anteriores.

Fuente: DGCP-MEF

Elaboración: DGPIP-MEF

El financiamiento basado principalmente en el uso de transferencias del Gobierno Central no asegura la sostenibilidad de la asignación de recursos a los municipios debido a que el canon depende de los precios de los *commodities* y el FONCOMUN depende de la recaudación del IGV del mes anterior. Además, existen transferencias que están condicionadas a gastos de inversiones⁴², lo cual limita la flexibilidad de los

⁴² Es el caso de los recursos provenientes del canon que reciben los gobiernos locales, estos deben destinarse a gastos de inversión, de acuerdo con lo establecido en el artículo 8° del D.S. N° 005-2002-EF, Reglamento de la Ley de Canon, publicado el 9 de enero de 2002, y normas modificatorias. El citado D.S. no es aplicable al Canon y

gobiernos locales para definir el destino de dichos recursos. Bajo este contexto, se dificulta la planificación presupuestaria de los gobiernos locales a mediano plazo.

Con relación al párrafo precedente, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)⁴³ señala que el financiamiento con recursos propios puede asegurar ingresos suficientes y predecibles a los gobiernos subnacionales, en contraste con los recursos provenientes de las transferencias que suelen ser más volátiles (principalmente aquellas basadas en los recursos naturales). Agrega que una base tributaria más sólida permite elaborar presupuestos más realistas y estables, así como responder más adecuadamente a las necesidades de servicios e infraestructura urbana.

Por otro lado, las transferencias que reciben los gobiernos locales no son necesariamente una fuente complementaria a los recursos propios (que financian los bienes y servicios que demandan los ciudadanos), toda vez que pueden convertirse en una fuente de financiamiento sustituta a la generación de ingresos propios, con lo cual se generaría un incentivo a reducir el esfuerzo fiscal en los gobiernos locales.

El Cuadro N° 26 muestra el Desbalance Vertical (DV)⁴⁴ registrado en el año 2014 para los gobiernos locales, el cual está expresado como la participación de las transferencias⁴⁵ respecto de los ingresos totales de las municipalidades obtenido en el año 2014. El DV promedio fue de 82,2%, con una mediana de 88,0%, a nivel nacional; dicha situación denota la significativa participación de las transferencias y la fuerte dependencia financiera del Gobierno Central. Además, permite observar que el 80,8% del total de las municipalidades registran un DV entre 70% y 100%.

Cabe señalar que a menores niveles de DV se observa mayores coeficientes de variación, por lo que los municipios de los menores rangos de DV tienen una mayor variabilidad relativa y los promedios estimados para las municipalidades ubicadas en los mayores niveles de DV son más representativos.



Sobrecanon Petrolero, que tiene normas específicas; sin embargo, el uso de estos recursos se destina a la ejecución de programas de inversión y al financiamiento (total o parcial) de obras de infraestructura de impacto regional o local.

Por su parte, el FONCOMUN es un fondo establecido en la Constitución Política del Perú, que fue creado con el objetivo de promover la inversión en las diferentes municipalidades del país

⁴³ BID (2012). Recaudar no basta: los impuestos como instrumento de desarrollo. Washington, p. 124.

⁴⁴ Es un indicador de dependencia respecto de las transferencias del Gobierno Central. Un alto Desbalance Vertical guarda relación con la pereza fiscal, especialmente en un contexto marcado por altas transferencias en concepto de Canon y Sobrecanon. Fuente: Del Valle, Marielle y Otros. Descentralización y sostenibilidad fiscal: los casos de Colombia y Perú. BID, p.p. 29, 132.

⁴⁵ Provenientes del Canon y Sobrecanon, Regalías, Renta de Aduanas y Participaciones, del FONCOMUN y de los Impuestos a los Casinos de Juegos y Juegos de Máquinas Tragamonedas.



Cuadro N° 26
Desbalance Vertical, 2014
(Cantidad y %)

Rango	Municipalidades			Promedio	Mediana	Coeficiente de variación
	Cantidad	%	%. Acum.			
[0%-10%>	7	0,4	0,4	6,7	7,0	16,5
[10%-20%>	12	0,7	1,0	14,9	15,0	15,9
[20%-30%>	17	0,9	2,0	24,9	25,4	11,8
[30%-40%>	30	1,6	3,6	36,0	36,1	6,9
[40%-50%>	58	3,1	6,7	45,4	45,1	6,1
[50%-60%>	90	4,9	11,6	55,7	56,1	5,1
[60%-70%>	141	7,6	19,2	65,7	66,3	4,4
[70%-80%>	254	13,8	33,0	75,3	75,5	3,8
[80%-90%>	425	23,0	56,0	85,2	85,4	3,5
[90%-100%>	752	40,7	96,7	95,5	95,7	3,0
100%	60	3,3	100,0	100,0	100,0	0,0
Total	1 846	100,0		82,2	88,0	21,5

El Coeficiente de Variación es un estadígrafo que expresa la relación por cociente que se establece entre la desviación estándar y la media aritmética de la variable DV.

Las Transferencias comprenden los rubros Canon y Sobrecanon, Regalías, Renta de Aduanas y Participaciones, Fondo de Compensación Municipal y los ingresos provenientes de los Impuestos a los Casinos de Juegos y a los Juegos de Máquinas Tragamonedas.

La Municipalidad Distrital del Rímac no presentó información contable del año 2014.

Fuente: DGCP-MEF

Elaboración: DGPIP-MEF

El Cuadro N° 27 presenta el desbalance vertical de las municipalidades de acuerdo con la clasificación del Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal (PI)⁴⁶ para el ejercicio fiscal 2014. Las municipalidades clasificadas como Ciudades Principales Tipo A (CPA) tienen un DV promedio de 30,6% y una mediana de 26,6%; las municipalidades consideradas Ciudades Principales Tipo B (CPB) registran un DV promedio de 72,9% y una mediana de 75,9%; y, las Ciudades No Principales (CNP) registran un DV promedio de 83,0% y 85,7% para los municipios con 500 o más y menos de 500 viviendas urbanas (VVUU), respectivamente, siendo sus medianas de 87,6% y 91,2%, respectivamente, en dicho año.

Al analizar los coeficientes de variación para cada uno de estos grupos de municipios, encontramos que los municipios de las CPA tienen la mayor variabilidad relativa (con un coeficiente de variación de 66,8), por lo que los promedios estimados para los municipios de CPB y de CNP son más representativos.



⁴⁶ La clasificación de los gobiernos locales, aprobada mediante Decreto Supremo N° 002-2010-EF, consideró criterios sociales, demográficos, geoeconómicos e información del número de viviendas urbanas. Con Decreto Supremo N° 015-2014-EF, el PI distribuyó 1 842 municipalidades para el año 2014 según la siguiente clasificación: 40 municipalidades consideradas como Ciudades Principales Tipo A, 209 municipalidades consideradas como Ciudades Principales Tipo B, 556 municipalidades consideradas como Ciudades No Principales con 500 o más VVUU y 1 037 municipalidades consideradas como Ciudades No Principales con menos de 500 VVUU.

Cuadro N° 27
Desbalance Vertical (DV) según clasificación PI, 2014
 (Cantidad y %)

Clasificación PI	Municipalidades			Promedio	Mediana	Coeficiente de variación
	Cantidad	%	% Acum.			
Ciudades Principales						
Tipo A	39	2,1	2,1	30,6	26,6	66,8
Tipo B	210	11,4	13,5	72,9	75,9	21,8
Ciudades No Principales						
Con 500 o más VVUU	559	30,3	43,8	83,0	87,6	18,3
Con menos de 500 VVUU	1 038	56,2	100,0	85,7	91,2	17,9
Total	1 846	100,0		82,2	88,0	21,5

PI: Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal.

VVUU: Viviendas urbanas.

El Coeficiente de Variación es un estadígrafo que expresa la relación por cociente que se establece entre la desviación estándar y la media aritmética de la variable DV.

Las Transferencias comprenden los rubros Canon y Sobrecanon, Regalías, Renta de Aduanas y Participaciones, Fondo de Compensación Municipal y los ingresos provenientes de los Impuestos a los Casinos de Juegos y a los Juegos de Máquinas Tragamonedas.

La Municipalidad Distrital del Rímac no presentó información contable del año 2014.

Fuente: DGCP-MEF

Elaboración: DGPIP-MEF

El Cuadro N° 28 muestra los 10 gobiernos locales con mayor dependencia financiera del Gobierno Central (mayores niveles de DV) para las categorías: CPA, CPB y CNP con 500 o más VVUU. Con relación a las CNP con menos de 500 VVUU se debe mencionar que hay 53 municipios con DV del 100% (es decir, con dependencia financiera total del Gobierno Central) y 321 municipalidades registran un DV entre 95% y menos de 100%.



Cuadro N° 28
Municipalidades con mayor DV según clasificación PI, 2014
(%)

Clasificación PI	Ord.	Departamento	Provincia	Municipio	DV
Ciudades Principales Tipo A	1°	Lima	Lima	Puente Piedra (d)	80,37
	2°	Lima	Lima	Villa María del Triunfo (d)	69,89
	3°	Lima	Lima	Cieneguilla (d)	68,40
	4°	Lima	Lima	San Juan de Lurigancho (d)	63,49
	5°	Lima	Lima	Carabaylo (d)	59,11
	6°	Lima	Lima	Villa El Salvador (d)	51,99
	7°	Lambayeque	Chiclayo	Chiclayo (p)	50,04
	8°	Lima	Lima	Lurigancho (d)	48,20
	9°	Lima	Lima	Comas (d)	45,60
	10°	Lima	Lima	San Juan de Miraflores (d)	44,43
Ciudades Principales Tipo B	1°	Callao	Callao	Mi Perú (d)	100,00
	2°	Apurímac	Abancay	Tamburco (d)	95,61
	3°	Ica	Ica	Tate (d)	95,01
	4°	Ica	Chincha	Pueblo Nuevo (d)	95,00
	5°	Arequipa	Arequipa	Tiabaya (d)	94,95
	6°	Ica	Pisco	Túpac Amaru Inca (d)	94,46
	7°	Piura	Piura	La Arena (d)	94,15
	8°	Cusco	La Convención	Santa Ana (p)	93,88
	9°	Piura	Sullana	Marcavelica (d)	93,42
	10°	Arequipa	Arequipa	Yura (d)	93,34
Ciudades No Principales con 500 o más VVUU	1°	Amazonas	Bagua	Imaza (d)	100,00
	2°	Ayacucho	Huamanga	Andrés A. Cáceres (d)	100,00
	3°	La Libertad	Pataz	Parcoy (d)	100,00
	4°	Loreto	Putumayo	Putumayo (p)	100,00
	5°	Piura	Sechura	Cristo Nos Valga (d)	100,00
	6°	San Martín	San Martín	Chazuta (d)	100,00
	7°	Loreto	Requena	Maquia (d)	100,00
	8°	Piura	Piura	Veintiséis de Octubre (d)	99,95
	9°	Puno	El Collao	Pilcuyo (d)	99,89
	10°	Apurímac	Andahuaylas	Kaquiabamba (d)	99,86

PI: Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal.

VVUU: Viviendas urbanas.

Las Transferencias comprenden los rubros Canon y Sobrecanon, Regalías, Renta de Aduanas y Participaciones, Fondo de Compensación Municipal y los ingresos provenientes de los Impuestos a los Casinos de Juegos y a los Juegos de Máquinas Tragamonedas.

La Municipalidad Distrital del Rímac no presentó información contable del año 2014.

Fuente: DGCP-MEF

Elaboración: DGPIP-MEF

Por otro lado, el Cuadro N° 29 compara la estructura de los ingresos municipales del año 2014. Se puede observar que la participación de ingresos propios en las CPA son el rubro más representativo con 66% de participación (S/. 3 832 millones) respecto del total y para las demás categorías de la clasificación del PI se observa que dicha participación va decreciendo, mientras en las CPB es del 21% (S/. 1 473 millones), en las CNP con 500 o más VVUU y con menos de 500 VVUU se reduce a 7% (S/. 554 millones) y 5% (S/. 256 millones), respectivamente, en dicho ejercicio.

Es preciso destacar que la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML), que pertenece a las municipalidades clasificadas como CPA, tiene una participación de ingresos propios de 61% (S/. 1 462 millones) respecto del total de sus ingresos del año 2014. No obstante, registra la mayor participación de los impuestos municipales dentro de la estructura de los ingreso municipales con 38% (S/. 900 millones).



Cuadro N° 29
Comparación de ingresos municipales según rubro por clasificación PI, 2014
(Millones de S./.)

Rubro	Ciudades principales			Tipo B	Ciudades no principales		Total
	Tipo A		Total		Con más de 500 VVUU	Con menos de 500 VVUU	
	MML	Resto CPA					
Ingresos Propios	1 462	2 370	3 832	1 473	554	256	6 114
Recursos Directamente Recaudados	562	1 222	1 784	818	407	226	3 234
Impuestos Municipales	900	1 148	2 049	655	147	30	2 880
Transferencias y Otros Ingresos	920	1 082	2 002	5 519	7 331	4 841	19 694
Canon y Sobrecanon, Regalías, Renta de Aduanas y Participaciones	57	364	421	3 403	4 911	3 254	11 988
Fondo de Compensación Municipal	220	621	840	1 742	1 852	1 188	5 623
Donaciones y Transferencias	351	67	418	219	382	329	1 348
Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito	293	31	324	155	186	70	735
Total	2 383	3 452	5 835	6 992	7 885	5 097	25 808

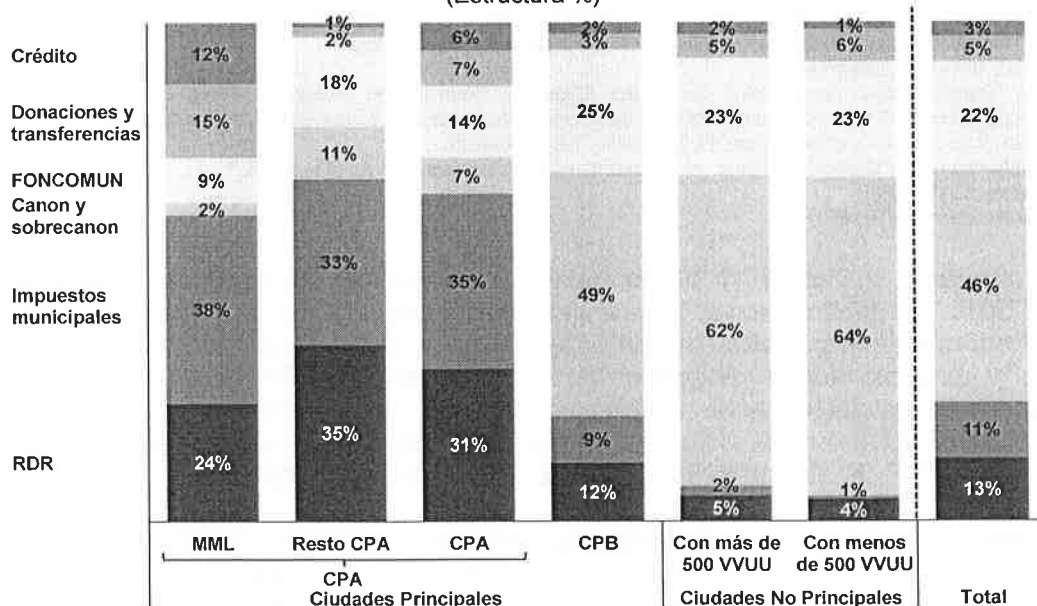
La Municipalidad Distrital del Rímac no presentó información contable del año 2014.

Fuente: DGCP-MEF

Elaboración: DGPIP-MEF

A nivel de rubros, el Gráfico N° 68 muestra las diferentes estructuras de los ingresos de las municipalidades según la clasificación del PI en el año 2014. Se evidencia la significativa participación de los Recursos Directamente Recaudados (31%) y los Impuestos Municipales (35%) respecto de los ingresos de las municipalidades clasificadas como CPA. Además, se observa la importancia que representan los recursos provenientes del Canon y Sobrecanon, Regalías, Renta de Aduanas y Participaciones en los municipios de CPB (49%) y en las CNP (donde registran una participación promedio de 63%).

Gráfico N° 68
Composición de los ingresos municipales según rubro por clasificación PI, 2014
(Estructura %)



RDR: Recursos Directamente Recaudados.

Canon y Sobrecanon: Incluye Regalías, Renta de Aduanas y Participaciones.

Crédito: Recursos provenientes de operaciones oficiales de crédito interno y externo.

La Municipalidad Distrital del Rímac no presentó información contable del año 2014.

Fuente: DGCP-MEF

Elaboración: DGPIP-MEF



A continuación, el Cuadro N° 30 muestra que los Saldos de balance (S/. 406 millones) fueron el principal ingreso propio de la MML en el año 2014, con una participación de 27,8% del total de los ingresos de dicho año, seguido por aquellos ingresos provenientes del rendimiento del Impuesto de Alcabala con S/. 389 millones (26,6%), el Impuesto al Patrimonio Vehicular con S/. 220 millones (15,1%), las infracciones al Reglamento de Tránsito y Transporte con S/. 136 millones (9,3%) y los Arbitrios Municipales con S/. 72 millones (4,9%).

Cuadro N° 30
Principales ingresos propios de la Municipalidad Provincial de Lima, 2014
(Millones de S/. y %)

Principales conceptos	Monto	Estruct. %	Estruct. % Acum.
Saldos de Balance	406	27,8	27,8
Impuesto de Alcabala	389	26,6	54,4
Impuesto al Patrimonio Vehicular	220	15,1	69,5
Infracciones al Reglamento de Tránsito y Transporte	136	9,3	78,8
Arbitrios Municipales	72	4,9	83,7
Otros ingresos	238	16,3	100,0
Ingreso Total de la MML	1 462	100,0	

Comprende conceptos de los rubros de Recursos Directamente Recaudados e Impuestos Municipales.

Fuente: DGCP-MEF

Elaboración: DGPIP-MEF

2.1 PRINCIPALES IMPUESTOS MUNICIPALES

El Cuadro N° 31 muestra que los ingresos por impuestos municipales incrementaron 24,0%, al aumentar de S/. 1 690 millones en el año 2011 a S/. 2 304 millones en el año 2014. En dicho periodo, destaca la participación de los ingresos por Impuesto Predial e Impuesto de Alcabala con 50,4% y 37,4%, respectivamente.

Cuadro N° 31
Ingresos por impuestos municipales, 2011-2014
(Millones de S/. y estructura %)

Impuestos Municipales	2011	2012	2013	2014	Estruct. % Promedio
Impuesto a las Apuestas	1	1	1	1	0,1
Impuesto a los Juegos	6	7	7	6	0,3
Impuesto Predial	856	958	1 126	1 228	50,4
Impuesto de Alcabala	625	813	870	772	37,4
Impuesto al Patrimonio Vehicular	178	196	233	264	10,5
Impuesto a los Espectáculos Públicos No Deportivos	24	27	31	34	1,4
Total	1 690	2 002	2 268	2 304	100,0

Comprende los impuestos señalados en el artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado con Decreto Supremo N° 156-2014-EF

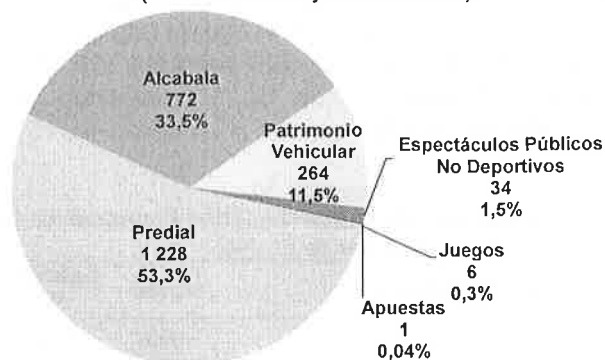
La Municipalidad Distrital del Rímac no presentó información contable del año 2014.

Fuente: DGCP-MEF

Elaboración: DGPIP-MEF

En el año 2014, los ingresos por Impuesto Predial ascendieron a S/. 1 228 millones y alcanzaron una participación de 53,3% del total de ingresos municipales de dicho año, seguidos por el Impuesto de Alcabala con S/. 772 millones (33,5%) y el Impuesto al Patrimonio Vehicular con S/. 264 millones (11,5%). Los impuestos a los Espectáculos Públicos No Deportivos, Apuestas y Juegos tuvieron menor participación ligeramente superior a S/. 40 millones (1,8%), tal como se muestra en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 69
Ingresos por impuestos municipales, 2014
(Millones de S/. y estructura %)



La Municipalidad Distrital del Rímac no presentó información contable del año 2014.

Fuente: DGCP-MEF

Elaboración: DGPIP-MEF

El Cuadro N° 32 muestra la evolución de los ingresos de los principales impuestos municipales: el Impuesto Predial, el Impuesto de Alcabala y el Impuesto al Patrimonio Vehicular en el periodo 2011-2014. El Impuesto Predial y el Impuesto al Patrimonio Vehicular registran una tendencia de crecimiento en términos nominales en el periodo de análisis, pero expresados como porcentaje del PBI registran un comportamiento constante y sus variaciones reales muestran un menor crecimiento interanual durante el año 2014. En el caso del Impuesto de Alcabala, se observa una reducción de los ingresos de S/. 99 millones en el año 2014 respecto del año 2013 y una tasa de crecimiento real de -14,12%.

Dado que los ingresos por estos impuestos municipales permiten conocer el nivel de autonomía económica de las municipalidades⁴⁷, en esta sección se analizará el comportamiento de estos conceptos.

Cuadro N° 32
Ingresos de principales impuestos municipales, 2011-2014
(Millones de S/., % del PBI y variación % real)

Impuesto	2011	2012	2013	2014
Impuesto Predial	856	958	1 126	1 228
% PBI	0,18	0,19	0,21	0,21
Var.% Real	14,17	7,99	14,30	5,69
Impuesto de Alcabala	625	813	870	772
% PBI	0,13	0,16	0,16	0,13
Var.% Real	7,99	25,41	4,18	-14,12
Impuesto al Patrimonio Vehicular	178	196	233	264
% PBI	0,04	0,04	0,04	0,05
Var.% Real	11,53	6,40	15,76	9,62

La Municipalidad Distrital del Rímac no presentó información contable del año 2014.

Fuente: DGCP-MEF, BCRP, INEI

Elaboración: DGPIP-MEF

A continuación, el Cuadro N° 33 presenta la distribución de estos tres impuestos según la clasificación del PI para el año 2014 donde el Impuesto Predial lideró los ingresos en las cuatro categorías de municipalidades. También se muestra la alta concentración de los ingresos de estos 3 impuestos en las CPA y CPB, toda vez que registran el 92,0% de los ingresos por Impuesto Predial (S/. 1 130 millones), el

⁴⁷ Mientras que la mayor participación de las transferencias, en la composición de los ingresos de un gobierno local, genera una mayor dependencia financiera del Gobierno Central, situación que restringe la autonomía de las municipalidades en la toma de decisiones en sus respectivas jurisdicciones.

94,9% del Impuesto de Alcabala (S/. 733 millones) y el 99,6% de la recaudación del Impuesto al Patrimonio Vehicular (S/. 263 millones).

Cuadro N° 33
Principales impuestos municipales según clasificación PI, 2014
(Millones de S/. y estructura %)

Impuesto	CPA			CPB			CNP >=500 VVUU			CNP <500 VVUU			Total
	N°	Monto	%	N°	Monto	%	N°	Monto	%	N°	Monto	%	
Predial	39	754	61,4	212	376	30,6	550	84	6,8	681	14	1,2	1 228
Alcabala	39	596	77,2	209	137	17,7	373	34	4,4	252	5	0,7	772
Vehicular	6	244	92,5	64	19	7,1	84	1	0,4	7	0,1	0,05	264

PI: Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal.

CPA: Ciudades Principales Tipo A.

CPB: Ciudades Principales Tipo B.

CNP: Ciudades No Principales.

VVUU: Viviendas urbanas.

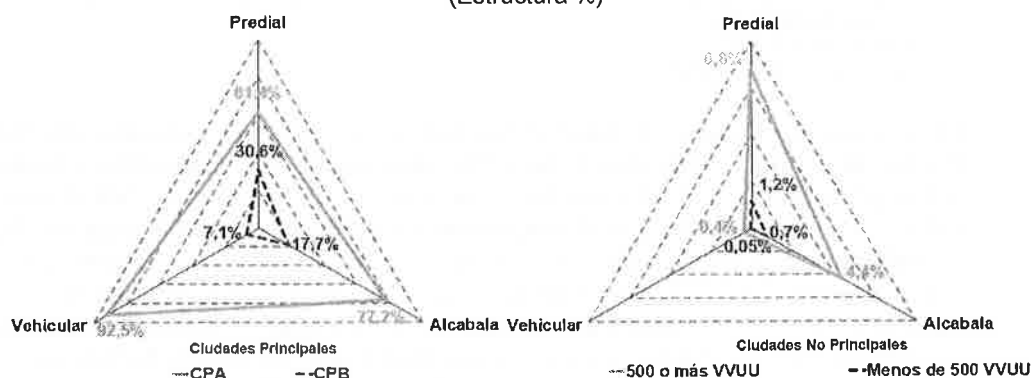
La Municipalidad Distrital del Rímac no presentó información contable del año 2014.

Fuente: DGCP-MEF

Elaboración: DGPIP-MEF

La participación porcentual de estos impuestos por cada categoría de la clasificación del PI para el año 2014 se muestra en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 70
Distribución porcentual del Impuesto Predial, Impuesto de Alcabala e Impuesto al Patrimonio Vehicular según clasificación PI, 2014
(Estructura %)



PI: Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal.

CPA: Ciudades Principales Tipo A.

CPB: Ciudades Principales Tipo B.

CNP: Ciudades No Principales.

VVUU: Viviendas urbanas.

La Municipalidad Distrital del Rímac no presentó información contable del año 2014.

Fuente: DGCP-MEF

Elaboración: DGPIP-MEF

La concentración del recaudo de estos impuestos municipales en las municipalidades clasificadas como ciudades principales, según la clasificación del PI, está vinculada con la dispersión de las bases tributarias por la diversidad de características propias de cada municipio, los modelos de gestión adoptados por las municipalidades, las diferencias existentes entre las municipalidades en cuanto a la capacidad de recaudo y fiscalización, entre otras causas.

Por otro lado, es preciso señalar que en este análisis solamente se muestran los resultados de aquellas municipalidades que reportaron ingresos a la Cuenta General de la República por los impuestos locales materia de análisis. Asimismo, en cada sección se indica la cantidad de municipalidades con un ingreso reportado de S/. 0 por cada impuesto.



2.1.1 Impuesto Predial

El Cuadro N° 34 muestra que 39 CPA registraron ingresos por S/. 754 millones, con una participación del 61,4% del total de ingresos por dicho impuesto en el ejercicio 2014. Las 209 CPB alcanzaron ingresos por S/. 376 millones y tuvieron una participación de 30,6%, mientras que 1 201 CNP con 500 o más VVUU y menos de 500 VVUU registraron ingresos por S/. 84 millones y S/. 14 millones, respectivamente, siendo sus participaciones de 6,8% y 1,2%.

Cuadro N° 34
Impuesto Predial según clasificación PI, 2014
(Cantidad, millones de S/. y estructura %)

Clasificación PI	Municipalidades		Ingresos	
	Cantidad	Estruct. %	Monto	Estruct. %
Ciudades No Principales	248	17,1	1 130	92,0
Tipo A	39	2,7	754	61,4
Tipo B	209	14,4	376	30,6
Ciudades No Principales	1 201	82,9	98	8,0
Con 500 o más VVUU	530	36,6	84	6,8
Con menos de 500 VVUU	671	46,3	14	1,2
Total	1 449	100,0	1 228	100,0

PI: Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal.

VVUU: Viviendas urbanas.

La Municipalidad Distrital del Rímac no presentó información contable del año 2014.

Incluye 275 municipalidades que registraron S/. 0 de ingresos por Impuesto Predial en el año 2014, de los cuales 57 son CNP con 500 o más VVUU y 218 son CNP con menos de 500 VVUU.

Fuente: DGCP-MEF

Elaboración: DGPIP-MEF

En el siguiente cuadro se detallan los municipios mayores ingresos por Impuesto Predial en el año 2014. Entre las CPA, destacaron los Municipios Distritales de Santiago de Surco (S/. 74 millones), San Isidro (S/. 62 millones) y Miraflores (S/. 60 millones). Entre las CPB, se distinguieron los Municipios Provinciales de Piura (S/. 18 millones), Cajamarca (S/. 11 millones) y Chimbote (S/. 10 millones). Entre las CNP con 500 o más VVUU, lideraron los Municipios Distritales de Paracas (S/. 9 millones), Asia (S/. 7 millones) y Chilca (S/. 3 millones). Finalmente, entre las CNP con menos de 500 VVUU, destacaron los Municipios Distritales de San Antonio (S/. 1,1 millones), LLama (S/. 0,7 millones) y Trompeteros (S/. 0,6 millones).



Cuadro N° 35
Municipalidades con mayores ingresos por Impuesto Predial según clasificación PI, 2014
(Millones de S/. y %)

Clasificación PI	Ord.	Departamento	Provincia	Municipio	Monto	Estruct.%
CPA	1°	Lima	Lima	Santiago de Surco (d)	74	6,0
	2°	Lima	Lima	San Isidro (d)	62	5,1
	3°	Lima	Lima	Miraflores (d)	60	4,9
CPB	1°	Piura	Piura	Piura (p)	18	1,5
	2°	Cajamarca	Cajamarca	Cajamarca (p)	11	0,9
	3°	Ancash	Santa	Chimbote (p)	10	0,8
CNP con 500 o más VVUU	1°	Ica	Pisco	Paracas (d)	9	0,7
	2°	Lima	Cañete	Asia (d)	7	0,6
	3°	Lima	Cañete	Chilca (d)	3	0,2
CNP con menos de 500 VVUU	1°	Lima	Huarocharí	San Antonio (d)	1,1	0,09
	2°	Cajamarca	Chota	Llama (d)	0,7	0,06
	3°	Loreto	Loreto	Trompeteros (d)	0,6	0,05

(d): Municipalidad distrital.

(p): Municipalidad provincial.

PI: Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal.

VVUU: Viviendas urbanas.

Participación porcentual respecto del ingreso del Impuesto Predial del año 2014.

La Municipalidad Distrital del Rímac no presentó información contable del año 2014.

Fuente: DGCP-MEF

Elaboración: DGPIP-MEF

Cabe precisar que según estimaciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), la base imponible del Impuesto Predial (Autovalúo) tuvo un crecimiento interanual de 6,7% en promedio a nivel nacional en el año 2014 y el Impuesto Predial se incrementó en 7,8% en promedio a nivel nacional. El crecimiento de ambas variables fue superior a los crecimientos de la UIT (2,7%) y del IPC de Lima Metropolitana (3,3%); con lo cual el MVCS busca disminuir paulatinamente la disparidad existente entre la base imponible y los valores de mercado de los predios.

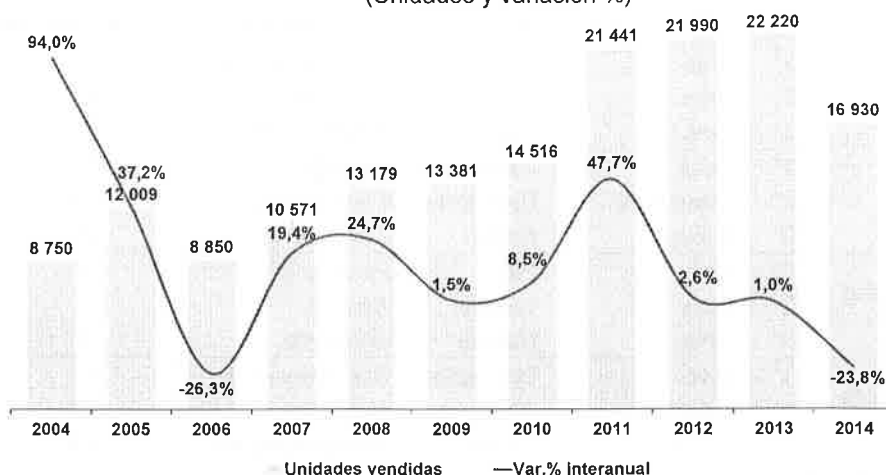
Por otro lado, el Gráfico N° 71 muestra que las unidades de viviendas vendidas fueron 22 mil en el año 2013. Según información del BBVA *Research*, el precio del metro cuadrado registró un crecimiento promedio de 12% en casi todas las zonas de Lima, respecto del año 2012 dicho incremento fue más moderado⁴⁸, lo cual muestra que el crecimiento de la base imponible y del impuesto a pagar está por debajo del crecimiento de los precios del mercado inmobiliario.

Asimismo, debe notarse que la dinámica del mercado inmobiliario en Lima también influye directamente en el rendimiento del Impuesto de Alcabala de la Municipalidad Metropolitana de Lima.



⁴⁸ Según el BBVA *Research*, el crecimiento del precio del metro cuadrado en Lima fue de 26% en el año 2012.

Gráfico N° 71
Venta de viviendas en Lima, 2004-2014
 (Unidades y variación %)



Fuente: BBVA Research
 Elaboración: DGPIP-MEF

2.1.2 Impuesto de Alcabala

El Cuadro N° 36 muestra que 39 CPA obtuvieron ingresos de S/. 596 millones, con una participación del 77,2% del total de ingresos por dicho tributo en el ejercicio 2014. Las 209 CPB alcanzaron ingresos por S/. 137 millones y tuvieron una participación de 17,7%, mientras que 625 CNP con 500 o más VVUU y de menos de 500 VVUU obtuvieron ingresos por S/. 34 millones y S/. 5 millones, respectivamente y sus participaciones fueron 4,4% y 0,7%.

Cuadro N° 36
Impuesto de Alcabala según clasificación PI, 2014
 (Cantidad, millones de S/. y participación %)

Clasificación PI	Municipalidades		Ingresos	
	Cantidad	Estruct. %	Monto	Estruct. %
Ciudades No Principales	248	28,4	733	94,9
Tipo A	39	4,5	596	77,2
Tipo B	209	23,9	137	17,7
Ciudades No Principales	625	71,6	39	5,1
Con 500 o más VVUU	373	42,7	34	4,4
Con menos de 500 VVUU	252	28,9	5	0,7
Total	873	100,0	772	100,0

PI: Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal.

VVUU: Viviendas urbanas.

La Municipalidad Distrital del Rímac no presentó información contable del año 2014.

Incluye 201 municipalidades que registraron S/. 0 de ingresos por Impuesto Predial en el año 2014, de los cuales 6 son CPB, 81 son CNP con 500 o más VVUU y 114 son CNP con menos de 500 VVUU.

Fuente: DGCP-MEF

Elaboración: DGPIP-MEF

En el siguiente cuadro se detalla los municipios con mayores ingresos por el Impuesto de Alcabala en el año 2014. Entre las CPA, este impuesto está concentrado en la Provincia de Lima, destacando la recaudación de la Municipalidad Metropolitana de Lima (S/. 389 millones que representó el 50,4% del total de ingresos de dicho ejercicio), seguido de las Municipalidades Distritales de Santiago de Surco (S/. 23 millones) y San Isidro (S/. 20 millones). Entre las CPB, se distinguieron los Municipios Provinciales de San Vicente de Cañete (S/. 16 millones), Piura (S/. 7 millones) y Cerro Colorado (S/. 6 millones). Entre las CNP con 500 o más VVUU, lideraron los ingresos de la Municipalidad Provincial de



Matucana (S/. 7 millones) y los Municipios Distritales de Chilca (S/. 3 millones) y Asia (S/. 3 millones). Finalmente, entre las CNP con menos de 500 VVUU, se destacaron los Municipios Distritales de San Antonio (S/. 3 millones), Monobamba (S/. 0,3 millones) y Huayllabamba (S/. 0,2 millones).

Cuadro N° 37
Municipalidades con mayores ingresos por Impuesto de Alcabala según clasificación PI, 2014
(Millones de S/. y %)

Clasificación PI	Ord.	Departamento	Provincia	Municipio	Monto	Estruct. %
CPA	1°	Lima	Lima	Lima (p)	389	50,4
	2°	Lima	Lima	Santiago de Surco (d)	23	3,0
	3°	Lima	Lima	San Isidro (d)	20	2,6
CPB	1°	Lima	Cañete	San Vicente de Cañete (p)	16	2,1
	2°	Piura	Piura	Piura (p)	7	0,9
	3°	Arequipa	Arequipa	Cerro Colorado (d)	6	0,8
CNP con 500 o más VVUU	1°	Lima	Huachochiri	Matucana (p)	7	0,9
	2°	Lima	Cañete	Chilca (d)	3	0,4
	3°	Lima	Cañete	Asia (d)	3	0,3
CNP con menos de 500 VVUU	1°	Lima	Huachochiri	San Antonio (d)	3	0,4
	2°	Junín	Jauja	Monobamba (d)	0,3	0,03
	3°	Cusco	Urubamba	Huayllabamba (d)	0,2	0,03

(d): Municipalidad distrital.

(p): Municipalidad provincial.

PI: Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal.

VVUU: Viviendas urbanas.

Participación porcentual respecto del ingreso del Impuesto al Patrimonio Vehicular del año 2014.

La Municipalidad Distrital del Rímac no presentó información contable del año 2014.

Fuente: DGCP-MEF

Elaboración: DGPIPI-MEF

2.1.3 Impuesto al Patrimonio Vehicular

El Cuadro N° 38 muestra que 6 municipalidades provinciales consideradas CPA obtuvieron ingresos de S/. 244 millones, con una participación del 92,5% del total de ingresos por dicho tributo en el ejercicio 2014. Por su parte, 63 municipalidades consideradas CPB alcanzaron ingresos por S/. 19 millones y tuvieron una participación de 7,1%, mientras que 81 CNP: con 500 o más VVUU y de menos de 500 VVUU obtuvieron ingresos por S/. 1 millón y S/. 0,1 millones, respectivamente y sus participaciones fueron 0,4% y 0,05%.

Cuadro N° 38
Impuesto al Patrimonio Vehicular según clasificación PI, 2014
(Cantidad, millones de S/. y estructura %)

Clasificación PI	Municipalidades		Ingresos	
	Cantidad	Estruct. %	Monto	Estruct. %
Ciudades No Principales	69	46,0	263	99,6
Tipo A	6	4,0	244	92,5
Tipo B	63	42,0	19	7,1
Ciudades No Principales	81	54,0	1	0,4
Con 500 o más VVUU	78	52,0	1	0,4
Con menos de 500 VVUU	3	2,0	0,1	0,05
Total	150	100,0	264	100,0

PI: Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal.

VVUU: Viviendas urbanas.

La Municipalidad Distrital del Rímac no presentó información contable del año 2014.

Incluye 19 municipalidades que registraron S/. 0 de ingresos por Impuesto al Patrimonio Vehicular en el año 2014, de los cuales 2 son CPB, 13 son CNP con 500 o más VVUU y 4 son CNP con menos de 500 VVUU.

Fuente: DGCP-MEF

Elaboración: DGPIPI-MEF



En el siguiente cuadro se detalla los municipios con mayores ingresos por el Impuesto al Patrimonio Vehicular en el año 2014. Entre las CPA, destaca la recaudación de la Municipalidad Metropolitana de Lima (S/. 220 millones, que representó el 83,4% del total de ingresos de dicho ejercicio), seguido de las Municipalidades Provinciales de Arequipa (S/. 10 millones) y Callao (S/. 6 millones). Entre las CPB, se distinguieron los Municipios Provinciales de Cajamarca (S/. 4 millones), Huancayo (S/. 3 millones) y Piura (S/. 3 millones). Entre las CNP con 500 o más VVUU, lideraron los ingresos de Matucana (S/. 102,0 miles), Huari (S/. 64,6 miles) y Concepción (S/. 62,7 miles). Finalmente, entre las CNP con menos de 500 VVUU, se destacaron los municipios de Locumba (S/. 122,5 miles), Iñapari (S/. 3,5 miles) y Bolívar (S/. 1,2 miles).

Cuadro N° 39
Municipalidades con mayores ingresos por Impuesto al Patrimonio Vehicular
según clasificación PI, 2014
(Millones de S/. y %)

Clasificación PI	Ord.	Departamento	Provincia	Municipio	Monto	Estruct.%
CPA	1°	Lima	Lima	Lima (p)	220	83,4
	2°	Arequipa	Arequipa	Arequipa (p)	10	3,9
	3°	Callao	Callao	Callao (p)	6	2,2
CPB	1°	Cajamarca	Cajamarca	Cajamarca (p)	4	1,4
	2°	Junín	Huancayo	Huancayo (p)	3	1,2
	3°	Piura	Piura	Piura (p)	3	1,0
CNP con 500 o más VVUU	1°	Lima	Huarocharí	Matucana (p)	0,1	0,04
	2°	Ancash	Huari	Huari (p)	0,1	0,02
	3°	Junín	Concepción	Concepción (p)	0,1	0,02
CNP con menos de 500 VVUU	1°	Tacna	Jorge Basadre	Locumba (p)	0,1	0,05
	2°	Madre de Dios	Tahuamanu	Iñapari (p)	0,004	0,001
	3°	Madre de Dios	Manu	Madre de Dios (d)	0,001	0,0005

(d): Municipalidad distrital.

(p): Municipalidad provincial.

PI: Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal.

VVUU: Viviendas urbanas.

Participación porcentual respecto del ingreso del Impuesto al Patrimonio Vehicular del año 2014.

La Municipalidad Distrital del Rimac no presentó información contable del año 2014.

Fuente: DGCP-MEF

Elaboración: DGPIP-MEF

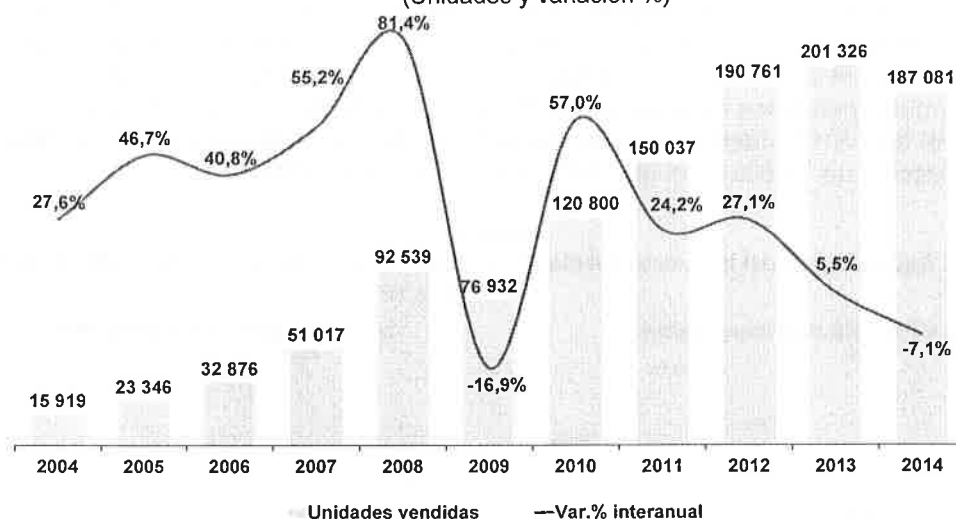
Es preciso señalar que el rendimiento del Impuesto al Patrimonio Vehicular está vinculado con el crecimiento del parque automotor. Otro factor que influye en el rendimiento del IPV es la mayor facilidad de su cobranza (respecto al Impuesto Predial e Impuesto de Alcabala) debido a que, por el tipo de bien gravado, ante su incumplimiento de pago se pueden dictar medidas cautelares de embargo en forma de secuestro conservativo⁴⁹ (órdenes de captura de los vehículos), lo cual contribuye al cumplimiento de pago de dicho tributo.

Según información de la Asociación de Representantes Automotrices del Perú (ARAPER), en el Gráfico N° 72 se puede observar que el incremento de los vehículos afectos al IPV para el ejercicio 2014⁵⁰ estuvo favorecido por el crecimiento de la venta de vehículos experimentado en los años 2011, 2012 y 2013 en 24,2%, 27,1% y 5,5%, respectivamente.

