

Mesa Redonda

Simplificación del Régimen Tributario

Jorge Bravo Cucci*
Mónica Byrne Santa María**
Daniel Ono Hirata***

Presentación: Dr. Eduardo Sotelo Castañeda****

La importancia de conversar sobre estas materias “Simplificación del Régimen Tributario y Reforma Tributaria” tiene que ver con la actualidad del tema, en la medida que son conceptos que todo Estado y todo Gobierno manejan de manera periódica y con ello quiere en suma orientar el Régimen Tributario hacia políticas de medio y largo plazo; por ello resulta enriquecedor e importante que la Revista aborde esta materia con expertos en materia Tributaria.

La Simplificación y la Reforma Tributaria no son temas que incluyan exclusivamente la disciplina legal o jurídica, de ahí que en las preguntas y respuestas a las mismas que se presentarán es interesante notar cómo la experiencia en profesionales en derecho hace que todos ellos tengan también otra opinión en sentido económico y político en que pueden marchar una simplificación y una Reforma del Sistema Tributario peruano.

Las cuatro preguntas no abordan evidentemente la totalidad de los temas que se pueden tocar respecto de una Simplificación y Reforma del Sistema Tributario peruano, pero sin embargo sí son suficientes para dar una señal de cuáles podrían ser esas líneas orientadoras de una Reforma.

El tema de Simplificación del Impuesto a la Renta es un tema moderno y actual y se discute con ocasión a una tendencia global que experimentan los Estados y los Sistemas Tributarios de los Estados tendientes a la baja de las tasas de los Impuestos a la Renta tanto en personas físicas como en empresas; esto permite preguntarse si Latinoamérica y el Perú dentro de Latinoamérica no se encuentra de alguna forma rezagado de esta co-

rriente que por globalización y competencia fiscal nos exigen o nos imponen, sin ser este término jurídico, una adecuación de nuestros Sistema Tributarios para poder generar una atracción a la inversión y al capital extranjero. Entonces pensar en la simplificación y en la rebaja de tasas impositivas y efectivas-impositivas en materia de la Imposición a la renta, resulta definitivamente una cuestión urgente en estos momentos. En materia de la facultad de reexamen sería interesante orientar la respuesta hacia el sentido que tiene una fórmula en el reexamen en la actual coyuntura de congestión en los mecanismos de defensa de los contribuyentes, me refiero a los procedimientos administrativos, en qué medida la facultad de reexamen puede generar un elemento disuasivo a los deudores tributarios para agilizar el sistema procedimental tributario como una suerte de “lotería tributaria”, es decir lanzarse a procedimientos que son temerarios tan solo para proteger el cobro coactivo de la deuda durante el período de suspensión de la exigibilidad de la deuda. Entonces en materia de reexamen es interesante también unas palabras al respecto.

Los regímenes especiales como ustedes podrán leer son también una moda vigente en muchos sistemas vigente y ordenamientos, la gran pregunta es ¿si ellos han dado los resultados esperados?, y estos resultados definitivamente en los sistemas en los que existen estos regímenes especiales no se miden en términos cuantitativos-recaudación-, la idea es si estos regímenes están contribuyendo del paso de la formalidad a la informalidad, si están contribuyendo a generar sinergias con los demás regímenes.

Los regímenes deberían ser considerados de permanencia transitoria y temporal. Como leerán más adelante, la idea no es que las empresas se perpetúen en

* Abogado. Asociado Senior del Estudio Rosselló Abogados. Profesor de Derecho Tributario en la Pontificia Universidad Católica del Perú, y en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

** Abogada. Asociada del Estudio Rubio, Leguía, Normand.

*** Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Socio principal del Estudio Muñiz, Ramírez, Pérez -Taiman y Olaya Abogados.

**** Abogado. Profesor de Derecho Tributario en la Pontificia Universidad Católica del Perú y en la maestría de Derecho Tributario de la misma casa de estudios.

un Sistema Especial o Simplificado porque se trata de la primera entrada o el primer ingreso hacia un Sistema formal desde el punto de vista tributario, entonces es urgente y necesario cuestionar la necesidad de un reajuste en estos impuestos.