⁴⁹ Forma de embargo establecida en el literal b del Artículo 33° de la Ley N° 26979, Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva y normas modificatorias.

⁵⁰ Se asume que todos los vehículos vendidos en los años 2010, 2011 y 2012 se encontraban afectos al pago del Impuesto al Patrimonio Vehicular en el año 2013 debido a que estaban en su tercer, segundo o primer año de afectación, respectivamente.

Gráfico N° 72
 Venta de vehículos nuevos, 2004 - 2014
 (Unidades y variación %)



Incluye: Ligeros (Autos-SW, Van familiar, Multipropósito y SUV), Comerciales livianos (Microbús, Minibús, Pick up, Panel y Furgón), Transporte de pasajeros (Ómnibus) y Transporte de carga (Camiones y remolcadores).

Fuente: ARAPER

Elaboración: DGPIP-MEF

A partir de lo señalado, podemos observar que los ingresos que perciben las municipalidades dependen principalmente de las transferencias del Gobierno Central, con excepción de las 40 municipalidades clasificadas como CPA donde los ingresos propios tienen la mayor participación. Por lo que, para que los gobiernos locales puedan mantener su autosuficiencia fiscal es necesario incrementar de manera sostenida la participación de sus recursos propios dentro de sus estructuras de financiamiento.

En ese sentido, entre los lineamientos de política tributaria del Marco Macroeconómico Multianual 2016-2018 se considera incrementar los ingresos fiscales permanentes para lo cual se plantean medidas para la optimización, entre otros, del Impuesto Predial, Impuesto de Alcabala e Impuesto al Patrimonio Vehicular; de manera que se contribuya con el fortalecimiento de la gestión de los Gobiernos Locales sin afectar la equidad del sistema tributario.

Bajo este contexto, el MEF viene implementando acciones para mejorar la recaudación de ingresos propios municipales entre las cuales se encuentran la creación de un área especializada en la formulación y evaluación de la política tributaria subnacional (denominada Dirección de Tributación Subnacional), la ejecución del Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal (PI) y el desarrollo de un Nuevo Sistema de Recaudación Tributaria Municipal (NSRTM).

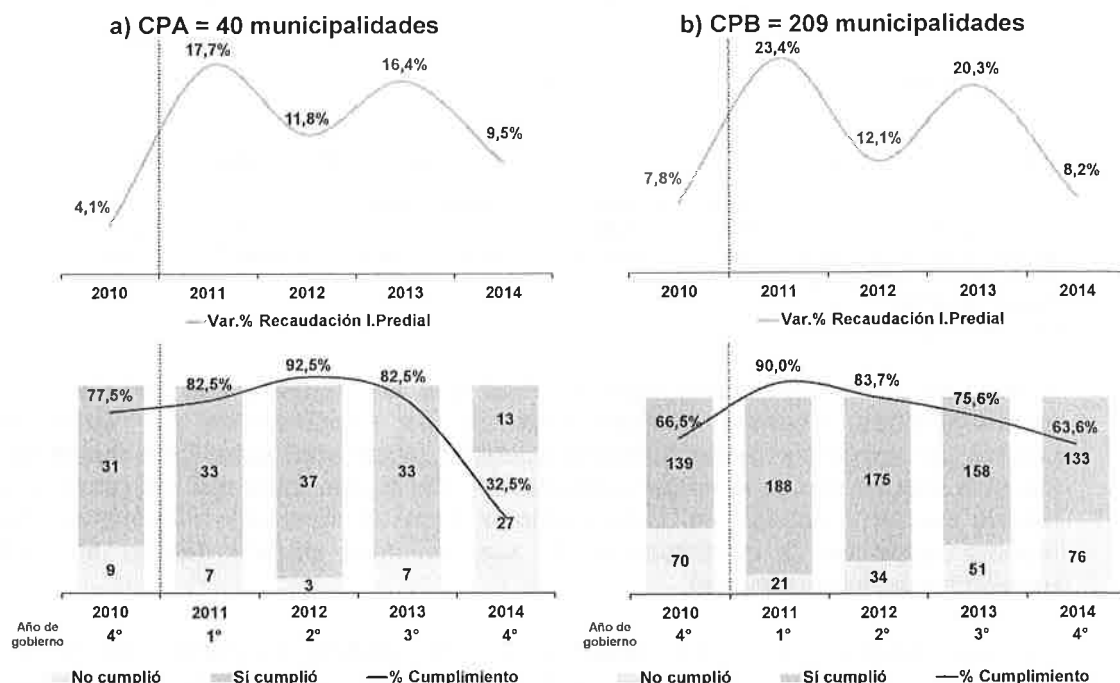
Respecto al PI, este instrumento del Presupuesto por Resultados tiene como objetivo principal impulsar reformas que permitan lograr el crecimiento y el desarrollo sostenible de la economía local y la mejora de su gestión, en el marco del proceso de descentralización y mejora de la competitividad. Su ejecución implica una transferencia de recursos condicionada al cumplimiento de metas que deben alcanzar las municipalidades en un período de tiempo determinado, entre dichas metas se encuentra el incremento de la recaudación del Impuesto Predial para las municipalidades de ciudades principales (Tipo A y B).

El Gráfico N° 73 muestra los resultados de dicho plan para las municipalidades clasificadas como CPA y CPB. Tal como se puede observar, la recaudación del



Impuesto Predial experimentó una reducción en términos reales de 6,0% y 4,8% para las municipalidades de las CPA y de las CPB, respectivamente, en el año 2014 respecto del año anterior. Por su parte, el cumplimiento de las metas de recaudación tiene un comportamiento decreciente durante el periodo de gobierno municipal (4 años), con una reducción significativa del nivel de cumplimiento entre las municipalidades consideradas CPA que pasa de 82,5% en el año 2013 a 32,5% en el año 2014 mientras que las municipalidades consideradas CPB muestran una reducción de 75,6% en el año 2013 a 63,6% en el año 2014.

Gráfico N° 73
Recaudación del Impuesto Predial 2010-2014: Crecimiento y cumplimiento de Meta (Cantidad y %)



Fuente: DGPP-MEF
Elaboración: DGPIP-MEF

En cuanto al NSRTM, desde el año 2003, el MEF desarrolló un sistema informático que automatizó algunos de los procesos de las administraciones tributarias municipales. En la actualidad, el MEF tiene el encargo de reformular dicho sistema para contribuir con una eficiente y eficaz recaudación de los tributos a nivel de gobiernos locales. Un adecuado sistema de información⁵¹ y un apropiado seguimiento, monitoreo y control de la información; facilitará la gestión recaudatoria de los municipios de manera integral, además busca brindar al Gobierno Central la posibilidad de obtener información que le permita un seguimiento de los resultados de cada ATM y mejorar la formulación de la política tributaria subnacional, en el marco de los lineamientos de política tributaria mencionados anteriormente.

En marzo de 2014 se declaró viable a nivel de perfil, el Proyecto de Inversión Pública "Mejoramiento de la Gestión de la Política de Ingresos Públicos con Énfasis en la Recaudación Tributaria Municipal"⁵² por un monto de inversión de US\$ 11,6 millones; de los cuales US\$ 3 millones serán financiados por el BID (33%) y la diferencia se financiará con aporte local (67%), siendo suscrito el contrato de préstamo entre ambas entidades en el mes de agosto de 2014.



⁵¹ El cual permitirá agilizar los procesos y disminuir los costos de transacción propios de la recolección de información tributaria, reduciendo de esta manera los costos de recaudación de tributos y, por ende, reduciendo el costo del cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes.

⁵² Código de SNIP N° 283075.

Finalmente, cabe precisar que es necesario que además de las acciones precisadas se evalúen políticas que contribuyan a mejorar el rendimiento de los impuestos locales, las mismas que deberán ir acompañadas del compromiso de las autoridades municipales de contribuir con eficiencia a la gestión recaudatoria de sus dependencias, de manera que se contribuya con mejorar la independencia económica del Gobierno Central a través de un mayor esfuerzo fiscal.

IV. CONCLUSIONES

El Perú tiene un Sistema Tributario estándar que cuenta con cuatro impuestos principales: el Impuesto a la Renta, el Impuesto General a las Ventas, el Impuesto Selectivo al Consumo y los Derechos Arancelarios. Dichos impuestos representan el 90% de la recaudación total, y si bien son de fácil administración tienen baja capacidad recaudatoria.

Así, en comparación con los países de América Latina, se observa que el Perú, en la actualidad, todavía tiene un margen de crecimiento potencial para la mejora de políticas de ingresos públicos, tanto a nivel de Gobierno Central como a nivel de los Gobiernos Subnacionales.

Si bien existen otros impuestos cuyo nivel de recaudación no es muy significativo; éstos tienen objetivos diferentes al recaudatorio, así tenemos el RUS (Régimen Único Simplificado) cuyo objetivo es facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los pequeños contribuyentes y propiciar que éstos aporten al fisco de acuerdo con su capacidad contributiva, el ITF y el ITAN que se constituyen en herramientas para la ampliación de la base tributaria.

Asimismo, es importante resaltar que la reducida variabilidad en la estructura del Sistema Tributario ha permitido dotar de predictibilidad al mismo. Dicha característica ha sido importante para atraer la inversión extranjera a nuestro país, incluso dentro de un contexto de desaceleración internacional.

De esta manera, los resultados de la recaudación tributaria del año 2014, se resumen en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 40
RESUMEN
Ingresos Tributarios del Gobierno Central

	Millones de Nuevos Soles			Var % real	2013	2014
	2013	2014	Diferencia		% PBI	% PBI
TOTAL	89 398	95 389	5 991	3,4%	16,4%	16,6%
Renta	36 512	40 157	3 645	6,5%	6,7%	7,0%
IGV	47 819	50 352	2 532	2,0%	8,8%	8,8%
ISC	5 480	5 135	-345	-9,2%	1,0%	0,9%
Aranceles	1 706	1 790	84	1,7%	0,3%	0,3%
Otros	9 025	8 537	-489	-8,3%	1,7%	1,5%
Devoluciones	-11 263	-10 708	555	-7,9%	-2,1%	-1,9%

Fuente : SUNAT, MEF, BCRP

Elaboración: DIEOT – DGPIIP – MEF

Durante el año 2014, los Ingresos Tributarios del Gobierno Central alcanzaron los S/. 95 389 millones, registrando un crecimiento en términos reales de 3,4% respecto al año anterior. Esta cifra significó una mayor recaudación en términos absolutos del orden de S/. 5 991 millones.

Cabe mencionar que éste nivel de ingresos significó alcanzar una presión tributaria del orden de 16,6%, nivel ligeramente inferior al 16,7% proyectado en el Marco



Macroeconómico Multianual 2014-2016 revisado, publicado en el mes de agosto de 2014.

A nivel de principales impuestos se tiene que durante el año 2014 lo recaudado por el Impuesto a la Renta creció en 6,5% (se registraron incrementos en todas las categorías excepto segunda y tercera que se redujeron en 7,8% y 8,5%, respectivamente), el IGV en 2,0%, y los aranceles en 1,7%, mientras que el ISC decreció en 9,2%. Por su parte, la recaudación de Otros ingresos se redujo en 8,3% respecto a similar período del año anterior y las devoluciones de impuestos registraron una caída de 7,9%.

Según los datos presentados para el año 2014, se puede notar que la tributación en el Perú continúa sesgada hacia los impuestos indirectos, ya que tanto el IGV como el ISC representan, aproximadamente, el 58% del total de Ingresos Tributarios del Gobierno Central.

Por otro lado, el comportamiento de los Ingresos Tributarios del Gobierno Central en el año 2014 continuó reflejando la desaceleración de la economía local y un débil crecimiento de las economías desarrolladas. Bajo ese contexto, el rendimiento tributario se vio afectado por el deterioro de los precios de nuestros principales productos de exportación pero alentado por el incremento del tipo de cambio. No obstante, la SUNAT realizó un fuerte trabajo operativo de fiscalización y control, lo que le permitió combatir la evasión tributaria y aduanera, y alcanzar una mayor recaudación, en relación al 2013, obteniendo un crecimiento de 3,4%, en términos reales.

Asimismo, la demanda interna se convirtió en el principal factor de impulso de la recaudación, así el PBI y la demanda interna crecieron 2,4% y 2,2%, respectivamente, mientras que la inversión privada cayó en 1,6% y el consumo privado creció en 4,1%. Por el lado de los factores externos, la caída anual de los precios de exportación en 7,3% influyó en la menor recaudación del sector minero.

Si analizamos las medidas de política tributaria con efectos en la recaudación del 2014, debe mencionarse que, a diferencia del año 2012, en el que se dictaron 18 Decretos Legislativos en materia tributaria, aduanera y de delitos tributarios y aduaneros, en los años 2013 y 2014 se emitieron un conjunto de normas, en las que si bien se dio especial atención a la facilitación, control y a un ordenamiento de la estructura normativa, también se modificaron principales impuestos como el Impuesto a la Renta e Impuesto Selectivo al Consumo.

Por otro lado, dado que en el 2014, el tipo de cambio registró un avance nominal de 5,1% pasando de S/. 2,70 en el 2013 a S/. 2,84 por dólar, en promedio, esto favoreció positivamente en la liquidación de tributos aduaneros.

Respecto de los gobiernos subnacionales, en términos reales se registró un crecimiento de 2,2% en el periodo 2011-2014, alcanzando los S/. 32 369 millones en el año 2014, que comprende S/. 6 560 millones de los gobiernos regionales y S/. 25 808 millones de los gobiernos locales. Dicho aumento obedeció al incremento de los ingresos de los gobiernos locales en 12,5% en este periodo, el cual compensó la contracción de 25,0 puntos porcentuales de los ingresos de los gobiernos regionales. Finalmente, los ingresos de los gobiernos subnacionales expresados como % del PBI oscilan entre 5,6% y 6,7% en el periodo de análisis.

A nivel de los gobiernos regionales, sus ingresos propios representaron en promedio el 11,7% de sus ingresos totales en el periodo 2011-2014, mientras que las Transferencias y Otros Ingresos representaron el 88,3% de los mismos. Las regiones con mayores ingresos son Cusco, La Libertad y Arequipa con ingresos de S/. 1 054 millones, S/. 546 millones y S/. 448 millones, respectivamente; en conjunto estos tres



gobiernos registraron más del 30% de los ingresos de los gobiernos regionales. En contraste, Madre de Dios registró los menores ingresos con tan solo S/. 24 millones.

Por otro lado, los ingresos de los gobiernos locales crecieron 12,5% en términos reales en el periodo 2011-2014, registrando S/. 25 808 millones en el año 2014. Los Ingresos Propios representaron el 22,7% de los ingresos totales mientras que las Transferencias y Otros Ingresos representaron el 77,3%. Estos gobiernos registran un Desbalance Vertical (DV), indicador de la dependencia municipal de las transferencias del Gobierno Central, de 82,2% en promedio a nivel nacional para el año 2014. Es preciso mencionar que el 80,8% del total de los gobiernos locales registran un DV entre 70% y 100%.

En la evolución de los principales impuestos municipales (Impuesto Predial, Impuesto de Alcabala e Impuesto al Patrimonio Vehicular) se observa una tendencia de crecimiento nominal en el periodo 2011-2014 pero al expresarlos como porcentaje del PBI se evidencia que estos se han mantenido constantes durante y sus variaciones reales muestran un menor crecimiento interanual durante el año 2014. En el año 2014, la recaudación del Impuesto Predial fue S/. 1 228 millones (0,21% del PBI), la recaudación del Impuesto de Alcabala fue S/. 772 millones (0,13% del PBI) y el ingreso por el Impuesto al Patrimonio Vehicular fue S/. 264 millones (0,05% del PBI).

Finalmente, se debe mencionar que los ingresos de los principales tributos municipales obtenidos en el año 2014 representaron el 0,39% del PBI, cifra muy reducida respecto a su potencial, por lo que es necesario evaluar políticas que contribuyan a mejorar su rendimiento, las mismas que deberán ir acompañadas del compromiso de las autoridades municipales de contribuir con eficiencia a la gestión recaudatoria de sus dependencias que evidencie su independencia económica del Gobierno Central y conlleven a un mayor esfuerzo fiscal.



INFORME N° 016-2015-SUNAT/5A0000

GASTOS TRIBUTARIOS 2016

I. ANTECEDENTES

1. Mediante el Oficio N° 321-2014-EF/15.01¹, el Viceministro de Economía solicita información para la elaboración del Marco Macroeconómico Multianual 2016-2018. En particular, en el numeral 5 de dicho documento, se requiere la relación de los principales Gastos Tributarios y su respectivo costo fiscal para el año 2016.
2. La Intendencia Nacional de Estudios Económicos y Estadística de la Superintendencia Nacional Adjunta de Desarrollo Estratégico de la SUNAT, realiza anualmente la estimación de los principales Gastos Tributarios, cuyos resultados se incluyen en el Marco Macroeconómico Multianual, el cual es elaborado y publicado por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), de acuerdo con la Ley N° 27245, Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal (LRTF).

II. ANÁLISIS

ASPECTOS CONCEPTUALES

Conceptos generales

3. Los gastos tributarios son los ingresos que el Estado deja de percibir al otorgar incentivos y beneficios tributarios que reducen la carga tributaria de un grupo particular de contribuyentes. La estimación de los Gastos Tributarios es importante porque permite cuantificar los recursos que el Estado podría utilizar para financiar actividades alternativas.
4. Desde el punto de vista de la técnica tributaria, los beneficios e incentivos tributarios que generan Gastos Tributarios pueden tomar la forma de créditos, exoneraciones, inafectaciones, reducciones de tasas, deducciones, diferimientos y devoluciones, entre otras. En general, su uso responde a diferentes objetivos económicos y sociales.
5. Los beneficios e incentivos tributarios se pueden entender como desviaciones respecto a lo que se considera un sistema tributario base o de referencia. Por lo general, son empleados por los gobiernos para alcanzar determinados objetivos económicos y/o sociales. Al respecto, debe precisarse que en la literatura y práctica internacional no existe consenso sobre lo que debe considerarse como sistema tributario base o de referencia² y por ende, respecto de los Gastos Tributarios.

¹ De fecha 23.12.2014.

² El sistema tributario base o de referencia, abarca los regímenes fundamentales de los diferentes impuestos, que previamente han sido definidos por la norma El reporte de GASTOS TRIBUTARIOS de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) de 1996, indica que cuando una disposición tributaria se desvía de la referencia o de la norma, estamos ante un GASTO TRIBUTARIO. El mismo informe señala que, en general, el impuesto de referencia incluye las estructuras de tasas, las convenciones contables, la deducción de pagos, las disposiciones que facilitan la administración y las disposiciones relacionadas con las obligaciones fiscales internacionales.



Uso de los Gastos Tributarios

6. En muchas ocasiones, los gobiernos utilizan los incentivos y beneficios tributarios para alcanzar ciertos objetivos de política económica como el incentivo al ahorro, el estímulo del empleo, la protección a la industria nacional, la promoción al desarrollo regional o sectorial entre otros.
7. Una de las razones que se suele usar como argumento para que un Estado emplee su sistema tributario como mecanismo de transferencia de recursos en lugar de hacerlo a través de la asignación de gasto directo, es la de reducir los costos administrativos asociados a los programas de gastos.
8. Sin embargo, el argumento anterior no toma en cuenta la aparición de otros costos asociados a los Gastos Tributarios que son menos visibles, tales como la complejidad que imponen sobre las normas tributarias, los mayores costos de cumplimiento que asumen ciertos contribuyentes, la reasignación de recursos de la Administración Tributaria hacia la vigilancia para evitar el uso indebido de beneficios por personas no previstas en las normas y el costo de oportunidad de asignar los recursos públicos sacrificados hacia fines más rentables desde el punto de vista social, entre otros. Cuando estos últimos costos son muy elevados, paradójicamente los Gastos Tributarios, que inicialmente se instauraron para reducir los costos administrativos directos, pueden terminar imponiendo cargas más elevadas para la sociedad.
9. Asimismo, al evitarse los controles propios del proceso presupuestal o de la ejecución del gasto directo, los recursos que indirectamente se destinan al Gasto Tributario no pueden ser fácilmente presupuestados o delimitados. Tampoco se cuenta con mecanismos sencillos para determinar si los importes dejados de percibir como tributos se han destinado efectivamente a los fines inicialmente previstos.
10. Adicionalmente, a diferencia de las asignaciones directas, los Gastos Tributarios tienden a perpetuarse en el tiempo, debido a que suelen ser renovados sin un análisis riguroso respecto de su efectividad.

En este sentido, la estimación anual de los Gastos Tributarios tiene por objeto mejorar el grado de transparencia de la política fiscal, haciendo más explícita la asignación de recursos con el fin de tener un panorama más completo sobre el uso del Presupuesto Público.

11. La estimación de los Gastos Tributarios permite evaluar la eficiencia del sistema tributario para financiar los gastos públicos a través del uso de incentivos y beneficios tributarios que generan Gastos Tributarios.

Al respecto, Tokman³ (2006) propone la evaluación permanente de los Gastos Tributarios de la estructura impositiva. Para ello, sugiere comparar el desempeño de un Gasto Tributario frente a un Gasto Público directo a través de ocho criterios, los cuales se presentan en el Cuadro 1 aplicados al caso peruano.

³ TOKMAN R, Marcelo, Jorge RODRÍGUEZ C y Cristóbal MARSHALL S. (2006): *Las excepciones tributarias como herramienta de políticas pública*. Santiago de Chile, Estudios Públicos

CONSIDERACIONES GENERALES

12. Para la interpretación y análisis de las estimaciones presentadas se debe tener en cuenta: el concepto de Gasto Tributario, el universo de Gastos Tributarios considerado, la dependencia entre estimaciones y la base potencial.
13. **Concepto de Gastos Tributarios.** Dado que no existe unidad de criterio respecto a este concepto, algunos de los tratamientos incluidos como Gastos Tributarios en las estimaciones presentadas podrían no ser considerados como tales a partir de otra definición de lo que se entiende como el *sistema tributario base*.

Cuadro 1
Ventajas y desventajas relativas de los Gastos Tributarios como herramienta de política pública

DIMENSION	GASTOS TRIBUTARIOS	GASTO PUBLICO DIRECTO
Accesibilidad para los beneficiarios	Simple, por ser automático	Más compleja, pues requiere selección
Costos administrativos	Bajos para los Gastos Tributarios, pero altos para el sistema tributario como un todo, pues lo hacen más complejo.	De nivel medio, por la necesidad de un sistema de selección y asignación.
Posibles malos usos	Espacios para la elusión, la evasión y la búsqueda de rentas.	Espacios para arbitrariedades y captura del ente asignador.
Flexibilidad	Opera con leyes permanentes, generando estabilidad pero también inercia.	Opera con presupuestos, evaluaciones y reasignaciones periódicas.
Transparencia y rendición de cuentas	Su automaticidad no considera formas de control ni rendición de cuentas.	Al ser un gasto gubernamental, está sujeto a control y rendición de cuentas.
Control de gastos	Gastos determinados ex post, inciertos y no acotables, que pueden generar desequilibrios fiscales.	Gasto programado y controlado, acotado a la Ley de Presupuesto.
Efectividad	No se puede asegurar adicionalidad en la acción que se desea fomentar. Se financian casos inframarginales.	Riesgo de desplazamiento del accionar privado y dificultad para asegurar adicionalidad.
Equidad	Sólo acceden quienes tributan y más intensivamente, quienes tienen mayores ingresos.	La discrecionalidad puede facilitar un acceso más equitativo, posibilitando la focalización de beneficiarios.

Fuente: Tokman et al. (2006).

14. **Universo de Gastos Tributarios.** Si bien se presentan estimaciones para la mayoría de gastos tributarios, los gastos no considerados son aquellos para los cuales no se cuenta con información estadística adecuada, aquellos que tienen poca relevancia fiscal o que son muy complejos.
15. **Estimaciones independientes.** La mayoría de las estimaciones se han realizado de manera independiente, suponiendo que el resto de la estructura tributaria vigente permanece sin modificaciones respecto al *sistema tributario base*.

Sin embargo, se sabe que los Gastos Tributarios interactúan unos con otros y en muchos casos se superponen. Por ello, la eliminación de un gasto tributario no necesariamente se traducirá en un incremento automático de la recaudación de forma proporcional al monto estimado como gasto tributario, pues dicha estimación supone que permanece inalterado todo el resto de factores que pueden afectar la recaudación (cambios en el comportamiento de los contribuyentes, cambios inducidos en la política de gobierno, cambios en la recaudación debido a alteraciones en la actividad económica, etc.). Por ello, la sumatoria de los Gastos Tributarios, estimados de forma independiente, sólo debe ser considerada como una gruesa referencia de la magnitud del conjunto de ellos, la cual podría estar sobre-estimada.

16. **Base potencial.** Las estimaciones que se presentan, por lo general adoptan como criterio metodológico el cálculo de la base potencial de los Gastos Tributarios. Es decir, se estima el impacto anual por menor recaudación debido a la aplicación de un determinado beneficio tributario.

Por excepción, en algunos casos asociados a importes muy significativos se ha optado por ensayar también una cifra de recaudación de corto plazo. Esto se explica porque aún en aquellos casos en los que la eliminación de beneficios es factible, por lo extendido de éstos es probable que transcurra un lapso de tiempo hasta que la Administración Tributaria alcance la capacidad para cobrar y/o fiscalizar de manera efectiva a los contribuyentes actualmente abarcados; por ejemplo, a aquellos ubicados en determinadas zonas geográficas.

CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS

17. Las exoneraciones contenidas en el Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF) no se incluyen dentro de la lista de Gastos Tributarios, en razón de que se tratan de ajustes razonables a la base imponible de un impuesto que ha sido enmarcado en una Ley que busca combatir la evasión y formalizar la economía. Por ello, se asume que dichas exoneraciones pretenden perfilar el impuesto al objetivo central del mismo, eliminando transacciones con bajo riesgo de evasión u operaciones relacionadas básicamente a la operatividad corriente del Sistema Financiero.

18. La inafectación de las ventas de arroz pilado del Impuesto General a las Ventas⁴ (IGV) así como el Impuesto a la Venta de Arroz Pilado (IVAP) han sido consideradas como parte del *sistema tributario base* del IGV. En este caso, se asume que el legislador, al otorgar la inafectación en el IGV al arroz pilado, lo ha hecho con el fin de gravarlo con una mecánica distinta, es decir, no sobre la base del valor agregado sino afectando la primera venta con una tasa de 4%. En ese sentido, estimar la pérdida en recaudación correspondiente a la inafectación del arroz pilado del IGV sobreestimaría los Gastos Tributarios, ya que actualmente se están recaudando recursos por la venta de dicho producto a través del IVAP.

19. Durante la segunda mitad del año 2014, se introdujeron algunos cambios y ajustes en el marco legal tributario del país los cuales se detallan en el Cuadro 2. Algunos de ellos se relacionan con gastos tributarios, como por ejemplo aquellos vinculados al *drawback*, a la depreciación acelerada o la recuperación anticipada del IGV. Dado esto, las estimaciones toman en cuenta los cambios introducidos en el referido marco legal.

⁴ Establecida por el artículo 7° de la Ley N° 28211, del 22 de abril de 2004, y modificada por Ley N° 28309, del 29 de julio de 2004.

20. Para el cálculo del Impuesto a la Renta de Personas Naturales (IRPN) se emplea la nueva escala progresiva de tasas aprobada por el Congreso de la República a fines del año pasado⁵ (8%, 14%, 17% 20% y 30%), cuya aplicación depende del tramo de ingreso en que se encuentre el individuo luego de haberse aplicado las deducciones correspondientes. Dado que este impuesto está diseñado como un impuesto de carácter progresivo y redistributivo, la escala progresiva aplicada por tramo de renta se acepta como parte del sistema tributario base o de referencia, por lo tanto no corresponde a un gasto tributario.

Cuadro 2
Normas legales con efectos tributarios adoptadas durante 2014

N°	MEDIDAS	NORMA	GASTO TRIBUTARIO
1	Depreciación acelerada	Ley N° 30264	Si
2	ITAN - exoneraciones	Ley N° 30264	No
3	Aranceles	D. S. N.° 314-2014-EF	No
4	Impuesto Selectivo al Consumo	D. S. N.° 316-2014-EF	No
5	Drawback	D. S. N.° 314-2014-EF	Si
6	Impuesto a la Renta PPJJ - Tasa	Ley N° 30296	No
7	Impuesto a la Renta PPNN (IR 5ta) - Tramos	Ley N° 30296	No
8	Impuesto a la Renta PPNN (IR 4ta) - Tramos y deducción	Ley N° 30296	No
9	Dividendos - Tasa	Ley N° 30296	No
10	Recuperación Anticipada del IGV	Ley N° 30296	Si

Fuente: SUNAT

Elaboración: Gerencia de Estudios Económicos - Intendencia Nacional de Estudios Económicos y Estadística

Junto con la referida modificación de la escala y tasas del IRPN, también se introdujo modificaciones en la tasa del Impuesto a la Renta de la Tercera Categoría: 28% para los años 2015-2016, 27% para los años 2017-2018 y 26% de 2019 en adelante. Estos cambios de tasas, que no califican como gasto tributario, han sido tomados en cuenta en las estimaciones de gastos tributarios vinculados a este impuesto.

Asimismo, se modificó las tasas aplicables a los Dividendos, estableciéndose un incremento gradual a partir del ejercicio 2015: 6,8% durante 2015-2016; 8% durante 2017-2018; 9,3% desde 2019 en adelante. También en este caso, la variación de la tasa de dividendos no se considera como gasto tributario.

En el caso del Impuesto a la Renta de la Cuarta Categoría que pagan los trabajadores independientes, cuya tasa se redujo a 8% a partir de 2015, la deducción que se aplica para el cálculo de su base imponible se considera parte del sistema tributario base y no un gasto tributario.

21. Las exoneraciones del Impuesto Temporal a los Activos Netos (ITAN), las cuales han sido renovadas, no se consideran gastos tributarios porque forman parte del diseño del impuesto y, por ende, podrían ser consideradas como parte del sistema base.

⁵ Ley N° 30296, publicada el 31 de diciembre de 2014.



22. El Impuesto Selectivo al Consumo (ISC), tiene por objeto desincentivar el consumo de un determinado grupo de bienes, compensar las externalidades negativas que genera su consumo o incrementar la progresividad en el caso de los bienes considerados suntuarios. Al respecto, siendo un impuesto específico por diseño, la diferenciación de las tasas aplicadas por tipo de bien se consideran parte del sistema tributario base o de referencia.
23. Los beneficios arancelarios relacionados con los Tratos Preferenciales Internacionales (tales como PECO, ALADI y ACE⁶), se consideran como parte del sistema tributario base o de referencia, porque buscan promover las actividades económicas, industriales y comerciales entre los países firmantes de dichos tratados.
24. El Gravamen Especial a la Minería y el nuevo esquema para las Regalías Mineras no son considerados como parte del *sistema tributario base o de referencia*, ello debido a que no son tributos. Por el contrario, el Impuesto Especial a la Minería⁷ sí se considera parte del *sistema tributario base*; sin embargo, la tasa reducida del 0% aplicada a los pequeños productores mineros y mineros artesanales no ha sido considerada.
25. A la fecha de la elaboración del presente informe, no se contaba con la información correspondiente al ejercicio 2014. Por ello, en las estimaciones asociadas al Impuesto a la Renta (IR) se ha considerado como base para el cálculo los resultados del ejercicio 2013, correspondientes a la información de la Declaración Jurada Anual 2013 presentada por los contribuyentes.

En contraste, las estimaciones vinculadas al IGV que emplean información proveniente de las Declaraciones Juradas mensuales se han basado en los períodos tributarios correspondientes al año 2014.

26. Las estimaciones de gastos tributarios 2016 se basan en los principales supuestos macroeconómicos (con año base 2007) proporcionados por el MEF a la SUNAT el 23 de marzo 2015.
27. En comparación al año pasado, la estimación de los Gastos Tributarios para el 2016 considera los mismos conceptos y solo añade el crédito por gastos de capacitación⁸, cuyo gasto tributario se estima a partir del presente año.

RESULTADOS GENERALES

28. El total de Gastos Tributarios potenciales estimados para el año 2016, ascendería a S/. 14 005 millones anuales aproximadamente⁹, tal como se observa en el Cuadro 3. El mencionado importe equivale al 2,13% del Producto Bruto Interno proyectado para dicho año¹⁰ y en términos nominales representa un incremento de S/. 25 millones respecto de la estimación efectuada para el 2015 y S/. 33 millones respecto del monto del gasto tributario 2015 publicado en el Marco Macroeconómico Multianual 2015-2017 (aprobado en Sesión de Consejo de Ministros del 26 de abril de 2014).

⁶ PECO: Convenio de Cooperación Aduanera Peruano Colombiano; ALADI: Asociación Latinoamericana de Integración, ACE: Acuerdo de Complementación Económica.

⁷ Creado mediante Ley N° 29789 publicada el 28 de setiembre de 2011.

⁸ Base Legal: Artículo 23° de la Ley N° 30056; artículo 3° del D.S. N° 234-2013-EF.

⁹ Las estimaciones presentadas toman como supuesto que los Gastos Tributarios considerados se encontrarían vigentes durante el año 2016.

¹⁰ Se usa un PBI nominal de S/. 658 677 millones informado por el MEF el 23 de marzo de 2015.

CUADRO 3
RESUMEN DE LA ESTIMACIÓN DE LOS PRINCIPALES GASTOS TRIBUTARIOS 2015-2016
(Millones de Nuevos Soles)

	Gasto Tributario 2015 1/		Gasto Tributario 2016 2/	
	Potencial	Corto Plazo	Potencial	Corto Plazo
I. Gastos estimados años 2015 y 2016	13 972	10 189	13 987	10 125
II. Gastos incluidos en el año 2015 no estimados en el año 2014				
III. Gastos incluidos en el año 2016 no estimados en el año 2015 (nuevas estimaciones)			19	19
IV. Total Gastos Tributarios (I - II + III)	13 972	10 189	14 005	10 144
V. Como % del PBI (PBI nominal con base año 2007) 3/	2.21	1.61	2.13	1.54

1/ Corresponde a la estimación de los principales Gastos Tributarios 2015 publicada en el Marco Macroeconómico Multianual 2015-2017 aprobado en Sesión de Consejo de Ministros del 26.04 2014.

2/ Considera los últimos supuestos macroeconómicos remitidos por el MEF el 23 de marzo de 2015

3/ Los porcentajes mostrados para el Gasto Tributario 2016 han sido calculados sobre la base de un PBI nominal con base 2007 estimado en S/. 658 677 millones para el 2016 informado por el MEF el 23 de marzo de 2015.

Elaboración : Gerencia de Estudios Económicos - Intendencia Nacional de Estudios Económicos y Estadística

29. El aumento en el total de Gastos Tributarios potenciales se explica por la incorporación del gasto tributario asociado al crédito por gastos de capacitación. Entre los otros gastos que contribuyeron al aumento destacan:

- (i) El elevado incremento registrado en la estimación del gasto tributario relacionado con la inafectación del IGV a las comisiones que perciben las AFP y las empresas de seguros por los servicios que prestan a los trabajadores afiliados al SPFP, se explica por el incremento en 6% del monto de comisiones recibidas por las AFP durante el año 2014 respecto a los montos recibidos durante 2013.
- (ii) El incremento del gasto tributario asociado a la exoneración del IGV a los insumos agrícolas incluidos en el Apéndice I de la ley del IGV e ISC se debe a dos factores. De un lado, el monto de importaciones durante el año 2014 se incrementó en 5% respecto a las importaciones realizadas durante el año 2013. De otro lado, el gasto tributario estimado para el año 2015, período de comparación del gasto tributario del 2016, estuvo subvaluado.
- (iii) El incremento en el gasto tributario vinculado a la devolución del IGV e IPM para la exploración de hidrocarburos, se debe a que las devoluciones por este concepto aumentaron de S/.99 millones en 2013 a S/.132 millones en 2014.
- (iv) El gasto tributario relacionado a la inafectación del IGV a los juegos de azar y apuestas tales como loterías, bingos, rifas, sorteos, máquinas tragamonedas y otros aparatos electrónicos, casinos de juego y eventos hípicas, aumentó debido a un incremento en la base sobre la cual se realiza la estimación. Así, durante 2014, con respecto al año precedente, las ventas se incrementaron en 40.3%, en tanto que las compras lo hicieron en 21.2%.
- (v) El estimado del gasto tributario vinculado a la inafectación del Impuesto a la Renta de los ingresos percibidos por concepto de CTS registra un incremento



significativo respecto de la cifra presentada el año anterior debido a un cambio metodológico en la obtención de la base de estimación. Hasta el 2015, se estimaba el impuesto sin y con CTS tomando como proxy de la remuneración lo declarado como afecto a EsSalud; para el 2016 se considera a las remuneraciones afectas a quinta categoría. Adicionalmente, la estimación refleja la modificación en los tramos de ingreso y las tasas aplicables en el Impuesto a la Renta de personas naturales vigente a partir del año 2015.

- (vi) El incremento en el importe de la estimación del gasto tributario relacionado a la inafectación del IGV a los servicios de crédito efectuado por bancos se debe a que las ventas gravadas de estas entidades aumentó en 8% durante 2014 en comparación con lo registrado durante 2013.
- (vii) El incremento del gasto tributario correspondiente al crédito por reinversión de instituciones educativas particulares, se explica por el mayor monto de crédito por reinversión en educación declarado correspondiente al ejercicio 2013 con relación al declarado el año anterior (casilla 136 del PDT 684).

30. Estos incrementos fueron contrarrestados, en parte, por las caídas presentadas en las siguientes estimaciones de gastos tributarios:

- (i) La reducción en el importe de la estimación del gasto tributario correspondiente al beneficio de restitución arancelaria (*drawback*), se explica por la reducción de la tasa de restitución a 4% en 2015 y a 3% en 2016 (Decreto Supremo N° 314-2014-EF).
- (ii) La reducción en la estimación del gasto tributario referido a la tasa diferenciada de Impuesto a la Renta de 15% para las actividades del sector agrario, se debe a que -en relación al ejercicio anterior- la renta neta disminuyó de S/. 1,222 millones a S/. 923 millones, y el número de contribuyentes que declararon acogerse al beneficio cayó de 3,752 a 3,537. Adicionalmente, se tiene el efecto de la reducción de la tasa del impuesto.
- (iii) La reducción en el gasto tributario vinculado a la exoneración del Impuesto a la Renta a las universidades privadas constituidas como personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro, se explica por la rebaja en la tasa del Impuesto a la Renta de la Tercera Categoría de 30% a 28% vigente a partir del año 2015.
- (iv) La reducción del gasto tributario relacionado con la exoneración a las rentas de fundaciones afectas y asociaciones sin fines de lucro, refleja la rebaja en la tasa del Impuesto a la Renta de la Tercera Categoría de 30% a 28% vigente a partir del año 2015.
- (v) El menor gasto tributario atribuido a la depreciación de hasta 20% de obras de infraestructura hidráulica y riego, se explica por la sobreestimación de este gasto tributario correspondiente al año 2015. Asimismo, se explica porque para la estimación del escudo fiscal por mayor depreciación del año 2016 se ha considerado el cambio de tasa del Impuesto a la Renta de la Tercera Categoría de 30% a 28%.

31. Finalmente, es importante señalar que las cifras presentadas son estimaciones y no cálculos exactos, los cuales dependen de los supuestos utilizados y las consideraciones generales y específicas mencionadas.

III. CONCLUSIONES

- 32. El total de Gastos Tributarios potenciales estimados para el año 2016, ascendería a S/. 14 005 millones anuales aproximadamente y equivale al 2,13% del Producto Bruto Interno proyectado para dicho año.
- 33. En términos nominales representa un incremento de S/. 25 millones respecto de la estimación efectuada para el 2015 y S/. 33 millones respecto del monto del gasto tributario 2015 publicado en el Marco Macroeconómico Multianual 2015-2017.

Lima, 10 ABR. 2015

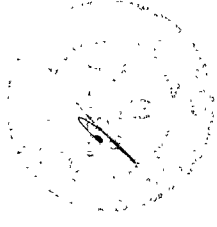
.....
ERICK W. LAHURA SERRANO
 Intendente Nacional (e)
 INTENDENCIA NACIONAL DE ESTUDIOS ECONÓMICOS Y ESTADÍSTICA
 SUPERINTENDENCIA NACIONAL ADJUNTA DE
 DESARROLLO ESTRATÉGICO



CUADRO 4: RELACIÓN DE PRINCIPALES GASTOS TRIBUTARIOS - PROYECCIÓN 2016
EN MILES DE NUEVOS SOLES

I. PRINCIPALES GASTOS TRIBUTARIOS

BENEFICIARIOS 1/	ALCANCE GEOGRÁFICO 2/	TIPO DE GASTO	TRIBUTOS	DESCRIPCIÓN DEL BENEFICIO	POTENCIAL 2016 3/		CORTO PLAZO 2016 4/	
					(Miles de Nuevos Soles)	% PBI	(Miles de Nuevos Soles)	% PBI
AGROPECUARIO		Exoneración	IGV	Apéndice I Insumos Agrícolas	190 826	0.03	190 826	0.03
			IGV	Apéndice I Productos Agrícolas 5/	2 523 507	0.38	630 877	0.10
		Diferimiento	IRPJ	Depreciación de hasta 20% de obras de infraestructura hidráulica y riego 6/	279	0.00	279	0.00
		Tasas Diferenciadas	IRPJ	Tasa de 15%	148 274	0.02	148 274	0.02
MINERIA		Deducción	IRPJ	Inversiones de titulares de la actividad minera en infraestructura que constituya servicio público	0	0.00	0	0.00
			IRPJ	Reversión de utilidades por parte de empresas mineras	0	0.00	0	0.00
		Diferimiento	IRPJ	Depreciación de hasta 20% de activos fijos 6/	19 626	0.00	19 626	0.00
		Devolución	IGV	Minería - devolución a titulares de la actividad minera - fase exploración	41 580	0.01	41 580	0.01
HIDROCARBUROS	Amazonia	Exoneración	IGV	Venta de combustible por las empresas petroleras a las comercializadoras o consumidores finales ubicados en la Amazonia	191 219	0.03	191 219	0.03
			ISC	Venta de combustible por las empresas petroleras a las comercializadoras o consumidores finales ubicados en la Amazonia	225 233	0.03	225 233	0.03
		Exoneración	AD VALOREM	Hidrocarburos - Actividades vinculadas a la exploración - importaciones	587	0.00	587	0.00
			IGV	Hidrocarburos - Actividades vinculadas a la exploración - importaciones	5 325	0.00	5 325	0.00
		Devolución	ISC	Hidrocarburos - Actividades vinculadas a la exploración - compras internas	860	0.00	860	0.00
			IGV	Hidrocarburos - Actividades vinculadas a la exploración - compras internas	189 527	0.03	189 527	0.03
		Inafectación	IGV	Las regalías que corresponden abonar por contratos de licencia en Hidrocarburos	0	0.00	0	0.00
		Tasas Diferenciadas	IRPJ	Tasa de 10% para las empresas en zonas de frontera	6	0.00	6	0.00
		Tasas	IGV	Tasa de 0% en el IGV para los vehículos usados que hayan sido reacondicionados o reparados en los CETICOS	0	0.00	0	0.00
		Diferenciadas	ISC	Tasa de 0% en el ISC para los vehículos usados que hayan sido reacondicionados o reparados en los CETICOS	0	0.00	0	0.00
MANUFACTURA	Zona de Frontera		IRPJ	Crédito Tributario por inversión a favor de empresas editoras - Ley del Libro	10 136	0.00	10 136	0.00
			IRPJ	Crédito por gastos de capacitación	18 625	0.00	18 625	0.00
			IGV	Reintegro Tributario - Ley de Democratización del Libro	25 687	0.00	25 687	0.00
		Exoneración	IGV	Importación y venta de libros y productos editoriales - Ley de Democratización del Libro	0	0.00	0	0.00
		Exoneración	IGV	Apéndice I Primera venta de inmuebles cuyo valor no supere las 35 UIT	67 818	0.01	67 818	0.01
			IGV	La construcción y reparación de las Unidades de las Fuerzas Navales que efectúen los Servicios Industriales de la Marina	68 356	0.01	68 356	0.01
COMERCIO	Amazonia	Devolución	IGV	Reintegro Tributario	88 055	0.01	88 055	0.01



[Handwritten signature]

CUADRO 4: RELACIÓN DE PRINCIPALES GASTOS TRIBUTARIOS - PROYECCIÓN 2016
EN MILES DE NUEVOS SOLES

I. PRINCIPALES GASTOS TRIBUTARIOS (continuación)

BENEFICIARIOS 1/	ALCANCE GEOGRÁFICO 2/	TIPO DE GASTO	TRIBUTO	DESCRIPCIÓN DEL BENEFICIO	POTENCIAL 2016 3/		CORTO PLAZO 2016 4/		
					(Miles de Nuevos Soles)	% PBI	(Miles de Nuevos Soles)	% PBI	
TRANSPORTE		Exoneración	IGV	Apéndice II Servicio de transporte público de pasajeros dentro del país, excepto el transporte aéreo	375 888	0 06	375 888	0 06	
		Devolución	ISC	Devolución del combustible usado por el transporte terrestre equivalente al 30% del ISC pagado	37 267	0 01	37 267	0 01	
INTERMEDIACIÓN FINANCIERA		Inafectación	IGV	Servicios de crédito efectuado por Bancos	741 469	0 11	741 469	0 11	
			IGV	Servicios de crédito efectuado por Cajas Municipales de Ahorro y Crédito	41 059	0 01	41 059	0 01	
			IGV	Servicios de crédito efectuado por Cajas Rurales de Ahorro y Crédito	0	0 00	0	0 00	
			IGV	Servicios de crédito efectuado por EDPYMES	9 271	0 00	9 271	0 00	
			IGV	Servicios de crédito efectuado por Financieras	95 414	0 01	95 414	0 01	
			IGV	Los servicios de las AFP y los seguros para los trabajadores afiliados al SPFP	206 315	0 03	206 315	0 03	
			IRPN	Intereses por valores mobiliarios - Bonos del Tesoro y CDBORP	79 062	0 01	79 062	0 01	
			IGV	Las pólizas de seguros de vida	635 932	0 10	635 932	0 10	
			Exoneración	IGV	Apéndice II Los ingresos que perciba el Fondo MIVIVIENDA por las operaciones de crédito que realice con entidades bancarias y financieras	39 377	0 01	39 377	0 01
			IRPN	IRPN	Intereses de Cooperativas de ahorro y crédito	19 223	0 00	19 223	0 00
EDUCACIÓN		Crédito	IRPJ	Credito por reinversión de Instituciones Educativas Particulares	102 345	0 02	102 345	0 02	
		Exoneración	IRPJ	Universidades privadas sin fines de lucro	98 878	0 02	98 878	0 02	
		Inafectación	AD VALOREM	Importación y prestación de servicios por las Instituciones Educativas Públicas o Particulares	565	0 00	565	0 00	
SALUD			IGV	Importación y prestación de servicios por las Instituciones Educativas Públicas o Particulares	1 378 183	0 21	1 378 183	0 21	
		Exoneración	AD VALOREM	Importación de medicamentos oncológicos, para VIH y diabetes	14 654	0 00	14 654	0 00	
			IGV	Importación de medicamentos oncológicos, para VIH y diabetes	49 108	0 01	49 108	0 01	
			AD VALOREM	Importación de medicamentos oncológicos, para VIH y diabetes	1 307	0 00	1 307	0 00	
			IGV	Importación de muestras médicas	0	0 00	0	0 00	
CULTURA Y DEPORTE		Inafectación	IGV	La transferencia, importación y prestación de servicios efectuada por las Instituciones Culturales o Deportivas	37 781	0 01	37 781	0 01	
	TURISMO	Diferimiento	IRPJ	Depreciación 10% inmuebles de establecimientos de hospedaje 6/	0	0 00	0	0 00	
OTROS SERVICIOS		Devolución	IGV	Devolución del IGV por las compras efectuadas por Misiones Diplomáticas, Consulares y Organizaciones Internacionales	8 202	0 00	8 202	0 00	
		Inafectación	IGV	Los juegos de azar y apuestas tales como loterías, bingo, rías, sorteos y eventos hipicos	332 275	0 05	332 275	0 05	



[Handwritten signature]

CUADRO 4: RELACIÓN DE PRINCIPALES GASTOS TRIBUTARIOS - PROYECCIÓN 2016
EN MILES DE NUEVOS SOLES

I. PRINCIPALES GASTOS TRIBUTARIOS (continuación)

BENEFICIARIOS 1/	ALCANCE GEOGRÁFICO 2/	TIPO DE GASTO	TRIBUTO	DESCRIPCIÓN DEL BENEFICIO	POTENCIAL 2016 3/		CORTO PLAZO 2016 4/	
					(Miles de Nuevos Soles)	% PBI	(Miles de Nuevos Soles)	% PBI
APLICACIÓN GENERAL	Amazonia	Crédito	IGV	Amazonia - Crédito Fiscal Especial	27 556	0.00	27 556	0.00
			IRPJ	Reversión en Amazonia	0	0.00	0	0.00
		Deducción	IRPJ	Inversión en sujetos ubicados en la Amazonia	0	0.00	0	0.00
			IRPN	Inversión en sujetos ubicados en la Amazonia	0	0.00	0	0.00
		Exoneración	IGV	Exoneración del IGV en la Amazonia 8/	2 056 781	0.31	548 413	0.08
			IGV	Importaciones deslindadas a la Amazonia	172 291	0.03	172 291	0.03
		Tasas Diferenciadas	IRPJ	Tasa de 10%	39 439	0.01	39 439	0.01
			IRPJ	Tasa de 5%	30 185	0.00	30 185	0.00
		Deducción	IRPJ	Tasa de 0%	11 545	0.00	11 545	0.00
			IRPJ	Gastos por donaciones otorgados al Sector Público Nacional, entidades sin fines de lucro e Iglesia Católica	111 206	0.02	111 206	0.02
		Devolución	AD VALOREM	Gastos por donaciones otorgados al Sector Público Nacional, entidades sin fines de lucro e Iglesia Católica	2 502	0.00	2 502	0.00
			IGV	Beneficio de restitución arancelaria Drawback	669 174	0.10	669 174	0.10
		Difernimiento	IRPJ	Régimen Especial y Sectorial de Recuperación Anticipada 6/	358 004	0.05	358 004	0.05
			IRPJ	Depreciación Especial para edificios y construcciones	92 894	0.01	92 894	0.01
Exoneración	AD VALOREM	Incentivo Migratorio	334	0.00	334	0.00		
	IGV	Incentivo Migratorio	1 571	0.00	1 571	0.00		
ISC	ISC	Incentivo Migratorio	139	0.00	139	0.00		
	AD VALOREM	Donaciones para entidades religiosas y de asistencia social	2 351	0.00	2 351	0.00		
DERECHO ESP	DERECHO ESP	Donaciones para entidades religiosas y de asistencia social	0	0.00	0	0.00		
	IGV	Donaciones para entidades religiosas y de asistencia social	9 983	0.00	9 983	0.00		
ISC	ISC	Donaciones para entidades religiosas y de asistencia social	87	0.00	87	0.00		
	IRPN	Intereses por depósitos en la banca múltiple	55 194	0.01	55 194	0.01		
IRPJ	IRPJ	Exoneración a actividades productivas en zonas altoandinas	5 651	0.00	5 651	0.00		
	IRPJ	Drawback	150 214	0.02	150 214	0.02		
Inafectación	IGV	Donaciones del Exterior - Cooperación Técnica Internacional	36 933	0.01	36 933	0.01		
	Devolución	Compensaciones por tiempo de servicios - CTS	1 335 686	0.20	1 335 686	0.20		
Exoneración	IRPN	Inafectación del 3% en remuneraciones por ingresar al Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones (SAFP)	0	0.00	0	0.00		
	IRPJ	Fundaciones afectas y Asociaciones sin fines de lucro 10/	76 052	0.01	76 052	0.01		
Exoneración	IRPJ	Las empresas que se constituyan o establezcan en la ZOFRATACNA y que desarrollen actividades industriales, agroindustriales, de maquila y de servicio	11 764	0.00	11 764	0.00		
	IRPJ		13 374 641	2.03	9 973 643	1.51		
SUB-TOTAL 1					13 374 641	2.03	9 973 643	1.51



CUADRO 4: RELACION DE PRINCIPALES GASTOS TRIBUTARIOS - PROYECCIÓN 2016
EN MILES DE NUEVOS SOLES

II. PRINCIPALES GASTOS TRIBUTARIOS POR SUPERPOSICIÓN DE BENEFICIOS

BENEFICIARIOS 1/	ALCANCE GEOGRÁFICO 2/	TIPO DE GASTO	TRIBUTOS	DESCRIPCIÓN DEL BENEFICIO	POTENCIAL - 2016 3/		CORTO PLAZO 2016 4/	
					(Miles de Nuevos Soles)	% PBI	(Miles de Nuevos Soles)	% PBI
AGROPECUARIO Y MANUFACTURA	Amazonia	Tasas Diferenciadas	IRPJ	Superposición de tasas diferenciadas entre la tasa del 15% del Sector Agropecuario, la tasa del 10% para la industria primaria en la Zona de Frontera con la tasa del 10% de la Amazonia	8 704	0 00	8 704	0 00
			IRPJ	Superposición de tasas diferenciadas entre la tasa del 15% del Sector Agropecuario, la tasa del 10% para la industria primaria en la Zona de Frontera con la tasa del 5% de la Amazonia	6 773	0 00	6 773	0 00
			IRPJ	Superposición de tasas diferenciadas entre la tasa del 15% del Sector Agropecuario, la tasa del 10% para la industria primaria en la Zona de Frontera con la tasa del 0% de la Amazonia	1 110	0 00	1 110	0 00
AGROPECUARIO	Amazonia	Exoneración	IGV	IGV Superposición de exoneración en los productos agrícolas entre el Apéndice I de la Ley del IGV y la Ley de Amazonia	614 196	0 09	153 549	0 02
SUB-TOTAL 2 (SUPERPOSICIONES)					630 783	0 10	170 136	0 03
TOTAL GENERAL (I + II)					14 005 424	2 13	10 143 779	1 54

1/ En el caso del Impuesto a la Renta, los beneficiarios son los contribuyentes que aplican directamente los beneficios tributarios respectivos. En el caso de los impuestos indirectos como el IGV, ISC y Aranceles, aunque en teoría los casos se ha optado por designar como beneficiarios a los contribuyentes de dichos impuestos (incluidos legales) sólo a modo referencial

2/ Señala si el alcance del gasto tributario estimado está limitado a una zona geográfica concreta. Si no se registra información debe entenderse que el gasto tributario es de aplicación en todo el territorio nacional

3/ Corresponde a la cuantificación de los beneficios tributarios del que gozan los sectores beneficiados descontando el efecto del crédito fiscal y cascada en las estimaciones relacionadas con la exoneración o inafectación del IGV

4/ El efecto de corto plazo considera la recaudación anual que se obtendría como resultado de la eliminación del gasto tributario, pues la Administración Tributaria tendría que desarrollar nuevos recursos para el control fiscal a efectos de

5/ No incluye la producción de la Amazonia la misma que se incluye en la Sección II

6/ En este beneficio se asume la pérdida financiera y no el criterio de caja anual

7/ La estimación de Amazonia excluye a toda la actividad agrícola

Elaboración : Gerencia de Estudios Económicos - Intendencia Nacional de Estudios Económicos y Estadística



INFORME N° 50-2015-SUNAT/5A0000

I. RESUMEN

El presente documento pretende describir de manera general la metodología empleada para estimar el porcentaje de incumplimiento en el pago del Impuesto General a las Ventas (IGV) durante el ejercicio 2014. Asimismo, se muestran los resultados de dicha estimación para los períodos que van entre 2003 y 2014.

La importancia de la estimación que se presenta reside en que ésta permite tener una apreciación del potencial de recaudación del IGV en el conjunto de la economía. Ello a su vez, provee de un valioso instrumento para programar y adoptar acciones tendientes a erradicar el incumplimiento y evaluar el grado de eficiencia de la entidad administradora de los tributos en su trabajo de recaudación y fiscalización¹.

II. ANÁLISIS

Marco conceptual

1. El Impuesto General a las Ventas (IGV)

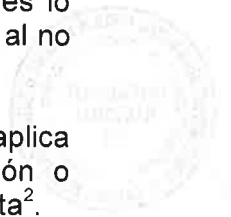
El IGV peruano es la variedad nacional del Impuesto al Valor Agregado (IVA). Se aplica desde el año 1973 y presenta las siguientes características principales:

- a. Es un impuesto que grava el consumo como manifestación mediata de la capacidad contributiva de las personas.
- b. Es un impuesto indirecto, porque su diseño permite la traslación de la carga tributaria desde el vendedor y hacia el comprador. Así, los contribuyentes del IGV son tan sólo recaudadores del impuesto, pues en realidad quienes lo soportan son los consumidores finales de bienes y servicios, quienes al no ser contribuyentes no pueden hacer uso del crédito fiscal.
- c. Es un impuesto no acumulativo. Por esta característica el IGV se aplica sólo sobre el valor agregado en cada etapa de la comercialización o distribución de los bienes y servicios y no sobre el total del valor de venta².
- d. Aplica el método del crédito sustractivo indirecto (impuesto contra impuesto). Bajo este método, el monto del impuesto que un contribuyente declara y paga es la diferencia entre el impuesto que recauda de sus ventas y el impuesto que ha soportado por adquisiciones, actuando sólo como agente recaudador³.
- e. Aplica la modalidad de base financiera, que supone que la materia imponible se obtiene por diferencia entre las ventas y las compras realizadas en un

Adicionalmente, la estimación cobra mayor relevancia si se toma en cuenta la relación existente entre el incumplimiento en el Impuesto General a las Ventas y el correspondiente al Impuesto a la Renta de Tercera Categoría.

Este valor agregado sobre el cual se aplica el impuesto no es conceptualmente el valor de orden económico, sino el mayor valor o margen bruto de comercialización.

Bajo el método directo o base contra base el valor agregado se determina por la diferencia entre las ventas y las compras sujetas al impuesto.



periodo determinado, sin relacionar directamente a las ventas con los insumos empleados y sin considerar los niveles de inventarios existentes al cierre del período fiscal.

- f. Es plurifásico porque se aplica prácticamente a todas las etapas del ciclo de producción y distribución, desde el productor o importador inicial hasta el consumidor final que de acuerdo al diseño del tributo es quien soporta la carga el impuesto.
- g. El IGV es un impuesto de tasa única, a la que se le adiciona un 2% por concepto del Impuesto de Promoción Municipal (IPM). Al respecto, durante 2011 el impuesto ha vuelto a adoptar la tasa de 16%⁴.
- h. De manera general, aplica el principio de imposición en el lugar de destino, por el que se gravan las importaciones pero no se gravan las exportaciones.

En el caso de la utilización de servicios prestados por sujetos no domiciliados a favor de sujetos domiciliados se ha invertido el sujeto pasivo del impuesto, de forma tal que en el Perú el cliente –un domiciliado– es responsable directo del impuesto.

- i. El impuesto presenta además un tratamiento particular en aquellas prestaciones de servicios efectuadas por personas naturales por las cuales se generan Rentas de Cuarta Categoría para fines del Impuesto a la Renta.

En efecto, de acuerdo con la Ley del IGV, sólo se considera como servicios afectos a dicho impuesto las prestaciones que una persona realiza para otra a cambio de ingresos que se consideren rentas de Tercera Categoría para los efectos del Impuesto a la Renta, aun cuando dichas prestaciones no estén afectas a este último impuesto. Como consecuencia, los servicios prestados por los contribuyentes generadores de rentas de Cuarta Categoría quedan excluidos de la base del IGV.

- j. El impuesto tampoco grava el arrendamiento y demás formas de cesión en uso de bienes muebles e inmuebles, siempre que el prestador genere ingresos que constituyan Rentas de Primera o de Segunda Categorías gravadas con el Impuesto a la Renta, es decir, siempre que el arrendador no realice conjuntamente actividad empresarial.
- k. El impuesto grava a los bienes de capital, pero permite que el impuesto que ha incidido sobre su adquisición sea descontado como crédito fiscal en la medida que se generen ventas gravadas o exportaciones. El exceso de crédito fiscal no está sujeto a devolución sino que debe ser arrastrado a los



4

Cabe indicar que en agosto del 2003, la tasa fue incrementada de manera temporal por la Ley N° 28033, pasando del 16% al 17%.

Durante 2007, la tasa impositiva se mantuvo en 17%, conforme al Artículo 6° de la Ley N° 28929, vigente a partir de enero de 2007. Posteriormente, las leyes la Ley N° 29144, N° 29291 y N° 29467 dispusieron que esta tasa se mantenga sin variación durante los años 2008, 2009 y 2010 respectivamente.

En el caso del ejercicio 2010 la Ley N° 29628 - Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el año Fiscal 2011 - dispuso que la tasa se mantuviera en 17% pero posteriormente la Ley N° 29666 ha dispuesto que a partir del 1° de marzo 2011 la tasa del IGV se rebaje de 17% a 16% retomando el nivel que tenía a inicios de año 2003.



períodos siguientes⁵.

- l. El IGV peruano carece de un tramo de inafectación o mínimo no imponible. No obstante, para ser considerado sujeto del impuesto se requiere de habitualidad por parte de quienes no realizan actividad empresarial. La habitualidad se califica en función del monto, tipo de operación, frecuencia y otros criterios similares que permitan o no presumir la intención de realizar actividades empresariales.
- m. Por lo general, los sujetos exonerados del impuesto no aplican el IGV sobre el valor de sus ventas (no debitan y por lo tanto no trasladan el impuesto). Sin embargo, tampoco pueden solicitar la devolución del impuesto que les ha sido trasladado en sus adquisiciones de bienes o servicios y en este sentido, permanecen como incididos⁶.
- n. El IGV cede base imponible –por la vía de la inafectación o la exoneración– ante otros tributos tales como el Impuesto a los Casinos y Tragamonedas⁷ y el Impuesto a las Ventas de Arroz Pilado⁸. Asimismo, incorpora la existencia del Nuevo Régimen Único Simplificado⁹, el mismo que es optativo para parte del segmento de contribuyentes que realiza ventas anuales menores a los S/. 360 mil y abarca y sustituye tanto al Impuesto General a las Ventas y al Impuesto de Promoción Municipal como al Impuesto a la Renta.

2. El concepto de incumplimiento

Es importante señalar que el concepto de incumplimiento adoptado en el presente documento abarca tanto a la evasión como a la morosidad¹⁰.

La evasión tributaria es parte importante del estimado y constituye un esfuerzo u omisión consciente y dolosa que pretende evitar o reducir, de manera sistemática y en provecho propio o de terceros, el pago de obligaciones tributarias, implicando acciones que violan normas legales establecidas¹¹.



7
8
9
10

La excepción lo constituyen el régimen de Recuperación Anticipada existente y el de Reintegro Tributario, que se aplican sólo en el caso de inversiones significativas realizadas por entidades que se encuentran en una etapa pre-operativa.

Por lo general no se aplica el mecanismo conocido como tasa cero. No obstante, existen unas pocas excepciones vinculadas a la existencia de gastos tributarios.

Ley N° 27153 publicada el 8 de julio de 1999.

Ley N° 28211 publicada el 22 de abril de 2004.

Decreto Legislativo N° 937 - Nuevo RUS publicado el 14 de enero de 2003.

En estricto, el concepto de incumplimiento también debe comprender a la elusión tributaria, la cual está referida al conjunto de acciones mediante las cuales el contribuyente reduce el monto de sus obligaciones tributarias, utilizando medios contemplados en la misma ley (aprovechando una situación de imprecisión o ambigüedad) o que no estén reñidos con las disposiciones legales, aunque el espíritu de la ley empleada se oriente al pago del impuesto.

Al respecto, es oportuno señalar que este concepto resulta de muy difícil cuantificación o estimación a nivel de agregados, en razón de su complejidad y de su propia naturaleza. Cabe añadir igualmente que este concepto no debe ser confundido con la denominada economía de opción bajo la cual el contribuyente decide, dentro de varias alternativas posibles presentadas por las propias normas, qué tratamiento impositivo le resultará menos oneroso y sin que ello signifique transgredir la normatividad tributaria o alterar su intención.

Según el Glosario Tributario elaborado por la SUNAT, se define como evasión tributaria al hecho de sustraerse al pago de un tributo que legalmente se adeuda, así como toda acción u omisión dolosa o violatoria de las disposiciones tributarias, destinada a reducir total o parcialmente la carga tributaria en provecho propio o de terceros.



3. Determinantes de los niveles de incumplimiento

Las causas de la evasión no son únicas, sino que existen múltiples factores cuyos mecanismos de influencia tienen un elevado grado de complejidad y un carácter dinámico que hace que la importancia relativa de cada factor varíe con el transcurso del tiempo. No obstante, entre los principales determinantes de la evasión se puede tomar a los siguientes:

- a. El beneficio económico directo derivado de la omisión del pago del tributo.
- b. Factores macroeconómicos coyunturales o estructurales que reducen o mantienen reducidos los ingresos de los agentes económicos, condicionándolos a cubrir la reducción a partir de los recursos correspondientes a los tributos¹². En este punto es importante mencionar el efecto de la inflación, la falta de crédito y los shocks en los niveles de ingresos.
- c. La inexistencia de un nivel de conciencia tributaria acorde con los niveles de recaudación que se pretende obtener. En este aspecto es relevante tener en cuenta cuál es el grado de condena social a la evasión, así como los niveles de educación tributaria brindada a los ciudadanos y la existencia o no de valores de solidaridad en el ámbito de la sociedad.
- d. La percepción con relación al grado de legitimidad y transparencia en el uso de los recursos recaudados es muy importante. Así, la obediencia tributaria de la sociedad se ve enormemente influenciada por la equidad percibida en el tratamiento tributario y sobre todo, en la asignación del gasto y la manera en que éste repercute en el suministro de servicios públicos a los ciudadanos¹³.
- e. El grado de complejidad del sistema tributario, tanto en lo referido a la existencia de vacíos legales o administrativos como a lo frondoso de los regímenes especiales aplicados.
- f. La existencia de incertidumbre jurídica en razón de la frecuente variación de las normas tributarias.
- g. El grado de concentración o dispersión de las principales actividades económicas relevantes para fines del impuesto. Al respecto, si la actividad económica se concentra en grandes unidades o empresas como sucede en el caso peruano, el incentivo a evadir será menor a nivel del conjunto, dado que la posibilidad de detección y sanción es relativamente mayor.



12

A manera de ejemplo, se pueden mencionar algunas actividades agrarias en las cuales ante la existencia de sobreoferta y precios deprimidos, la permanencia del productor en el mercado se basa en el traslado del impuesto al cliente (generando a éste crédito fiscal) y la posterior evasión del monto recibido por concepto de IGV.

13

El grado de conformidad de los ciudadanos con respecto a los servicios prestados por el Estado es observable de manera indirecta en la medida en que los agentes privados optan por prestar servicios que tradicionalmente son considerados como funciones propias del Estado, tales como seguridad, salud o educación. En efecto, cuando una parte importante de los ciudadanos con capacidad económica prefiere asumir directamente el pago de la educación privada para sus hijos, el pago de un seguro médico o la contratación de una empresa de vigilancia, es probable que estos ciudadanos (precisamente el segmento que define el comportamiento de las empresas y quienes perciben los mayores ingresos) no estén predispuestos al pago de tributos al percibir que no les reportan beneficios proporcionales a sus aportes.



- h. El nivel de la tasa efectiva aplicada. Cuanto mayor es la tasa impositiva, mayor es el incentivo a evadir el pago del impuesto, y por lo mismo, resulta más complicado para la Administración Tributaria lograr el cumplimiento pleno.
- i. La importancia relativa de cada actividad económica dentro de la base del impuesto¹⁴.
- j. El nivel de información disponible en la economía, a través de fuentes de información estadística y registros externos consistentes, vinculables, actualizados y que a la vez puedan ser empleados por la administración tributaria hace más evidente las prácticas evasivas y por ello facilita el control fiscal.
- k. El grado de eficiencia de la administración tributaria en lo relativo a:
- Las facilidades brindadas a los sujetos y obligados, que se traducen principalmente en la constante reducción del costo del cumplimiento tributario.
 - La capacidad para ejercer un control fiscal efectivo y a la vez eficiente en cuanto al uso de recursos. Cabe mencionar que este tipo de control se expresa en la probabilidad de determinar correctamente la obligación tributaria e igualmente detectar al evasor y sancionarlo oportuna y adecuadamente de manera tal que éste modifique su conducta tributaria¹⁵. Al respecto, es oportuno mencionar que si una administración tributaria exterioriza indicios de incapacidad para ejercer el control de la evasión, ello puede retroalimentar negativamente el comportamiento de los sujetos gravados, incluso tentado al contribuyente cumplido a imitar la conducta del evasor.
 - Asimismo, es relevante tener en cuenta la potencial existencia de corrupción administrativa.
- l. La cuantía de las sanciones que efectivamente se aplican al evasor detectado. Al respecto, si las sanciones no pueden ser previstas por los contribuyentes o si éstas son muy reducidas o no llegan a aplicarse efectivamente a un porcentaje significativo de los infractores, su efecto como herramienta para disuadir al incumplido y cambiar su conducta será muy limitado¹⁶.
- m. La adopción recurrente en el pasado de medidas tales como los fraccionamientos especiales, moratorias, blanqueos, condonaciones



14

A manera de ejemplo, resulta previsible que una base del IVA sustentada en la prestación de servicios tenga niveles de evasión superiores a aquélla que se basa en la venta de bienes, en tanto que la primera actividad por su naturaleza usualmente intangible es más difícil de controlar. Similares hipótesis se pueden elaborar con relación a la dispersión geográfica y en general, respecto de cualquier factor que incremente los costos de la fiscalización.

15

Es importante mencionar que existe una probabilidad de detección y sanción y que adicionalmente existe una percepción de riesgo fiscal, la cual - en tanto subjetiva - puede no corresponder a los niveles de probabilidad de detección y sanción reales.

16

Es de comentar que mediante el Decreto Legislativo N° 981 - publicado el 15 de marzo de 2007- se modificó el Código Tributario en lo que respecta a la aplicación de sanciones. Como resultado de esta modificación, las sanciones fueron graduadas en función de la gravedad de la infracción y adicionalmente algunas sanciones se comenzaron a calcular en función de los ingresos anuales del infractor con el fin de preservar la capacidad de disuasión a nivel de los contribuyentes de mayores ingresos.



tributarias, prorrogas de beneficios y similares que hacen que el contribuyente que cumple con la declaración y pago oportuno de sus obligaciones tributarias se vea perjudicado al colocarlo en igualdad de condiciones e inclusive en desventaja con respecto al contribuyente que no cumple regularmente sus obligaciones tributarias.

4. Efectos del Incumplimiento

- a. La evasión invalida las propiedades de neutralidad económica de las estructuras tributarias, provocando una asignación ineficiente de recursos.
- b. La evasión altera los efectos de los propios impuestos. Dada la necesidad de una recaudación exigida para el financiamiento del Estado, la existencia de evasión hará necesario establecer mayores impuestos que serán básicamente soportados por los contribuyentes que sí tienen un aceptable grado de cumplimiento tributario. Ello agravará la pre-existente distorsión en perjuicio de los contribuyentes formales y empeorará las condiciones de competencia, en tanto que es probable que los evasores eviten tanto la carga impositiva inicial como aquella que es añadida por el sistema para contrarrestar la pérdida de ingresos fruto de su propio comportamiento.
- c. En relación al Estado, la evasión afecta negativamente a sus cuentas fiscales impidiendo que el gobierno pueda alcanzar sus objetivos de política.
- d. En relación a los contribuyentes y al conjunto de la sociedad, se incrementan los costos de cumplimiento pues la necesidad de establecer mecanismos que minimicen la evasión obliga a que cada acción de carácter tributario se torne más compleja. En particular, se incrementará la profusión en los requisitos solicitados y la necesidad de proporcionar información cada vez más detallada a la Administración Tributaria.
- e. En relación a la Administración Tributaria, se incrementan los costos relacionados con el control fiscal. Así, la evasión genera a la necesidad de realizar una mayor cantidad de intervenciones de control y de verificación de requisitos adicionales y asimismo la necesidad de perseguir a los evasores y elaborar expedientes para realizar acusaciones de fraude, entre otras acciones. Ello puede llevar a que se distraigan recursos que bien podrían emplearse en la difusión, simplificación y en general en incrementar la calidad de los servicios brindados por la Administración Tributaria.



Metodología

5. Al momento de elaboración del presente informe, un equipo de consultores del Fondo Monetario Internacional (FMI) se encuentra realizando para la SUNAT una nueva estimación del incumplimiento del IGV a nivel global y sectorial.

Al respecto, se espera que el estimado descrito en este documento sea posteriormente perfeccionado e incorpore algunos elementos y métodos de dicha estimación. Por ello, la estimación presentada debe ser considerada como preliminar.



6. Existen varios métodos alternativos usados en la medición del incumplimiento en los impuestos al valor agregado¹⁷. Para fines de las estimaciones presentadas se ha optado por una variante del Método del Potencial Teórico basado en Cuentas Nacionales que se estima a partir de los niveles del Producto Bruto Interno.
7. Los métodos sustentados en las cifras de Cuentas Nacionales definen al importe materia de incumplimiento como la diferencia que se genera de comparar la recaudación máxima potencial y la recaudación tributaria efectiva. La recaudación máxima potencial se puede estimar aplicando la tasa del impuesto a una base potencial teórica estimada a partir de las cifras del Valor Bruto de la Producción o del PBI de las Cuentas Nacionales (CCNN), efectuando para ello los ajustes correspondientes a la estructura particular de cada sistema tributario con el fin de obtener un estimado de la base gravable.
8. En el método empleado se han realizado varios ajustes al PBI a fin de aproximarlos a la base efectiva del IGV de acuerdo a la legislación nacional. En una primera etapa se han realizado ajustes a la base imponible para considerar las características particulares a esta modalidad del IVA y el resultado de estos ajustes es una base potencial teórica del IGV. Posteriormente, se han realizado los ajustes correspondientes a los regímenes especiales y gastos tributarios con el objetivo de adaptar la estimación a la realidad concreta del Perú.
9. Los ajustes tendientes a determinar la Base Potencial Teórica del IGV son los siguientes:
 - a. Ajustes temporales a la base: Estos ajustes eliminan el efecto correspondiente a la inversión privada¹⁸ y a la variación de inventarios.

En el caso de la inversión, se asume que ésta es totalmente acreditada durante el período de referencia, lo cual es una convención asumida por la gran mayoría de métodos de estimación pero que no necesariamente se verifica para la totalidad de inversionistas, pues ello dependerá tanto de los importes invertidos como de los márgenes de la actividad.

Es de resaltar que este supuesto pudiera no tener una exacta contrapartida por el lado de la recaudación del IGV, sobretodo en contextos de elevadas inversiones. A manera de ejemplo, las adquisiciones de bienes de capital (sean importadas o nacionales) pueden afectar la recaudación de más de un ejercicio a través del mecanismo del crédito fiscal, factor que pudiera tener alguna incidencia en el cálculo de los niveles de incumplimiento de un ejercicio particular.

Por otra parte, en el caso de la variación de inventarios, se asume que la producción es almacenada a nivel del productor o importador y por lo tanto no generará débito sino hasta el ejercicio en que sea vendida.

- b. Ajustes de frontera a la base: Estos ajustes buscan adecuar el PBI al principio de imposición en el destino y por ello se excluyen las exportaciones de bienes y servicios e igualmente se incorpora a la base las

¹⁷ Entre estos métodos se puede mencionar a las encuestas, al muestreo, al conjunto de métodos indirectos y a los métodos basados en las cuentas nacionales.

¹⁸ La inversión pública no se acredita en tanto que el Estado por lo general no causa el impuesto. No obstante, el efecto de largo plazo tiende a la compensación porque lo pagado es un ingreso del Tesoro Público.



importaciones¹⁹.

- c. Conceptos no gravados con el impuesto: Este conjunto de ajustes excluye de la base a varios conceptos como los servicios gubernamentales, la educación privada, el alquiler de viviendas (entendida ésta como no efectuada por parte de generadores de Rentas de Tercera Categoría), el valor agregado estimado para los casinos de juego y tragamonedas, los servicios no mercantes prestados a hogares y los servicios prestados por profesionales independientes.

En el caso de los servicios prestados por profesionales independientes, se resta solamente la parte atribuida a los servicios prestados a las familias y al Estado, pues estos usuarios no realizan actividades gravadas y por ello la parte correspondiente del valor agregado no será indirectamente incorporado en el valor agregado gravado por el impuesto²⁰.

Asimismo, se descuenta la base correspondiente a operaciones que han sido expresamente consideradas como no gravadas por la propia norma del impuesto, pero que por su naturaleza sí se consideran como gastos tributarios.

- d. Reducción de base por otros impuestos: Como ya se ha mencionado, el IGV cede base imponible a favor de otros tributos indirectos y regímenes especiales. En ese sentido, este conjunto de ajustes aproxima la participación del Régimen Único simplificado (RUS), del Impuesto Especial a las Ventas de Arroz²¹ (IEV) y del Impuesto a las Ventas de Arroz Pilado²² (IVAP).
- e. Reducción de base por el propio IGV pagado: Teniendo en cuenta el concepto de PBI desde el punto de vista del ingreso, la diferencia entre el valor de la producción de una empresa y el de los bienes intermedios es equivalente a la retribución de algunos de los tres siguientes factores: de los trabajadores en forma de renta del trabajo, de las empresas en forma de beneficios o del Estado en forma de impuestos indirectos²³ tales como el IGV y el Impuesto Selectivo al Consumo (ISC). Toda vez que el IGV toma como base imponible a todos los otros impuestos indirectos con excepción de sí mismo, se ha procedido a retirar de la base potencial lo pagado por concepto del IGV, con excepción de los importes devueltos o compensados.

Con respecto al IGV pagado, para fines de la estimación dicho agregado considera tanto lo pagado a nivel del IGV por operaciones internas como la parte que proviene de las importaciones. Para el caso de los pagos por fraccionamiento se asume una participación del IGV al interior de dichos



¹⁹

Si bien en el caso del comercio de bienes se cuenta con cifras bastante aproximadas, en el caso de servicios es necesario hacer estimaciones específicas y recurrir a variables proxy.

²⁰

Al respecto, es pertinente mencionar que la cifra correspondiente a los servicios prestados al Estado se ha incrementado en más del triple entre 2012 y 2013. Ello se debería a que a partir del enero del 2013 se produjo un cambio en el procedimiento para declarar correspondiente a los trabajadores considerados por el régimen CAS. Adicionalmente, a partir de dicho mes se obliga a todos los empleadores a registrar a sus trabajadores en el aplicativo T-Registro y luego presentar el PDT PLAME.

²¹

Ley N° 27350 publicada el 6 de octubre de 2000. Este ajuste toma en cuenta el periodo de vigencia de dicho impuesto que cubrió el periodo entre octubre del 2000 y abril del 2001.

²²

Ver Nota 8.

²³

Netos de subvenciones.



conceptos que es proporcional a la participación total del IGV respecto del total de los ingresos tributarios. Cabe mencionar que por simplificación se ha tomado a la recaudación por fecha de pago, sin discriminar el período tributario al que está asociada.

Para el caso de los pagos imputados a partir de los ingresos de recaudación provenientes de las cuentas del SPOT se ha asumido que en aquellos sistemas en los que la tasa se estimó en función del IGV, la totalidad de los montos corresponde a dicho impuesto. En aquellos casos en los que la tasa se estimó en función de varios impuestos, se asume una participación del IGV al interior de dichos conceptos que es proporcional a la participación total del IGV respecto del total de los ingresos tributarios, de manera similar a lo hecho en los fraccionamientos. Por excepción, el importe correspondiente al año 2014 ha sido determinado a partir de la información proporcionada por la Gerencia de Operaciones Centralizadas de la SUNAT. Se espera que posteriormente se incorpore información similar para el resto de períodos, lo que incrementará la precisión del estimado.

Finalmente, se restan algunos montos vinculados a las devoluciones realizadas.

10. Una vez obtenida la Base Potencial Teórica del IGV, ésta es multiplicada por la tasa nominal vigente para cada ejercicio a fin de obtener un Impuesto Determinado Potencial. Cabe mencionar que en el caso de los años 2003 y 2011 se ha adoptado una ponderación para incorporar el efecto del cambio de la tasa durante dichos ejercicios.
11. A continuación, se restan algunos de los gastos tributarios que están referidos al IGV a fin de aproximarnos aún más a la recaudación esperada. Con respecto a este ajuste es conveniente realizar algunas precisiones adicionales:



- a. La fuente de los importes considerados corresponde al conjunto de cuadros realizados con el fin de estimar el impacto de los principales gastos tributarios proyectados al 2016²⁴.
- b. El importe estimado de cada gasto para el 2014 es un resultado intermedio en la mayoría de los cuadros estimados proyectados al 2016. No obstante, en aquellos casos en los que no se cuenta con dicha estimación, se ha procedido a calcularlo en base a los datos de la estimación del gasto proyectada a 2016.

Toda vez que por lo general cada año se calcula un conjunto de gastos tributarios más amplio que en el año previo²⁵ y en la medida que no se cuenta con un estimado disponible de cada gasto para el período de referencia— se ha optado por tomar el conjunto de estimaciones más recientes (en este caso, las elaboradas durante 2015) y a partir de cada una ellas obtener —por detracción de la tasa esperada de incremento del PBI y del IPC— un dato estimado correspondiente al 2014, para luego obtener el importe correspondiente para los años previos de manera similar detrayendo la cifra en función de las variaciones efectivamente experimentadas en el PBI

²⁴

Para mayor referencia ver el informe de Gastos Tributarios.

²⁵

Al respecto, debe puntualizarse que actualmente no se cuenta con estimaciones para la totalidad de los Gastos Tributarios vigentes en el período (2003 - 2014).



y en la tasa de inflación²⁶.

- c. En la estimación se tiene en cuenta la vigencia de los beneficios, considerándolos sólo en aquellos ejercicios en que éstos tuvieron vigencia²⁷.
- d. Cabe precisar que se han tomado en cuenta estimaciones puntuales para algunos gastos tributarios adicionales considerados relevantes y que no aparecen en las estimaciones más recientes de los gastos tributarios, en la medida que sólo estuvieron vigentes durante parte del período de análisis 2003 – 2014 pero al momento de realizar esta estimación se encuentran ya derogados.
- e. Debe mencionarse que no todos los gastos tributarios son incorporados a este nivel del cálculo. Sólo se presentan aquellos gastos para los cuales se cuenta con estimaciones individuales, aunque cabe indicar que el conjunto presentado sí corresponde a los de mayor importancia en términos de recaudación. Asimismo, es importante reiterar que las inafectaciones son consideradas en el cálculo en la parte referida a los conceptos no gravados en tanto que éstos afectan a la base del impuesto.
- f. En el caso de los gastos que implican devoluciones del IGV se ha tomado el monto efectivamente devuelto durante el ejercicio y no el monto estimado del gasto.
- g. En el caso del beneficio de Recuperación Anticipada, no se realiza la resta mencionada a inicios del presente numeral pues retirar el monto devuelto por este concepto resultaría redundante teniendo en cuenta que la inversión privada en su conjunto ha sido retirada previamente de la base como parte de los ajustes temporales. No obstante, este régimen sí es considerado a nivel de los pagos efectivos.
- h. Es conveniente mencionar que las devoluciones por Saldo a Favor por Exportador no son consideradas como un gasto tributario, pues corresponden al diseño propio de un impuesto al valor agregado.

A este resultado que excluye los gastos se le ha denominado Impuesto Determinado Potencial Neto.

12. Finalmente, el Impuesto Determinado Potencial Neto es comparado con el importe de los pagos efectuados por concepto de IGV y de la diferencia se obtiene el importe estimado del incumplimiento nominal que se informa.

Con respecto al porcentaje de incumplimiento, se presentan dos ratios alternativos: En el primer ratio se divide el incumplimiento estimado entre el la base potencial teórica multiplicada por la tasa del impuesto. En el segundo ratio, se divide el incumplimiento estimado entre el impuesto determinado potencial neto del efecto de los gastos tributarios. Al respecto, si bien se reportan ambos resultados, consideramos que el segundo resulta más adecuado porque su denominador toma en cuenta que la existencia de los gastos

²⁶ Dado que parte de la metodología de estimación del incumplimiento empleada incorpora de forma retroactiva a parte de las nuevas estimaciones de gastos tributarios, es de esperarse que cada año se introduzca un ajuste a la baja en los índices de incumplimiento previamente informados.

²⁷ En estos casos por simplicidad se consideran estimaciones anuales completas incluso en aquellos casos en los que beneficio entró en vigencia durante el año.

tributarios en la práctica impide la cobranza de parte el impuesto.

- 13. Cabe mencionar que en tanto que los pagos descontados en esta versión de la estimación corresponden a aquellos realizados durante el ejercicio y no a los del período tributario materia de cálculo, se puede asumir que— considerando constante el comportamiento de los contribuyentes morosos— el resultado de incumplimiento presentado subestima el efecto de la mora y tiende a aproximarse al de la evasión.
- 14. En general, los resultados mostrados en esta estimación conservan la metodología y resultados de la estimación presentada el año anterior y descrita en el documento anual correspondiente. No obstante, en este año se incorpora información respecto del año 2014 y al respecto consideramos conveniente indicar lo siguiente:
 - a. A partir de la estimación elaborada para 2014 se ha modificado la forma en que se aproximan las exportaciones de servicios para fines del IGV, ello a raíz de una sugerencia realizada por el equipo de consultores del FMI. Así, la estimación de ese año considera como exportaciones de servicios a la diferencia obtenida entre el total de operaciones declaradas en la casilla 106 del Programa de Declaración Telemática PDT 621 y el total de exportaciones de mercancías obtenidas a partir de las fuentes de comercio exterior. Desde 2012 este ajuste se realizaba sólo respecto de las clases CIIU consideradas como vinculadas a la prestación de servicios.
 - b. Como ya se indicó, para el año 2014 se ha perfeccionado la parte de la estimación vinculada a los importes ingresados como recaudación que son posteriormente re imputados al IGV. Se espera que una futura versión de este estimado cuente con dicha incorporación para los períodos previos.
- 15. Asimismo, es necesario reafirmar que la estimación de los niveles de incumplimiento es un proceso de análisis en continuo perfeccionamiento y revisión. Por ello, es previsible que la cifra de incumplimiento presente variaciones de un año a otro en razón de modificaciones introducidas a las normas tributarias, mayor disposición de información, ajustes en la metodología de estimación empleada para algunos conceptos o nuevas estimaciones añadidas.
- 16. El método se describe de una forma más esquemática en el cuadro anexo que resume la estimación.

Limitaciones

- 17. Si bien el método de estimación empleado es perfeccionado de año en año, éste presenta características que es necesario tener en cuenta; algunas de ellas son comunes al conjunto de métodos basados en cuentas nacionales y otras están relacionadas al método aplicado en particular o al diseño del impuesto. A continuación se mencionan las más saltantes:
- 18. Las normas propias del IGV son a tal punto complejas que hacen que la exigencia de detalle, requerida para la estimación, en el ámbito de la estadística nacional difícilmente pueda ser satisfecha y más aun teniendo en cuenta que deben realizarse estimaciones de carácter sectorial, geográfico o basadas en un producto en concreto. Ello ha tenido que ser solucionado utilizando variables proxy.