Por último, acerca de la orientación del Sistema Tributario y los Sistemas Impositivos de hoy en día, para convertirlos en instrumentos generadores de desarrollo económico es una pregunta que no tiene una respuesta inmediata, mas bien tiene una respuesta a mediano y largo plazo. Los Sistemas Impositivos también están siendo cuestionados acerca de cuál es el rol que deben cumplir dentro de las políticas económicas dentro de los Estados. Por ello es necesaria la contribución de expertos en esta materia, para que este Sistema siga siendo uno en el que se fijen objetivos retributivos ¿o tiene un sistema mayoritariamente financiero?, ¿tiene elementos extra fiscales? Son preguntas que sería interesante que se resuelvan a lo largo de las siguientes intervenciones.

Apreciaciones Personales

Respecto de la necesidad de una reducción de la tasa o una simplificación del Impuesto a la Renta, creo que nuestro Sistema definitivamente esta marchando hacia esa tendencia. El actual régimen de tratamiento a rentas de capital es una idea cuestionable desde el punto de vista jurídico va a contribuir a un sincremamiento de la incidencia de la imposición a la renta respecto de los distintos cédulas de renta existentes como: renta de capital, renta de trabajo, persona físicas; quizás se espere todavía algún replanteamiento en cuanto a tributación en la cabeza de las empresas, ya se dieron hace algunos años al respecto como: trabajar sobre la base de créditos, reducción de la tasa a la empresa, aumento a la tasa de distribución del dividendo. Son cosas que aún faltan pensarse y contextualizarlas de acuerdo a la realidad y necesidad financiera presupuestaria del Estado.

En cuanto a la facultad de reexamen, me parece que la opinión jurídica que se ha expresado quizás calce de buena manera con el avance en la jurisprudencia y el estado de la cuestión en materia de procedimientos administrativos y respecto de la protección de los derechos de los administrados-deudores tributarios. Sin embargo todavía puede formularse la misma pregunta contextualizándola en la actual situación como decía de utilización de los procedimientos administrativos-tributarios como una herramienta de generar diferimiento en el pago del deudor tributario. Es decir, si la administración tributaria se encontrase restringida a realizar un reexamen, se podría estar generando un incentivo para litigar con la seguridad de que nunca voy a ver mi deuda incrementada, cosa que puede generar un incentivo a litigar de una manera temeraria, puesto que no hay nada que perder sino por lo contrario mucho que ganar. Esta sería una estrategia que tendría que entrar en el análisis jurídico sobre si la facultad de reexamen vulnera o no un derecho; de

esta manera poner en balance el derecho que merece protección de defensa de un debido proceso pero también el objetivo general y fundamental del estado es de financiarse debidamente con la tributación colocada de manera equitativa en la cabeza de cada cual y también con el objetivo general de la protección de este bien público general que son los procedimientos administrativos, en general y el procedimiento administrativo tributario en específico.

En cuanto a los regímenes especiales, coincido en la existencia de un dilema respecto de la importancia menor o relativa de los contribuyentes que pisan estos regímenes y el interés fiscal de la administración tributaria en verificar el cumplimiento de estos sujetos menores y medianos contribuyentes, por ello se requiere un reajuste urgente no tanto a nivel normativo pero sí a nivel gestión. Y para lo anterior, aumentar un nivel de fiscalización, la misma que no se guíe a nivel de costo-beneficio sino reafirmar que estos regímenes no debieran ser la guarida de protección de personas que no utilizan un Reglamento sino como ya lo han mencionado utilizan un "elusión-evasión". Por otro lado, creo que se requiere algunos ajustes normativos asociados a la medición transitoria de los regímenes, puesto que la permanencia de los deudores tributarios no es permanente sino transitoria.

Finalmente, relacionado a la función de los Sistema Tributarios, hoy existe un replanteamiento producto de la globalización y competencia fiscal, en el sentido de buscar que los regímenes o los sistemas tributarios tiendan a ser mucho más horizontales, hay un sacrificio consciente a la equidad vertical y una reducción paulatina de tasas impositivas y una reducción de las perforaciones y exoneraciones, beneficios-incentivos y una reducción a la progresividad de los sistemas tributarios porque en el fondo se les está reasignando a los sistemas tributarios en el mundo, el mismo que ya no es el de un fin redistributivo en sí mismo, sino un rol mucho más neutral y eficiente, que distorsionen en menor medida la decisión de los agentes en la economía. Y en caso alguna medida de distorsión fiscal debería tratarse por la vía de la ejecución presupuestal del gasto, es decir generar un subsidio, no por la vía de un beneficio en sentido tributario sino por la vía de la reasignación de un gasto público hacia el sector necesitado; pero después de que el sistema tributario se ha perfeccionado, eliminando todas las distorsiones que puede generar utilizarlo como sistema de fin esencialmente redistributivo.

1.- En atención al contexto planteado, la tendencia mundial es propicia a reducir la base imponible y la tasa impositiva del Impuesto a la Renta (IR); y el Perú no ha sido ajeno a las propuestas referidas a este tipo de simplificación tributaria. Así, algunos especialistas ha indicado que la reducción del IR es una manera de balancear de manera gradual el impuesto y fomentar la inversión interna; más aún cuando un reciente estudio de la consultora internacional KPMG

incluye a Perú como uno de los siete países con mayor crecimiento de economía en América Latina pero que se encuentra rezagado en el tema de impuestos, en relación con los países del Este de Europa.

Así también, desde una perspectiva económica, la tendencia mundial ha venido siendo la reducción paulatina del Impuesto a la renta, esto con la finalidad de incentivar la inversión nacional y extranjera

De otro lado, otras destacadas posiciones han sostenido que, en la coyuntura actual, no parece recomendable reducir la tasa del impuesto porque depende de variables volátiles, como los precios de los minerales, por ejemplo. Así, de aplicarse de inmediato, la medida tendría un efecto negativo sobre la recaudación; por tanto, consideran necesario el diferir la aplicación gradual de esta medida en los siguientes años.

En este escenario y con especial referencia a la Simplificación Tributaria en el Perú: ¿Considera que la base imponible o la tasa impositiva del Impuesto a la Renta requiere de alguna modificación? ¿De qué manera debería plantearse? ¿El Perú está en posibilidades de admitir esta rebaja? ¿Cuáles serían los principales inconvenientes?

Dr. Jorge Bravo Cucci:

Con relación a las preguntas formuladas. En primer lugar, yo no creo que el tema de la simplificación pase por un tema de reducción de la tasa del impuesto a la renta. Sí creo que un tema de simplificación debe pasar por un repensar respecto a la estructura del impuesto y esto tiene que ver quizás más con un tema de simplificación de la base disponible. El impuesto a la renta y en concreto el impuesto a la renta de las empresas, históricamente en el Perú se ha construido sobre la base del resultado contable. Y quizás ese sea el primer tema a evaluar: si la contabilidad en realidad tiene como propósito o puede ser utilizada como base para la determinación de la renta disponible. Sobre todo teniendo en cuenta que la contabilidad busca objetivos bastante distintos a los tributarios, lo que busca es servir de herramienta para, en todo caso, dar información a los accionistas y quizás para temas de corte más bien financiero. Lo que en todo caso complica la aplicación del impuesto a la renta, pues la contabilidad, como todos saben, se rige en función a principios contables, a normas internacionales de contabilidad que tienen su propia lógica. Probablemente (y en todo caso esta es una opinión personal, quisiera ver si es compartida por los otros invitados al panel) este sistema de utilizar la contabilidad como base de la determinación del Impuesto, esté generando distorsiones y complejidades a la hora de determinar el impuesto a la renta empresarial.

Ya se viene discutiendo inclusive en el seno del Instituto Latinoamericano de Derecho Tributario, si no es mejor prescindir de estas bases contables para determinar la renta empresarial e ir más bien a bases objetivas, que harían en todo caso la determinación mucho más simple y menos riesgosa, contaminada con principios contables. Sin ir muy lejos, uno de los temas que causa bastante problema e inseguridad jurídica se da, por ejemplo, con el principio contable del devengado que es utilizado como un criterio para imputación de ingresos y gastos. Los contadores ni si quiera se ponen de acuerdo respecto a cuánto ingreso se considera devengado, imagínese los problemas que eso genera a la hora de transpolar este problema a la sede tributaria. En principio, creo que ir más bien por una determinación del resultado, escindiendo la contabilidad, sería un interesante camino para organizar la simplificación. Reitero, el tema no creo que vaya por una reducción de la tasa, que a mi me parece que ese no es un tema de simplificación.

Dra. Mónica Byrne:

¿Qué cosa sucede con el tema de la reducción del impuesto a la renta? Quiero explicar brevemente porque es un fenómeno, en realidad, internacional que viene sucediendo desde la década del 90 más o menos. Cuando en el mundo cambia la concepción de mercados internos a mercados globales, los distintos países empiezan a entrar en competencia y lo hacen ¿para qué? Para traer inversión, los países quieren inversión, porque ello básicamente crea empleo. Inversión es igual a crecimiento y crecimiento es igual a mayor PBI (Producto Bruto interno). Entonces, si todos los países en este mundo global, que estamos viviendo, están compitiendo para traer inversión, el elemento del impuesto a la renta, su tasa efectiva sobre la inversión, es un instrumento importantísimo. Ahí los países empiezan a cuestionarse si sus tasas son muy altas, ¿por qué tienen tasas muy altas? Porque finalmente el gasto público es enorme, especialmente en los países europeos.