19. El nivel de evasión estimado se encuentra sujeto a una constante revisión pues la publicación oficial de la estadística nacional no resulta oportuna para fines de la estimación y ello obliga a mantener un permanente rezago en el cálculo o emplear proyecciones aún en el caso de algunas de las variables que son efectivamente publicadas por el INEI, como por ejemplo, el PBI desagregado en el ámbito de sectores económicos.
20. Asimismo, es importante destacar que al momento de elaboración del presente informe, ya se cuentan con los principales agregados macroeconómicos presentados empleando el año base 2007. No obstante, cabe indicar que toda vez que dicha serie sólo se encuentra disponible desde 2003, el rango de la estimación se ha visto reducido con relación a lo presentado en años previos.
21. El uso de información de origen tributario como base para la elaboración de las propias Cuentas Nacionales puede generar que éstas estén igualmente afectadas por el incumplimiento.
22. Las operaciones de carácter informal constituyen parte de la base imponible del IGV y asimismo se encuentran comprendidas en los agregados de las Cuentas Nacionales. No obstante, por su propia naturaleza clandestina este tipo de operaciones podrían no estar reflejadas adecuadamente a nivel estadístico.

En particular, es oportuno señalar que la estimación descrita en el presente informe no toma en cuenta la existencia del contrabando, la sub valuación o el sub conteo en las importaciones. No obstante, sí abarcaría la parte correspondiente al comercio interno de tales bienes.

23. Resulta complejo compatibilizar la información sectorial proveniente de las Cuentas Nacionales con aquella proveniente de la Administración Tributaria. Al respecto, se debe mencionar que el Registro Único de Contribuyentes (RUC) consigna una única actividad económica²⁸ para cada contribuyente cuando en realidad éstos pueden realizar múltiples actividades. Asimismo, la actividad registrada ante el RUC es aquella que les genera mayores ingresos y no la que genera un mayor valor agregado²⁹.

Adicionalmente existen contribuyentes que se encuentran erróneamente clasificados al interior de la CIU ya sea por desconocimiento, por no haber actualizado sus datos ante un cambio del giro del negocio o intencionalmente, con el fin de evitar el control fiscal o acceder indebidamente a algún tratamiento tributario sectorial que les resulte beneficioso³⁰.

Al respecto, es importante mencionar que el INEI se encuentra actualmente dedicado a la difusión y adopción paulatina de la cuarta revisión de la CIU.

24. La coexistencia del régimen del RUS que sustituye al IGV a nivel de los contribuyentes más pequeños plantea problemas adicionales para la

²⁸ Basada en la Tercera Revisión de la codificación de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas (CIU). Actualmente la SUNAT se encuentra en proceso de adopción de la Cuarta Revisión.

²⁹ El criterio basado en el valor agregado es el empleado por la CIU y por general por el conjunto de instituciones que elaboran estadística sectorial y entre ellas el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

³⁰ Este problema, si bien ha sido reducido significativamente a nivel de los Principales Contribuyentes (PRICOS), persiste en aquellas actividades en las que el nivel de concentración no es importante.



estimación del incumplimiento en el IGV, el principal de los cuales está relacionado con la forma en que la evasión en el ámbito de pequeños contribuyentes no inscritos en el RUC será imputada al IGV o al RUS, teniendo en cuenta que tanto el régimen general como el simplificado son optativos y que adicionalmente el RUS se enfoca a actividades de pequeña escala y difícil control. Al respecto, en tanto que el RUS –o el Nuevo RUS– constituye un régimen y no un impuesto distinto, se ha optado por considerar a priori que todo el incumplimiento existente corresponde al IGV y no al Nuevo RUS. Similares supuestos han sido considerados para los otros conceptos que comparten la base imponible con el IGV.

25. En el caso de las medidas administrativas de ampliación de la base tributaria – específicamente, los regímenes de retenciones y percepciones – los importes recaudados por cuenta de terceros han sido considerados como parte del IGV pagado aun cuando no hubieran sido efectivamente aplicados al pago de impuestos y eventualmente pudieran ser sujetos de devolución, en cuyo caso dicho importe será restado de la recaudación del período en el que tenga efecto la devolución.
26. Adicionalmente, es necesario hacer una precisión con relación al SPOT: Como ya se mencionó, si bien las deducciones no se ven reflejadas en el presente estimado, los pagos del IGV realizados a partir de los montos generados por éstas sí tienen que ser considerados.

Al respecto, en aquellas situaciones en las que el contribuyente dispone directamente el pago a partir de los recursos de su cuenta de deducciones en el Banco de la Nación, éste ingresa al registro como cualquier otro pago. Sobre el particular, se requiere que en aquellas situaciones en las que los montos ya ingresados como recaudación del Tesoro Público son posteriormente imputados al pago del IGV (reimputado) dicho importe se incorpore igualmente a los pagos del período. La versión actual supera parcialmente esta limitación y se espera poder realizar el mismo ajuste para el resto de la serie.



27. Como ya se indicó, a partir del enero del 2013 se produce un cambio en el procedimiento para declarar correspondiente a los trabajadores abarcados por el régimen CAS. Adicionalmente, a partir de dicho mes se obliga a todos los empleadores a registrar a sus trabajadores en el aplicativo T-Registro y luego presentar el PDT PLAME. Esta información permite contar con datos más adecuados respecto de este componente de la estimación pero sólo a partir del año mencionado.

III. RESULTADOS

28. El incumplimiento estimado en el IGV durante el 2014 es de aproximadamente S/. 17,579 millones, lo que representa 3.1% del PBI nacional, considerando como referencia un PBI anual de S/. 575,116.7 millones para el año 2014³¹.
29. El monto estimado de incumplimiento equivale al 28.3% del Impuesto Determinado Potencial teórico³² y al 31.4% del Impuesto Determinado Potencial considerando el efecto de los Gastos Tributarios sobre la base imponible agregada³³. En particular, al comparar las cifras estimadas para los años 2013 y



³¹ Cifra publicada por el Banco Central de Reserva del Perú.

³² Ver anexo.

³³ Al respecto, si bien las dos mediciones mostradas son tomadas como alternativas y muestran

2014, se observa que el monto estimado de incumplimiento como porcentaje del Impuesto Determinado Potencial teórico no ha cambiado, mientras que como porcentaje del Impuesto Determinado Potencial considerando el efecto de los Gastos Tributarios registró un aumento de 0.2 pp.


30. Al igual que en años anteriores, es importante señalar que el proceso de reducción del incumplimiento se ve afectado por las limitaciones de los recursos destinados al control fiscal; además, se explica por la existencia de operaciones gravadas cuyo control resultaría demasiado oneroso en comparación con la ganancia fiscal que éste generaría³⁴. Por ello, la reducción completa del incumplimiento no es posible; incluso en países con mayor desarrollo respecto del IVA y una mayor conciencia tributaria, los índices de incumplimiento no son cero, aunque sí reducidos.

La mejora de los niveles de ingreso de la población y el esfuerzo permanente por generar conciencia tributaria son dos factores adicionales que también contribuyen a la reducción del incumplimiento.

31. Es oportuno señalar que los resultados presentados no son directamente comparables con aquellos obtenidos mediante el uso de otras metodologías. Similar observación es aplicable incluso en aquellos casos en los que se empleen metodologías similares, debido en este caso a factores tales como el empleo de diferentes fuentes de información, la adopción de distintos supuestos o la existencia de diferencias en los niveles de desagregación de los datos que sirven de insumos para los cálculos internos.
32. Finalmente, es oportuno señalar que se debe prestar mayor atención a la evolución de los niveles de incumplimiento en el tiempo y no a la cifra estimada correspondiente a un año específico, pues la comparación inter temporal hace posible observar la dinámica de la variable y/o evaluar la eficiencia de las medidas adoptadas por la Administración Tributaria en su lucha para combatirla.

Lima, agosto de 2015.




ERICK W. LAHURA SERRANO
Intendente Nacional (e)
INTENDENCIA NACIONAL DE ESTUDIOS ECONÓMICOS Y ESTADÍSTICA
SUPERINTENDENCIA NACIONAL ADJUNTA DE
DESARROLLO ESTRATÉGICO

tendencias similares, consideramos que el índice establecido en función de una base potencial neta del efecto de los gastos tributarios es el más ajustado.

34

Por ejemplo, no resulta rentable controlar la venta de un bien gravado de poco valor, ocurrida en medio de una región sin presencia de la Administración Tributaria y sin vías de comunicación, pues los recursos invertidos en el control no podrán ser luego recuperados con los ingresos obtenidos.

ANEXO Resumen de la estimación realizada

ESTIMACIÓN DEL INCUMPLIMIENTO EN EL IGV 2003 - 2014

Considera cuentas nacionales en base 2007

En millones de Nuevos Soles corrientes

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
A. PROGNOSTICO INFLUJO INTERNO TOTAL	201,275.1	224,177.5	244,245.1	286,202.3	310,683.0	355,692.1	366,905.5	415,697.6	488,893.7	508,211.4	546,760.1	575,116.7
B. MEDIOS AJUSTES TEMPORALES A LA BASE	27,609.6	29,292.0	30,602.3	43,903.2	59,765.6	81,664.2	55,170.9	80,873.9	82,296.6	106,311.3	122,647.3	120,766.8
(*) AJUSTE POR INVERSIÓN	27,911.5	30,956.3	35,502.3	43,228.5	53,626.0	69,092.1	64,214.9	80,456.9	89,956.1	101,705.8	113,635.4	117,699.6
(+) AJUSTE POR VARIACIÓN DE INVENTARIOS	-301.9	-1,703.3	-4,895.0	676.7	6,239.8	12,572.1	-9,044.0	417.0	4,608.6	4,608.6	5,011.9	3,068.2
C. MÁS AJUSTES DE FRONTERA A LA BASE	3,356.6	3,756.6	10,365.5	-21,500.2	-16,918.7	-5,131.2	-7,268.9	-6,000.4	-12,605.1	-14,501.8	-15,594.1	-11,269.2
(*) IMPORTACIONES	35,551.0	40,674.3	47,876.0	57,067.1	72,314.1	97,277.6	75,535.0	95,422.5	116,576.5	124,185.2	130,600.9	134,274.7
(+) EXPORTACIONES	32,195.3	44,470.9	58,202.6	79,047.4	89,232.7	92,146.4	82,803.9	102,223.0	129,415.8	125,616.1	111,009.8	122,965.5
D. MENOS CONCEPTOS NO GRAVADOS POR EL IMPUESTO	22,026.4	25,337.4	27,711.0	32,410.9	39,434.4	42,236.3	48,964.9	50,089.7	55,675.5	60,746.0	63,882.1	70,035.9
E. MENOS REDUCCIONES DE BASE DEBIDAS A OTROS IMPUESTOS	2,121.9	4,916.1	5,450.6	5,831.3	6,277.0	6,463.3	8,766.2	9,103.9	6,443.6	10,106.8	10,826.9	11,248.6
(*) IMPUESTOS AL ARROZ (IEN/INAP)	0.0	1,659.9	2,270.1	2,111.5	2,224.8	2,345.0	2,892.2	2,104.5	2,314.4	2,729.9	2,704.2	2,520.6
(+) RÉGIMEN UNICO SIMPLIFICADO	2,121.9	3,180.4	3,180.4	3,469.8	4,542.2	5,542.2	5,894.1	6,339.1	6,785.4	7,379.9	8,122.7	8,660.0
F. MENOS IGV PAGADO	11,240.9	12,891.5	13,440.8	16,049.1	18,359.2	23,383.0	22,110.9	27,242.4	29,465.1	32,672.4	35,524.5	38,334.5
G. BASE POTENCIAL TEÓRICA DEL IGV	140,782.9	148,290.8	146,338.9	165,277.5	178,247.9	208,070.4	224,773.7	246,262.6	284,484.5	293,937.5	327,870.3	345,306.0
H. TASA ROMINAL DEL IGV	10.4%	10.0%	10.0%	10.0%	10.0%	10.0%	10.0%	10.0%	10.0%	10.0%	10.0%	10.0%
I. IMPUESTO DETERMINADO POTENCIAL	25,504.1	26,715.2	29,719.9	34,611.7	35,866.1	39,963.4	42,707.0	46,794.6	47,951.1	53,008.8	59,016.7	62,168.4
J. MENOS EFECTO DE LOS GASTOS TRIBUTARIOS	2,672.0	2,770.8	3,065.3	3,262.6	3,568.4	4,003.0	4,229.7	4,444.4	4,444.4	4,912.6	5,366.1	5,154.8
K. IMPUESTO DETERMINADO POTENCIAL NETO	22,221.5	25,044.5	26,646.6	28,256.4	30,033.5	35,395.0	38,024.0	42,564.9	43,506.7	48,176.1	53,650.5	56,015.6
L. MENOS IGV PAGADO	11,240.9	12,891.5	13,440.8	16,049.1	18,359.2	23,383.0	22,110.9	27,242.4	29,465.1	32,672.4	35,524.5	38,334.5
M. INCUMPLIMIENTO ESTIMADO	11,880.6	12,817.0	12,801.8	12,307.3	12,274.4	12,072.0	15,513.1	15,322.5	14,041.6	15,503.7	16,226.1	17,679.1
TASA DE INCUMPLIMIENTO (L / I) 1/	46.3%	45.5%	43.1%	38.9%	36.2%	30.3%	38.7%	32.7%	29.3%	29.2%	28.3%	28.3%
TASA DE INCUMPLIMIENTO (L / K) 2/	51.6%	50.4%	48.0%	43.4%	40.1%	33.9%	42.8%	36.0%	32.3%	32.2%	31.2%	31.4%

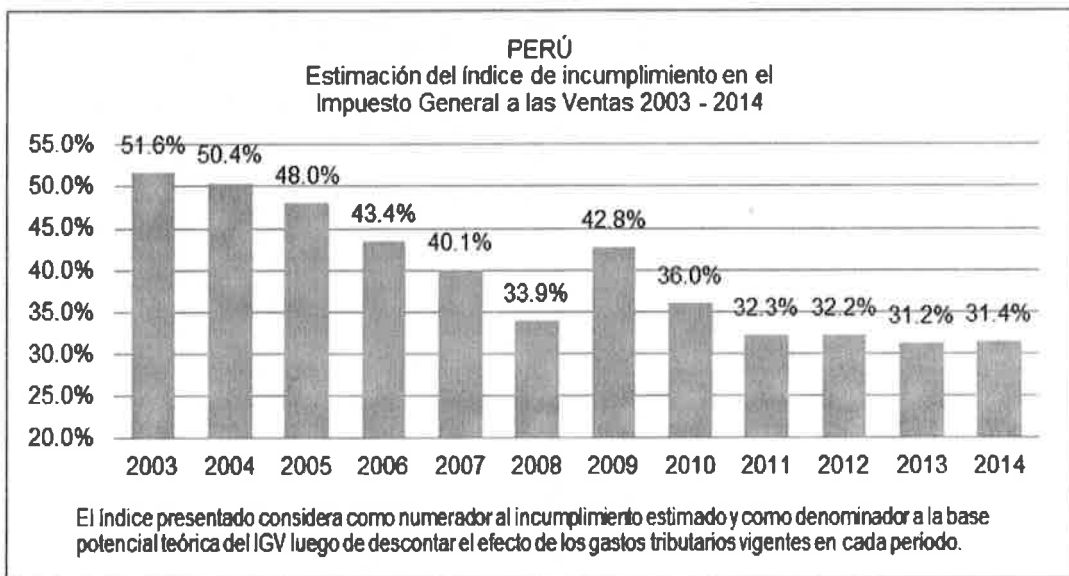
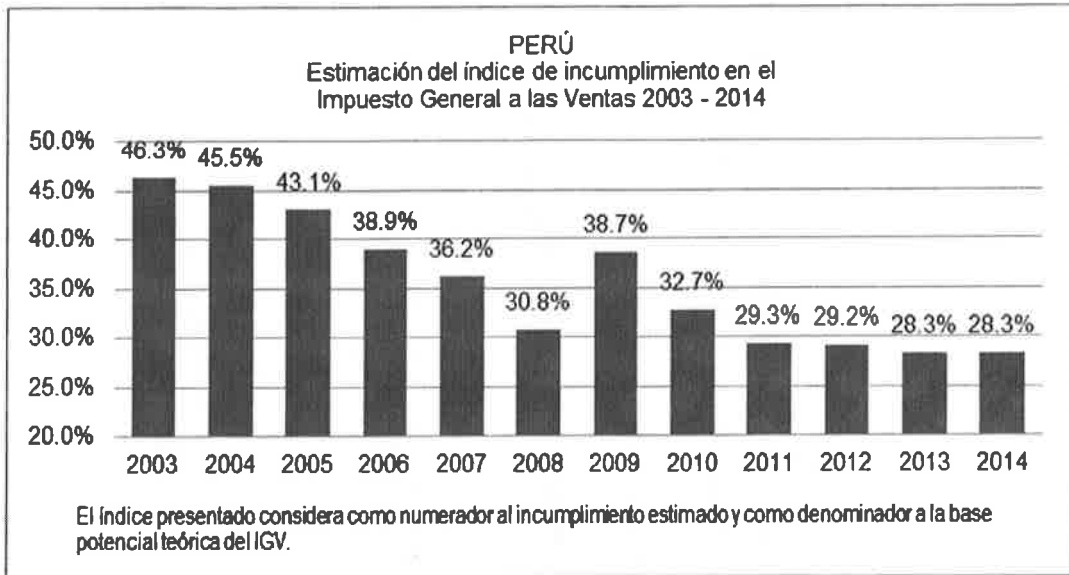
1/ Este estimado es el resultado del ratio entre el Incumplimiento Estimado y el Impuesto Determinado Potencial

2/ Este estimado es el resultado del ratio entre el Incumplimiento Estimado y el Impuesto Determinado Potencial Neto (neto del efecto de los gastos tributarios)

FUENTE: SUNAT



ANEXO
Gráficos con la evolución de la estimación del incumplimiento



INFORME N° 51-2015-SUNAT/5A0000

I. RESUMEN

Este documento presenta los resultados de la estimación del contrabando, subvaluación y subconteo para el año 2014.

La Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) estima en US\$ 565 millones el nivel del contrabando para 2014. En el caso de la defraudación de rentas de aduanas, se calcula en US\$ 472 millones la subvaluación y en US\$ 15 millones el subconteo, lo cual nos lleva a un total general de US\$ 1 052 millones.

Si bien el nivel de contrabando ha ido en aumento, su ritmo de crecimiento parece haberse aminorado en los últimos años, lo que reflejaría tanto los esfuerzos de control como una menor propensión al consumo de productos de contrabando.

La frontera sur sigue siendo la principal fuente de ingreso del contrabando al territorio nacional. Además de factores de índole económico y social de nuestro país, existen otros factores que crean un escenario propicio para el desarrollo del contrabando, como por ejemplo la intensa dinámica comercial que caracteriza a la frontera norte de Chile, la zona sur del Perú y las ciudades del oeste de Bolivia.

En la medida que se cuente con mayor información y que las técnicas de estimación puedan perfeccionarse, los fenómenos analizados podrán ser mejor comprendidos. Al respecto, se espera que esta investigación sirva de base para posteriores estudios y para la implementación de políticas orientadas a prevenir y reprimir el contrabando, la subvaluación y el subconteo.

II. ANÁLISIS

A. ASPECTOS GENERALES DEL CONTRABANDO

El ingreso de las mercaderías a los países por los conductos regulares de las Aduanas permite a los distintos estados en el mundo un control de las mismas, además de ser los puntos principales de recaudación para los impuestos aplicables a las importaciones.



Sin embargo, el Estado deja de percibir estos recursos cuando por diversas situaciones contrarias a la ley, las mercancías ingresan al territorio nacional eludiendo el control aduanero¹ y/o el pago de los impuestos respectivos. Este tipo de delito, conocido con el nombre de contrabando, no solamente afecta a las finanzas públicas sino que también tiene un impacto directo sobre la economía y en la sociedad en temas tales como la pérdida de empleos locales, la distorsión en los mercados y hasta los posibles riesgos en la salud de las personas cuando se trata del ingreso de mercancías potencialmente nocivas.

1.1 Definición y Causas

El comercio ilegal se puede definir como la evasión del pago de impuestos o el incumplimiento de restricciones cuantitativas en el proceso de comercio exterior (Pitt, 1981)². Bhagwati (1981) establece dos tipos de comercio ilegal³:

- Aquel que evade los controles oficiales en los puntos de ingreso (salida) legales, través del soborno de oficiales y/o ocultando/distorsionando información relacionada a la mercancía (precio y/o cantidad).
- Aquel que evade los controles oficiales en los puntos de ingreso (salida) ilegales.

Una razón fundamental para la existencia de contrabando es que el precio oficial P^M de un bien es mayor al precio de adquisición del comerciante ilegal, P^A . Este diferencial de precios $P^M - P^A$ permite que exista una oportunidad de negocio que al ser explotada generaría proveedores y consumidores de mercancías de origen ilegal.

El diferencial de precios es una condición necesaria pero no suficiente para el comercio ilegal. Para que dicho comercio se materialice, se requiere adicionalmente que el costo de llevar a cabo dicha actividad, c , y el margen de ganancia del comercializador, m , generen un precio de contrabando P^C que no exceda el precio de mercado relevante P^M (ya sea a nivel de comercio mayorista o minorista), el cual incluye impuestos τ . De esta forma, la condición que permite la existencia de contrabando sería:

$$P + \tau \geq P^A + c + m$$

$$P^M \geq P^C$$

¹ La Organización Mundial de Aduanas (OMA), define al control aduanero como todas aquellas medidas aplicadas a los efectos de asegurar el cumplimiento de las leyes y reglamentos de cuya aplicación es responsable la Aduana.

² Pitt, Mark. 1981. "Smuggling and Price disparity." *Journal of International Economics* 11: 447-458.

³ Bhagwati, Jagdish. 1981. "Theories of Illegal Trade: Economic Consequences and Statistical Detection." *Weltwirtschaftliches Archiv* 17(3): 409-427.



De esta manera, la condición de óptimo para el comercio ilegal depende del diferencial de precios $P^M - P^A$, de los costos del comercializador ilegal, c , y del margen de ganancia, m .

- El diferencial de precios, $P^M - P^A = (P + \tau) - P^A$ depende de todos aquellos factores que afecten los precios antes de impuestos en el país doméstico, P , y en el extranjero, P^A , y de los impuestos internos (como el IGV y el ISC), los subsidios y los aranceles, τ .
- El costo del comerciante ilegal depende fundamentalmente de los costos operativos y de la probabilidad de ser capturado y penalizado por tal actividad⁴.

Por su parte, la relación del contrabando con la economía subterránea⁵ es muy importante, y se basa en que los productos que son ingresados de modo ilegal al país probablemente terminen siendo comercializados en diversos establecimientos informales o en todo caso entran a un proceso de pseudo legalidad por medio de la alteración de documentación de modo que los bienes puedan ser comercializados "legalmente" en establecimientos formales⁶.

1.2 Marco legal

Respecto a la regulación del delito del contrabando en el Perú, éste se define en el texto del Decreto legislativo N° 1111 publicado el 29 de junio de 2012:

"El que se sustrae, elude o burla el control aduanero ingresando mercancías del extranjero o las extrae del territorio nacional o no las presenta para su verificación o reconocimiento físico en las dependencias de la Administración Aduanera o en los lugares habilitados para tal efecto, cuyo valor sea superior a dos (04) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de ocho años, y con trescientos sesenta y cinco a setecientos veinte días-multa. La ocultación o sustracción de mercancías a la acción de verificación o reconocimiento físico de la aduana, dentro de los recintos o lugares habilitados, equivale a la no presentación".

⁴ Merriman, David (2005). El contrabando ocurre sobre todo cuando el costo de arriesgarse a ser capturado y penalizado por tal actividad ilícita es bajo. Donde hay un control severo de contrabando, el comercio ilegal se reduce a pesar de las diferencias de precios existentes con otros países.

⁵ La economía subterránea comprende toda actividad económica (lícita e ilícita), que en general, estaría sujeta a impuestos si fuera declarada a las autoridades tributarias.

⁶ Escobar, José (2008).



De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 2º de la Ley N° 28008⁷ constituyen modalidades del delito de contrabando:

- a. Extraer, consumir, utilizar o disponer de las mercancías de la zona primaria delimitada por la Ley General de Aduanas o por las leyes especiales sin haberse autorizado legalmente su retiro por la Administración Aduanera.
- b. Consumir, almacenar, utilizar o disponer de las mercancías que hayan sido autorizadas para su traslado de una zona primaria a otra, para su reconocimiento físico, sin el pago previo de los tributos o gravámenes.
- c. Internar mercancías de una zona franca o zona geográfica nacional de tratamiento aduanero especial o de alguna zona geográfica nacional de menor tributación y sujeta a un régimen especial arancelario hacia el resto del territorio nacional sin el cumplimiento de los requisitos de Ley o el pago previo de los tributos diferenciales.
- d. Conducir en cualquier medio de transporte, hacer circular dentro del territorio nacional, embarcar, desembarcar o transbordar mercancías, sin haber sido sometidas al ejercicio de control aduanero.
- e. Intentar introducir o introducir al territorio nacional mercancías con elusión o burla del control aduanero utilizando cualquier documento aduanero ante la Administración Aduanera.

También existen denominaciones que buscan describir las modalidades más comunes de ingreso de contrabando al país:

- a. Hormiga. Esta modalidad se realiza cuando se lleva pequeñas cantidades de mercancías de forma oculta, en el equipaje o cuerpo de las personas, que por lo general son de condiciones humilde y que hacen del comercio informal su modus vivendi, pasando la frontera, y no declarando la mercancía que ingresa al país.
- b. Caleta. Se utiliza para denominar a un escondite o compartimento secreto donde se camufla y esconde mercancías, por lo general, se hacen pisos y compartimentos falsos en vehículos con lo que se evade el control aduanero.
- c. Pampeo. Está referido al empleo de vías alternas, pampas o trochas, caminos de herraduras, ríos para evitar el control aduanero y el pago de los impuestos y aranceles.
- d. Culebra. Convoy de camiones de carga pesada. Es utilizada para el traslado de cantidades considerables de productos, que utilizan pasos



⁷ Publicada el 18 de junio de 2003.

fronterizos clandestinos. El nombre hace referencia a una fila de camiones que transportan las mercancías de contrabando. Por lo general, las mafias organizadas intervienen en esta modalidad de contrabando.

- e. Carrusel. Utilización repetida de un único documento aduanero que se adultera para tal fin.
- f. Camuflaje. Es el acondicionamiento en bolsas de plástico y bidones de productos de contrabando (caso de combustibles) dentro de la carga legal de los camiones.
- g. Ordeño. Cuando los transportistas de un país pasan con los tanques llenos de combustibles en su vehículo al país fronterizo, para luego vender el combustible.

De otro lado, entre las principales causas o factores que estimulan el contrabando se pueden mencionar a:

- a. Rentabilidad. Una de las variables que evalúa una persona que realiza el contrabando es la ganancia que obtiene; mientras exista ganancia por la diferencia de precios entre países (explicados por las políticas gubernamentales sobre la importación, aplicación de subsidios a determinados productos⁸, entre otros factores), la actividad del contrabando permanecerá.

Respecto a los tributos aplicados a la importación en Perú, si bien en promedio, la tasa efectiva del arancel e impuestos a la importación⁹ se redujo en los últimos años de 31,9% en 2001 a 20,0% en 2014¹⁰, existen productos, como por ejemplo, los cigarrillos, licores, entre otros; que están afectos a una mayor carga tributaria respecto del resto de productos.



- b. Otra variable que evalúan los contrabandistas es la probabilidad de ser detectado y efectivamente sancionado por tal actividad ilícita. Así, donde hay un control severo de contrabando, el comercio ilegal se reduce a pesar de la existencia de diferencias de precios respecto de otros países.
- c. Existencia de cultura de informalidad. Gran cantidad de personas no considera que está cometiendo ninguna falta al consumir bienes de contrabando ni restándole recursos al sector público para la prestación de servicios básicos.

⁸ Tal es el caso de los subsidios a los combustibles en Ecuador y Bolivia.

⁹ Lo que realmente se recauda por concepto de arancel, IGV e ISC a la importación de mercancías.

¹⁰ Por la aplicación de mecanismos de liberalización unilateral y de la firma de acuerdos de libre comercio con países de la región, como con países fuera de ésta, caso de Canadá, Estados Unidos y Unión Europea y principales socios comerciales del denominado bloque Asia – Pacífico (los suscritos y vigentes con China, Singapur, Tailandia, Corea del Sur y Japón).



Asimismo, en las zonas de frontera está difundida una cultura de permisividad frente al contrabando, que usualmente se justifica por razones económicas, por el desempleo y la necesidad de complementar ingresos.

d. Fronteras extensas. A pesar del incremento de las acciones de control en zona primaria por parte de la SUNAT¹¹, aún no se logra cubrir la amplia frontera nacional.

2. EL CONTEXTO ECONÓMICO Y SOCIAL

En esta parte del documento se revisará los principales aspectos del entorno económico y social bajo el cual se ha desarrollado el contrabando en Perú durante el 2014.

2.1 Producción nacional

La economía peruana creció 2,4% en 2014, tasa menor a la registrada en 2013 que fue de 5,8%. Por su parte, la demanda interna creció 2,2% en 2014, debido al incremento del consumo privado en 6,0% y reducción de la inversión privada en 1,6%¹².

CUADRO 1
PRODUCTO BRUTO INTERNO: 2014
(Variación porcentual real)

SECTORES ECONOMICOS	Var(%)
PBI	2,4
Agropecuario	1,4
Pesca	-27,9
Minería e Hidrocarburos	-0,8
Manufactura ^{1/}	-3,3
Electricidad y agua	4,9
Construcción	1,7
Comercio	4,4
Servicios	4,9

^{1/} Incluye manufactura primaria y no primaria.

Fuente: BCRP

El Cuadro 1 muestra el desagregado del Producto Bruto Interno (PBI) a nivel sectorial para el año 2014. Al respecto, se tiene que los sectores servicios (4,9%) y electricidad y agua (4,9%), lideraron el ritmo de crecimiento del PBI; seguido del sector comercio (4,4%), construcción (1,7%) y agropecuario (1,4%). En contraste, disminuyó la producción del sector pesca (-27,9%), manufactura (-3,3%) y minería e hidrocarburos (-0,8%), respectivamente.

¹¹ Son aquellas actividades que se realizan dentro de los recintos de control, como los Centros de Atención en Frontera, Puertos, Aeropuertos y Puestos de Control, donde se controlan mercancías, medios de transporte y personas.

¹² Banco Central de Reserva del Perú (2015).



El contrabando por la variedad de productos, volumen, frecuencia y monto de las transacciones, podría influir en el comportamiento de determinados sectores, como el manufacturero¹³ (principalmente la manufactura no primaria asociada a productos de consumo masivo), comercio y agropecuario. Cabe mencionar al respecto que en tanto que se pueden contrabandear tanto productos producidos localmente como insumos de éstos, el contrabando puede tener un efecto de sustitución o de complemento.

Al revisar las estadísticas de la manufactura no primaria por tipo de bienes, se observa que la producción orientada al consumo masivo, potencial competidor de los productos que ingresan de contrabando, disminuyó 2,0% en 2014¹⁴.

La menor producción de la manufactura no primaria orientada al consumo masivo, obedeció a la caída en la producción de prendas de vestir (-9,4%), manufacturas diversas (-7,2%), muebles (-6,4%), productos alimenticios diversos (-5,4%) y productos farmacéuticos (-1,1%). Por su parte, el resto de productos agrupados como consumo masivo registraron una evolución positiva (ver Cuadro 2), destacando el incremento en la producción de otros artículos de papel y cartón (11,0%).

**CUADRO 2
MANUFACTURA NO PRIMARIA-CONSUMO MASIVO: 2014**

SEGÚN PRODUCTOS	Var (%)
TOTAL	-2,0
Productos lácteos	1,4
Panadería	1,5
Aceites y grasas	2,1
Productos alimenticios diversos	-5,4
Cerveza y malta	0,5
Bebidas gaseosas	1,9
Prendas de vestir	-9,4
Muebles	-6,4
Otros artículos de papel y cartón	11,0
Prod. de tocador y limpieza	2,0
Productos farmacéuticos	-1,1
Manufacturas diversas*	-7,2

* Incluye principalmente artículos de bisutería, joyería y artículos de oficina.

Fuente: Ministerio de la Producción, BCRP



¹³ La actividad manufacturera registró una caída de 3,3%, por un menor procesamiento de recursos primarios (-9,7%), aunado a un retroceso en la manufactura no primaria (-1,0%).

¹⁴ Según estadísticas del BCRP, la producción de los otros tipos de bienes que componen la manufactura no primaria es la siguiente: insumos (-1,4%), orientadas a la inversión (-0,1%) y exportaciones (1,0%).



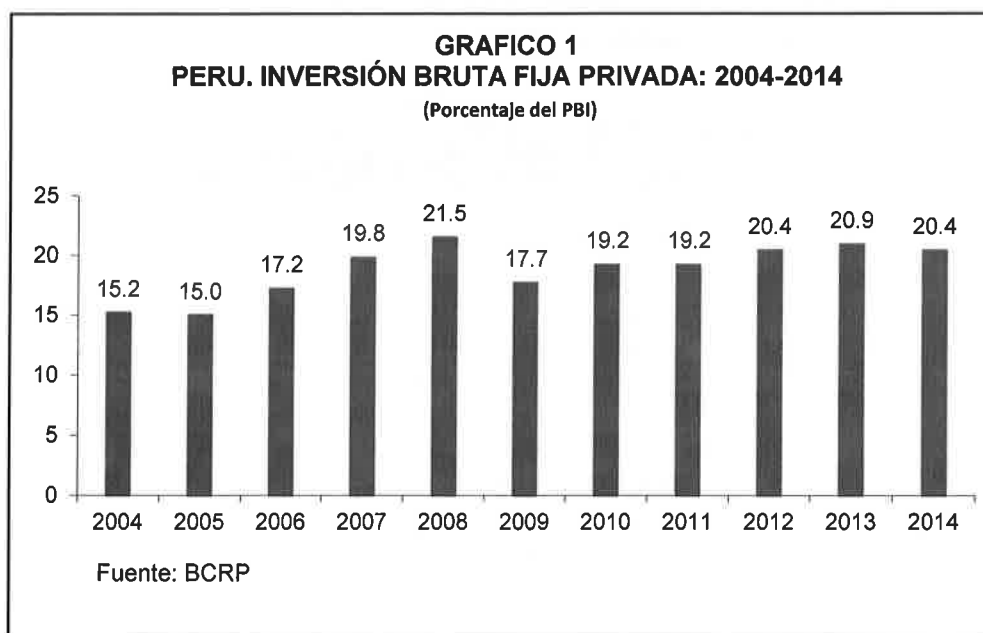
En cuanto a los sectores sensibles al contrabando, de acuerdo a las cifras oficiales para el 2014, la producción de los sectores comercio y agropecuario registra una evolución positiva. Caso distinto ocurre con el sector manufactura (principalmente la no primaria ligada al consumo masivo), cuya producción refleja un resultado negativo.

2.2 Consumo privado

El consumo privado creció 4,1% en 2014, tasa inferior a la registrada en el año anterior que fue de 5,3%. Según el Banco Central de Reserva¹⁵, este resultado refleja tanto el incremento del ingreso nacional disponible en 2,2%, como el del empleo nacional urbano en 1,9%.

2.3 Inversión

La inversión privada disminuyó 1,6% en 2014, tasa que contrasta con la expansión de 6,6% observada durante el 2013 (ver Gráfico 1).



Luego de registrar un comportamiento positivo en años anteriores, la inversión pública, al igual que la inversión privada, retrocedió (-2,4%) durante el 2014.

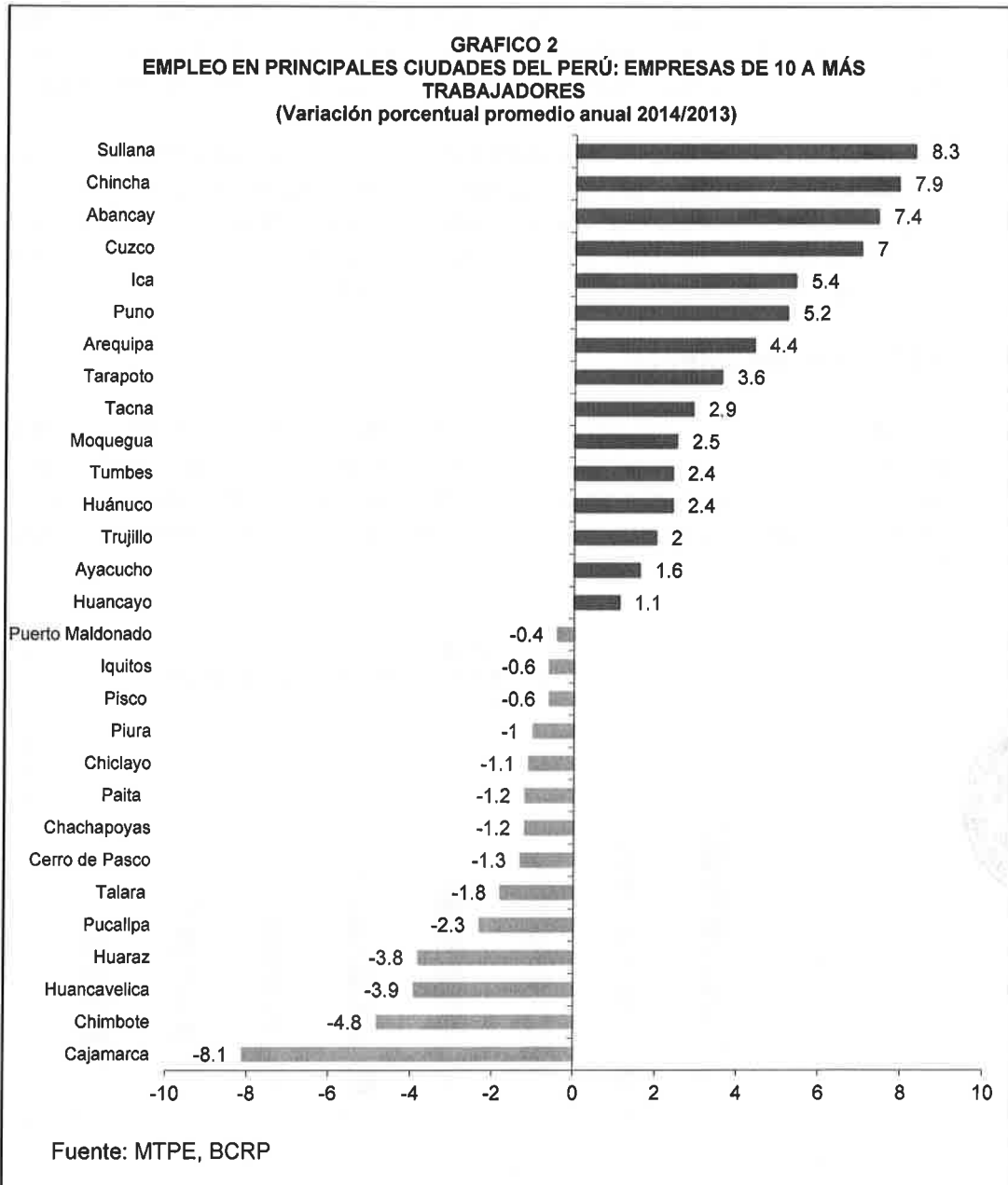
En el reporte de la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN) del 29 de octubre de 2012, se señala que de acuerdo al Plan Nacional de Infraestructura para el período 2012-2022 de AFIN, elaborado por ESAN, la brecha de infraestructura para los próximos 10 años sería de US\$ 88 mil

¹⁵ Banco Central de Reserva del Perú – BCRP (2015).

millones, principalmente, en energía, transporte y comunicaciones. Es necesario indicar que, la existencia de infraestructura adecuada resulta importante en el mejoramiento de la calidad de vida de la población, sobre todo de aquella que habita en localidades fronterizas.

2.4 Empleo

En general, se considera que el contrabando es una actividad ilícita que genera pérdida de empleo local.



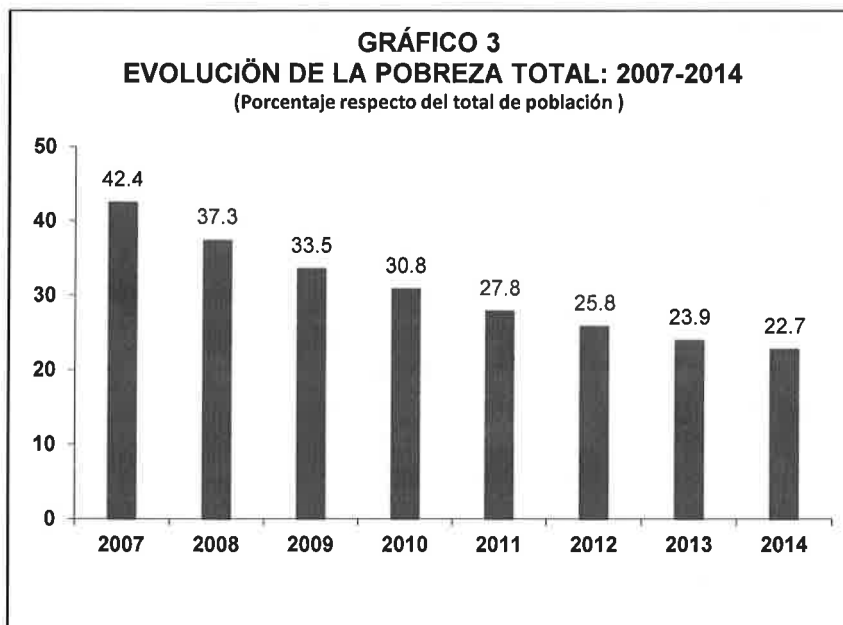
Según información del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), el empleo en empresas formales de 10 a más trabajadores aumentó 1,9% durante el 2014. Por ámbito geográfico, el empleo en Lima Metropolitana creció 1,9%, mientras que en el resto urbano el empleo se expandió a una tasa de 1,8%.

De las 29 ciudades seleccionadas en las encuestas del MTPE, el empleo aumentó en 15 de ellas y se redujo en las restantes 14 ciudades (ver Gráfico 2). El mayor crecimiento del empleo urbano se registró en Sullana (8,3%), donde destacó el dinamismo del sector comercio; seguido de Chíncha (7,9%), Abancay (7,4%), Cusco (7,0%) e Ica (5,4%), entre otras. En contraste, el empleo disminuyó en ciudades como Cajamarca (-8,1%), Chimbote (-4,8%), Huancavelica (-3,9%), Huaraz (-3,8%) y Pucallpa (-2,3%), entre otras.

Cabe notar que en las ciudades fronterizas, las más sensibles al contrabando, los datos de empleo formal registraron resultados mixtos. Por un lado, el empleo formal creció en las ciudades como Sullana (8,3%), Puno (5,2%), Tacna (2,9%) y Tumbes (2,4%); mientras que por otro lado, disminuyó en Pucallpa (-2,3%), Paita (-1,2%) e Iquitos (-0,6%).

2.5 Niveles de pobreza

En general, se considera que la reducción de la pobreza disminuye a su vez la propensión a comprar productos de contrabando pues al contar con ingresos suficientes no se suele adquirir productos que no hayan cumplido con las normas legales y por el contrario, se interactúa mayormente con proveedores formales.



En el Perú, durante los últimos años la pobreza¹⁶ viene disminuyendo sostenidamente, tal como se observa en el Gráfico 3. Así, según información del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en 2014 la pobreza afectó al 22,7% de la población, lo que significó una reducción de 1,2 puntos porcentuales respecto al resultado alcanzado en el año anterior.

En 2014, el ingreso promedio per cápita mensual de los más pobres aumentó en 2,2%, resultado que se explica por las mayores transferencias corrientes, las que crecieron en 4,2%, especialmente las transferencias monetarias a programas sociales, caso de Juntos, Pensión 65, Bono Gas y Beca 18¹⁷.

Analizando la incidencia de la pobreza por área de residencia, esta afecta más a los residentes del área rural. Según los resultados se observa que en el área urbana la pobreza llega al 15,3% de su población y en el área rural al 46,0% de su población. Entre los años 2013 y 2014, la pobreza disminuyó en 2,0 puntos porcentuales en el área rural y en 0,8 punto porcentual en el área urbana (ver Cuadro 3).