Pero vemos en la década del 90 y hacia adelante las caídas abruptas de las tasas de impuesto a la renta. Solo por dar unos ejemplos de lo que ha venido pasando. En el 95, Alemania tenía una tasa efectiva, el impuesto a la renta de 56.8%. Quiere decir que de cien utilidades que tenía una empresa, del 56.8%, 56% se lo quedaba una persona física natural. Esto se debe a que son países que brindan servicios públicos amplios, en otras palabras tengo educación, tengo salud, tengo una pensión al final de mi vida y todo eso cuesta. Esas tasas eran altísimas, pero esta globalización marca que estas tasas empiezan a reducirse. En Alemania, pasa del 95 que tenía una tasa de 56.8 a una de 38.6 en el 2005. Cae la tasa efectiva casi en 18 puntos. Eso es Alemania.

En el caso de Italia, sucede casi lo mismo. Italia tenía una tasa de 52% y para el año 2005 la tasa cae en 37%. Toda Europa tiene más o menos esta trayectoria. Sola-

mente para hacer un resumen, ofrecer una visión de lo que está pasando en el mundo. A nivel mundial, desde el 90 al 2000 la tasa ha caído de 1.3 a 1.8. En la Unión Europea, donde la caída es más fuerte, se cae 41.5% a 36.4%, acá los países están globalizados, hablando más en términos macros. En Asia, pasa de 36 a una tasa del 32%. América Latina, ahí se va ubicando Perú, pasa la tasa de 25.5% a 25.9%, vemos que América Latina sube un poco. Y en el caso del Perú, la tasa es 30%. Para América Latina, tenemos una tasa más alta. Esto ha llevado a pensar en distintos gobiernos. Tenemos como ejemplos uno muy cercano que es Chile que tiene la tasa base de 17% y tenemos a Irlanda, como una reforma exitosa en el impuesto a la renta, que baja abruptamente su tasa de impuesto a la renta de 40% a una casi del 15%. Irlanda es un ejemplo muy importante de lo que significa bajar la tasa del impuesto a la renta y generar mayor inversión. Claro, el tema acá es que no puede ser una medida aislada, tiene que ser una medida con otras herramientas de política, tanto monetaria como tributaria, porque si no la sola reducción de la tasa no va a funcionar.

Entonces, trayendo toda esta experiencia a nivel mundial, que finalmente sí es un tema que está en la agenda de política en el Perú, nos preguntamos si debemos ir a una tasa menor. Especialmente cuando tenemos a Chile, por lo menos en el primer nivel, tiene una tasa de 17%, cuando distribuye la tasa efectiva sube a 35, pero si yo lo distribuyo la tasa es de 17%. Así, surge la pregunta a nivel de política, en el tema peruano siempre está si la tasa debería de bajar. El tema es que el sacrificio en recaudación es enorme, para un solo país que todavía no puede sostenerse en un equilibrio fiscal. Lo otro que de alguna manera es una problemática para el Perú, es que las regiones tienen como ingreso lo que se denomina el canon y este se nutre del impuesto a la renta, yo bajo el impuesto a la renta y el canon inmediatamente baja. Entonces, lo delicado de bajar el impuesto a la renta acá es el tema de las regiones, pues reciben menos plata al final. Otra cuestión es que si uno quiere generar inversión, la reducción tiene que ser o sea suficientemente importante, es decir no puedo bajar de 30 a 29, tiene que ser una reducción de 30 a 25 por lo menos, para generar ese efecto de atracción de inversión, porque si no, no se genera. Y la pérdida de esos 5% es enorme, más en un país donde finalmente tenemos muy concentrada recaudación en unas pocas empresas que normalmente son empresas de recursos naturales (petroleras o mineras). Entonces, le estaríamos bajando la tasa a los que explotan recursos naturales. Entonces este fundamento, este razonamiento no aguanta no resiste.