Según regiones naturales, la pobreza afectó al 33,8% de la población de la sierra, al 30,4% de la Selva y al 14,3% de la Costa. Es decir, en todos los ámbitos geográficos se redujo la pobreza.

CUADRO 3
INCIDENCIA DE LA POBREZA TOTAL, SEGÚN ÁMBITOS GEOGRÁFICOS: 2009-2014
(Porcentaje respecto del total de población)

ÁMBITOS GEOGRÁFICOS	POBREZA TOTAL					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
TOTAL	33,5	30,8	27,8	25,8	23,9	22,7
ÁREA DE RESIDENCIA						
Urbana	21,3	20,0	18,0	16,6	16,1	15,3
Rural	66,7	61,0	56,1	53,0	48,0	46,0
REGIÓN NATURAL						
Costa	20,7	19,8	17,8	16,5	15,7	14,3
Sierra	48,9	45,2	41,5	38,5	34,7	33,8
Selva	47,1	39,8	35,2	32,5	31,2	30,4

Fuente: INEI.

¹⁶ El INEI considera como pobres a las personas cuyo gasto per cápita, valorizado monetariamente, es insuficiente para adquirir la canasta básica de consumo de alimentos y no alimentos (vivienda, vestido, educación, salud, transporte, etc.).

¹⁷ INEI (2015).



Cabe indicar que, hasta el 2010 el INEI publicaba estadísticas de pobreza según departamentos. Debido a la necesidad de mayor precisión estadística, producto del tamaño de la muestra y la heterogeneidad de las características en cada región, desde el 2011 la información se agrupa a los departamentos con niveles de pobreza estadísticamente semejantes.

Para el 2014, los departamentos sensibles a la actividad ilícita del contrabando presentan los siguientes niveles de pobreza:

- Piura y Puno, se ubican en el grupo de departamentos con un intervalo de pobreza que fluctúa entre 27,4% y 32,8%, por encima del promedio global de pobreza.
- Por su parte, Tacna, Lima, Tumbes y Ucayali se ubican en el grupo de departamentos con un intervalo de pobreza que se sitúa entre 11,8% y 15,0%, por debajo del promedio global de pobreza.

3. ESTIMACIÓN DEL CONTRABANDO

El contrabando y la defraudación de rentas de aduanas son actividades delictivas que tienen un impacto negativo sobre la economía y la sociedad en general. Estas actividades de comercio ilícito¹⁸ son consideradas como delitos económicos y, por dicha razón, se han tipificado penalmente con la intención de defender el orden económico por medio de la actuación del Estado.

Al respecto, se debe resaltar la importancia que tiene la investigación sobre el contrabando y la defraudación de rentas de aduanas, ya que este tipo de actividades incide de manera directa en la pérdida de empleos, y de la producción, así como en la distorsión en los mercados, las finanzas públicas, los valores éticos y los hábitos de consumo, incluso puede atentar la salud.

No obstante, realizar una estimación cuantitativa del contrabando y de la defraudación de rentas no es una tarea sencilla debido a la naturaleza oculta e ilegal del fenómeno. A pesar de ello, siempre se tiene que realizar la estimación y procurar su perfeccionamiento, pues esta es un punto de partida para la aplicación de políticas públicas orientadas a prevenirlo y combatirlo.



¹⁸ Involucra varios hechos delictivos a parte del contrabando y la defraudación de rentas de aduanas, como la piratería, la corrupción, la falsificación y otros.

A nivel internacional no existe un consenso respecto a cuál o cuáles son las metodologías adecuadas para la estimación de la magnitud del fenómeno a nivel general¹⁹. A esta carencia de una metodología ampliamente aceptada se añade el hecho de que esta actividad ilícita varía mucho de un país a otro dadas las particularidades que presentan variables tales como los patrones de consumo, las prácticas de comercialización y la estructura de los impuestos. Ante ello, en este informe se recurre a varios métodos alternativos que se basan en la información disponible y en las características principales del contrabando en cada región. Cabe señalar que los métodos utilizados están sujetos a permanente revisión y perfeccionamiento, acorde con los cambios normativos y la disponibilidad de las estadísticas.

En el Perú los únicos estudios de alcance general conocidos son aquellos realizados por la SUNAT desde el año 2002 y el estudio puntual que efectuó la Sociedad Nacional de Industrias²⁰ (SNI) en el 2004 con estimados de contrabando para el 2003. Al respecto, debe mencionarse que los resultados de ambos estudios no son directamente comparables, pues la SUNAT estima el contrabando medido a valores CIF de las mercancías, mientras que la SNI realizó su investigación sobre la base de los valores de mercado de las mismas medido a nivel de los consumidores finales.

3.1 Fuentes del contrabando

Para fines del presente documento se han identificado las principales fuentes de ingreso del contrabando al territorio peruano y se han hecho estimaciones para cada una de ellas:

- Fronteras: Puno y la frontera norte (Tumbes y Piura).
- Frontera y zona con tratamiento preferencial: Tacna, ciudad fronteriza y que goza de un tratamiento tributario preferencial debido a la existencia de la zona franca de Tacna.
- Zona con tratamiento preferencial: zona de aplicación del Convenio peruano – colombiano (PECO) y

¹⁹ Resulta más común obtener metodologías enfocadas en ciertos bienes para los cuales se puede contar con mayores niveles de registro, como los cigarrillos y los combustibles.

²⁰ En el documento "El Contrabando en el Perú: Una aproximación cuantitativa al 2003" la SNI señala que el cálculo del contrabando a valores del 2003 es resultado de la diferencia entre la demanda y la oferta. Así, se utilizó una metodología que considera: i) la estimación indirecta a través del gasto de hogares (se detectó contrabando en 62 ramas productivas y 310 productos, de los cuales 283 fueron analizados), ii) la utilización de la ponderación del IPC 1994 para ver cuánto gastan las familias, ordenando las importaciones y exportaciones de acuerdo a la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU) o producto, según sea el caso, iii) la utilización del Valor Bruto de la Producción del INEI, iv) la estimación de la informalidad de acuerdo a encuesta de gremios y empresas productivas y comerciales y v) el análisis del mercado por productos por volumen y valor.



- Callao: Aduana Marítima del Callao y Aduana Aérea del Callao.

Cada una de estas fuentes de ingreso del contrabando presenta diferentes realidades y la información disponible no es homogénea y no alcanza el nivel deseable de detalle. Como ya se mencionó, ello obliga a que la metodología de estimación desarrollada deba recurrir a varios métodos de medición, tales como el de las discrepancias en el consumo aparente, encuestas (se consideró el juicio experto de los oficiales de aduanas para que, a partir de su experiencia y de una serie de preguntas, nos remitan información agregada del volumen de productos que ingresan de manera ilegal) y el método deductivo-inductivo basado en las incautaciones y mercancías no declaradas.

3.2 Resultados

En función a las metodologías utilizadas, la SUNAT estima en US\$ 565 millones el nivel del contrabando en el Perú para el 2014, monto que representa un crecimiento de 1,4% nominal en US\$ si se le compara con el año anterior (ver Cuadro 4). Cabe precisar que esta estimación incluye a las incautaciones por contrabando registradas en el territorio nacional.

Según fuentes de origen, creció el contrabando por la zona de aplicación del PECO²¹ (14,8%), por el Callao (8,1%) y por Puno (1,7%). En contraste, disminuyó en Tacna (-4,9%) y en la frontera norte del país (-3,4%).

CUADRO 4
ESTIMACIÓN DEL CONTRABANDO EN PERÚ: 2010-2014
(En millones de US\$)

FUENTES	2010	2011	2012	2013	2014		
					MONTO	PART. (%)	Var (%) 2014/2013
TOTAL CONTRABANDO (V)= (I)+(II)+(III)+(IV)	532	536	548	557	565	100,0	1,3
I. Fronteras	324	318	300	309	311	55,0	0,6
Puno	247	248	236	241	245	43,3	1,7
Norte (Tumbes y Piura)	77	71	64	68	66	11,6	-3,4
II. Frontera y zona con tratamiento preferencial	143	138	123	117	111	19,7	-4,9
Tacna	143	138	123	117	111	19,7	-4,9
III. Zona con tratamiento preferencial	12	11	10	11	12	2,2	14,8
PECO	12	11	10	11	12	2,2	14,8
IV. Callao	52	69	115	121	131	23,2	8,1
Aduana Marítima	30	40	65	68	74	13,0	7,6
Aduana Aérea	23	28	50	53	57	10,1	8,7
Contrabando / Importaciones (%)	1,8	1,4	1,3	1,3	1,3		

Fuente: SUNAT

²¹ En el 2014 sólo representó el 2% del total.



Si bien el monto estimado del contrabando ha ido en aumento, su ritmo de crecimiento se ha desacelerado en los últimos años. Al respecto, en el período 2010-2014 el contrabando creció a una tasa promedio anual de 1,5%²².

Por su parte, el ratio del contrabando estimado como porcentaje de las importaciones totales fue de 1,3% para el 2014, resultado invariable desde el año 2012 (ver Gráfico 4), es decir, el contrabando sigue manteniendo una participación relativamente baja respecto del total de importaciones.

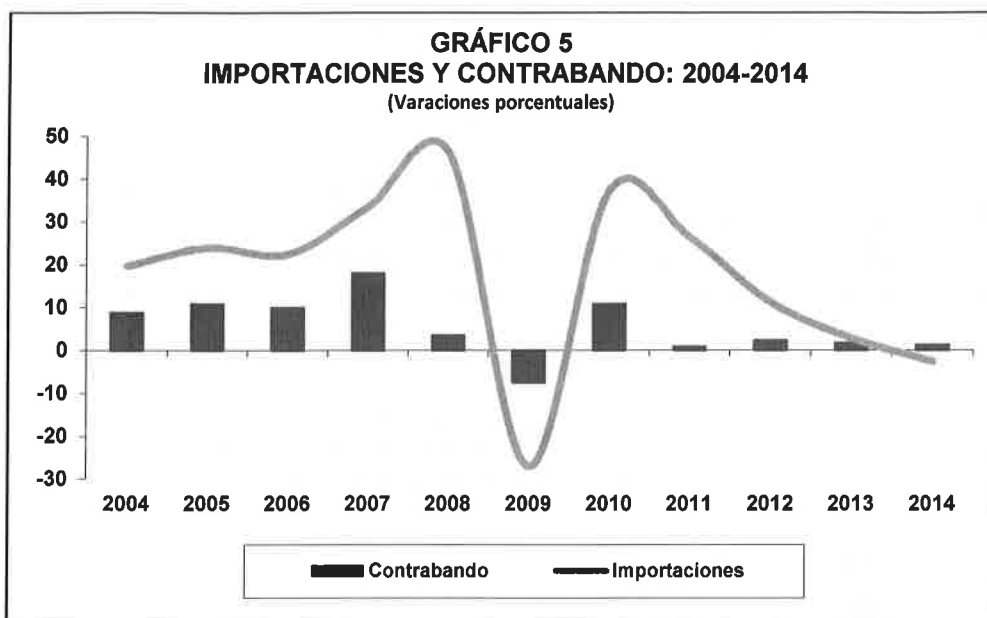


Al comparar la evolución del contrabando e importaciones se observa que durante los últimos diez años (con excepción del 2009) las importaciones registraron un ritmo de crecimiento superior al del contrabando (ver Gráfico 5). Este comportamiento se modificó en el 2014, año en que el contrabando creció 1,4% y las importaciones disminuyeron 2,6%. A pesar de dicho comportamiento, el ratio contrabando como porcentaje de las importaciones se mantuvo en 1,3% debido a que en términos nominales el contrabando aumentó solo US\$ 8 millones.



²² Los resultados de cada año son reflejo del método empleado en dicho período, el cual podría no coincidir totalmente con los de los otros años, lo cual hace que la comparación interanual tenga un carácter referencial. En particular, en el año 2012, se modifica el método de estimación del contrabando en la frontera norte, pasando de un método basado en encuestas y en el criterio experto del personal de la SUNAT al método de consumo aparente.





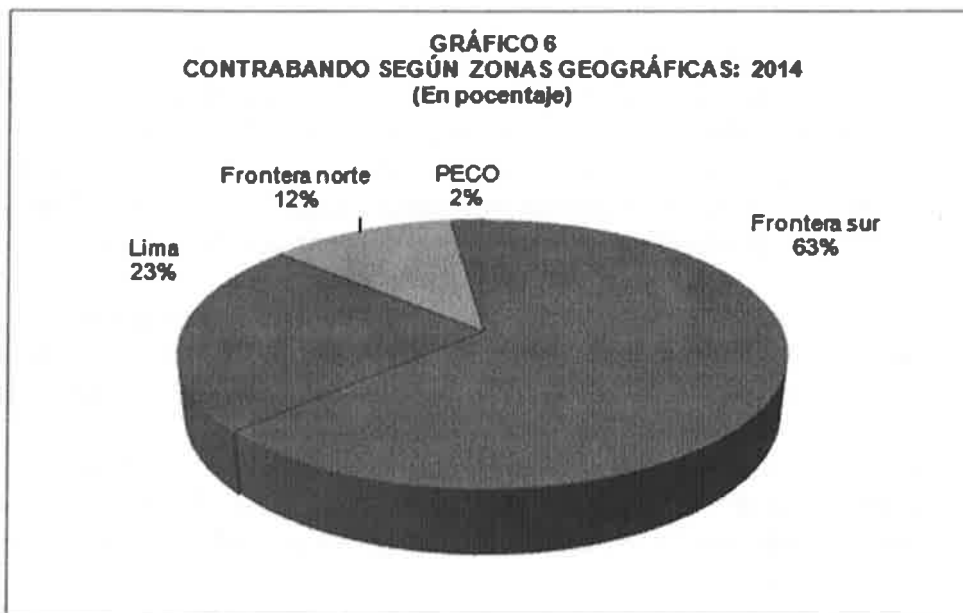
En lo que respecta al impacto fiscal del contrabando²³, se estima en US\$ 113 millones el monto que el fisco dejó de percibir durante el 2014 por los impuestos correspondientes a las importaciones que no se reportan o registran. De ese total, US\$ 99 millones corresponden al IGV, US\$ 7 millones a aranceles y los restantes US\$ 7 millones al ISC. Al respecto, se destaca que el monto correspondiente a los aranceles es relativamente reducido en comparación al monto correspondiente al IGV importaciones. Ello refuerza la noción por la cual los bienes ingresados como contrabando suelen comercializarse internamente por medio de cadenas informales, pues en caso contrario el IGV pagado en la importación podría ser luego acreditado.



Según zonas geográficas (ver Gráfico 6), resalta la importancia que tendría el contrabando en el sur del país, dado que el 63% del contrabando total ingresa al país por las fronteras con Chile (Tacna) y Bolivia (Puno).



²³ Se obtiene de multiplicar el monto estimado del contrabando por la tasa efectiva del arancel e impuestos que gravan a las importaciones totales (cociente entre el valor de la liquidación del impuesto respectivo y el valor CIF importado), el cual fue de 20,0% en el año 2014.



La permanencia y magnitud de esta actividad ilícita se explicaría principalmente, por: i) la dinámica económica que se registra en la frontera del norte de Chile (parte de las mercancías que la Zona Franca de Iquique (ZOFRI) vende a Perú y Bolivia ingresan posteriormente vía contrabando a nuestro país) con los departamentos de Tacna y Puno en el sur del Perú y con las ciudades de La Paz y Oruro al noroeste de Bolivia y ii) la diferenciación de precios existente en dichas localidades entre productos lícitos y los de contrabando.

De otro lado, la evidencia encontrada, principalmente en las zonas fronterizas (en el sur: Puno y en el norte Tumbes y Sullana), resalta la presencia de un fenómeno sociológico muy importante y que puede exceder el ámbito de actuación de la SUNAT: la tolerancia social hacia las actividades derivadas del contrabando, como la compra-venta de productos de contrabando o promover las formas de vida de quienes se dedican a esta actividad delictiva.

Al revisar los resultados que presentan las diferentes fuentes del contrabando se desprende que:

- Puno sigue siendo la principal fuente de ingreso del contrabando al país, estimándose esta actividad ilícita en US\$ 245 millones para el 2014, lo que representa un incremento de 1,7% respecto del año anterior y una participación de 43% del total estimado nacional.

El contrabando por Puno se caracteriza porque, además de ingresar ilegalmente mercancías originarias de Bolivia (principalmente de consumo básico y combustible), este país se convierte en una zona de tránsito de aquellas mercancías que provienen de Chile (particularmente de la ZOFRI) y, en menor medida, de Brasil y Argentina.



Por esta zona de frontera la mayor actividad ilícita se da en la comercialización de alimentos, ropa usada y combustibles. En el caso de los combustibles, se tiene que al cierre del 2014 en el Perú el precio del galón de gasolina de 90 octanos ascendió a US\$ 4,2, mientras que en Bolivia el precio de la misma mercancía llegó a US\$ 2,0, diferencia que se explica por el otorgamiento de subsidios a los combustibles en Bolivia.

- Se calcula que por Tacna ingresa el 20% del contrabando total al país, valorizándose esta actividad ilícita en US\$ 111 millones, resultado que refleja una contracción de 4,9% si se compara con el estimado del 2013.

La ropa usada, licores y calzados fueron los productos más importantes en el contrabando ingresado por Tacna en el 2014. Al respecto, se observa que la ropa usada ingresa principalmente por el Complejo Fronterizo de Santa Rosa.

En los últimos años viene disminuyendo el contrabando de electrodomésticos y equipos tecnológicos en Tacna debido a la tendencia decreciente en las tasas arancelarias, el mayor acceso al financiamiento, vía créditos de consumo, la expansión geográfica de los canales de comercialización (tiendas especializadas y tiendas por departamento) y la mayor garantía y acceso a servicio técnico no solo en Lima, sino también en provincias.

- Se estima en US\$ 66 millones el nivel de contrabando que ingresaría por la frontera con el Ecuador, monto que representa un retroceso de 3,4% respecto de lo calculado en el 2013.

El contrabando a través de la frontera norte es de naturaleza distinta al que se produce por la zona sur debido a la ausencia de una zona franca con características similares al de la ZOFRI. Asimismo, en la zona norte del país el contrabando es de menor magnitud.

A diferencia de lo que sucede con otras fuentes de ingreso, en la frontera norte el contrabando está concentrado principalmente en combustibles, grupo de productos que explica el 60% del total. Los bajos costos de los hidrocarburos en el Ecuador son el principal atractivo para los contrabandistas, como consecuencia del subsidio que otorga el gobierno ecuatoriano a los combustibles.

- Por su parte, se estima en US\$ 131 millones el contrabando que ingresa por el Callao. De este total, US\$ 74 millones corresponde al contrabando que ingresa por la Aduana Marítima del Callao y US\$ 57 millones por la Aduana Aérea del Callao.



Una de las características que presenta el contrabando por el Callao es que está compuesto principalmente de mercancías con mayor valor agregado, distinta de aquellos bienes considerados de primera necesidad.

Al respecto, también es necesario tener presente que adicionalmente al contrabando existen prácticas como la subvaluación de las importaciones y el subconteo, las cuales también representan montos importantes de evasión y ocurren con mayor intensidad en aquellos puntos de ingreso que movilizan los principales volúmenes de mercaderías, como es el caso del Callao.

- Según fuente de origen, la menor actividad del contrabando se produce en la zona de aplicación del PECO, con una participación de 2% del total y un valor estimado de US\$ 12 millones en el 2014.

Durante los últimos años el contrabando por esta zona del país se ha desacelerado, entre otros factores por la cada vez menor diferenciación de precios. Ahora, los contrabandistas se benefician principalmente de la exoneración del IGV al haberse reducido significativamente la brecha entre el arancel que grava a una mercancía que ingresa al resto del territorio nacional (zona de tratamiento común) y el arancel que se aplica en el marco del PECO (zona de tributación especial).

- De otro lado, para determinar la lista de principales productos de contrabando a nivel nacional se ha agrupado a todos aquellos productos identificados en cada una de las seis fuentes de origen del contrabando: Puno, Tacna, frontera norte, Aduana Marítima del Callao, Aduana Aérea del Callao y PECO.



El resultado de este ejercicio nos indica que los combustibles (gasolina, diesel y gas), alimentos (tanto perecederos como industrializados), ropa usada (que ingresan al país por la zona sur), equipos de tecnología (siendo los celulares los más requeridos), calzados (en particular zapatillas), licores, accesorios de PC, herramientas y repuestos fueron los productos de contrabando que más ingresaron al país durante el 2014.

De la composición de productos de contrabando se confirmaría que esta actividad ilícita afectaría a diversos sectores de la economía, como es el caso de la industria, comercio y agropecuario, entre otros.

3.3 Contrabando por Puno

Involucra al contrabando que ingresa de manera directa por el departamento de Puno a través de la frontera con Bolivia.



3.3.1 Aspectos generales

i) Factores explicativos

La pobreza sería una de las principales causas del contrabando en el departamento de Puno. Según el INEI²⁴, en el año 2014 la pobreza en el citado departamento²⁵ varió entre 27,4% y 32,8% (en el mismo rango que los departamentos de La Libertad y San Martín). Así, en Puno la pobreza está por encima del promedio del país (22,7%).

Al igual que otras actividades ilícitas, como el tráfico de armas y el lavado de activos, el contrabando tiene una incidencia social, particularmente en las zonas fronterizas, debido al impacto que sobre varios segmentos de la población está teniendo al constituir un modo de vida habitual para un sector de la población de Puno.

En esta parte del país se evidencia una creciente aceptación social hacia el contrabando. Lo que se inició como un fenómeno que daba alivio a la población con más bajo poder adquisitivo, hoy es tolerado e incluso defendido frente a la acción del Estado.

Otros factores que explican la presencia del contrabando en Puno se relacionan con:

- La extensa frontera. Puno cuenta con aproximadamente 900 kilómetros de fronteras con Bolivia y 3 puestos de control fronterizos: Desaguadero, Kasani y Tilali. Sin embargo, los contrabandistas aprovechan zonas libres como Suches, Cojata, Tripartito y la extensa área de lacustre.
- La presencia de la ZOFRI. Parte de las ventas de la ZOFRI²⁶ a Bolivia, no llegan a su destino final y terminan ingresando al territorio nacional por Puno.
- Los subsidios a los combustibles en Bolivia, que generan diferenciación de precios entre productos lícitos y los de contrabando. Cabe señalar que Bolivia se ubica en el puesto 2 de los países con más bajos precios a la gasolina en Sudamérica, siendo Venezuela el que lidera dicho ranking. En



²⁴ INEI (2015).

²⁵ Las provincias que presentan condiciones de vida crítica son aquellas poblaciones rurales de Moho, Huancané, Carabaya y Azángaro. Precisamente, por las dos primeras ciudades, se estima que ingresa el 80% del contrabando a Puno.

²⁶ Abastecedora de mercancías con mayor valor agregado, como electrodomésticos, autos, juguetes, perfumes, etc.



2013, el subsidio a las gasolinas y diesel en el país del altiplano ascendió a US\$ 1 060 millones²⁷.

- Las severas condiciones climáticas que afectan a las actividades de agricultura y ganadería. Ello induce a que un segmento de la población se oriente a actividades relacionadas con el contrabando.

ii) Rutas de ingreso

El ingreso de productos de contrabando se realiza principalmente por dos zonas del departamento de Puno:

Zona Norte

- Tilali-Conima-Moho-Huancané-Juliaca.
- Ninantaya-Moho-Huancané-Juliaca.
- Cojata-Vilquechico-Huancané-Juliaca.
- Suches-Ananea-Putina-Huancané-Juliaca.

Zona Sur

- Desaguadero-Juli-Ilave-Puno-Juliaca.
- Yunguyo-Juli-Ilave-Puno-Juliaca.
- Tripartito-Challapalca-Mazocruz-Condori-Ilave-Puno-Juliaca.

iii) Modalidades

Son de conocimiento público las modalidades que emplean los contrabandistas para ingresar de manera ilícita mercancías desde Bolivia. Estas dependen a su vez de la ruta de ingreso y del tipo de producto, tal como se señala a continuación.

- Al norte, por la localidad de Ninantaya, ingresan las denominadas "culebras"²⁸ de camiones, cuya capacidad de carga varía de 10 a 15 toneladas. Estas realizan el trasbordo del contrabando boliviano que llega a esta localidad en los días de feria, para luego trasladar estas mercancías a los barrios de Santa Rosa y Tambopata, a las afueras de la ciudad de Juliaca, donde finalmente se almacena.



²⁷ Según Boletines Estadísticos de la empresa Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) del año 2013.

²⁸ Las culebras de la ruta norte tienen acceso a una logística sofisticada. Así, no sólo emplean camiones, sino que recurren a radiotransmisores, teléfonos satelitales, armas, explosivos, etc. Asimismo, durante el recorrido cuentan con camionetas de doble tracción, denominadas "liebres", que exploran el camino dando a conocer al resto del convoy la situación de la ruta y la ubicación de los efectivos de la SUNAT, Policía Fiscal y otras autoridades.



Es necesario señalar que la ciudad de Juliaca es considerada la de mayor movimiento comercial en Puno. Además, constituye el centro de acopio y distribución del contrabando en la región sur, siendo el principal emporio de la mercadería ilegal el mercado Tupac Amaru. Desde dicho punto se distribuye la mercadería a diferentes puntos del país, como los departamentos de Cusco, Arequipa, Moquegua y Tacna.

GRÁFICO 7
CONTRABANDO DE MERCANCÍAS DIVERSAS POR MEDIO DE LA "CULEBRA"



Otro punto de ingreso del contrabando es Tilali, distrito de la provincia de Moho, situado también en el norte de Puno. Por este punto fronterizo son los propios lugareños los que ingresan productos empleando con mayor frecuencia el transporte público de la zona, en cuya parte superior de los vehículos traen la mercadería²⁹.

- En la zona de Desaguadero³⁰ (sur de Puno), el contrabando hormiga³¹ es el más importante, el mismo que se produce luego de evadir los controles existentes en el Puente Binacional.



²⁹ Cabe señalar que las bandas de contrabandistas buscan aliados en la población. En diversas ocasiones, dichas bandas se esconden entre la población, la cual los alerta respecto de los operativos de control. Asimismo, se han dado casos en los que los contrabandistas prefieren distribuir las mercancías a la población para evitar la incautación. De ahí que la llegada de las culebras sea vista como algo positivo por los pobladores a lo largo de la ruta en Puno.

³⁰ Es un conjunto urbano binacional ubicado en la naciente del río del mismo nombre entre Perú y Bolivia. En el lado peruano, la localidad de Desaguadero es la capital de la provincia de Chucuito, en el departamento de Puno.

³¹ En esta zona del país, es difundida la percepción según la cual el contrabando hormiga es legítimo, en la medida en que es realizado por pequeños comerciantes. Se percibe que el pequeño comerciante que burla los controles tributarios y aduaneros lo realiza como parte de una estrategia de sobrevivencia.



Por Desaguadero, se produce el ingreso ilegal de mercancías de manera dispersa, a través de botes, triciclos y carretillas³². Posteriormente los bienes son reunidos y transportados por medio de rutas alternas –trochas– seguidas por los contrabandistas. En la ciudad de Desaguadero se realizan dos ferias semanales: viernes (la feria principal, que convoca cerca de diez mil personas entre bolivianos y peruanos) y martes.

Otro punto de pase de contrabando por la zona sur de Puno, es Kasani. Por esta localidad los contrabandistas atraviesan la frontera portando mercaderías ilegales durante las noches, a unos 30 kilómetros del puesto de control del mismo nombre.

3.3.2 Estimación del contrabando

i) Metodología

La metodología empleada para estimar el contrabando por Puno se basa en encuestas y en el criterio experto del personal de la SUNAT. Así, se obtiene información sobre el volumen de contrabando de cada producto identificado y estimado por los oficiales de aduanas de Puno, para luego recurrir al Sistema de Gestión de los Delitos e Infracciones Aduaneras y Tráfico Ilícito de Mercancías (SIGEDA) y obtener el precio de las referidas mercancías.

Los pasos para la estimación son los siguientes:

- Como primer paso, se emplea la información que la Intendencia de la Aduana de Puno remite sobre las mercancías que más se comercializan en las ferias fronterizas y locales y con ella se elabora la lista de los principales bienes potencialmente materia de contrabando.

Para aproximar las cantidades de las mercancías identificadas se recurre al juicio experto de los oficiales de aduanas que laboran en los diferentes puestos de control en Puno para que, a partir de su experiencia y una serie de preguntas, nos remitan información estimada respecto del volumen de productos que ingresan de manera ilegal.

Para contrastar las primeras estimaciones sobre el volumen de mercancías que ingresan de contrabando, también se recurre a diferentes oficiales de Aduanas, quienes van rotando en sus puestos de labores. Con ello se trata de buscar una mayor confiabilidad en el cálculo. No obstante, se debe mencionar que este método no está exento de subjetividad y ello es una potencial limitante en la estimación.

³² Se aprovecha el mediodía o la madrugada para hacer pasar la mercancía. Asimismo, según versión de los mismos lugareños, los conductores de triciclos de carga cobran en promedio S/. 5 por cada traslado de carga.



- Complementariamente se recurre al SIGEDA para obtener una la valorización aproximada de los principales productos de contrabando. Al respecto, se debe señalar que de acuerdo a los literales C), D) y G) del rubro VI-Descripción del Instructivo IPCF.IT.00.01.01-Confección, llenado y registro del Acta de Inmovilización-Incautación (v.2)³³, en el Módulo de SIGEDA se registran las Actas de Inmovilización generadas por la SUNAT, así como las actas de incautación o documentos generados por otras instituciones. El mencionado registro incluye entre otros datos la partida arancelaria y el valor de la mercancía aforada.
- Tercero. El contrabando que ingresa por Puno se estima a través de la siguiente ecuación:

$$\text{Contrabando}_j = \sum (P_j \times Q_j)$$

Donde:

- P_j: Es el precio promedio CIF de las transacciones del producto j, según SIGEDA.
- Q_j: Es el volumen de contrabando de cada producto j, según juicio de los expertos.

ii) Resultados

De acuerdo a la metodología descrita, se estima en US\$ 245 millones el nivel de contrabando en Puno para el 2014, monto que representa un crecimiento de 1,7% respecto del año anterior y una participación de 43% del total; siendo por lo tanto, la principal fuente de ingreso del contrabando al país.

Como ya se ha mencionado, no todas las mercancías de contrabando que ingresan a Puno son originarias de Bolivia, también provienen de Chile, Argentina y Brasil, razón por lo cual, este país del altiplano se convierte en una zona de tránsito donde el objetivo final de estas mercancías es el mercado peruano.

Por su parte, el valor de las mercancías importadas formalmente con destino a Puno (compuesto principalmente por las materias primas y productos intermedios, rubro que concentró el 83% del total importado) ascendió a US\$ 397 millones y registró un crecimiento de 6,6% en el año 2014, superando así al monto calculado de contrabando.

³³ Aprobado por Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N° 000573-2008.



CUADRO 5
REFERENCIA DE PRECIOS DE COMBUSTIBLES EN ECUADOR Y PERÚ: DICIEMBRE 2014
 (En US\$/Galón)

ECUADOR		PERÚ		VARIACIÓN
TIPO COMBUSTIBLE	PRECIO	TIPO COMBUSTIBLE	PRECIO	ABSOLUTA
Gasolina Extra	1,50	Gasohol 84	3,88	2,38
Gasolina Super	2,45	Gasohol 90	4,02	1,57
Petróleo	1,07	Diesel B5	4,04	2,97

Fuente: PETROECUADOR, INEI

- La existencia de organizaciones delictivas dedicadas al contrabando, que utilizan vehículos ad-hoc y cuentan con la logística necesaria para realizar sus actividades ilícitas.
- El apoyo de sectores de la población, principalmente de Tumbes y Sullana debido a que un importante segmento de la población vive directamente o indirectamente de las actividades de contrabando. Al respecto, consideramos que esta situación constituye una limitante a tener en cuenta para la realización de las labores de control en la zona.

ii) Rutas de ingreso

El contrabando procedente del Ecuador ingresa al país principalmente por Tumbes y Piura. Asimismo, se observa cierta actividad de menor importancia por Cajamarca (inmediaciones al Puesto de Control Fronterizo La Balsa).

En lo que respecta a las vías de acceso del contrabando por Tumbes, se tiene que la línea de frontera que comparte la región Tumbes con Ecuador es de 158 kilómetros, de los cuales 60 kilómetros, desde Punta Capones hasta Matapalo, cuentan con múltiples accesos carrozables que son aprovechados por los contrabandistas.

A continuación se detallan las principales rutas utilizadas por los contrabandistas para alcanzar a Tumbes desde el Ecuador:

- Aguas Verdes-El Bendito-Puerto Pizarro. Esta ruta se inicia desde la localidad de Aguas Verdes, cruzando la Panamericana con destino a Zarumilla. Los contrabandistas antes de llegar al complejo fronterizo se desvían por una trocha carrozable al lado derecho del complejo, que corre paralela a la Panamericana saliendo a la altura de Puerto Pizarro. En los últimos años, se ha incrementado el uso de esta ruta, sobre todo cuando se realizan operativos en la Panamericana Norte en el ovalo de ingreso/salida hacia el eje vial-Zarumilla.
- La Palma-Matapalo-Uña de Gato. Son poblados fronterizos que corren paralelo a la línea fronteriza interconectada por una carretera que sale al



Muchos de los productos que ingresan de contrabando a Puno están liberados del pago de arancel en el mercado formal (al cierre del 2014, el 70% del universo arancelario tienen un arancel de 0) y están sujetos a trámites de importación que son gratuitos; con lo cual, el objetivo de los contrabandistas sería evadir el IGV y/o ISC.

Según la lista de principales productos de contrabando, los alimentos, combustibles³⁴ y ropa usada, fueron los productos con mayor ingreso ilegal por Puno en 2014 (ver Anexo 2.1).

3.4 Contrabando por la frontera norte: Tumbes y Piura

Para fines de la estimación, la fuente de contrabando correspondiente a la frontera norte del país abarca a aquellas mercancías que ingresan de manera directa por la frontera con Ecuador, a través de los departamentos de Tumbes y Piura. No se considera a Cajamarca, pues se considera que existe poca actividad ilícita en dicha zona.

3.4.1 Aspectos generales

i) Factores explicativos

La existencia de contrabando por la zona norte del país obedece principalmente a:

- La extensa frontera con el Ecuador (287 KM), que abarca no sólo a Tumbes, sino también a Piura y Cajamarca. La difícil topografía, que caracteriza a nuestro territorio, no permite un control eficaz del paso de vehículos, personas y mercancías, que ingresan por vías de penetración ilegales sin pasar por controles aduaneros.
- Los bajos costos de los combustibles en el Ecuador son el principal atractivo para el comerciante informal peruano (ver Cuadro 5)³⁵, debido entre otros factores a la política de subsidios vigente en dicho país³⁶.



³⁴ El contrabando de combustible desde Bolivia ingresa al país por las localidades de Huancasaya (provincia de Puno) y Chejepampa (provincia de Huancafé), respectivamente.

³⁵ En lo que respecta a la gasolina, Ecuador comercializa: i) gasolina extra, que viene a compararse con el gasohol de 84 octanos en Perú y ii) gasolina Súper, que se compara con el gasohol de 90 octanos.

³⁶ En el proyecto de presupuesto del Ecuador para el 2014, se destinaban US\$ 1 860 millones para el subsidio al diesel importado, US\$ 1 300 millones para la gasolina importada, US\$ 570 millones para el gas licuado de petróleo importado, US\$ 102 millones para el gas licuado de petróleo nacional, US\$ 56 millones en jet fuel importado y US\$ 43 millones para la electricidad, sumando un total de US\$ 3 931 millones para combustibles fósiles.



distrito de Zarumilla después de evadir el complejo fronterizo o puede discurrir hacia Pampas de Hospital-Cerro Blanco-San Juan de la Virgen-Puente Franco-Oidor-San Jacinto-Corrales-Panamericana Norte km 1260; siendo una de las rutas preferidas por los contrabandistas.

- Zarumilla-Puerto del Cura-Tumbes. Esta ruta empieza en la localidad de Zarumilla y corre paralela al lado izquierdo de la Panamericana Norte entre parcelas de arroz por el canal de regadío "Puerto Cura", teniendo como destino Tumbes.
- Bocapan-Casitas-Quebrada Fernández-Máncora. Su ingreso se da por la quebrada Bocapan, provincia de Zorritos (a la altura del KM. 1 230 de la Panamericana Norte), evadiendo el puesto de control de Carpitas, para luego orientarse a la localidad de Máncora (ver Gráfico 8). Por la misma ruta, también pueden alcanzarse el desvío de Casitas y llegar a la zona de El Alto o cruce de Talara.

GRÁFICO 8
PRINCIPALES RUTAS DE INGRESO DEL CONTRABANDO POR TUMBES



- Vía paralela al puesto de control Carpitas. Se inicia dos kilómetros antes del referido puesto de control (Norte-Sur), ingresando a la altura del puente Carpitas o por el caserío del mismo nombre y para luego salir a 3 o 4 kilómetros de las instalaciones aduaneras que se encuentran ubicadas en el



camino a Máncora. La ruta que corre paralela a la Panamericana Norte bordeando el referido puesto de control de Carpitás, se caracteriza por ser un terreno afirmado carrozable, que se encuentra en buenas condiciones cuando no se presentan lluvias.

- Vía marítima, que parte del puerto Pitahaya-Arenillas-Machala de la provincia El Oro en el Ecuador, empleando lanchones para transportar el combustible como la que se muestra en el Gráfico 9 (las que tienen una capacidad de transporte de hasta 2 mil galones) y que ingresan a nuestro país a través de los manglares hasta las inmediaciones de Puerto Pizarro; lugar donde realizan el trasbordo a naves de bandera nacional cerca de la costa o dentro de las 5 millas mar adentro, para su posterior transporte y comercialización en Piura.

GRÁFICO 9
TRANSPORTE DE COMBUSTIBLES EMPLEANDO LANCHONES



Por su parte, las rutas utilizadas por los contrabandistas para pasar a Piura son las siguientes:

- Puente Internacional - La Tina- Las Lomas-Tambogrande-Sullana, por la que diariamente pasan caravanas de vehículos del tipo Station Wagon acondicionados para el transporte de combustibles.
- Alamor-Lancones-San Francisco-Querecotillo-Sullana y/o Alamor-Lancones-Chilaco-Cieneguillo-Sullana, por donde ingresan camiones, siendo los combustibles la principal mercancía transportada.



iii) Modalidades

Entre las principales modalidades empleadas frecuentemente por los contrabandistas en la frontera norte se puede mencionar al camuflaje, culebra, doble tanque y hormiga. Estas modalidades son utilizadas para trasladar de manera ilegal, principalmente combustible ecuatoriano.

3.4.2. Estimación del contrabando

i) Metodología

Dada la composición particular de los productos que ingresan de manera ilegal por la frontera norte del Perú, la estimación del contrabando se efectuará discriminando a los combustibles (incluye diesel y gasolina) del resto de productos.

Combustibles

Para estimar el contrabando de combustibles líquidos, se recurrió al método del consumo aparente a fin de identificar aquella demanda que no es abastecida por la oferta formal y registrada de combustibles. Para ello se compara la oferta de combustibles de la zona con la información de consumo.

Debido a la disponibilidad de los datos se consideró como relevante a la zona geográfica comprendida por los departamentos de Tumbes y Piura. Asimismo en la estimación sólo se ha considerado a la gasolina y el diesel dado que ambos son los productos más traficados por contrabandistas.

El procedimiento para la estimación del contrabando en la zona delimitada es el siguiente:



a. Consumo observado de combustible aportado por el SCOP

Para la aplicación de este método los estimados del consumo de combustibles se obtienen del Sistema de Control de Órdenes de Pedidos (SCOP) del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin). El SCOP abarca a distribuidores mayoristas, distribuidores minoristas, y consumidores directos de combustibles líquidos y toda persona natural o jurídica que adquiera combustible u otros productos derivados de los hidrocarburos en plantas de ventas de combustible.



Según la información disponible (ver Cuadro 6), el mayor consumo de combustibles se registra en el departamento de Piura respecto de Tumbes, por su mayor actividad económica³⁷, siendo el diesel el combustible más demandado en la frontera norte.

CUADRO 6
DEMANDA DE COMBUSTIBLES EN TUMBES Y PIURA: 2014
(En miles de galones)

TIPO COMBUSTIBLE	TUMBES	PIURA	TOTAL
TOTAL	4 563	101 262	105 825
Gasolinas	1 381	32 231	33 612
Diesel	3 182	69 031	72 213

Fuente: OSINERGMIN

b. Oferta de combustibles en la zona

Para aproximar la cantidad de gasolina y diesel que abastece a los departamentos de Tumbes y Piura se considera en la producción de la Refinería de Talara para cada uno de los combustibles seleccionados, restando la parte correspondiente a los combustibles que abandonan la zona para ser comercializados en el resto del país (ver Cuadro 7).

CUADRO 7
REFINERÍA DE TALARA. PRODUCCIÓN Y VENTAS DE GASOLINA Y DIESEL: 2014
(En miles de galones)

CONCEPTO	GASOLINA	DIESEL
TOTAL	212 008	346 563
Ventas Tumbes-Piura	27 773	62 381
Resto de ventas	184 235	284 182

Fuente: Petroperú- Refinería Talara, Ministerio de Energía y Minas.

Dado que la importación formal de diesel y gasolina de la zona es nula, la producción de gasolina y diesel de la refinería de Talara que se queda en Tumbes y Piura, constituiría un aproximado de la oferta. En tal sentido, en 2014 la oferta neta (consumo aparente) de gasolina llega a 28 621 miles galones y el diesel a 62 381 miles de galones.

³⁷ Según el INEI, en 2013 el PBI medido a precios constantes de 2007 para Piura fue de S/. 17 696 millones, mientras que para Tumbes ascendió a S/. 2 511 millones.



c. El contrabando se estima a partir de la diferencia entre la demanda y la oferta de combustibles

La diferencia entre el consumo observado y el consumo aparente de la zona sería el aproximado del volumen del contrabando, el cual fue valorizado a los precios existentes en la zona de frontera. En función a la metodología descrita, se estima en US\$ 15 millones el contrabando de gasolina y en US\$ 25 millones el contrabando de diesel.

Contrabando del resto de productos

Esta estimación se basa en aproximar la cantidad de población que estaría expuesta a participar activamente en el ilícito del contrabando, la misma que – exclusivamente para fines del cálculo- se asociaría a los segmentos que habitan zonas más próximas a la frontera con Ecuador, tal como en el caso de la provincia de Zarumilla³⁸.

Al respecto, en 2014 la población de la referida provincia ascendía a 52 092 habitantes. De este total, para fines del cálculo únicamente se considera que los mayores de 15 años (35 423 pobladores) podrían potencialmente dedicarse al contrabando.

Asimismo la estimación contempla que los contrabandistas amparados en el destino aduanero especial de Tráfico Fronterizo de Mercancías³⁹, pueden ingresar diariamente bienes hasta por un monto equivalente a 3% de la UIT⁴⁰, equivalente a US\$ 40. En el Cuadro 8 se observan varios escenarios referidos al porcentaje de la población que podría vincularse al contrabando y el correspondiente importe asociado. Al respecto, es importante mencionar que el presente informe no está afirmando en modo alguno que la población de dichas zonas se dedique principalmente al contrabando. Únicamente se trata de una estimación de carácter general que busca obtener un monto referencial considerando la falta de información estadística alternativa.



³⁸ Constituida por cuatro distritos: Zarumilla, Aguas Verde, Papayal y Matapalo.
³⁹ El Decreto Supremo N° 133-2000-EF establece que las mercancías que ingresa el residente de la zona fronteriza libre de impuestos, deber ser para uso y consumo doméstico no lucrativo hasta por un monto diario equivalente a 3% de la UIT. Es decir, se limita exclusivamente a las zonas de intercambios de mercancías destinadas al uso y consumo doméstico entre poblaciones fronterizas, en el marco de los convenios internacionales y la legislación nacional vigente. Sobre el particular, tales beneficios facilitan la realización del "contrabando hormiga", mediante el traslado de bienes hasta el monto señalado por las normas, los que luego son acopiados para su comercialización en el país.
⁴⁰ Según el Decreto Supremo N° 304-2013-EF, la UIT se fijó en S/. 3 800 para el año 2014.



CUADRO 8
FRONTERA NORTE. ESTIMACIÓN DEL CONTRABANDO
DEL RESTO DE PRODUCTOS: 2014

POBLACIÓN (%)	POBLACIÓN PROPENSA AL ILÍCITO (Cantidad)	MONTO (Millones de US\$)
1	354	5
5	1 771	26
10	3 542	52
20	7 085	104
30	10 627	156
40	14 169	208
50	17 711	260

Año 2014 Población mayor de 15 años	35 423
Provincia Zarumilla	

Fuente: INEI

De los escenarios propuestos, se eligió el de 5% de la población que se dedica a esta actividad ilícita (equivalente a 1 771 habitantes), bajo un escenario considerado como conservador.

En función a los supuestos empleados, se estimó en US\$ 26 millones al contrabando de productos distintos a los combustibles que ingresaron por la frontera norte en 2014.

iii) Resultados

De acuerdo a la metodología desarrollada, se estima en US\$ 66 millones el contrabando que ingresó por la frontera norte del país en 2014, monto que representa una contracción de 3,4% nominal respecto del resultado obtenido para el año anterior.

Este resultado se explica por la desaceleración en el ingreso ilegal de combustibles, en línea con la reducción de sus precios en el mercado formal⁴¹ (en promedio, el galón de gasolina se redujo en 15,0% y el galón de diesel en 11,9%), así como por la depreciación de 5,1% que experimentó nuestra moneda⁴².

En 2014, al igual que en años anteriores, los combustibles fueron las mercancías que más ingresaron de manera ilícita al país, al valorizarse en US\$ 40 millones y representar el 61% del total.

⁴¹ Resultado de la comparación de los precios registrados en el mes de diciembre 2014 respecto de diciembre del año anterior.

⁴² El tipo de cambio promedio pasó de S/. 2,702 en 2013 a S/. 2,839 en 2014.



El restante 39% del contrabando, está compuesto por mercancías diversas como medicamentos, prendas de vestir, motocicletas, calzados, artículos de cama, agroquímicos, cigarrillos, equipos de tecnología (particularmente celulares), artículos de tocador, entre otros.

3.5 Contrabando por Tacna

Para fines del presente trabajo, el contrabando por Tacna involucra a aquellas mercancías que ingresan de manera directa por la frontera con Chile y las que abandonan la Zona de Tratamiento Especial Comercial de Tacna y son trasladadas al resto del territorio nacional sin el pago de los tributos diferenciales.

3.5.1 Aspectos generales

i) Factores explicativos

- La proximidad de las ciudades chilenas de Arica e Iquique (abastecedoras de mercancías con mayor valor agregado) con respecto a Tacna, permite el ingreso de flujos de mercancías de contrabando, siendo este impulsado, entre otros factores, por la diferenciación de precios existentes en dichas localidades entre productos lícitos y los de contrabando.

Es importante tomar en cuenta la existencia desde los años 70 de la ZOFRI en la provincia de Tarapacá. ZOFRI S.A. es la empresa administradora y explotadora de la Zona Franca de Iquique, en concesión.

La ZOFRI abarca un recinto edificado de 240 ha. En su interior operan unas 1 650 empresas que transan mercancías exentas de derechos arancelarios e impuestos. Además cuenta con el Centro Comercial ZOFRI de 30 000 m² donde más de 600 tiendas ofrecen variados productos al detalle, destacándose perfumes, electrodomésticos, artículos electrónicos, equipos de computación, cigarrillos, licores, juguetería y vestuario. Se estima que la ZOFRI genera más de 20 000 empleos directos e indirectos y las personas que visitan la ciudad pueden llevar hasta US\$ 1200 (o 900 €) en mercadería libres del pago de arancel aduanero del 6% e Impuesto Ley de Alcoholes e IVA 19%. Adicionalmente la venta hacia terceros países está igualmente exonerada.

La ZOFRI se ha convertido en un importante centro de comercio de productos extranjeros para países de la región como Argentina, Brasil, Paraguay, Perú, y Bolivia. Su ubicación le permite articular una parte significativa del intercambio comercial entre el Mercosur, Asia y América pero sin duda constituye un punto de emisión de potencial contrabando hacia nuestro país.



- La existencia de un sistema impositivo preferencial y diferenciado en Tacna, también incentiva el contrabando por esta zona del país. Ello debido a que parte de las mercancías que ingresan a la Zona Comercial de Tacna procedentes de la Zona Franca de Tacna⁴³ posteriormente son trasladadas al resto del territorio nacional sin el pago de los tributos diferenciales.

Mediante los Artículos 4º y 18º de la Ley N° 27688, se define a la Zona Comercial de Tacna (en adelante ZCT), como un área geográfica que comprende el distrito de Tacna y los centros comerciales del distrito de Alto de la Alianza, en el que las mercancías que en ella se internen desde Depósitos Francos de ZOFRATACNA estarán exoneradas del IGV, IPM, ISC, así como de todo impuesto creado o por crearse, incluso de aquellos que requieren de exoneración expresa, pagando únicamente un Arancel Especial del 6%.

Asimismo, si bien la Ley N° 27688 define a la Zona Franca de Tacna (en adelante ZOFRATACNA), como parte del territorio nacional. Las mercancías que en ella se internen se consideran como si no estuviesen en el territorio aduanero para efectos de los derechos e impuestos a la importación. Por ello, la información de la SUNAT no cuenta con registros estadísticos de las mercancías que ingresan o salen de las Zonas Francas.

Al respecto es oportuno precisar que el presente documento no pretende desprestigiar al sistema comercial imperante en Tacna, ni tampoco involucrar a los operadores de la ZCT en esta actividad ilegal. Lo que se señala es que objetivamente existe un tratamiento diferenciado que genera las condiciones para el contrabando, el cual típicamente se produce cuando los evasores adquieren productos lícitamente en la ZCT y posteriormente, de manera ilícita, lo trasladan al resto del territorio nacional sin el pago íntegro de los tributos diferenciales.

ii) Rutas de ingreso

Las rutas identificadas que emplean los contrabandistas son las siguientes:

a. Provenientes de Arica

- Chacalluta (Arica), Panamericana Sur (Cristo Concordia), pampa de Santa Rosa (lado cerros), Panamericana Sur, Ciudad de Tacna.
- Chacalluta (Arica), Panamericana Sur (Línea de Concordia), pampa de Santa Rosa (ruta cerca al mar), Panamericana Sur, Ciudad de Tacna.

⁴³ Mediante Ley N° 27688, publicada el 28 de marzo del 2002 y normas modificatorias, se crea la Zona Franca de Tacna y Zona Comercial de Tacna.



b. Proveniente de Tacna

- Ciudad de Tacna, Panamericana Sur, Pampa Tomasiri (rutas carrozables), Panamericana Sur, Arequipa, Lima.
- Ciudad de Tacna, Tarata, Puno y viceversa.
- Ciudad de Tacna, carretera Costanera, rutas carrozables, Sama, Panamericana Sur, Arequipa, Lima.

c. Proveniente de Bolivia y Chile

- Tripartito (rutas carrozables), Palca, Tacna.
- Desaguadero, carretera Binacional, Moquegua, Panamericana Sur y Tacna.

iii) Modalidades

A continuación se enumera las principales modalidades de contrabando por Tacna: hormiga, mercancías ocultas en caletas, culebra, carrusel e ingreso de productos hidrobiológicos por altamar.

3.5.2 Estimación del Contrabando

Por Tacna se han identificado tres fuentes principales del contrabando: las mercancías que salen de la ZCT hacia el resto del territorio nacional sin ser declaradas en los puestos de control; las mercancías que evaden el control del Complejo Fronterizo Santa Rosa; y las que ingresan por la Frontera Tripartita entre Perú, Bolivia y Chile.

A. Zona Comercial de Tacna

Metodología

La estimación del contrabando en la zona delimitada parte del valor de las mercancías que ingresan a la ZCT desde ZOFRATACNA. Luego, a dicho monto se le resta el consumo de turistas nacionales, consumo de residentes de Tacna, consumo de turistas chilenos que hacen compras en la ZCT, incautaciones, el valor de las mercancías que permanecen en stock y el valor de las mercancías que no están en las lista de subpartidas beneficiadas o por su cantidad pagan impuestos vía declaraciones simplificadas; quedando como residuo el valor aproximado del contrabando (ver Cuadro 9). En los párrafos siguientes se describe el proceso a un mayor nivel de detalle.



**CUADRO 9
METODOLOGÍA DE ESTIMACIÓN DEL CONTRABANDO
POR LA ZONA COMERCIAL DE TACNA**

CONTRABANDO = (i) - (ii+iii+iv+v+vi+vii)

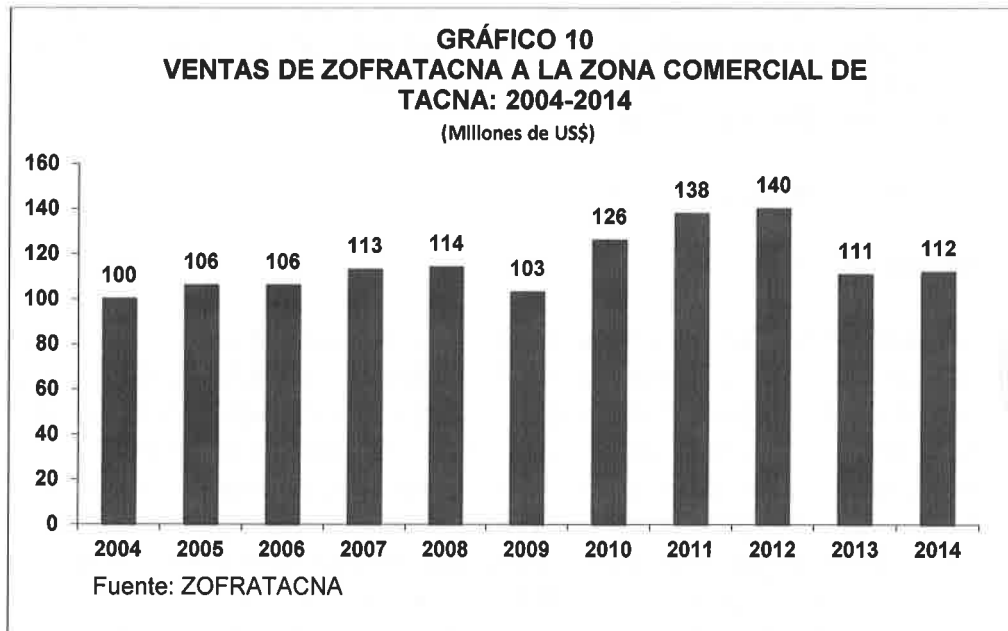
Donde:

- i). Mercancías que ingresan a la ZCT desde Zofratacna
- ii). Consumo turistas nacionales (Terminal terrestre y Aeropuerto)
- iii). Consumo residentes de Tacna
- iv). Consumo de turistas chilenos que hacen compras en la ZCT
- v). Incautaciones
- vi). Valor de mercancías que permanecen en stock
- vii). Valor de mercancías que no están en la lista de subpartidas beneficiadas o por su cantidad pagan impuestos vía declaraciones simplificadas

Elaboración: SUNAT

i) Mercancías que llegaron a la ZCT desde ZOFRATACNA

Según estadísticas brindadas por el Área de Tecnologías de la Información de ZOFRATACNA, las mercancías que llegaron a la ZCT procedentes de ZOFRATACNA ascendieron a US\$ 112 millones durante el 2014 (ver Gráfico 10), lo que representó un crecimiento de 1,4%, respecto del año precedente.



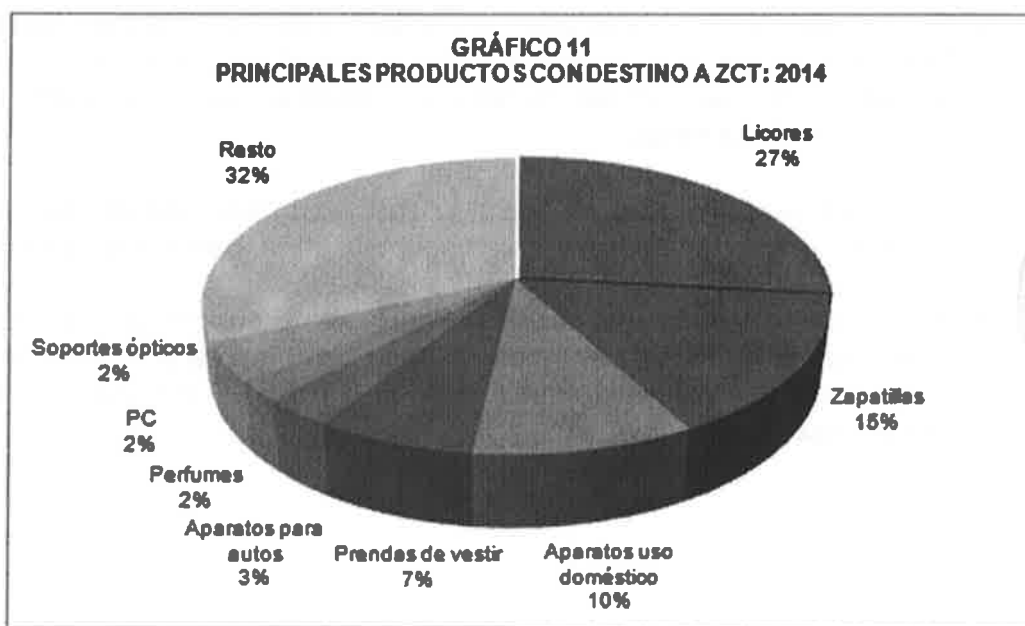
El descenso de la actividad comercial en la ZCT con respecto a los años 2011 y 2012 se da en un contexto de menores ventas de mercadería proveniente de la ZOFRI al Perú⁴⁴, que en 2014 se redujo en 22,6%. Cabe destacar que este comportamiento difiere del registrado en años anteriores, particularmente en el período 2009-2013, en donde las ventas de ZOFRI al Perú aumentaron en forma sostenida de US\$ 229 millones a US\$ 376 millones.

Al revisar la lista de subpartidas arancelarias con mayor declaración de salida de ZOFRATACNA a la ZCT en 2014, el whisky destaca en primer lugar con US\$ 20 millones, seguido de los demás calzados con suela de caucho o plástico con US\$ 7 millones, entre otros.

Si se clasifica por grupos de productos (ver Gráfico 11), el resultado indica que los licores explican en conjunto, el 27% del total de mercancías con destino a la ZCT; le siguen, las zapatillas (15%), aparatos de uso doméstico (10%), prendas de vestir (7%), aparatos para autos (3%), perfumes (2%), computadoras (2%) y soportes ópticos sin grabar (2%), entre otros.

En la ZCT, los licores alcanzan precios más competitivos respecto del resto del territorio nacional, debido a que son sometidos a menores cargas impositivas. En efecto, los licores importados que se destinan a una zona de tributación común deben pagar un arancel de 6%, una tasa del ISC de 20% y una tasa de IGV de 18%. En contraste, el licor que ingresa a la ZCT solo está afecto a un arancel especial de 6%.

GRÁFICO 11
PRINCIPALES PRODUCTOS CON DESTINO A ZCT: 2014



⁴⁴ ZOFRI (2015).



ii) Consumo de turistas nacionales

Cabe señalar que el artículo 19° de la Ley N° 27688, Ley de Zona Franca y Zona Comercial de Tacna dispone que por Decreto Supremo refrendado por los Ministros de Economía y Finanzas, de Comercio Exterior y Turismo y de la Producción, se establecerá el porcentaje del Arancel Especial que gravará el ingreso de bienes procedentes del exterior que se internen para su comercialización en la ZCT. Al respecto, se tiene que el D.S. N° 057-90-PCM estableció un arancel especial del 10%, vigente desde el 25 de septiembre 1990 al 13 de abril 1997. Posteriormente, a través del D.S. N° 035-97-EF se fijó un arancel especial del 8%, el mismo que ha estado vigente desde el 14 de abril 1997 al 31 de diciembre 2008. Finalmente, con el D.S. N° 142-2009-EF se redujo el arancel especial a 6%, tasa vigente desde el 01 de enero 2009 a la fecha.

El rubro consumo de los turistas nacionales, considera la cantidad de mercancías que salen de la ZCT declaradas por las personas naturales que visitan la ciudad en calidad de turistas, utilizando para ello el formulario de Declaración Jurada de Equipaje⁴⁵, el cual es presentado en los Puestos de Control Aduanero del terminal Terrestre Manuel A. Odría y del Aeropuerto Carlos Ciriani.

En este punto de la descripción de la estimación es relevante mencionar que el formato de Declaración Jurada de Equipaje se compone de las siguientes secciones A, A1 y B.

- a) En la Sección A se declaran los artículos que constituyen equipaje que pueden internar al resto del territorio nacional las personas naturales que visitan la ZCT en calidad de turistas, hasta en tres oportunidades en un período de doce meses.
- b) En la Sección A1: Se declaran los artículos que pueden ser adquiridos libres del pago de tributos por una sola vez en un período de doce meses.
- c) En la Sección B: Se declara los artículos que pueden adquirir los turistas que viajan a la ZCT, siempre que el tope de compras no supere la suma de US\$ 1 000 por viaje, sin exceder el total de US\$ 3 000 por un período de doce meses.



⁴⁵ Mediante Decreto Supremo N° 202-92-EF publicado el 03 de diciembre de 1992 y modificatorias se aprueba la relación de artículos que podrán ser adquiridos por los turistas que visitan la Zona Comercial de Tacna.



Para el caso de las secciones A y A1, se declara la cantidad y el tipo de mercancías exoneradas del pago de derechos y tributos de importación, más no así el valor monetario. Para estimar dicho monto se multiplica la cantidad de mercancías exoneradas del pago de derechos y tributos de importación por los precios que registran mercancías similares en el Sistema Integrado de Gestión Aduanera. En el caso de la sección B, sí se tiene como datos la cantidad y el valor monetario en US\$ de las declaraciones efectuadas por los turistas.

En función a estas consideraciones, se tiene que el valor estimado de las mercancías que salen de la ZCT declaradas por las personas naturales que visitaron la ciudad de Tacna en calidad de turistas ascendió a aproximadamente US\$ 19 millones en 2014.

Del total de consumo de turistas nacionales, US\$ 10 millones corresponden a la información descrita en la sección B de la Declaración Jurada de Equipaje y US\$ 9 millones a la información calculada para las secciones A y A1 de la Declaración Jurada de Equipaje.

iii) Consumo de residentes

Inicialmente se estima la población de la provincia de Tacna, para lo cual se recurrió al Censo Nacional 2007, XI de Población. Según el INEI, el crecimiento promedio anual de la población a nivel nacional es de 1,6%, con lo que se calcula que la población de Tacna para el 2014 sería de 322 740 habitantes aproximadamente. Asumiendo en promedio, cuatro personas por hogar, se calcula en 80 685 el número de hogares en la provincia de Tacna.

En lo que respecta a indicadores de pobreza, Tacna se ubica junto a otros departamentos (caso de Lima, Moquegua, Tumbes y Ucayali) en un rango de pobreza entre 11,8% y 15,0%⁴⁶. Para fines de este ejercicio se asume que la pobreza en Tacna está próxima al 13,4% (porcentaje que corresponde al valor medio del rango mencionado previamente). Asumiendo adicionalmente que las familias que se encuentran en condición de pobreza no adquieren productos de la ZCT, entonces los hogares que potencialmente comprarían productos de la zona ascenderían a alrededor de 69 873 en 2014.

Para hallar el gasto promedio anual de cada hogar en la ZCT, se relaciona la estructura de las ponderaciones del gasto registrado en el ámbito geográfico Resto Urbano⁴⁷ con los rubros de mercancías que se venden en la ZCT, para luego obtener el porcentaje de gastos. Luego, este indicador se relaciona con el ingreso promedio per-cápita de cada hogar considerado como no-pobre, determinándose en US\$ 566 el gasto promedio anual por hogar en la ZCT.

⁴⁶ INEI (2015).

⁴⁷ INEI (2015).



Teniendo en cuenta la cantidad de hogares que potencialmente comprarían en la ZCT y el gasto promedio que cada hogar realizaría, se estima en US\$ 42,1 millones al año el consumo de los residentes en la ZCT.

iv) Consumo de los turista chilenos en ZCT

En este rubro ingresarían las compras realizadas por los turistas chilenos en la ZCT, mercancías que no son declaradas y que son trasladadas hacia Arica por vía terrestre a través del Complejo Fronterizo de Santa Rosa. Sobre la variable en cuestión, se carece de información estadística relacionada, por cuanto estas mercancías no son declaradas ante las Oficinas de ZOFRATACNA. Por ello, se requiere recurrir a una estimación.

Teniendo como fuente a la Superintendencia Nacional de Migraciones, la llegada de turistas chilenos a nuestro país ascendió a 897 512 personas durante el 2014. Por su parte, la Dirección Regional de Comercio Exterior y Turismo de la Región Tacna, estima que alrededor de 800 000 de ellos arribaron a la ciudad de Tacna y no tuvieron como destino otras ciudades.

El Banco Central de Reserva del Perú, en el "Informe Económico y Social Región Tacna", señala que los principales motivos de viaje de chilenos a la ciudad de Tacna son: degustación de comida peruana; uso de servicios diversos (médico, dental y oftalmológico); visitas a lugares turísticos; y compras en la ZCT.

A su vez, la Junta de Usuarios de la ZOFRATACNA calcula que alrededor del 15% de los turistas chilenos que visitan Tacna efectuaron compras en la ZCT, cantidad equivalente a 120 000 personas.

Para determinar el monto de estas compras, se agrupó a los turistas por familia; asumiendo que todos los turistas chilenos llegan como parte de una familia y que en promedio una familia está compuesta por cuatro integrantes⁴⁸, con lo cual se tiene un estimado de 30 000 familias chilenas que realizaron compras en la ZCT. En promedio, estas compras corresponden a productos de moderado valor, tales como licores, calzado deportivo, perfumes y prenda de vestir, valorizadas en conjunto alrededor de US\$ 100 por familia⁴⁹ por viaje. Por lo tanto, se estima en US\$ 3,0 millones el valor de las compras de turistas chilenos en la ZCT durante el 2014.

⁴⁸ Cabe señalar que ante la carencia de información estadística, se ha asumido este supuesto. No obstante, el mismo puede ser considerado arbitrario y si resulta excesivo podría generar una subestimación de estas adquisiciones.

⁴⁹ Para llegar a este importe se ha incluido las adquisiciones de los principales productos que se comercializan en la ZCT: 01 vino en recipiente con capacidad menor o igual a 2 litros y 01 whisky etiqueta roja; 01 par de calzado deportivo con suela de caucho o plástico; 01 perfume y agua de tocador; y 01 vestido de punto de algodón para mujeres o niñas y 01 camisa de punto de algodón para hombres o niños.



v) Incautaciones

Resultado de las acciones de prevención y represión del contrabando, las mercancías incautadas por la Aduana de Tacna ascendieron a US\$ 6,2 millones en 2014. De ese total, se excluye a la subpartida arancelaria 6309.00.00.00 (ropa y calzado de segundo uso) valorizada en US\$ 2,3 millones y equivalente al 37% del total incautado, debido a que esta mercancía no ingresa al país por ZOFRATACNA; por lo tanto, el valor de las mercancías incautadas sería de US\$ 3,9 millones. Cabe mencionar que esta exclusión presupone que la mayoría de dichos bienes ingresan al país por otra fuente y posteriormente son trasladados a Tacna.

vi) Mercancías que permanecen en stock

Aquí se consideran a las mercancías adquiridas desde ZOFRATACNA por los usuarios de la ZCT y que permanecen en sus almacenes esperando a ser vendidas. Al respecto, la Junta de Usuarios de ZOFRATACNA, considera un porcentaje aproximado de 5% del valor de las mercancías que ingresan a la ZCT desde ZOFRATACNA y que no se logran vender en el año, que equivalen aproximadamente a US\$ 5,6 millones para el 2014.

vii) Mercancías que no están en la lista de subpartidas beneficiadas o por su cantidad no pagan impuestos vía declaraciones simplificadas

Estas declaraciones se efectúan cuando la mercancía excede las cantidades permitidas vía Declaración Jurada de Equipaje (cantidades no comerciales) o estas no se encuentran dentro de las subpartidas arancelarias que se acogen al beneficio.

Para este componente sí se cuenta con información, la misma que ha sido proporcionada por la Intendencia de Aduana de Tacna y obtenida a partir de los flujos del Terminal Terrestre Manuel A. Odría y del Aeropuerto de Tacna Carlos Ciriani. Así, se tiene que en 2014 el monto total de estas declaraciones ascendió a US\$ 0,8 millones.

Por lo tanto, una vez estimados todos los componentes vinculados a los posibles consumos (turistas nacionales, residentes de Tacna, consumo de turistas chilenos que hacen compras en la ZCT y no declaran, incautaciones, valor de las mercancías que permanecen en stock y valor de las mercancías que no están en la lista de subpartidas beneficiadas o por su cantidad pagan impuestos vía declaraciones simplificadas) en US\$ 74 millones, se resta del monto de las mercancías que ingresaron a la ZCT (equivalente a US\$ 112 millones), quedando como residuo US\$ 38 millones, que es el valor estimado de las mercancías que salen de manera ilegal por la ZCT para el 2014.



B. Complejo Fronterizo Santa Rosa

El Complejo Fronterizo Santa Rosa de Tacna cumple un rol importante en el control y vigilancia del tránsito fronterizo de personas, vehículos y mercancías entre Perú y Chile, de conformidad con los Tratados y Convenios vigentes, Ley General de Aduanas y su Reglamento.

Ubicado en la Carretera Panamericana a casi 250 metros de la frontera internacional entre el Perú y Chile; está bajo la administración de la SUNAT pero en su interior también operan otras dependencias del Estado Peruano, como oficinas del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Salud y Banco de la Nación. Ello con la intención de facilitar los trámites y poder aportar una atención coordinada a los ciudadanos y viajeros.

Por el Complejo Fronterizo de Santa Rosa (CFSR), se observa dos modalidades de ingreso ilegal de mercancías: hormiga y pampeo⁵⁰.

De otro lado, los productos que más ingresan de contrabando al país por la frontera con Chile son en primer lugar la ropa usada⁵¹; el calzado deportivo, los licores, los celulares y autopartes.

Al respecto se ha observado una tendencia que busca ingresar al país productos de mayor valor y de fácil movilidad, tal es el caso de celulares smartphones, whisky etiqueta azul, entre otros.

Metodología

La metodología empleada para estimar el contrabando por el CFSR se basa también en encuestas que buscan reflejar el juicio experto. Así, se busca obtener información sobre el volumen de contrabando de cada producto identificado y estimado por los oficiales de Aduanas, para luego, recurrir al SIGEDA y asignar un valor a las referidas mercancías en función de los valores correspondientes a bienes similares.

En lo que respecta a la información sobre cantidades de las mercancías identificadas, se consideró el juicio de los oficiales de Aduanas que laboran en la Agencia Aduanera de Santa Rosa para que, a partir de su experiencia y de una serie de preguntas, proporcionen información estimada respecto del volumen de productos que ingresarían de manera ilegal.

⁵⁰ Los contrabandistas suelen utilizar la zona conocida como La Pampa, para ingresar mercancías ilegales y evitar los controles en el CFSR.

⁵¹ La ropa usada entra a Chile por el puerto de Iquique y es distribuida en la ciudad de Arica, tanto al menudeo como al por mayor. Se debe señalar que solo en dicha ciudad chilena, la venta de ropa usada es legal.



Para validar esta información se recurre a diferentes oficiales de Aduanas que anteriormente hayan laborado en esta Agencia Aduanera. Con ello se trata de buscar una mayor confiabilidad en el cálculo. Sin embargo, se debe señalar que al basarse el estimado en percepciones, el método puede considerarse como un potencial limitante de esta estimación.

De acuerdo a la metodología descrita, se estima en US\$ 26 millones el contrabando que evade los controles del CFSR para el año 2014. Según productos, la ropa usada sería el principal producto que ingresa de manera ilegal, actividad que se valoriza en US\$ 15 millones.

C. Frontera Tripartita entre Perú, Bolivia y Chile

El hito tripartito, señala el punto en el cual se encuentran las fronteras de Perú, Chile y Bolivia, y está ubicado a una altitud de 3 945 metros sobre el nivel del mar (ver Gráfico 12).

GRÁFICO 12
FRONTERA TRIPARTITA



Las ciudades más cercanas al hito tripartito, que es la frontera natural que une a los tres países, son: comuna General Lagos (Región de Arica y Parinacota en Chile), localidad de Charaña (provincia de Pacajes, departamento de La Paz en Bolivia) y distrito de Palca (provincia de Tacna, Departamento de Tacna en Perú). Estas localidades aymaras, aparte de tener fronteras naturales entre sí, comparten raíces étnicas y culturales.



Metodología

La metodología utilizada es la del conteo de camiones que ingresan al país por esta zona fronteriza, estableciéndose el valor aproximado de la carga a través de la valorización de las incautaciones realizadas a similares vehículos previamente en la misma zona.

Al igual que la metodología usada para estimar el contrabando por el CFSR, se recurrió al juicio experto de los oficiales de Aduanas que laboran en los diferentes puestos de control en Tacna y que han visitado esta zona fronteriza. Los resultados obtenidos indican que ingresan alrededor de 17 camiones a la semana, cargando básicamente ropa usada, celulares, licores, alimentos balanceados, calzados deportivos, memorias USB, entre otras mercancías.

De otra parte, producto de las intervenciones efectuadas por los Oficiales de Aduanas y registrada en el SIGEDA, se obtuvo la valorización promedio de cada camión. Con ambos elementos y en base a los supuestos contemplados, se estima en US\$ 47 millones el contrabando por la frontera tripartita.

ii) Resultados

De acuerdo a la metodología descrita para cada punto de ingreso identificado, se estima en US\$ 111 millones el contrabando por Tacna durante el 2014, lo que representaría una contracción de 4,9% respecto del cálculo realizado para el año anterior.

CUADRO 10
TACNA. ESTIMACIÓN DEL CONTRABANDO: 2014
(En Millones de US\$)

SEGÚN ORIGEN	MONTO	(%)
TOTAL	111	100,0
Tripartito	47	42
Zona Comercial de Tacna	38	35
Complejo Santa Rosa	26	23

Fuente: SUNAT, ZOFRACTACNA, ZOFRI.

Así, se estima que la mayor actividad ilícita se produce por la frontera Tripartita, aproximadamente US\$ 47 millones anuales. Le sigue en importancia el contrabando vinculado a la ZCT (US\$ 38 millones) y el contrabando que evade el CFSR (US\$ 26 millones). Las tres fuentes en conjunto, generarían un contrabando estimado en US\$ 111 millones (ver Cuadro 10).

El contrabando por Tacna es impulsado por la presencia de la ZOFRI en Chile, la cual actúa como la principal fuente de productos materia de contrabando. Asimismo, la disminución del contrabando por esta zona del país, se explicaría



entre otros factores, por la caída de las ventas de la ZOFRI al Perú en 22,6% durante el 2014, por factores que aún están por determinar pero que a manera de hipótesis podrían vincularse a que muchas de las mercancías que se comercializan en Tacna han dejado de ser competitivas como bienes materias de contrabando, debido a los costos de transporte y a que se ha ido reduciendo la brecha en la carga impositiva aplicada a una mercancía que ingresa al resto del territorio nacional respecto del arancel que paga en la ZCT. En términos generales, esta brecha disminuyó de 23,9 puntos porcentuales en el 2001 a 14,0 puntos porcentuales en el 2014. La excepción la constituyen algunas mercancías que mantienen precios competitivos (ver Cuadro 11).

CUADRO 11
CARGA IMPOSITIVA DE LICORES Y ZAPATILLAS: 2014
(En porcentaje)

MERCANCIAS	RESTO TERRITORIO NACIONAL			ZCT
	ADV	ISC	IGV ^{1/}	ARANCEL ESPECIAL
Licores	6	20	18	6
Zapatillas	11		18	6

^{1/} Incluye IPM.

Fuente: SUNAT

Sin perjuicio de lo anterior, las importaciones que ingresaron a Tacna en el 2014 ascendieron a US\$ 763 millones, con lo cual el contrabando como porcentaje de las importaciones fue de 14,6%, resultado que es significativamente superior al 1,3% calculado a nivel nacional.

Finalmente, se ha elaborado una lista de principales productos de contrabando en base a la información sobre las ventas de ZOFRATACNA a la ZCT, las mercancías incautadas por la Intendencia de Aduana de Tacna y registrada en el SIGEDA y los productos que ingresaron por el Complejo Fronterizo de Santa Rosa y frontera tripartida. En el 2014, esta lista estuvo liderada por ropa usada, licores, calzados (zapatillas), equipos de tecnología (celulares), herramientas y repuestos, CD's y DVD's grabados, prendas de vestir, entre otros (ver Anexo 2.3).

3.6 Contrabando vinculado al Convenio Peruano-Colombiano

En este punto, la estimación del contrabando está referida solamente al ingreso formal de las mercancías al amparo del Convenio de Cooperación Aduanera Peruano-Colombiano⁵² (PECO), y su posterior traslado indebido



⁵² Por esta zona del país, también se registraron incautaciones de mercancías que no son PECO y que ingresaron por otras fuentes de origen. Cabe precisar que: i) las mercancías procedentes de la frontera sur y norte del país y que se trasladaron posteriormente a Pucallpa ya han sido incorporadas en la estimación del contrabando de otras fuentes de origen, y ii) el contrabando desde Brasil y Colombia a Iquitos es marginal, según lo señalado por los oficiales de Aduanas de dichas localidades.



hacia el resto del territorio nacional sin el pago de los debidos tributos diferenciales.

3.6.1 Aspectos generales

Este convenio del año 1938 fue aprobado por Resolución Legislativa N° 23254. Los países suscriptores del referido convenio (Colombia y Perú) convinieron en adoptar un Arancel Común y una Tarifa Aduanera Común para las importaciones que provengan del otro país signatario. Dicho Arancel Común contiene una lista de mercancías así como sus respectivos gravámenes bajo la nomenclatura de la NABANDINA. Así, de las 2 655 partidas arancelarias NABANDINA negociadas, el 74% están liberadas del pago del arancel, mientras que el 26% restante tienen niveles arancelarios que fluctúan entre el 5% y el 60%, siendo los niveles de mayor predominio los de 5%, 10% y 20%. Asimismo, el referido convenio establece la posibilidad de que cualquiera de las partes puede establecer en el futuro gravámenes más bajos que los aprobados en el Arancel Anexo Común, supuesto en el cual se puede aplicar el trato que resulte más favorable al importador.

i) Factores explicativos

El territorio en el cual se aplica el PECO es aquel comprendido por los departamentos de Loreto, San Martín y Ucayali.

De otra parte, las mercancías importadas aprovechando el PECO, deben ser exclusivamente para uso y consumo en los territorios señalados. De acuerdo a la normatividad aduanera, para el traslado de mercancías de zonas de tributación especial a zonas de tributación común, se debe pagar los tributos diferenciales correspondientes. Cancelados los tributos diferenciales, se efectúa el reconocimiento físico de las mercancías en la zona de tributación especial y se autoriza el traslado a la zona de tributación común.

El contrabando se originaría cuando las mercancías que ingresan a la zona de aplicación con algún beneficio arancelario son posteriormente llevadas al resto del territorio nacional en forma clandestina sin el pago de los tributos diferenciales.

Cabe notar que del total de importaciones destinadas a la zona de aplicación del citado convenio, sólo aquellas liberadas en el Arancel Común Anexo al Protocolo Modificadorio del PECO, podrían acogerse a la exoneración del IGV (incluido el IPM), dispuesto por la Ley de Amazonía⁵³, siempre y cuando la empresa importadora registre su domicilio fiscal en la Amazonía.

⁵³ Mediante Ley N° 29742 del 09 de julio de 2011, Ley que deroga los Decretos Legislativos N° 977 y N° 978, y restituye la plena vigencia de la Ley N° 27037, Ley de promoción de la Inversión en la Amazonía, se amplió hasta el 31 de diciembre de 2015, la exoneración del IGV a la importación de bienes que se destinen al consumo en la Amazonía, de acuerdo a lo dispuesto en la tercera disposición complementaria de la Ley N° 27037, y sus normas modificatorias y complementarias.



Dado que el diferencial de tasas arancelarias que se aplican en el marco del PECO con respecto a las que se aplican en el resto del territorio nacional, se ha venido reduciendo⁵⁴, el principal beneficio generado por el contrabando se vincularía a la posibilidad de evasión del IGV a las importaciones.

ii) Rutas de ingreso

La principal vía terrestre de acceso a Pucallpa (Ucayali) desde Lima es la carretera Federico Basadre. La carretera central que nace en Lima se bifurca en dos cerca de la localidad de Tingo María. De un lado, se tiene la Carretera Marginal (ahora llamada Fernando Belaúnde Terry) que llega a Tarapoto, y de otro lado, la Carretera Federico Basadre que llega a Pucallpa.

La vía terrestre que es utilizada por los contrabandistas para trasladar mercancías fuera de la zona de beneficio tributario evadiendo el pago de los tributos diferenciales, es la que nace en el "Centro Poblado Menor de Alejandro Von Humboldt" (provincia de Padre Abad, Ucayali), Km. 89 de la Carretera Federico Basadre. Desde esta localidad parte un desvío carrozable con dirección a Puerto Inca (Huánuco), extendiéndose hasta Puerto Bermúdez (Pasco), Satipo y Pichanaki (Junín), para luego alcanzar la carretera central.

iii) Modalidades

Las modalidades utilizadas por los contrabandistas son las siguientes: i) envíos por encomienda en empresas de transporte interprovincial de pasajeros, habiéndose detectado nombres de remitentes y consignatarios falsos, declaración falsa de contenido con destino a la zona de tributación común, y ii) camuflados en camiones de transporte de carga pesada.

3.6.2 Estimación del contrabando

i) Metodología

El procedimiento para la estimación del contrabando en la zona delimitada es el siguiente:

- Inicialmente, se hace una selección de todas aquellas mercancías sensibles al contrabando y de los montos de importación asociados.



⁵⁴ Al cierre del año 2014, el arancel promedio simple se ubicó en 2,2% y el arancel efectivo en 1,3%. El arancel efectivo es siempre inferior al arancel promedio simple, debido a que los Acuerdos de Libre Comercio suscritos por el Perú, contemplan entre otros aspectos, cronogramas de desgravaciones arancelarias, originando perforaciones en el arancel nacional.



Al respecto, se debe señalar que en el 2014, las mercancías importadas con aplicación del PECO fueron valorizadas en US\$ 187 millones⁵⁵, monto que representó una contracción de 3,9%, respecto del año anterior. De otro lado, en el marco de la política de represión y prevención del contrabando, las mercancías incautadas en la zona de aplicación del PECO, Aduana de Tarapoto, Aduana de Pucallpa y Aduana de Iquitos, ascendieron a US\$ 3 millones durante el 2014.

Para seleccionar al grupo de mercancías sensibles al contrabando, se revisa la lista de mercancías importadas al amparo del PECO y se identifica a aquellas que también hayan sido incautadas en Pucallpa, Iquitos o Tarapoto. En base a este método, se estima que el valor de las mercancías sensibles al contrabando ascendería a US\$ 88 millones⁵⁶, monto que representaría el 47,1% del total importado. Toda vez que se está comparando sólo a las importaciones vinculadas al PECO con las incautaciones, la coincidencia sólo estará referida a bienes que son sensibles al contrabando y que estén efectivamente asociados al PECO.

- Como segundo paso, se construye el indicador de incidencia del contrabando, con lo cual se busca determinar la probabilidad de ocurrencia del contrabando en esta zona del país a partir de las importaciones consideradas como sensibles y que sean provenientes del PECO.

A la fecha de elaboración del presente informe, no se cuenta con toda la información requerida, con lo cual la metodología aplicada considera una aproximación al resultado buscado empleando la totalidad de la información disponible. Al respecto cabe mencionar que una de las limitaciones que presenta la metodología empleada, es que no se cuenta con información sobre el monto total de lo revisado⁵⁷.

Teniendo en cuenta lo anterior, se asume que una variable “proxy” para estimar la probabilidad de ocurrencia del contrabando resulta de dividir el valor de las mercancías que hayan sido incautadas en los operativos de prevención y represión del contrabando y que a su vez figuren en la lista de importaciones sensibles al contrabando respecto del total de incautaciones registradas en la zona de aplicación del PECO (se considera a los bienes



⁵⁵ Según datos del SIGAD, en el año 2014 las importaciones que arribaron a la zona de aplicación del PECO, léase Loreto, San Martín y Ucayali, ascendieron a US\$ 217 millones, de los cuales el 86% del total se ampararon al PECO.

⁵⁶ Por su parte, los restantes US\$ 99 millones de las importaciones que ingresaron acogidos a este convenio (52,9% del total), están conformados en su mayoría por bienes de capital y equipos de transporte, y que en general, son importadas por empresas medianas y grandes establecidas en el marco de la formalidad. No obstante, no se puede descartar que algunos bienes de capital puedan salir de manera ilegal de la zona de aplicación del PECO.

⁵⁷ Tal como se ha señalado previamente, la metodología aplicada se encuentra en constante revisión en busca de su mejora y perfeccionamiento en función de los métodos empleados o la mayor disponibilidad de información.



que ingresaron al amparo del PECO y a aquellos que no utilizaron este convenio).

$$IIPECO_t = \frac{\sum INCAPECO_t}{\sum INCATOTAL_t}$$

Donde,

IIPECO_t: Indicador de incidencia del año t.

INCAPECO_t: Importe de las mercancías incautadas vinculadas a importaciones sensibles incluidas en el listado del PECO.

INCATOTAL_t: Importe del total de incautaciones

Al respecto, se tiene que las mercancías que fueron incautadas y que a su vez figuren en la lista de importaciones sensibles al contrabando y provenientes del PECO fueron valorizadas en US\$ 0,4 millones⁵⁸. Por su parte, el monto total incautado en la jurisdicción del PECO (que abarca a bienes ingresados al amparo del PECO y aquellos que no se acogieron a este convenio⁵⁹) ascendió a US\$ 3 millones.

El resultado indicaría que la probabilidad de ocurrencia del contrabando en esta zona del país provendría hasta en un 14% de aquellas importaciones consideradas como sensibles y que hayan ingresado al amparo del PECO. Lo que se pretende con este indicador de incidencia es disponer de una variable "proxy" a la ocurrencia del contrabando.

En este punto es importante precisar que si bien en la elaboración de este indicador se debió haber considerado el ratio mercancía detectada sobre el total de mercancías revisadas, esto no ha sido posible debido a la no disponibilidad de la información respectiva.

- Tercero. El contrabando en la zona delimitada del PECO se estima a través de la siguiente ecuación:

$$\text{Contrabando} = \left(\sum \text{Importaciones sensibles} \right) \times (\text{Indicador de incidencia})$$



⁵⁸ Por su parte, el restante US\$ 2,6 millones de mercancías incautadas, se componen de ópticos para reproducir imagen o sonido y soportes ópticos para reproducir sonido), madera aserrada, ropa usada, calzados, alimentos, prendas de vestir, entre otros.

⁵⁹ Bienes que ingresan de manera ilegal por otras zonas del país y que terminan en la zona de aplicación del PECO.



ii) Resultados

De acuerdo a la metodología descrita, se estima en US\$ 12 millones el contrabando vinculado al PECO para el año 2014 (ver Cuadro 12). Las mercancías materia de este ilícito se dirigen, principalmente, a departamentos como Junín, Pasco y Lima.