Dr. Daniel Ono:

Yo creo que la respuesta no es tan sencilla como decir sí o no se modifica la base, sino que habrá que ver el entorno, el escenario actual. Primero, yo en verdad creo que en el entorno social actual en que vivimos (Bagua, Cerro de Pasco y los otros contextos sociales

que existen de por medio) plantear la idea de una reducción de una tasa del impuesto a la renta, por más que técnicamente pueda ser viable, es muy difícil. Ustedes recordaran, en el Perú en una de la época (algunos de ustedes son muy jóvenes), vivíamos básicamente de la deuda externa, pero hoy con el trabajo hecho en el aspecto fiscal el Perú vive principalmente de lo que recauda en impuestos, por lo que la reducción de tasas de impuestos tan importantes como el Impuesto a la Renta es poco factible.

Siguiendo un poco lo que comentaba Mónica, se debe reconocer que la tasa del impuesto a la renta es actualmente un precio internacional, es una tarifa que los países usan para atraer inversión extranjera. Si yo como país tengo una tasa menor, entonces tú inversionista en lugar de ir por ejemplo a Ecuador o Chile, vendrás al Perú e invertirás y generarás riqueza en el país. Pero eso tiene un límite y es que uno no puedo reducir, como les comentaba, demasiado la tasa porque deja de recaudar y entonces surge el problema de los conflictos sociales internos que a la vez ahuyentan la inversión. Las cosas que podrían hacerse siguiendo el ejemplo chileno (algo que parece que a los peruanos nos gusta mucho, aunque no queramos reconocerlo) reduciendo la tasa para promover la reinversión. Como mencionaba Mónica, la tasa en Chile se aplica una tasa de primer plano baja y luego otra tasa a la distribución de utilidades en un segundo nivel.

En el Perú tratamos de hacer esto incipientemente en el año 2002 y el 2003. La tasa del impuesto a la renta en el Perú siempre fue 30%, pero en el año 2002, la bajamos a 27% y simultáneamente se aplicó una tasa a los dividendos de 4.1%. Entonces, si yo tenía una utilidad pagaba 27%, pero si no distribuía, es decir reinvertía en mi empresa, no pagaba el 4.1%. Si distribuía los dividendos se aplicaba el 4.1% llegando a la tasa histórica de 30%. ($4.1\% \text{ de } 73 = 3, 27+3=30$). Luego en el año 2004, regresó la tasa del impuesto a la renta a 30%, pero se quedó la tasa adicional de 4.1% a los dividendos. Una de las cosas que podrían hacerse es regresar a esta estructura de impuesto de primer piso o de primer plano, cuando uno tenga utilidades y solamente si no reinvierta y distribuya paga la tasa adicional para llegar al total de 30%.

Luego, en la línea que comentaba Jorge en el tema de la base imponible, lo que sí podemos hacer para ser más competitivos es ir eliminando gradualmente las presunciones. La tasa nominal del impuesto a la renta en el país es de 30%, pero en los hechos es mucho mayor, ¿por qué? Porque en el Perú muchos gastos no son deducibles, muchos conceptos se presumen. Si yo tengo un inmueble y lo cedo o lo alquilo, la renta ficta no puede ser menor a 6% del valor real. No obstante, yo lo puedo haber alquilado con un monto menor, la ley presume (la Ley del Impuesto a la Renta) que la renta es de 6%, por lo tanto aun si mi utilidad no es 6%, me obligan a aplicar la tasa del impuesto a la renta sobre esa renta ficta, por lo que la tasa efectiva del impuesto

a la renta termina no siendo 30% sino 32, 33... dependiendo de cuánta renta ficta me obligan a reconocer y cuántos gastos no me permiten deducir la tasa efectiva aumenta.

Otro ejemplo se da en los gastos de vehículos, si tengo vehículos que necesito para administrar mi empresa, la Ley del Impuesto a la Renta me dice que en el mejor de los casos puedo tener cinco vehículos asignados a mis gerentes, ello no obstante que, para generar la renta, sea necesario tener más vehículos para que los gerentes puedan eficientemente administrar la empresa. Entonces, todos esos gastos de vehículos por el exceso del límite permitido son reparados, y por lo tanto la tasa del impuesto a la renta efectiva es mayor. Una manera de reducir la tasa del impuesto a la renta para llevarlo a niveles más "razonables", podría ser eliminar estas presunciones o estas prohibiciones que no guardan correlato con la realidad de los negocios.