CUADRO 12
PECO. ESTIMACIÓN DEL CONTRABANDO: 2014
(En Millones de US\$)

IMPORTACIONES SENSIBLES AL CONTRABANDO ^{1/} (Millones de US\$)	INDICADOR DE INCIDENCIA (%)	MONTO ESTIMADO (Millones de US\$)
88	14	12

^{1/} Mercancías importadas y a su vez figuren en la lista de incautaciones en la jurisdicción del PECO.

Fuente: SUNAT

Finalmente, de manera referencial se ha elaborado una lista de los principales productos de contrabando en base a la lista de mercancías incautadas en los operativos de prevención y represión del contrabando realizadas en las Aduanas de Tarapoto, Pucallpa e Iquitos, las mismas que fueron registradas en el SIGEDA. Así, se estima que los bienes más contrabandeados son herramientas y repuestos (destacando entre ellas las sierras, partes de sierras, machetes, cadenas cortantes, guadañadoras, rodamientos de bolas y herramientas de uso manual); motores para barcos y autos; alimentos; entre otros (ver Anexo 2.4).

3.7 Contrabando por La Provincia Constitucional del Callao

Considera al contrabando que ingresa por la Aduana Aérea del Callao y Aduana Marítima del Callao.

3.7.1 Aduana Marítima del Callao

3.7.1.1 Aspectos Generales

i) Modalidades

Dadas las características que presenta la jurisdicción de esta Aduana, las modalidades de contrabando difieren de las que se desarrollan en las zonas de fronteras, léase Puno, Tacna y Tumbes. Así, de acuerdo con la información proveniente de las Actas de Inmovilización la modalidad más utilizada por los contrabandistas se relaciona con la existencia de mercancías no declaradas.

Las mercancías no declaradas constituyen una modalidad de delito de contrabando, debido a que el contrabandista busca eludir o burlar el control



aduanero ingresando mercancías del extranjero, no generando para tal fin ninguna Declaración Aduanera de Mercancías⁶⁰.

Es importante reiterar que, a diferencia de lo que sucede en otras Aduanas, en la Aduana Marítima del Callao, la subvaluación es el delito más importante que el contrabando. Según estimaciones efectuadas para el año 2010, el 90% de la subvaluación a nivel nacional se produce por esta Aduana⁶¹.

3.7.1.2 Estimación del Contrabando

i) Metodología

Los pasos para la estimación son los siguientes:

- Primero, se procede a estimar el valor de las mercancías sensibles al contrabando.
- Segundo, se construye el indicador de incidencia del contrabando, que resulta de relacionar el ratio de mercancías no declaradas con el ratio de efectividad de las acciones operativas.
- Tercero, se procede a calcular el contrabando a partir de las mercancías no declaradas y el ratio de incidencia.

Mercancías sensibles al contrabando

Su estimación se realiza a partir del total de las mercancías que se acogieron al régimen de importación para el consumo en la Aduana Marítima del Callao y que en el 2014 ascendieron a US\$ 30 884 millones.

Cabe señalar que en el despacho aduanero la asignación del canal determina el tipo de control al que se sujetarán las mercancías. Los canales de control son canal verde⁶², canal naranja⁶³ y canal rojo⁶⁴. A efectos de esta estimación, se selecciona a aquellas importaciones asignadas a canal verde, de acuerdo a los siguientes criterios:

- Si bien el canal verde se asigna a las mercancías que presentan el menor riesgo de acuerdo a los criterios de riesgo de Aduanas, para fines de la



⁶⁰ Al respecto se debe diferenciar claramente al contrabando materia de esta estimación respecto de otras prácticas como pueden ser el subconteo (referido a diferencias entre la cantidad real y la declarada) y la subvaluación (referida a una intencional disminución del valor de la mercancía al momento de su declaración ante las autoridades aduaneras).

⁶¹ SUNAT (2011).

⁶² La declaración seleccionada a canal verde no requiere de revisión documentaria ni de reconocimiento físico.

⁶³ La declaración seleccionada a canal naranja es sometida a revisión documentaria. Los envíos de socorro sólo están sujetos a revisión documentaria.

⁶⁴ La mercancía amparada en una declaración seleccionada a canal rojo, está sujeta a reconocimiento físico de acuerdo a lo previsto en el procedimiento específico "Reconocimiento Físico – Extracción y Análisis de Muestras" INTA-PE.00.03.



estimación se está considerando al canal verde como la principal fuente potencial de contrabando debido a que los bienes clasificados con este canal no están sujetos a revisión documentaria o reconocimiento físico, y

- Por ser el grupo más numeroso en cuanto a declaraciones respecto de las asignadas a reconocimiento documentario y físico.

En el año 2014, las importaciones asignadas a canal verde sumaron US\$ 20 625 millones, monto que representó el 67% del total importado en la Aduana Marítima del Callao (ver Cuadro 13).

CUADRO 13
ADUANA MARÍTIMA CALLAO: IMPORTACIONES PARA EL CONSUMO,
SEGÚN ASIGNACIÓN DE CANAL: 2014
(En Millones de US\$)

CANAL	MONTO	% TOTAL
TOTAL	30 884	100
Verde	20 625	67
Documentario	7 936	26
Físico	2 321	8
En blanco	2	0

Fuente: SUNAT

El siguiente paso, fue revisar las mercancías incautadas registradas por la Aduana Marítima del Callao, que considera las actas de incautación emitidas por los puestos de control y grupos operativos⁶⁵.

- El valor de las mercancías incautadas en la Intendencia de la Aduana Marítima del Callao ascendió a US\$ 59 419 durante el 2014⁶⁶. Al utilizar la Clasificación por Uso o Destino Económico (CUODE), el resultado arroja que el 58% del valor total incautado correspondieron a subpartidas pertenecientes al rubro bienes de consumo, que en términos generales tienen una mayor propensión a ser ingresados al país vía contrabando, debido a que son productos sensibles a esta actividad ilícita. Además, estos productos tienen en promedio una mayor carga tributaria respecto de los otros rubros.

Se excluye del análisis, a las incautaciones que pertenecen a los otros dos rubros, debido a que estos están integrados por mercancías menos sensibles al contrabando. En el caso de las materias primas y productos intermedios, la propensión al contrabando es menor respecto de los bienes

⁶⁵ Cabe mencionar que las actas de incautación generadas en el área de despacho aduanero, prácticamente son escasas. Así, durante el 2014 el área de despacho de importación de la Aduana Aérea del Callao reportó solo reportó 03 actas de incautación.

⁶⁶ Las incautaciones se producen principalmente en los depósitos temporales y almacenes aduaneros.



de consumo, debido a que son importadas generalmente por casas comerciales proveedoras a empresas de sectores productivos, o también son importadas directamente por las que trabajan en el marco de la formalidad. Respecto a los bienes de capital, son las que menor propensión al contrabando tienen debido a que, en general, los importan empresas medianas y grandes establecidas en el marco de la formalidad.

Otro factor explicativo se relaciona con el hecho de que las incautaciones de bienes de capital y de materias primas y productos intermedios ascendieron solamente a US\$ 21 mil en el año 2014.

- A partir de la selección de subpartidas arancelarias correspondiente a bienes de consumo asociadas a incautaciones durante el 2014, se obtienen los CUODE en las que se encuentran clasificados dichos bienes.

Luego, las mercancías sensibles al contrabando estarían determinadas por las importaciones asignadas a canal verde restringidas a los CUODE de las subpartidas incautadas de bienes de consumo. Al respecto, según información procesada del Sistema Integrado de Gestión Aduanera (SIGAD), el valor de las importaciones de las mercancías identificadas como sensibles al contrabando fue de US\$ 702 millones en 2014.

Indicador de incidencia

El indicador de incidencia resulta de relacionar el ratio de mercancías no declaradas con el ratio de efectividad de las acciones operativas, con lo que se busca obtener un aproximado sobre la probabilidad de incidencia del contrabando en la Aduana Marítima del Callao.

- Ratio de mercancías no declaradas. Después de la revisión física (canal rojo) al que se someten las mercancías importadas como parte del proceso de control, el funcionario aduanero está facultado para disponer medidas preventivas en aplicación de la Ley General de Aduanas y de la Ley de los Delitos Aduaneros. Cuando la medida preventiva deriva de un acta probatoria, se formula el acta de inmovilización-incautación. Estas actas de inmovilización pueden ser explicadas por mercancías no declaradas, mercancías en exceso a lo declarado, mercancías restringidas sin documento de control, entre otras modalidades.

El ratio de mercancías no declaradas estaría dado por:

$$\text{Ratio de Mercancías No Declaradas} = \frac{\text{Cantidad de actas inmovilizadas por no declaración}}{\text{Cantidad de actas totales}}$$



De acuerdo a las estadísticas remitida por la Aduana Marítima del Callao, se cuantificaron un total de 1 142 actas de inmovilización⁶⁷. De ese total, 230 actas de inmovilización, equivalente al 20% del total, correspondieron a la modalidad de mercancías no declaradas, que configurarían el delito de contrabando.

- Ratio de efectividad de las acciones operativas en la Aduana Marítima del Callao⁶⁸.

Una acción efectiva se define como aquella acción operativa llevada a cabo en el marco de la lucha contra el contrabando con resultados positivos, es decir, aquellas que determinen la realización de incautaciones o inmovilizaciones de mercancías.

El ratio de efectividad de las acciones operativas, se construye a partir de dividir la cantidad de acciones operativas con resultado positivo entre el número de acciones operativas ejecutadas⁶⁹. En el año 2014, la Intendencia de la Aduana Marítima del Callao reportó 626 acciones operativas, siendo efectivas 327 de ellas; por lo tanto, el ratio de efectividad de las acciones operativas se calcula en 52,2%.

En consecuencia, el cálculo de indicador de incidencia se determina a través de la siguiente ecuación:

$$\text{Indicador de Incidencia} = (\text{Ratio mercancías no declaradas}) \times (\text{Ratio efectividad de acciones operativas})$$

De acuerdo a los resultados obtenidos, se calcula en 10,5% el indicador de incidencia del contrabando. En este punto es importante indicar que si bien en la elaboración de este indicador lo idóneo sería considerar un ratio que relacione la unidad monetaria con las acciones de fiscalización efectuadas por la Aduana Marítima, esto no ha sido posible debido a la no disponibilidad de la información respectiva⁷⁰.

⁶⁷ Las inmovilizaciones se originan principalmente durante la acción de control (reconocimiento físico y documental).

⁶⁸ Información remitida por la División de Control Fronterizo.

⁶⁹ No incluyen las acciones de control que se hacen a las mercancías seleccionadas a canal rojo o naranja.

⁷⁰ Cabe precisar que si bien a la fecha de elaboración del presente informe, no se cuenta con toda la información relevante disponible, la metodología aplicada considera una aproximación al resultado buscado empleando la totalidad de la información disponible.



ii) Resultados

En base a la metodología desarrollada, se estima en US\$ 74 millones el nivel de contrabando por la Aduana Marítima del Callao para el año 2014 (ver Cuadro 14).

CUADRO 14
ADUANA MARÍTIMA DEL CALLAO. ESTIMACIÓN DEL CONTRABANDO: 2014

IMPORTACIONES SENSIBLES AL CONTRABANDO ^{1/} (En millones de US\$)	INDICADOR DE INCIDENCIA (En porcentaje)	MONTO ESTIMADO (En millones de US\$)
702	10,5	74

^{1/} Asignadas a canal verde, restringida con los CUODE de las subpartidas incautadas y clasificadas como bienes de consumo.

Fuente: SUNAT

Finalmente, en base a la relación de mercancías incautadas en los operativos de prevención y represión del contrabando y registradas en el SIGEDA, se elaboró la lista de principales productos de contrabando que ingresan por la Aduana Marítima del Callao (ver Anexo 2.5).

3.7.2 Aduana Aérea del Callao

3.7.2.1 Aspectos Generales

i) Modalidades

Al igual que en la Aduana Marítima del Callao, la modalidad más utilizada por los contrabandistas se relaciona con la existencia de mercancías que ingresan por los puntos de control pero no son declaradas.

3.7.2.2 Estimación del contrabando

i) Metodología

El procedimiento para la estimación del contrabando es el siguiente:

- Primero, se procede a estimar el valor de las mercancías sensibles al contrabando.
- Segundo, se construye el indicador de incidencia del contrabando. Indicador que resulta de relacionar el ratio de mercancías no declaradas con el ratio de efectividad de las acciones operativas.
- Tercero, se procede a estimar el contrabando a partir de las mercancías no declaradas y el ratio de incidencia.



Mercancías sensibles al contrabando

En el año 2014, las mercancías que se acogieron al régimen de importación para el consumo en la Aduana Aérea del Callao fueron valorizadas en US\$ 5 329 millones.

Posteriormente, se selecciona a todas aquellas importaciones asignadas al canal verde, por:

- Ser la principal fuente potencial de contrabando debido a que los bienes clasificados con este canal no están sujetos a revisión documentaria o reconocimiento físico,
- Ser el grupo más numeroso de declaraciones respecto de las asignadas a reconocimiento documentario y físico.

En tal sentido, las importaciones asignadas al canal verde sumaron US\$ 4 155 millones, monto que representó el 78% del total importado en la Aduana Aérea del Callao durante el 2014 (ver Cuadro 15).

CUADRO 15
ADUANA AÉREA CALLAO: IMPORTACIONES PARA EL CONSUMO,
SEGÚN ASIGNACIÓN DE CANAL: 2014
(En Millones de US\$)

CANAL	MONTO	% TOTAL
TOTAL	5 329	100
Verde	4 155	78
Documentario	683	13
Físico	490	9
En blanco	1	0

Fuente: SUNAT

Una vez identificadas las importaciones asignadas al canal verde, se procede a analizar las mercancías incautadas, que considera las actas de incautación emitidas por los puestos de control y grupos operativos⁷¹.

- El valor de las mercancías incautadas en los operativos de control de la Intendencia de la Aduana Aérea del Callao ascendió a US\$ 0,5 millones durante el 2014⁷². Del total de incautaciones, el 34% fueron subpartidas arancelarias clasificadas como bienes de consumo⁷³, que tienen una mayor propensión a ser ingresados al país vía contrabando. Además, estos

⁷¹ Durante el 2014, en el área de despacho de importación de la Aduana Aérea se reportó solo 03 actas de incautación.

⁷² Las incautaciones se producen principalmente en los depósitos temporales y almacenes aduaneros.

⁷³ Este porcentaje se ha calculado en función de los montos incautados y no en términos de cantidades.



productos tienen una mayor carga tributaria respecto de los otros rubros CUODE⁷⁴.

Se excluye del análisis, a las incautaciones que pertenecen a los otros dos rubros. En el caso de las materias primas y productos intermedios, la propensión al contrabando es menor respecto de los bienes de consumo, debido a que son importadas generalmente por casas comerciales proveedoras a empresas de sectores productivos. Respecto a los bienes de capital, son las que menor propensión al contrabando tienen debido a que, en general, los importan empresas medianas y grandes establecidas en el marco de la formalidad.

- A partir de la selección de subpartidas arancelarias correspondiente a bienes de consumo asociadas a incautaciones durante el 2014, se obtienen los CUODE en las que se encuentran clasificados dichos bienes.

Luego, las mercancías sensibles al contrabando estarían determinadas por las importaciones asignadas a canal verde restringidas a los CUODE de las subpartidas incautadas y clasificadas como bienes de consumo. Al respecto, según información procesada del SIGAD, el valor de las importaciones de las mercancías identificadas como sensibles al contrabando fue de US\$ 301 millones en 2014.

Indicador de incidencia

El indicador de incidencia resulta de relacionar el ratio de mercancías no declaradas con el ratio de efectividad de las acciones operativas. Con ello se busca obtener un aproximado sobre la probabilidad de incidencia del contrabando en la Aduana Aérea del Callao.

- Ratio de mercancías no declaradas. Después de la revisión física (canal rojo) al que se someten las mercancías importadas como parte del proceso de control, el funcionario aduanero está facultado para disponer medidas preventivas en aplicación de la Ley General de Aduanas y de la Ley de los Delitos Aduaneros. Cuando la medida preventiva deriva de un acta probatoria, se formula el acta de inmovilización-incautación. Estas actas de inmovilización pueden ser explicadas por mercancías no declaradas, mercancías en exceso a lo declarado, mercancías restringidas sin documento de control, entre otras modalidades.



⁷⁴ En promedio, estas mercancías pagan un arancel de 5,6%, respecto del arancel promedio de 1,5% para las materias primas y productos intermedios, y de un arancel de 0 para los bienes de capital y materiales de construcción.



El ratio de mercancías no declaradas estaría dado por:

$$\text{Ratio de Mercancías No Declaradas} = \frac{\text{Cantidad de actas inmovilizadas por no declaración}}{\text{Cantidad de actas totales}}$$

De acuerdo a las estadísticas remitida por la Aduana Aérea del Callao, se cuantificaron un total de 519 actas de inmovilización⁷⁵. De ese total, 228 actas de inmovilización, equivalente al 44% del total, correspondieron a la modalidad de mercancías no declaradas, que configura el delito de contrabando.

- Ratio de efectividad de las acciones operativas en la Aduana Aérea del Callao.

Una acción efectiva se define como aquella acción operativa llevada a cabo en el marco de la lucha contra el contrabando con resultados positivos, es decir, que terminen con incautaciones o inmovilizaciones de mercancías.

Su valor resulta de dividir el número de acciones operativas con resultado positivo (acciones con incautaciones o inmovilizaciones), entre el número total de acciones operativas ejecutadas⁷⁶. En el año 2014, la Intendencia de la Aduana Aérea del Callao reportó 489 acciones operativas, siendo efectivas 216 de ellas; por lo tanto, el ratio de efectividad de las acciones operativas se calcula en 44,2%.

En consecuencia, el cálculo de indicador de incidencia se determina a través de la siguiente ecuación:

$$\text{Indicador de Incidencia} = (\text{Ratio mercancías no declaradas}) \times (\text{Ratio efectividad de acciones operativas})$$

De acuerdo a los resultados obtenidos, se calcula en 19,4% el indicador de incidencia del contrabando. En este punto es importante indicar que si bien en la elaboración de este indicador lo idóneo es considerar un ratio que relacione la unidad monetaria con las acciones de fiscalización efectuadas por la Aduana Marítima, esto no ha sido posible debido a la no disponibilidad de la información requerida⁷⁷.

⁷⁵ Las inmovilizaciones se originan principalmente durante la acción de control.

⁷⁶ No incluyen las acciones de control que se realizan a las mercancías seleccionadas a canal rojo y naranja.

⁷⁷ Cabe precisar que si bien a la fecha de elaboración del presente informe, no se cuenta con toda la información relevante disponible, la metodología aplicada considera una aproximación al resultado buscado empleando la totalidad de la información disponible.



ii) Resultados

En base a la metodología desarrollada, se estima en US\$ 57 millones el nivel de contrabando por la Aduana Aérea del Callao para el año 2014 (ver Cuadro 16).

**CUADRO 16
ADUANA AÉREA DEL CALLAO. ESTIMACIÓN DEL CONTRABANDO: 2014**

IMPORTACIONES SENSIBLES AL CONTRABANDO ^{1/} (En millones US\$)	INDICADOR DE INCIDENCIA (En porcentaje)	MONTO ESTIMADO (En millones de US\$)
295	19,4	57

^{1/} Asignadas a canal verde, restringida con los CUODE de las subpartidas incautadas y clasificadas como bienes de consumo.

Fuente: SUNAT

Finalmente, en base a las mercancías incautadas en los operativos de prevención y represión del contrabando y registradas en el SIGEDA, se elaboró la lista de principales productos de contrabando que ingresan por la Aduana Aérea del Callao para el 2014 (ver Anexo 2.6).

4. DEFRAUDACIÓN DE RENTAS DE ADUANAS

4.1 Aspectos Generales

4.1.1 Definición

El Artículo 4º de la Ley de Delitos Aduaneros (Ley N° 28008) define a la Defraudación de Rentas de Aduanas como:

“El que mediante trámite aduanero, valiéndose de engaño, ardid, astucia u otra forma fraudulenta deja de pagar en todo o en parte los tributos u otro gravamen o los derechos antidumping o compensatorios que gravan la importación o aproveche ilícitamente una franquicia o beneficio tributario, será reprimido con pena de libertad no menor de cinco ni mayor de ocho años y con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días – multa”.

En la configuración de este tipo de delito se presenta una acción dolosa destinada a valerse de un trámite aduanero con el deliberado propósito de eludir el pago de todo o parte del tributo.



A diferencia del contrabando, la defraudación tiene dos aspectos de legalidad aparente: i) primero, no se trata de un ingreso oculto y ii) la mercadería ingresada es acompañada de documentación, aún cuando al menos parte de ésta no corresponde a las características reales del hecho económico.

4.1.2 Modalidades

La Ley N° 28008 indica que constituyen modalidades del delito de Defraudación de Rentas de Aduanas, las siguientes:

- a. Importar mercancías amparadas en documentos falsos o adulterados o con información falsa en relación con el valor, calidad, cantidad, peso, especie, antigüedad, origen u otras características como marcas, códigos, series, modelos, que originan un tratamiento aduanero o tributario más favorable al que corresponde a los fines de su importación.
- b. Simular ante la Administración Aduanera total o parcialmente una operación de comercio exterior con la finalidad de obtener un incentivo o beneficio económico o de cualquier índole establecido en la legislación nacional. Dado que el objetivo es estimar el monto de subvaluación asociado al ingreso de bienes al territorio nacional, en este caso se refiere básicamente a operaciones de importación de bienes, no a exportaciones.
- c. Sobrevaluar o subvaluar el precio de las mercancías, variar la cantidad de las mercancías a fin de obtener en forma ilícita incentivos o beneficios económicos establecidos en la legislación nacional, o dejar de pagar en todo o en parte derechos antidumping o compensatorios.
- d. Alterar la descripción, marcas, códigos, series, rotulado, etiquetado, modificar el origen o la subpartida arancelaria de las mercancías para obtener en forma ilícita beneficios económicos establecidos en la legislación nacional.
- e. Consumir, almacenar, utilizar o disponer de las mercancías en tránsito o reembarque incumpliendo la normativa reguladora de estos regímenes aduaneros.

4.2 Estimación de la Defraudación de Rentas de Aduanas

Una actividad relacionada con el contrabando, y que se da con mayor frecuencia, es la defraudación de rentas de Aduanas. Por esta razón, en esta parte del documento, se estimará dos de las modalidades más importantes de defraudación de rentas de Aduanas: subvaluación y subconteo⁷⁸.

⁷⁸ Son prácticas más conocidas y susceptibles de medición.



4.2.1 Subvaluación

La subvaluación es la modalidad más importante de defraudación de rentas de Aduanas en el Perú. En términos simplificados se considera que existe subvaluación cuando el importador, de forma intencional, disminuye o rebaja el valor real de una mercancía al momento de su declaración ante las autoridades aduaneras, teniendo como propósito reducir la base imponible de los tributos a la importación.

Esta modalidad de defraudación de rentas de Aduanas genera competencia desleal con otros importadores, daño a la industria nacional, pérdida de empleos, menores ingresos al fisco y crecimiento del mercado informal, entre otros.

Al igual que en el caso del contrabando descrito en la sección previa, no existe una metodología de uso internacional para su estimación que genere consenso. No obstante esta limitación, la SUNAT desde el año 2003 ha efectuado estimaciones de subvaluación, al desarrollar una metodología propia, la misma que está sujeta a revisión y perfeccionamiento continuo, para reflejar la disponibilidad de información y eventuales cambios normativos.

i) Metodología

A diferencia del contrabando, la metodología desarrollada permite estimar el monto global de la subvaluación en el Perú. El procedimiento es el siguiente:

- Primero, se procede a determinar las importaciones sensibles a la subvaluación.

Esta estimación se realiza a partir del total de las importaciones para el consumo registradas durante el año 2014. A partir de dicha información, se selecciona a todas aquellas importaciones asignadas al canal verde; es decir, las que no están sujetas a revisión documentaria ni reconocimiento físico y que son de libre disponibilidad por parte del operador de comercio exterior, razón por lo cual le hace susceptible de ser considerada mercancía subvaluada.

El siguiente paso es determinar aquellas importaciones asignadas a canal verde y que tengan mayor probabilidad de riesgo. Al respecto, este grupo de mercancías están relacionadas con las subpartidas arancelarias sensibles al fraude, que es actualizada permanentemente por la Intendencia de Control Aduanero (ex Intendencia Nacional de Prevención del Contrabando y Fiscalización Aduanera), y cuyo listado inicial correspondió a las subpartidas incluidas en los D.S. N° 098-2002-EF y D.S. N° 053-2005-EF.



Cabe señalar que todas las subpartidas incluidas en la lista de mercancías sensibles al fraude se agrupan según el CUODE que le corresponde. Posteriormente, las importaciones asignadas a canal verde se restringen en función de los CUODE sensibles seleccionados, obteniéndose por lo tanto, el valor de las importaciones FOB asignadas a canal verde y que a su vez tengan una mayor probabilidad de incurrir en fraude. Cabe señalar que para el año 2014, este tipo de importaciones representaron el 35,2% del valor total importado.

- Segundo, se construye el indicador de ocurrencia de la subvaluación.

La SUNAT determina a qué canal debe ir cada importación luego de una evaluación de riesgo. Uno de los objetivos del reconocimiento consiste en verificar el valor declarado en la DAM y en base a ello detectar las incidencias de ocurrencia de la subvaluación (cuando el importador disminuye el valor de la mercancía con el propósito de reducir la base imponible de los tributos a la importación).

Al respecto, se tiene que la cantidad de Declaraciones Aduaneras de Mercancías (DAM's) con incidencia seleccionada a reconocimiento físico y revisión documentaria (porque también se han detectado casos de incidencia) ascendió a 25 842 durante el 2014. Por su parte, la cantidad total de DAM's llegó a 770 629 (de este total, el 10% fue a revisión física, el 10% a revisión documentaria y el 80% a canal verde).

Para hallar el indicador de incidencia, se divide la cantidad de las DAM's seleccionadas a revisión documentaria y reconocimiento físico, y que a su vez hayan registrado incidencia respecto del total de DAM's.

- Tercero, el valor estimado de la subvaluación se obtiene de multiplicar el valor FOB de las importaciones asignadas a canal verde con mayor probabilidad de riesgo por el factor de ocurrencia de este fenómeno.

Subvaluación = (Importaciones canal verde con riesgo) x (Indicador de incidencia)

Una de las limitantes de esta metodología puede representar el trabajar con los canales de selección, dado que estos canales no son asignados al azar y en la mayoría de casos obedecen a un procedimiento interno el cual bajo ciertos parámetros de gestión de riesgo realiza la selección a un canal determinado. Otra de las limitantes se relaciona con el hecho de que esta metodología se basa en cantidades de declaraciones y no en un ponderado por los importes.



ii) Resultados

Se estima en US\$ 472 millones el monto de la subvaluación no detectada a nivel nacional para el año 2014 (ver Cuadro 17), monto que representa un incremento de 2,9% respecto del año anterior.

**CUADRO 17
ESTIMACIÓN DE LA SUBVALUACIÓN: 2014**

IMPORTACIONES SENSIBLES A LA SUBVALUACIÓN			FACTOR DE INCIDENCIA			MONTO ESTIMADO (En millones de US\$)
TOTAL FOB IMPORTADO (En millones de US\$)	IMPORTACIONES FOB A SIGNADAS A CANAL VERDE (En millones de US\$)	IMPORTACIONES FOB A SIGNADAS A CANAL VERDE Y CON PROBABILIDAD DE RIESGO (En millones de US\$)	DAM'S CON INCIDENCIA EN CANAL ROJO Y NARANJA (En número de DAM's)	TOTAL DAM's (En número de DAM's)	FACTOR DE INCIDENCIA ⁷⁹ (En porcentaje)	
39 939	24 286	14 074	25 842	770 629	3,35%	472

⁷⁹ Se construye a partir de dividir la cantidad de DAM's con incidencia en canal rojo y naranja respecto del total de DAM's.
Fuente: SIGAD

4.2.2 Subconteo

El subconteo constituye otra modalidad de defraudación de rentas de Aduanas, que consiste en la incorrecta declaración de cantidades de bienes importados en los documentos aduaneros.

i) Metodología

El procedimiento para la estimación del subconteo es el siguiente:

- Primero, se procede a determinar las importaciones sensibles al subconteo.

Para ello, del total de las DAM's del régimen de importación para el consumo, se selecciona a todas aquellas asignadas a canal verde, al no requerir de revisión documentaria ni reconocimiento físico.

Luego, este grupo de DAM's asignadas a canal verde es restringida a aquellas que fueron objeto de sanción por haber incurrido en una declaración incorrecta respecto a la cantidad, prevista en la Ley General de Aduanas⁷⁹, hasta por un período de 04 años de antigüedad. Se ha tomado este lapso como referente, debido a que la acción de la SUNAT para



⁷⁹ Según el Artículo 192° de la Ley General de Aduanas (Decreto Legislativo N° 1053), relacionado con las infracciones sancionadas con multa. Cabe señalar que en la metodología utilizada para el cálculo de subconteo se han considerado los códigos de infracción relacionados al registro incorrecto en las declaraciones de importación de la cantidad de mercancías. Una limitante de esta metodología, es que estos códigos también involucran infracciones distintas al mal registro de la cantidad.



determinar y cobrar los tributos, prescribe luego de 04 años, contados a partir del 01 de enero del año siguiente de la fecha de obligación tributaria aduanera⁸⁰. De esta manera, se obtiene el valor de las mercancías sensibles a cometer ese tipo de defraudación de rentas de aduanas.

- Segundo, se construye el indicador de incidencia de casos correspondientes a la DAM's con sanción por haber alterado la cantidad de las mercancías importadas.

El indicador de incidencia se obtiene de dividir la cantidad de DAM's asignadas a canal verde con incidencia y que fueron objetos de sanciones (se ha considerado las infracciones cometidas por los Agentes de Aduana, consistente en la incorrecta declaración de la cantidad de mercancía importada, la que se encuentra descrita en el Artículo 192º del Decreto Legislativo N° 1053. A este tipo de infracción, le corresponde una sanción, la cual es descrita en el documento de liquidación de cobranza; con lo cual se identifica en el SIGAD las declaraciones de importaciones asociadas a liquidaciones de cobranza que consignan los códigos de infracción por incorrecta declaración de la cantidad de mercancía importada) respecto del total de cantidad de DAM's seleccionadas a canal verde.

- Tercero, la estimación del subconteo resulta de multiplicar el valor de las importaciones asignadas a canal verde y que registren sanción hasta por un período de 04 años de anterioridad respecto del porcentaje de incidencia de casos correspondientes a la DAM's con sanciones por haber alterado la cantidad de las mercancías importadas.

Subconteo = (Importaciones canal verde con sanción) x (Indicador de incidencia)

Una de las limitantes de esta metodología, es que esta se basa en cantidades de declaraciones y no en un ponderado de los importes. Dicho cambio será incorporado a la metodología para fines de futuras estimaciones en la medida que la información esté disponible.

ii) Resultados

En función a la metodología descrita, se estima en US\$ 15 millones el monto del subconteo en el Perú para el 2014 (ver Cuadro 18).

⁸⁰ Según el Artículo 155º de la Ley General de Aduanas (Decreto Legislativo N° 1053).



**CUADRO 18
ESTIMACIÓN DEL SUBCONTEO: 2014**

IMPORTACIONES SENSIBLES AL SUCONTEO			FACTOR DE INCIDENCIA ²⁾ (En porcentaje)	MONTO ESTIMADO (En millones de US \$)
TOTAL FOB IMPORTADO (En millones de US \$)	IMPORTACIONES FOB ASIGNADAS A CANAL VERDE (En millones de US \$)	IMPORTACIONES FOB CON SANCIÓN Y ASIGNADAS A CANAL VERDE ¹⁾ (En millones de US \$)		
39 981	24 286	21 322	0,07%	15

¹⁾ Se consideran las Declaraciones de Importación para el Consumo sancionadas hasta con cuatro años de anterioridad.

²⁾ Corresponde al cociente entre la cantidad de Declaraciones de Importación para Consumo asignadas a canal verde y con multa respecto de la cantidad de Declaraciones de importación para Consumo canal verde totales.

Fuente : Declaraciones de importación y Liquidaciones de Cobranza registradas en el SIGAD

Elaboración : Gerencia de Estadística - INEE

Por lo tanto, se calcula que la subvaluación y el subconteo sumen en conjunto US\$ 487 millones durante el 2014. Asimismo, estas dos modalidades de defraudación de rentas de Aduanas, representan en conjunto, el 86% del monto estimado del contrabando.

Finalmente, se tiene que para el año 2014, la suma del monto estimado del contrabando más la subvaluación y subconteo (dos de las modalidades de defraudación de rentas de Aduanas) ascendió a US\$ 1 052 millones (ver Cuadro 19).

**CUADRO 19
ESTIMACIÓN DEL CONTRABANDO, SUBVALUACIÓN
Y SUBCONTEO: 2014
(En millones de US\$)**

CONCEPTO	MONTO
TOTAL	1 052
I. Contrabando	565
II. Subvaluación	472
III. Subconteo	15

Fuente: SUNAT



5. LA SUNAT Y LA LUCHA CONTRA EL CONTRABANDO

Sin descuidar su rol fiscalizador y facilitador del comercio exterior, la SUNAT realiza esfuerzos constantes por combatir el contrabando de manera frontal.

La estrategia implementada por la SUNAT para prevenir y reprimir el contrabando en el año 2014, se basó en lo contemplado en el “Plan de Control de Gestión de Procesos de Prevención del Contrabando, Fiscalización y Recaudación Aduanera y Operador Económico Autorizado 2014”⁸¹,

5.1 Estrategia implementada por la SUNAT

Según el “Plan de Control de Gestión de Procesos de Prevención del Contrabando, Fiscalización y Recaudación Aduanera y Operador Económico Autorizado 2014”, se planificaron acciones operativas orientadas a impedir que las mercancías ingresadas de contrabando lleguen a los centros de comercialización.

i) Primer frente: Fronteras

Este frente de acción constituye la primera barrera para el ingreso ilegal de mercancías procedentes del extranjero. El lineamiento es fortalecer la presencia del Estado en las fronteras a través del liderazgo de la SUNAT, constituyéndola en una institución tutelar del control fronterizo.

Objetivo

- Impulsar las acciones de control en las fronteras de Puno, Iquitos, Tumbes, Tacna y Puerto Maldonado, realizando acciones operativas permanentes (preventivas y represivas) en la frontera: peruano-ecuatoriana y peruano-boliviana.
- Apoyar en la gestión de implementación de los Centros de Atención en Frontera, Iñapari, Desaguadero y Santa Rosa.

ii) Segundo Frente: Puertos y aeropuertos

La estrategia descansa en contar progresivamente con equipos de alta tecnología y en la capacitación del personal, para efectuar el control de mercancías, medios de transporte y personas, para la detección de los ilícitos.

⁸¹ Elaborado por la ex Intendencia Nacional de Prevención del Contrabando y fiscalización Aduanera, ahora Intendencia de Control Aduanero.



Objetivo

- Fomentar el cumplimiento voluntario en los operadores de comercio exterior, generando riesgo y promoviendo el cumplimiento de las formalidades aduaneras, y la correcta declaración del valor en la destinación aduanera.
- Motivar la salida del país de productos que registren su ingreso a zona primaria y que no hayan solicitado su destinación aduanera, bajo la premisa de ingreso de mercancías no declaradas.
- Se desarrollarán acciones operativas en los principales puertos y aeropuertos como: Callao, Paita, Mollendo, Ilo, Cuzco, Tacna e Iquitos, que permitan inducir a la correcta declaración de sus importaciones.

iii) Tercer Frente: Traslado interno zona secundaria

La estrategia planteada es unificar la función de control de la mercancía que circula y se comercializa en el país, dotando al personal, que realiza las acciones de control en zona secundaria, de capacidades, competencias y funciones, para el ejercicio del control aduanero y tributario, contando con infraestructura equipada con data actualizada y tecnología de punta.

Objetivo

- La estrategia está diseñada para hacer más efectivo el control a fin de impedir el ingreso y circulación de mercancía ilegal hacia los centros de comercialización.

iv) Centros de acopio y comercialización

Siendo el objetivo institucional la unificación de las labores en zona secundaria, durante el 2014 se orientó el trabajo a coordinar las acciones que realicen los grupos operativos de tributos internos y aduanas permitiendo unificar esfuerzos para hacer frente al contrabando y luchar contra la informalidad.

Objetivo

- Erradicar actividades ilícitas e incentivar la formalización de los contribuyentes o propietarios, ubicados en sus principales centros comerciales y centros de acopio a nivel nacional.



v) Enfrentar a la organización delictiva

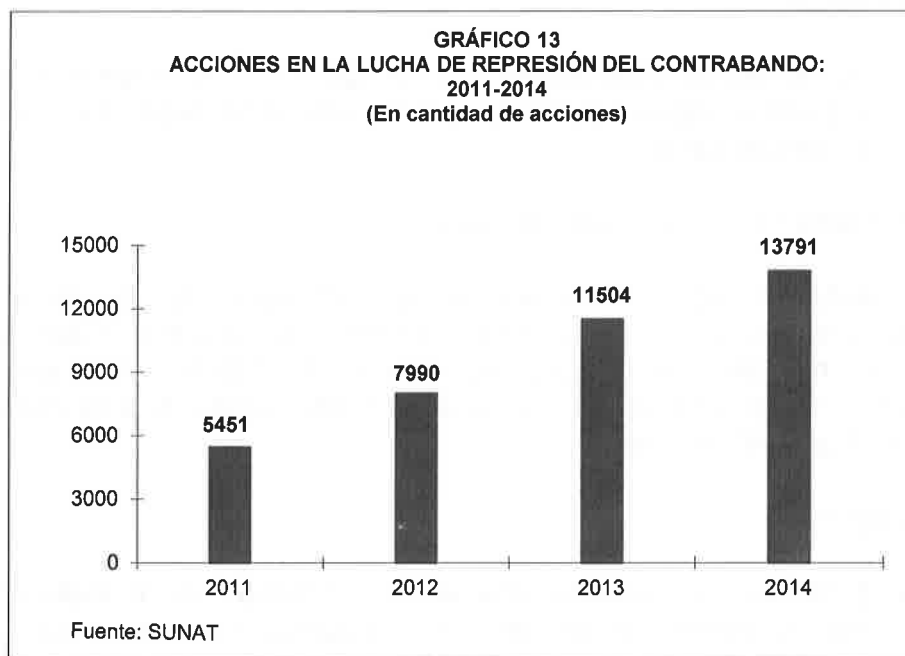
Objetivo

- Afectar a las cabezas del contrabando, identificando los cabecillas, financistas e integrantes de las organizaciones delincuenciales que lucran con estos ilícitos.
- Identificar la cadena delictiva de estos ilícitos, que comprenda medios de transporte, rutas, lugares de almacenamiento y de distribución.
- Identificar y determinar el modus operandi y rutas de los grupos de vehículos denominados culebras, dedicadas al transporte de mercancías de contrabando.

5.2 Resultados

Acciones operativas

Como parte de la política de prevención y represión del contrabando, durante el año 2014 se realizaron 13 791 acciones operativas a nivel nacional, superior en 19.9% al número de acciones ejecutadas en el año anterior (ver Gráfico 13).



De las acciones operativas realizadas en 2014, cuatro Intendencias de Aduanas concentran el 40% del total, siendo la principal la Intendencia de Aduana de Arequipa con 1 444 acciones, seguida Tacna con 1 372, Puno con 1 361 y Tumbes con 1 276 acciones operativas.



A efectos de mostrar una mejor distribución de las acciones operativas, si se agrupan las Intendencias de Aduanas por zonas⁸², resulta que para el 2014, las Intendencias de Aduanas de la zona sur concentraron el 53% del total de acciones operativas, la zona norte 25%, zona Lima 13% y zona oriente 9%.

En el caso del ratio de efectividad⁸³ de las acciones operativas, esta refleja cuan efectivas son las acciones de prevención y represión realizadas por los Grupos Operativos de cada Intendencia. Durante el año 2014, las acciones de prevención y represión del contrabando, tuvieron un 59% de efectividad; es decir, de un total de 13 791 acciones operativas realizadas, 8 077 tuvieron resultados positivos.

Resultado de la acciones

Del Gráfico 14, se observa que los resultados de las acciones de la lucha contra el contrabando muestran un crecimiento sostenido durante los últimos años.

En 2014, el monto de las mercancías incautadas, inmovilizadas y por concepto de otras acciones preventivas (distintas a las inmovilizaciones) ascendió a US\$ 254 millones, lo que representó un crecimiento de 27,4% si se compara con lo registrado en el año anterior.



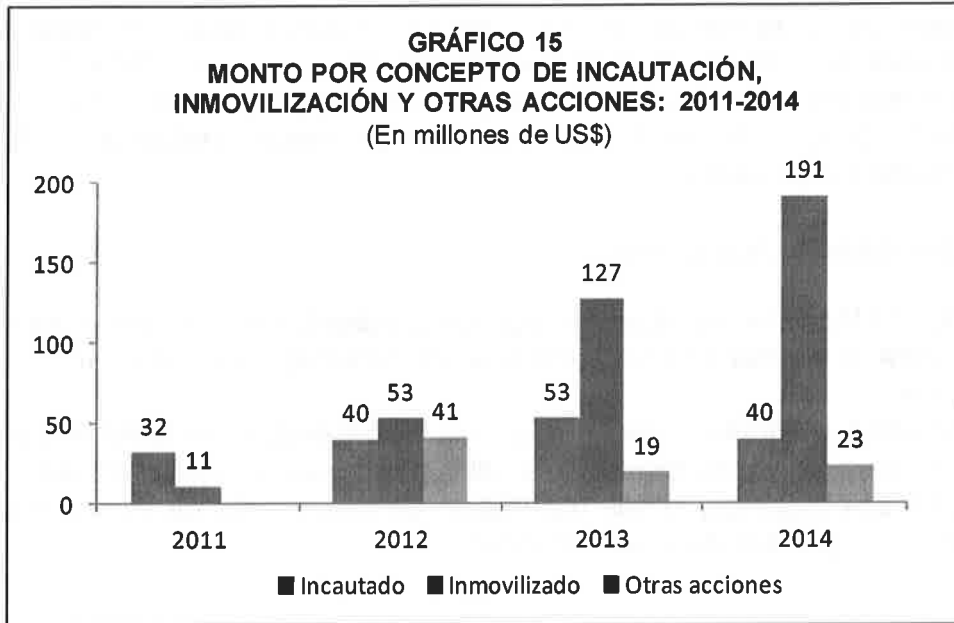
1/ A partir del 2012, se adiciona a las incautaciones e inmovilizaciones, el concepto de otras acciones preventivas distintas a las inmovilizaciones.

⁸² Se han conformado cuatro zonas según el siguiente detalle: zona Norte: Tumbes, Paita, Salaverry, Chiclayo y Chimbote; zona Oriente: Iquitos, Pucallpa, Puerto Maldonado y Tarapoto; zona Sur: Tacna, Arequipa, Ilo, Puno, Mollendo, Pisco y Cusco; zona Lima: Marítima del Callao, Aérea del Callao, Postal de Lima y la Gerencia de Prevención del Contrabando,

⁸³ Su valor resulta de dividir el número de acciones operativas con resultado positivo (acciones con incautaciones o inmovilizaciones), sobre el número total de acciones operativas ejecutadas.



A nivel desagregado, se observa que desde el 2012 el monto por concepto de mercancías inmovilizadas representan el componente más importante (ver Gráfico 15). En efecto, durante el año 2014 las mercancías inmovilizadas fueron valorizadas en US\$ 191 millones, lo que representó el 75% del total; mientras que las incautaciones el 16% y las otras acciones el 9%.



III. CONCLUSIONES

1. En forma conjunta, se ha cuantificado en US\$ 1 052 millones las actividades del contrabando, subvaluación y subconteo para el año 2014. Asimismo, se estima que estos ilícitos habrían generado una pérdida agregada para el fisco de US\$ 210 millones.
2. Se estima en US\$ 565 millones el nivel de contrabando en el Perú durante el 2014, lo que representa un incremento de 1,4% respecto del año anterior. Si bien, bien en algunos años no se ha utilizado el mismo método, el monto estimado del contrabando ha ido en aumento, su ritmo de crecimiento se ha desacelerado en los últimos, al crecer a una tasa promedio anual de 1,5% durante el período 2010-2014.
3. Por su parte, el ratio contrabando sobre el valor importado fue de 1,3%, reflejando una menor propensión de la población a adquirir productos de contrabando, en un contexto de mejora del ingreso nacional disponible, mayor acceso a los créditos de consumo, expansión de los canales de comercialización a nivel nacional y disponibilidad de centros de servicios y reparación.
4. Resalta la importancia que tiene el contrabando en el sur del país, al representar el 63% del total en 2014. Además de factores de índole económico y social, existen otros, como la intensa dinámica económica en términos de flujos de mercancías que se registran la frontera norte de Chile con los departamentos de Puno y Tacna en Perú y con las ciudades del noroeste de Bolivia, que crean el escenario favorable para el desarrollo del contrabando por esta zona del país.

La evidencia encontrada, principalmente en las zonas fronterizas (en el sur: Puno y en el norte: Tumbes y Sullana), es la presencia de un fenómeno sociológico, que se caracteriza por la tolerancia hacia las actividades derivadas del contrabando, como son los de aceptar como normal la compra-venta de mercancías que evaden el control aduanero o promover las formas de vida de quienes se dedican a esta actividad delictiva.

5. Según fuentes de origen, el 43% del contrabando ingresa al país por Puno. No todas las mercancías ilícitas son originarias de Bolivia, dado que este país se convierte a su vez, en una zona de tránsito de aquellas que provienen de Chile, y en menor medida de Argentina y Brasil; con lo cual, el contrabando deja de ser un fenómeno fronterizo para ser considerado uno de carácter regional.



LAHURA SERRANO
 Gerente
 Oficina Ejecutiva de
 Estudios Económicos y Estadísticos
 Oficina Ejecutiva de Estudios Económicos y Estadísticos

6. Lima se convierte en la segunda fuente de origen del contrabando (23% del total). El contrabando que ingresa por esta zona del país, se compone en su gran mayoría por mercancías con mayor valor agregado, distintas de las consideradas de primera necesidad.
7. Se calcula que el 20% del contrabando se produce por Tacna y que en 2014 disminuyó 4,9%. Las menores ventas de la ZOFRI al Perú y la pérdida de competitividad de muchas de las mercancías que se comercializan en Tacna, incidieron en el resultado negativo de esta actividad ilícita. Los productos que más ingresaron de contrabando por Tacna fueron: ropa usada, licores y calzados.
8. En la frontera norte del país, el contrabando disminuyó 3,4% durante el 2014, en línea con la desaceleración en el ingreso ilegal de combustibles, las de mayor magnitud (61% del total). Cabe resaltar que el contrabando por esta zona fronteriza es de naturaleza distinta a la que se produce en el sur, debido entre otros factores, a la ausencia de una zona franca con características similares a la ZOFRI.
9. Cada fuente del contrabando se caracteriza por presentar diferentes realidades. En tal sentido, la composición de las mercancías varía entre ellas, siendo los combustibles, alimentos y ropa usada, las de mayor actividad ilegal durante el 2014, principalmente en las zonas fronterizas. En términos generales, se concluye que el contrabando en el Perú afecta a diversos sectores de la economía, léase industria, comercio y agropecuario.
10. En cuanto a las dos modalidades de defraudación de rentas de aduanas, se estima en US\$ 472 millones la subvaluación y en US\$ 15 millones el subconteo, y que en forma conjunta, representan el 0,2% del PBI. En la configuración de estos dos tipos de delitos aduaneros se presenta una acción dolosa destinada a valerse de un trámite aduanero con el deliberado propósito de eludir el pago de todo o parte del tributo.
11. Como parte de la política de prevención y represión del contrabando, la SUNAT viene incrementando las acciones operativas a nivel nacional. En 2014 el número de acciones operativas ascendió a 13 791, superior a las 11 504 del año anterior. Resultado de estas acciones para combatir el contrabando, las mercancías incautadas e inmovilizadas (se incluye las aplicaciones de otras sanciones) fueron valorizadas en US\$ 254 millones (del total US\$ 191 millones corresponde a las inmovilizaciones, US\$ 40 millones a incautaciones y US\$ 23 millones a otras acciones), lo que representó un crecimiento de 27,4% en 2014.



Lima, agosto de 2015

72/80

.....
ALEX W. LAHURA SERRANO
Intendente Nacional (e)
SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ESTUDIOS ECONÓMICOS Y ESTADÍSTICOS
SUPERINTENDENCIA NACIONAL ADJUNTA DE
DESARROLLO ESTRATÉGICO

ANEXOS



ANEXO 1
ESTIMACIÓN DEL CONTRABANDO EN EL PERÚ
(En millones de US\$)

FUENTES	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014		
												MONTO	PART. Var (%) (%) 2014/2013	
TOTAL CONTRABANDO (V)= (I)+(II)+(III)+(IV)	321	349	386	425	501	519	480	532	536	548	557	565	100,0	1,3
I. Frontera	172	189	196	227	276	315	299	324	318	300	309	311	55,0	0,6
Puno	136	147	158	186	213	235	233	247	248	236	241	245	43,3	1,7
Norte (Tumbes y Piura)	36	41	39	41	63	80	66	77	71	64	68	66	11,6	-3,4
II. Frontera y zona con tratamiento preferencial	90	96	109	126	136	129	120	143	138	123	117	111	19,7	-4,9
Tacna	90	96	109	126	136	129	120	143	138	123	117	111	19,7	-4,9
III. Zona con tratamiento preferencial	23	27	42	44	33	20	13	12	11	10	11	12	2,2	14,8
PECO	23	27	42	44	33	20	13	12	11	10	11	12	2,2	14,8
IV. Lima	36	37	39	27	56	55	48	52	69	115	121	131	23,2	8,1
Aduana Marítima	-	20	22	17	28	34	31	30	40	65	68	74	13,0	7,6
Aduana Aérea	36	17	18	10	28	21	17	23	28	50	53	57	10,1	8,7
Contrabando / Importaciones (%)	3,8	3,5	3,1	2,8	2,5	1,7	2,2	1,8	1,4	1,3	1,3	1,3		

Fuente: SUNAT



ANEXO 2.1
PUNO. CONTRABANDO ESTIMADO, SEGÚN
PRINCIPALES PRODUCTOS
 (En Millones de US\$)

Nº	PRODUCTOS	MONTO	PART. (%)
TOTAL		245	100,0
1.	Alimentos	54	21,9
2.	Combustibles	47	19,2
3.	Ropa usada	23	9,4
4.	Equipos tecnología	13	5,3
5.	Art. Tocador	13	5,3
6.	Calzados	12	4,9
7.	Cigarrillos	12	4,9
8.	Prendas de vestir	12	4,8
9.	Accesorios PC	11	4,5
10.	Tela	10	4,1
	Resto	39	15,8

Fuente: SUNAT

ANEXO 2.2
FRONTERA NORTE. CONTRABANDO ESTIMADO, SEGÚN
PRINCIPALES PRODUCTOS
 (En Millones de US\$)

Nº	PRODUCTOS	MONTO	PART. (%)
TOTAL		66	59,1
1.	Combustibles	40	35,8
2.	Medicamentos	4	3,1
3.	Prendas de vestir	3	2,9
4.	Motocicletas	3	2,6
5.	Calzados	3	2,5
6.	Artículos de cama	3	2,2
7.	Agroquímicos	2	1,8
8.	Cigarrillos	2	1,6
9.	Equipos tecnología (celulares)	2	1,6
10.	Artículos de tocador	2	1,3
	Resto	4	3,6

Fuente: SUNAT



ANEXO 2.3
TACNA. CONTRABANDO ESTIMADO, SEGÚN PRINCIPALES
PRODUCTOS
 (En Millones de US\$)

Nº	PRODUCTOS	MONTO	PART. (%)
TOTAL		111	100,0
1.	Ropa usada	28	25,3
2.	Licores	19	17,4
3.	Calzados	16	14,7
4.	Equipos tecnología (celulares)	8	6,8
5.	Herramientas y repuestos	6	5,5
6.	CD's y DVD's grabados	5	4,9
7.	Prendas de vestir	4	3,6
8.	Relojes	3	2,6
9.	Artículos tocador	3	2,7
10.	Cigarrillos	3	2,7
	Resto	15	13,9

Fuente: SUNAT

ANEXO 2.4
PECO. CONTRABANDO ESTIMADO, SEGÚN PRINCIPALES
PRODUCTOS
 (En millones de US\$)

Nº	PRODUCTOS	MONTO	PART. (%)
TOTAL		12	100,0
1.	Motores para barcos y autos	3	26,2
2.	Partes y accesorios de motocic	2	19,7
3.	Sierras	2	17,2
4.	Partes de sierras	2	14,7
5.	Cadenas cortantes	1	9,8
	Resto	2	12,3

Fuente: SUNAT



ANEXO 2.5
ADUANA MARÍTIMA DEL CALLAO. CONTRABANDO ESTIMADO,
SEGÚN PRINCIPALES PRODUCTOS
 (En millones de US\$)

Nº	PRODUCTOS	MONTO	PART. (%)
TOTAL		74	100,0
1.	Equipos tecnología	9	11,9
2.	Accesorios PC	8	10,2
3.	Herramientas y repuestos	7	9,4
4.	Cigarrillos	7	9,1
5.	Prendas de vestir	5	7,1
6.	Menaje de cocina	5	6,9
7.	Juguetes	5	6,2
8.	Artículos tocador	4	5,8
9.	Calzados	4	5,3
10.	Artículos cultura física	4	5,0
	Resto	17	23,1

Fuente: SUNAT

ANEXO 2.6
ADUANA AÉREA DEL CALLAO. CONTRABANDO ESTIMADO, SEGÚN
PRINCIPALES PRODUCTOS
 (En Millones de US\$)

Nº	PRODUCTOS	MONTO	PART. (%)
TOTAL		57	100,0
1.	Accesorios PC	9	16,1
2.	Equipos tecnología (celulares)	8	13,6
3.	Equipos eléctricos	6	11,0
4.	Instrumentos musicales	6	9,8
5.	Licores	5	9,1
6.	Artículos tocador	5	8,9
7.	Artículos joyería	4	7,5
8.	Herramientas y repuestos	4	6,5
9.	Calzados	3	5,6
10.	Prendas de vestir	3	5,1
	Resto	4	6,9

Fuente: SUNAT



**ANEXO 3
METODOLOGÍA DE ESTIMACIÓN DEL CONTRABANDO,
SEGÚN FUENTES DE ORIGEN**

FUENTES	METODOLOGIA
PUNO	<p>Se elabora una lista de productos sensibles al contrabando. Con esa lista, se recurre al juicio experto de los Oficiales mediante entrevistas. La valoración se obtiene del SIGEDA que registra el valor CIF de las mercancías Incautadas. Por lo tanto, el contrabando que Ingresa por Puno se estima a través de la siguiente ecuación: Donde:</p> <p>P_j = Es el precio promedio CIF de las transacciones del producto j, según SIGEDA. Q_j = Es el volumen de contrabando de cada producto j, según juicio de los expertos.</p>
FRONTERA NORTE	<p>Se efectúa por separado la estimación del contrabando: a) combustibles y b) resto de productos.</p> <p>a. Combustibles Se recurre al método del consumo aparente a fin de identificar aquella demanda que no es abastecida por la oferta formal. Los estimados del consumo de combustibles se obtienen del SCOP, La oferta se determina en función de la producción de combustibles que se quedan en la zona, dado que no existe importación.</p> <p>b. Resto de productos Se estima la cantidad de población de zarumilla que se dedica a este ilícito. Se determina que el 5% de la población mayor a 15 años se dedican al contrabando. Amparándose en el destino aduanero de Tráfico Fronterizo de mercancías pueden ingresar bienes de hasta 3% de UIT.</p>
TACNA	<p>Por Tacna se identificó tres fuentes de origen.</p> <p>a. Zona Comercial de Tacna Su cálculo se realiza a partir de las mercancías que llegan a la Zona Comercial de Tacna (ZCT) procedentes de ZOFRATACNA. Luego, se resta todos los posibles consumos legales, quedando como residuo el contrabando.</p> <p>b. Complejo Fronterizo de Santa Rosa Se recurre a la experiencia de los Oficiales para tener un aproximado de la cantidad de productos que ingresan de manera ilegal. La valoración de estos productos se obtiene del SIGEDA.</p> <p>c. Frontera Tripartita entre Perú, Bolivia y Chile Censo de camiones que ingresan por esta zona. El valor se obtiene de la valoración de las incautaciones registradas en el SIGEDA.</p> <p>Se multiplica el monto de las mercancías que ingresan al amparo del PECO y que se encuentren en la lista de productos Incautados con el porcentaje que resulta de dividir el monto de las mercancías Incautadas y que se encuentren en la lista de productos importados respecto del total Incautado.</p>
ADUANA MARÍTIMA CALLAO	<p>Para estimar el contrabando se multiplica el valor de las importaciones sensibles al contrabando con el indicador de Incidencia que resulta de relacionar el ratio de mercancías no declaradas con el ratio de efectividad de las acciones operativas.</p>
ADUANA AÉREA CALLAO	<p>Para estimar el contrabando se multiplica el valor de las importaciones sensibles al contrabando con el indicador de Incidencia que resulta de relacionar el ratio de mercancías no declaradas con el ratio de efectividad de las acciones operativas.</p>

Fuente: Gerencia de Estudios Económicos - NEE



Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minas (2015). "Reportes mensuales de la Demanda Nacional de Combustibles Líquidos por Departamentos 2014". Lima.

Perry, Guillermo (2010). "El Contrabando Técnico de Combustibles y sus efectos en las Finanzas Públicas". Debates de Coyuntura Económica y Social-Fondo para la Educación Superior y el Desarrollo, N° 82 (ISSN 01 20-8969). Bogotá, agosto.

Pitt, Mark (1981). "Smuggling and Price disparity". Journal of International Economics 11: 447-458.

Rocha, Antonio (2005). "El Contrabando en Bolivia". Instituto Boliviano de Comercio Exterior. Santa de la Cruz de la Sierra, diciembre.

Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (2006). "El Contrabando en el mercado de Combustibles". Lima, abril.

SUNAT (2011). "Estimación del Contrabando y Defraudación de Rentas de Aduanas en el Perú durante el 2010". Lima, agosto.

SUNAT (2014). "Estimación del Contrabando y Defraudación de Rentas de Aduanas en el Perú durante el 2013". Lima, agosto.

Zona Franca de Iquique (2015). "Memoria Anual 2014". Iquique, abril.



**ANEXO 4
BIBLIOGRAFÍA**

AMCHAM (2002). *"Sobre Contrabando y Comercio Ilícito en Costa Rica"*.

Banco Central de Reserva del Perú (2015). *"Memoria 2014"*. Lima, junio.

Banco Central de Reserva del Perú (2013). *"Informe Económico y Social. Región Tacna"*. Lima, abril.

Bhagwati, Jagdish y Nilakanta Srinivasan (1973). *"Smuggling and Trade Policy"*. Journal of Public Economics 2: 377-389.

Chavarría, C.; Casquero, C. y Daniel Martínez (2012). *"Contrabando. Importancia en la región trinacional frente a la estructura espacial"*. Espacio y Desarrollo 24: 75-88.

Escobar, Manuel (2008). *"Una medición de la economía subterránea peruana, a través de la demanda de efectivo: 1980-2005"*. Consorcio de Investigación ACIDI-IDCR 2007. Lima, noviembre.

Instituto Nacional de Estadística e Informática del Perú (2015). *"Informe Técnico. Evolución de la Pobreza Monetaria 2009-2014"*. Lima, mayo.

Mendoza, Miguel (2014). *"Panorama preliminar de los subsidios y los impuestos a las gasolinas y diesel en los países de América Latina"*. Documento de Proyecto. Naciones Unidas y CEPAL. Santiago de Chile, noviembre.

Merriman, David (2005). *"Comprender, medir y combatir el contrabando de tabaco"*. Serie de Herramientas sobre Economía del Tabaco. Herramienta 7, Contrabando. Washington.

Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad (2010). *"Los Subsidios Energéticos en el Ecuador"*. Quito, septiembre.

Ministerio de Economía y Finanzas (2015). *"Marco Macroeconómico Multianual 2016-2018"*. Lima, abril.

Ministerio de Energía y Minas (2015). *"Informes Estadísticos mensuales de Hidrocarburos 2014"*. Lima, abril.



Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minas (2015). "Reportes mensuales de la Demanda Nacional de Combustibles Líquidos por Departamentos 2014". Lima.

Perry, Guillermo (2010). "El Contrabando Técnico de Combustibles y sus efectos en las Finanzas Públicas". Debates de Coyuntura Económica y Social-Fondo para la Educación Superior y el Desarrollo, N° 82 (ISSN 01 20-8969). Bogotá, agosto.

Pitt, Mark (1981). "Smuggling and Price disparity". Journal of International Economics 11: 447-458.

Rocha, Antonio (2005). "El Contrabando en Bolivia". Instituto Boliviano de Comercio Exterior. Santa de la Cruz de la Sierra, diciembre.

Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (2006). "El Contrabando en el mercado de Combustibles". Lima, abril.

SUNAT (2011). "Estimación del Contrabando y Defraudación de Rentas de Aduanas en el Perú durante el 2010". Lima, agosto.

SUNAT (2014). "Estimación del Contrabando y Defraudación de Rentas de Aduanas en el Perú durante el 2013". Lima, agosto.

Zona Franca de Iquique (2015). "Memoria Anual 2014". Iquique, abril.



SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y ADMINISTRACION TRIBUTARIA

ACCIONES PARA INCREMENTAR LA RECAUDACION TRIBUTARIA

1. Control de Deuda:

1.1 Lineamientos Estratégicos:

- **Gestión oportuna** de las etapas de recuperación de la deuda, desde la detección de saldos deudores hasta su cobranza coactiva, tomando en cuenta la segmentación de los deudores tributarios.
- **Incrementar la gestión de saldos deudores**, aportando al incremento de la recaudación, buscando optimizar la revisión de los saldos deudores entre los periodos que están por prescribir y los vencimientos mensuales, alcanzando la gestión total de los saldos y logrando en adelante la revisión de los saldos deudores que han sido declarados en el último mes.
- **Interactuar con el resto de procesos**, buscando la exigibilidad de la deuda (Control de Deuda, Cobranza, Auditoría, Reclamos, Administración, Servicios al Contribuyente).

1.2 Objetivos, Acciones Operativas y de Control

Con la finalidad de gestionar oportunamente e incrementar la recuperación de la deuda tributaria se plantearon los siguientes objetivos específicos:

- a) Mejorar la gestión y mantenimiento de stocks mínimos en el proceso de emisión de órdenes de pago, Gestión preventiva y Gestión inductiva en función al segmento del cumplimiento en el que se encuentre el contribuyente.
- Gestionar en forma preventiva la presentación de sus declaraciones juradas en su vencimiento, en función al comportamiento de declaración y pago de los contribuyentes recordándoles en forma anticipada la fecha de presentación según le corresponda, utilizando distintos medios tales como telefónico, envío masivo de correos electrónicos, envío masivos de mensajes de texto, etc.
 - Gestionar los saldos deudores en función al comportamiento de declaración y pago de cada contribuyente, para lo cual se utilizarán distintos medios tales como: telefónico, envío masivo de correos electrónicos, envío masivos de mensajes de texto, etc.
 - Para los perfiles de alto incumplimiento, emitir las órdenes de pago en el menor tiempo posible con la finalidad de acelerar el proceso de recuperación de la deuda, haciendo un seguimiento oportuno a los procesos de re liquidación de saldos deudores de los contribuyentes.
 - Emitir las órdenes de pago de deuda que fue gestionada mediante el proceso de Gestión inductiva y que no fue cancelada por los contribuyentes para que siga el proceso de cobranza forzosa o coactiva.
 - Emitir oportunamente las órdenes de pago, en base a las declaraciones juradas rectificatorias presentadas por los contribuyentes dentro de un proceso de fiscalización.
 - Emitir las órdenes de pago de periodos no corrientes.
 - Emitir las órdenes de pago de periodos en riesgo de prescripción.
- b) Seguimiento oportuno al proceso de notificación de valores, generación, notificación y transferencia de las Resoluciones de Ejecución Coactiva, manteniendo en todo momento la exigibilidad de la deuda.



- Gestionar la notificación oportuna de las órdenes de pago emitidas con la finalidad de reducir el periodo de cobro de adeudos y lograr el mayor retorno en la cobranza.
- Asegurar la oportuna transferencia de la deuda a cobranza coactiva para aquellos casos de perfiles que hayan sido determinados de alto incumplimiento en su declaración y pago.
- Generación, notificación y transferencia de Resoluciones de Ejecución Coactiva, buscando la reducción de tiempos en los procesos en los casos que corresponda.
- Seguimiento de valores y/o Resoluciones de Ejecución Coactiva pendientes sin notificar, buscando la reducción de tiempos en el proceso.
- Notificar las Órdenes de Pago en forma electrónica de Medianos y Pequeños contribuyentes.

1.3 Propuestas Normativas que apuntan a incrementar la Recaudación Tributaria:

- Con efectos en la Recaudación pasiva:
 - a) Actualización de agentes de percepción.
 - b) Actualización de los padrones de agentes de retención y buenos contribuyentes.
- Con Efectos en la Recaudación Activa:
 - a) Gestión de saldos por lo declarado, menor monto con relación a lo determinado.
 - b) Gestión de esquelas inductivas de requerimientos de pago.

2. Cobranza Coactiva

2.1 Lineamientos Estratégicos:

Partiendo del Objetivo Estratégico Institucional: "Incrementar la Efectividad del Control del Incumplimiento", establecemos como estrategias:

- Uso eficiente de la Información, incidiendo en los conceptos de calidad y tiempo, es decir en contar con la información adecuada para las acciones y operativos de cobranza y en forma oportuna.
- La Eficiencia y Eficacia de las acciones de cobranza, buscando que el embargo sea el adecuado y efectivo. Para lo que se debe asegurar la emisión y notificación de embargos de calidad, es decir aquellos que maximicen la recuperación de la deuda.
- Utilizar el perfil del deudor como estrategia de cobranza, a través de la cual podemos programar una secuencia de acciones de cobranza por contribuyente identificando 3 universos: Los contribuyentes que llegan a cobranza de la brecha de pago (omisos), los omisos que pese a las acciones iniciales de cobranza permanecen y se suman al stock de cobranza y los contribuyentes del stock cuya de deuda es de dudosa o difícil recuperación.

La Estrategia de cobranza se define como un proceso centralizado (uso de la información) a través de la evaluación por RUC en función al perfil del contribuyente lo cual lleva a la selección y programación de las acciones de cobranza a ejecutarse buscando que ellas sean efectivas y oportunas para la recuperación de la deuda tributaria.

- Interactuar con el resto de procesos, mediante acciones coordinadas entre las áreas de la SUNAT, todos aporten a la recuperación oportuna de la deuda, y así atenuar actos dilatorios, (Control de Deuda, Cobranza, Auditoria, Reclamos, Administración, Servicios al Contribuyente).



2.2 Objetivos, Acciones Operativas y de Control

Incrementar el riesgo efectivo y el monto recuperado por las acciones de cobranza, para tal efecto, los ejes fundamentales de cobranza son:

- A través del uso de la información definir los universos de acuerdo al **perfil del contribuyente en cobranza**.
- Definir la **secuencia de las acciones de cobranza** por contribuyente (utilizando la información de los universos establecidos). Se buscara que las **acciones de cobranza** sean **efectivas y eficaces** utilizando la información disponible
- **Agotamiento de medidas**, en el caso del stock, priorizando los casos que concentran el mayor porcentaje de la deuda.
- Dentro de la secuencia de acciones de cobranza diseñadas para la deuda de Dudosa o Difícil Recuperación se implementaran Operativos Especiales, Determinación de **Responsabilidad Solidaria o de Cobranza Dudosa** de ser el caso.

a) Programación de actividades de cobranza

- Verificar centralizadamente en cada dependencia la exigibilidad de la deuda para programar su recuperación, ejecutar cruces centralizados, entre los RUCs con deuda exigible con la información patrimonial disponible de acuerdo al stock gestionable y no gestionable.
- Para el stock gestionable:
 - ✓ Identificar el stock de deuda gestionable por dependencia y segmentarla por el Perfil de Riesgo del contribuyente.
 - ✓ Introducir la gestión de cobro telefónico para todos los contribuyentes con menor Riesgo de acuerdo al Perfil
 - ✓ Para los contribuyentes de mayor Riesgo se asociaría las medidas con los perfiles para mantener la vinculación con el paradigma y se aplicarán todas las medidas de cobranza iniciando con las más efectivas para cada contribuyente de acuerdo a cruces de información interna y externa.
- Reducir los plazos para el inicio del procedimiento de cobranza coactiva para todos los contribuyentes mediante la implementación de la notificación electrónica de las Resoluciones de Ejecución de Cobranza
- Identificar deuda que se encuentre en riesgo de prescripción y programar la generación de actos interruptorios del plazo prescriptorio.
- Identificar deuda para la programación y emisión de resoluciones coactivas masivas de requerimiento de pago.
- Identificar contribuyentes con deuda a ser remitida a Telecombranza y CCF a fin de ser gestionada.



b) Medidas de Oficina

- Retenciones bancarias por medios electrónicos.
- Embargos en forma de retención de terceros.
- Embargos en forma de retención a clientes de operadores de tarjetas de crédito Gestionar los embargos SIAF, Proveedores del estado, Grandes Compradores; Drawback e importadores en los plazos establecidos.
- Hacer seguimiento de los resultados de los embargos: Solicitud, recepción e imputación de cheques, así como la notificación del levantamiento en tiempo efectivo a la entidad de corresponder.

- Incorporar nuevos Terceros como Grandes Compradores mediante Resolución de Superintendencia.
- c) Medidas de campo
 - Ejecutar medidas de embargos en forma de inscripción, depósito sin extracción de bienes, intervenciones en información.
 - Ejecutar medidas de embargos en forma de depósito con extracción de bienes e intervenciones en la recaudación.
 - Realizar operativos de cobranza a los sectores económicos de mayor importancia fiscal.
 - Programar operativos de captura de vehículos.

3. Recursos Impugnatorios

3.1 Lineamientos Estratégicos:

- **Reducción de expedientes de reclamos**, de esa forma eliminar la oportunidad que los deudores empleen este medio como acto dilatorio para el pago de sus obligaciones tributarias.
- **Mejorar las estrategias**, para reducir el stock de expedientes de reclamos y Resoluciones del Tribunal Fiscal de cumplimiento, así como reducir el plazo de atención.
- **Mejora del proceso**, mediante la atención descentralizada de expedientes, sin importar la ubicación física, ampliar la gestión del conocimiento, y buscar información oportuna de los otros procesos vinculados (apelaciones, medidas cautelares, etc.).
(Esta estrategia no se aplicó este año, a la fecha no se tiene proyectado tampoco para el próximo año)
- **Interactuar con el resto de procesos**, para la recuperación oportuna de la deuda, atenuando actos dilatorios (interacción con control de la deuda, cobranza, auditoría, administración y servicios al contribuyente).
- Realizar **acciones inductivas** para la contribución al esfuerzo de las áreas operativas en la recaudación por gestión total.



3.2 Objetivos, Acciones Operativas y de Control

A continuación se detallan los objetivos y acciones operativas y de control para recursos impugnatorios, que apuntan a incrementar la recaudación tributaria, mediante la atención de los expedientes de reclamos y apelaciones dentro del plazo de Ley establecido.

a) Resolución de expedientes de reclamación

- Atención oportuna de los expedientes de reclamo, dentro de los plazos estipulados, para reducir los tiempos de resolución a máximo 6 meses y priorizando los valores con alta probabilidad de cobro.
- Efectuar el seguimiento de la gestión de los expedientes de reclamo de mayores montos para su atención prioritaria.
- Reducir los stocks acumulados de expedientes por antigüedad.
- Aumentar la cantidad de expedientes atendidos en las áreas de reclamos, mejorando la productividad promedio de los resolutores.

b) Dar cumplimiento a las resoluciones emitidas por el Tribunal Fiscal u entes jurisdiccionales

- Registrar el resultado de la Resolución del Tribunal Fiscal (RTF) u ente jurisdiccional en forma oportuna.
- Atención oportuna de los expedientes de cumplimiento de RTFs u entes jurisdiccionales.
- Efectuar el seguimiento de la gestión de los expedientes de cumplimiento de RTFs u entes jurisdiccionales de mayores montos.
- Enviar a notificar las resoluciones que resuelven los recursos impugnatorios y no permanezcan más de un mes en estado emitido, ello incluye las RTFs.
- Verificar la efectividad de los fundamentos de los casos elaborados y resueltos por la SUNAT a través de los montos confirmados por el Tribunal Fiscal.

c) Tomar acciones oportunas con el fin de asegurar la recuperación de la deuda

- Solicitar que se traben las medidas cautelares correspondientes, en los casos previstos por el artículo 56° del Código Tributario.
- Realizar el seguimiento de aquellos expedientes de reclamación, apelación y demandas contencioso administrativas, con carta fianza bancaria o financieras, asimismo deberá mantenerse el seguimiento de los expedientes con medidas cautelares previas ya iniciadas.
- Realizar el seguimiento de la notificación de resoluciones de reclamación, apelación, RTF de cumplimiento y demandas contenciosos administrativas para que no excedan el plazo de 30 días calendarios en etapa "emitido".
- Informar al Tribunal Fiscal sobre los casos apelados pendientes de atención con mayor interés fiscal.



4. Fiscalización

Una de las causas de la evasión en el Perú es la percepción que tiene el deudor tributario sobre la poca probabilidad de ser fiscalizado y sancionado, esto se ve reflejado en el nivel de incumplimiento del Impuesto General a la Ventas (IGV) y el Impuesto a la Renta.

Para combatir dicho incumplimiento, las acciones de fiscalización se programan teniendo en cuenta las inconsistencias que se detectan en función a la información interna y externa que se dispone, los perfiles de riesgo que se construyen en función al comportamiento del contribuyente, la información de las tendencias del sector y niveles de evasión.

Las acciones de fiscalización están orientadas a reducir la brecha de veracidad, entendida como la diferencia entre los ingresos reales y los declarados por el contribuyente. Mientras mayor sea la capacidad de cobertura de fiscalización y esta se ejecute de forma oportuna, en el sentido de detectar inconsistencias e intervenir de forma inmediata; mayor será el riesgo efectivo generado.

En este sentido, las acciones de fiscalización tienen diferentes alcances, desde campañas de formalización, operativos, acciones que buscan el reconocimiento voluntario e inducción al pago hasta aquellas en las cuales se determina deuda. Para cada una de ellas, se han planteado estrategias que buscan generar riesgo, ampliar cobertura e incrementar la recaudación.

4.1 Campañas de Formalización y Control.

Las campañas de formalización, tienen como objetivo lograr la formalización y el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes que realizan sus operaciones comerciales.

Se intensificarán campañas en diferentes etapas, inicialmente con el fin de orientar e inducir a los contribuyentes a cumplir con sus obligaciones tributarias y posteriormente para detectar y sancionar a aquellos que no cumplan con las normas tributarias vigentes. Estas se implementarán de forma coordinada a nivel nacional, para que el impacto en el momento de la difusión sea mayor.

Las acciones de control tienen como objetivo verificar el transporte de mercancías y/o pasajeros así como verificar la documentación de operaciones. En este aspecto, se fortalecerá este tipo de acciones ampliando el alcance de control a efectuar, verificando en las intervenciones otros aspectos no contralados anteriormente como la deuda pendiente de pago de los intervenidos.

4.2 Acciones Inductivas

Las acciones inductivas están orientadas a comunicar inconsistencias, lograr el reconocimiento voluntario e inducción al pago. En ese sentido, estas acciones se orientarán a contribuyentes que en general tienen un perfil de riesgo de bajo nivel y cuyo comportamiento de incumplimiento pueda corregirse con comunicaciones del tipo cartas inductivas o esquelas

Estas acciones son de amplia cobertura, y el objetivo será verificar inconsistencias de forma oportuna, en ese sentido, estarán orientadas a detectar y comunicar inconsistencias relacionadas a periodos.

4.3 Acciones de Fiscalización Definitivas y Parciales

La fiscalización definitiva tiene un mayor alcance y comprende varios elementos de la obligación tributaria, y tiene como consecuencia el cierre del tributo y periodo fiscalizado.

La fiscalización parcial, en cambio, está orientada a determinados elementos y aspectos de la obligación tributaria, abriendo la posibilidad de regresar al mismo periodo y respecto al tributo, a otros elementos y aspectos del mismo. El alcance es más limitado y específico, y por lo tanto la duración de la fiscalización es menor.

La fiscalización parcial es una herramienta que permitirá ampliar la cobertura y llegar a un mayor número de contribuyentes, ampliando el impacto en la generación de riesgo. Se orientará principalmente a los grandes y medianos contribuyentes y a actividades económicas donde se requiera mejorar el control.

Adicionalmente a ello, las acciones de fiscalización serán enfocadas tomando en cuenta lo siguiente:

a) Grandes Contribuyentes:

Control permanente a las empresas que concentran los mayores niveles de operaciones, montos de ingresos y pagos de tributos, para ello se implementará un sistema de monitoreo y seguimiento que permita detectar en forma oportuna las variaciones que expliquen las caídas en la recaudación, para evaluar si éstas corresponden a un comportamiento del sector o del ciclo económico, o si se deben a circunstancias especiales del contribuyente que requieran ser evaluadas por la Administración.



b) Sectores económicos:

Incidencia sobre los sectores con mayores índices de evasión y comportamientos de incumplimiento. De acuerdo a investigaciones y a la medición de los niveles de evasión tributaria se han identificado sectores que requieren ser intervenidos con acciones de fiscalización puntuales. Se incidirá en los sectores comercio, servicios, minero, construcción, transporte, hidrocarburos, agropecuario, manufactura, telecomunicaciones, entre otros.

c) Programas Estructurados:

En el desarrollo de las labores de investigación y la ejecución de las acciones de fiscalización, se han detectado conductas que requieren ser contrarrestadas de forma efectiva y oportuna.

Al respecto, se vienen ejecutando programas de fiscalización dirigidos a combatir dichas modalidades de evasión, elusión tributaria u operaciones específicas. Para ello se implementara una estrategia para controlar dichas modalidades, la misma que comprende impulsar el control del proceso productivo (insumo-producto) por controles concurrentes, el uso intensivo de fuentes de información electrónicas como libros, facturas y recibos por honorarios para nuevos programas de selección, revisión del plan de información para la Auditoría de Oficina como mecanismo de auditoría previa y de corresponder iniciar las acciones para detectar y configurar el delito tributario, considerando las nuevas modificaciones en la Ley Penal Tributaria, e iniciar los procesos penales respectivos.

4.4 Operaciones No Reales: Baja de falsos contribuyentes (estratégica)

a) Lineamientos estratégicos

- Implantar un modelo de control basado en la gestión de riesgos el mismo que se fundamenta en la combinación de variables para calificar a los contribuyentes que se inscriben al RUC en rentas de tercera categoría.
- Controlar la inscripción en el RUC para detectar contribuyentes con riesgo de emisión de facturas falsas, así como la reactivación, el alta de tributo y el cambio de régimen a rentas de tercera categoría con riesgo de emisión de facturas falsas.
- Norma legal y aplicativos informáticos para dar de baja al RUC o baja de tributo de tercera categoría en aquellos contribuyentes que se compruebe mediante una acción de control que no realizan actividades económicas.
- Obligatoriedad al PLE y al Sistema de Emisión Electrónica de aquellos contribuyentes que se reactiven o aquellos que con riesgo de emisión de factura falsa no logre darse de baja al RUC o al tributo renta de tercera categoría.

b) Objetivos y acciones propuestas

Con el objetivo de evitar el fraude por operaciones no reales se han propuesto las siguientes acciones:

- Creación de una matriz de riesgo que permita detectar contribuyentes emisores de facturas por operaciones no reales.
- Emisión de una resolución de superintendencia (R. S. 152-2015/SUNAT) que faculte a la Administración Tributaria a dar de baja al RUC o al tributo de tercera categoría cuando se compruebe que no se realizan actividades económicas.
- Implementación de un aplicativo informático para dar de baja al RUC en los sistemas de la SUNAT a los emisores de facturas por ONR.
- Acciones de control para comprobar la realización de actividades económicas de contribuyentes con perfil de riesgo de emisión de facturas falsas.



- Emisión de una resolución de superintendencia para obligar al PLE y al Sistema de Emisión Electrónica a aquellos contribuyentes con riesgo de emisión de facturas por operaciones no reales o aquellos dados de baja se reactiven.
- Creación de variables de selección con información de Libros Electrónicos y Comprobante de Pago Electrónico para detectar usuarios de facturas por operaciones no reales.
- Programas de capacitación sobre el procedimiento de verificación a usuarios de facturas por operaciones no reales.

4.5 Gastos No Deducibles: Fortalecimiento de acciones (estratégica)

a) Lineamientos estratégicos

- Evitar la deducción para fines del Impuesto a la Renta de los gastos del contribuyente y de sus familiares.
- Controlar el gasto relacionado a mantenimiento y suministro de combustibles a vehículos que no son propiedad de las personas jurídicas.
- Emisión de resolución de superintendencia para incorporar en el comprobante de pago electrónico el campo relativo a la placa del vehículo que es sujeto de servicio de mantenimiento o al que se abastece de combustible.
- Controlar los gastos de vehículos que se excedan de los límites establecidos por la Ley del Impuesto a la Renta.

b) Objetivos y acciones propuestas

Con la finalidad de evitar la deducción indebida de gastos que corresponden a los contribuyentes y sus familiares (gastos personales no deducibles) se plantearon las siguientes acciones:

- Emisión de la R. S. N° 185-2015/SUNAT para incorporar en el comprobante de pago electrónico un campo para consignar la placa del vehículo automotor en el caso de mantenimiento, seguro, reparación y abastecimiento de combustible.
- Implementación de modificaciones en los sistemas, para la captura del número de placa en factura electrónica-portal y grandes emisores.
- Capacitación sobre gastos personales no deducibles que incluya aspectos normativos y jurisprudencia.
- Creación de variables de selección inicial por inconsistencias en gastos en vehículos - cruce padrón vehicular (Base RR.PP consulta vehicular, PDT anual de renta y comprobantes de pago electrónico), libros y facturas electrónicas.
- Lineamientos para los procedimientos de verificación de gastos no deducibles.
- Programa de difusión por medios de comunicación para sensibilizar a la población sobre la deducción indebida de gastos personales.



4.6 Acciones de Control de acuerdo al Riesgo en Grandes Contribuyentes (estratégica)

a) Lineamientos estratégicos

- Segmentar y realizar un tratamiento diferenciado a los Grandes Contribuyentes en los procesos de Auditoria de acuerdo a su comportamiento tributario (perfil de riesgo) detectado.
- Desarrollar iniciativas de Auditoria en Grandes Contribuyentes con controles menos intrusivos, realizando las auditorías de Oficina en base a la mayor sistematización de la información y los procesos de control.

- Focalizar el control en base al tipo de riesgo de las operaciones que realizan los grandes contribuyentes y a los cruces de información realizados.
- Realizar el análisis, planificación y desarrollo de las acciones de control de acuerdo a la actividad económica a la que pertenecen los Grandes Contribuyentes
- Evaluar un nuevo esquema fiscal para combatir el problema de la evasión fiscal, las prácticas fiscales perjudiciales y la planificación de grupos económicos con operaciones en más de un país

b) Acciones Estratégicas

- **Auditoría de Oficina:**

La Auditoría de Oficina consiste en la implementación de un nuevo modelo de control por parte de la Administración Tributaria, que consista en una Auditoría menos intrusiva, para lo cual se realizarán Auditorías de Oficina, donde se considere el perfil de riesgo del contribuyente y se desarrolle una mayor sistematización de la información de las operaciones que realiza el Gran Contribuyente.

Para las auditorías de oficina se optimizan los procesos de fiscalización, selección y programación de los casos para la realización de las Auditorías reduciendo costos y el tiempo de duración de las Auditorías para la Administración Tributaria y también para el contribuyente.

- **Proyecto BEPS (OCDE) – Fiscalidad Internacional:**

BEPS es un proyecto de la OCDE que consiste en un Plan de Acción contra la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios (*Base Erosion and Profit Shifting*), el cual está relacionado con la integración de las políticas fiscales internacionales y que considera la importancia de las empresas multinacionales en las actividades económicas y por ende en el cumplimiento tributario.

Para la SUNAT se busca evaluar un nuevo esquema fiscal para combatir el problema de la evasión fiscal, las prácticas fiscales perjudiciales y la planificación de grupos económicos con operaciones en diversos países tomando en cuenta el Proyecto BEPS de la OCDE. De acuerdo a ello se busca mejorar el control tributario de las empresas multinacionales q través de las 15 acciones que sugiere la OCDE.

- **Servicio integral de asistencia a grandes contribuyentes:**

La mejor en el servicio al Gran Contribuyente, a través de la implementación un servicio integral de asistencia personalizada mediante personal especializado (sectoristas) a los grandes contribuyentes. Con lo cual se asegurará el correcto cumplimiento de las obligaciones tributarias y obtener información del comportamiento sectorial que permitirá detectar la problemática del sector para prevenir problemas futuros en el cumplimiento tributario y brindar un servicio especializado a los contribuyentes.

- **Alianza estratégica con Entidades Públicas y Privadas:**



Contar con la cooperación de Entidades Públicas (como OSIPTEL, OSITRAN, SMV, SBS, etc.) y Asociaciones Gremiales (Junta de Colegio de Contadores y Gremios Empresariales) que permitan mejorar los mecanismos de prevención y control con los Contribuyentes.

Se optimizará los procedimientos de fiscalización de la SUNAT al contar con nuevas técnicas y tendencias de la auditoria internacional, mejor capacitación de las áreas de Auditoría de la SUNAT y de los Contadores de las empresas para lograr un adecuado cumplimiento tributario de las empresas.

5. Servicios

5.1 Lineamientos Estratégicos:

Alineados a nuestro Objetivo Estratégico de “Brindar Servicios de calidad para Incrementar el cumplimiento”, los lineamientos se orientan a la Mejora de la Calidad del Servicio, en ese sentido se plantea:

- Reducción de colas y tiempos de espera innecesarios, especialmente en horas punta, en el canal presencial.
- Fortalecer los canales telefónico y virtual, que reducen los costos de tiempo y distancia para el contribuyente.
- Brindar información de calidad

5.2 Objetivos, Acciones Operativas y de Control

Las acciones operativas alineadas a los lineamientos estratégicos planteados son:



- Consolidar el modelo de Sectoristas, el mismo que empezó para contribuyentes medianos de Lima y que ya ha empezado a implementarse en provincias. Este modelo brinda un servicio diferenciado a través de un modo de asistencia personalizada a los contribuyentes de determinados segmentos.
- Rediseñar la página web de SUNAT, en formato más amigable, con información clasificada en función a segmentos de contribuyentes y facilitando la información que cada segmento necesita para el cumplimiento de sus obligaciones. Asimismo, se implementará un buscador que permita acceder a la información de manera eficaz.
- Administrar la Gestión del Conocimiento entre los diversos canales de atención y desarrollar fichas de preguntas frecuentes en base a las consultas recogidas a través de los diferentes canales de atención, poniéndolas a disposición de la ciudadanía en el portal de SUNAT.
- Detectar niveles de riesgo por cada proceso, a través del análisis de las tendencias del nivel de quejas recibidas por la Oficina de Defensoría del Contribuyente.
- Medir la calidad de servicio, a través de encuestas de satisfacción al cliente.
- Acompañar a la áreas de encargadas del control, con una difusión oportuna y eficaz, para lograr el cumplimiento voluntario y cambio de comportamiento
- Fomentar una cultura organizacional de servicio integral al contribuyente.