Y bueno, también lo que deberíamos hacer es tratar de migrar de una recaudación que se sustenta en los tributos indirectos como el IGV a una sustentada en tributos directos como el Impuesto a la Renta. El IGV que asume quien puede tener una posición económica más o menos holgada es el mismo IGV que asume una persona más pobre por la misma operación (digamos algo tan simple como comprar un caramelo). Ese es un impuesto indirecto. Lo que les decía es que deberíamos tratar de migrar de una recaudación de impuestos indirectos a una recaudación real basada en el impuesto a la Renta. A la fecha el IGV ha generado el 55% del total de la recaudación, mientras el impuesto a la renta el 40%. Entonces, también por ahí hay algo para trabajar.

Finalmente, la reducción de la tasa nominal del Impuesto a la Renta no creo que sea, desde el punto de vista del Congreso, un mensaje muy amigable. Imagínense ustedes lo que van a decir quienes están en los extremos de la política si es que el Congreso comienza a discutir sobre la rebaja en la tasa del impuesto a la renta: "Los empresarios están buscando llevarse más la ganancia".

Dr. Jorge Bravo Cucci:

Creo que la primera conclusión es obvia. Los tres ponentes concluimos que una reducción a la tasa del impuesto a la renta definitivamente no es lo más prudente, si mantenemos un impuesto a la renta como el que tenemos actualmente. Bajar la tasa en este momento pudiera generar, en todo caso, como beneficio una mayor inversión o alguna mayor reinversión, pero realmente el riesgo que se corre en pérdidas de recaudación es muy alto. Quizás, nuevamente reflexiono, sería relevante comenzar a pensar en incluir dentro de la gama de contribuyentes a muchos que hoy en día están en el sector de la informalidad. Los contribuyentes del impuesto a la renta en realidad somos, dentro del universo de perceptores de riqueza, un núcleo aún

muy reducido.

Quizás una de las razones de esta renuencia a tributar sea efectivamente la complejidad del sistema, como lo mencionaba Daniel, el propio sistema contiene una serie de presunciones que en realidad generan, por ejemplo desconocer un gasto y alguien termine tributando más allá de su capacidad contributiva. Y ese tipo de situaciones definitivamente desalientan a que el informal se formalice. **Creería que una tributación más simple desconectada de la contabilidad como base de cálculo sin mayores formalidades pudiera de alguna manera, y aplicada de manera general, no generar una reducción de recaudación, sino un incremento de la misma.** Efectivamente, recogiendo el planteamiento de Daniel, generarnos una migración a una tributación sobre la riqueza que es lo ideal.

Dra. Mónica Byrne:

Solo una cuestión, si se trata de reformar el impuesto a la renta, creo que hay una reforma pendiente, que es el tema de la ganancia de la mitad, que es un tema de autoayuda que creo que está en debate actualmente. Y es que se van a grabar las ganancias de la mitad derivadas de la transacción de las acciones en bolsa de valores. Creo que ese es el punto más difícil, un poco la base del por qué hacemos tratos diferentes cuando en la venta de acciones también hay renta. Definitivamente si se genera una renta debería ser tratada como cualquier otra renta, más allá del sistema impositivo que pongamos por razones prácticas o por razones administrativas, en principio es la equidad. O sea si a mí me dan buenas remuneraciones o si a mí me graban como retribuciones por qué no me van a grabar por mi ganancia virtual de la venta de acciones que yo realizo. Creo que ahí hay un tema pendiente de reforma para el impuesto a la renta.

¿Por qué no? La respuesta es que en este mundo globalizado, donde la movilidad de capitales es tan grande, obviamente resulta desalentador grabar las ganancias de la mitad. Entonces, esto es un poco la lógica de todo esto y las controversias que existen, especialmente cuando tenemos una bolsa de valores tan incipiente como la nuestra en un mercado de capitales tan incipiente también.

Dr. Daniel Ono:

Quiero aprovechar esta segunda ronda para hacer plantear lo siguiente: En el Impuesto a la Renta se pueden revisar aquellos conceptos que existen desde hace un buen tiempo y que hoy con el avance de la informática no necesariamente siguen siendo conceptos vigentes. Pongo un ejemplo muy breve. Las personas naturales prácticamente tributamos sobre una renta ficta. ¿por qué?, Porque lo único que podemos deducir para de la renta bruta para hallar la renta neta son 7 UIT, o sea las personas naturales no podemos deducir lo que gastamos realmente en vestido, salud,

alimentación, educación, etc. y que es necesario para que podamos generar la renta gravada. Antiguamente se podían deducir lo que se llamaban las cargas de familia en función al número de dependientes, pero como el control de las cargas era difícil, se pasó a la presunción de 7 UIT. Hoy con el ITF, la bancarización, la información computarizada de los estados de cuenta de las tarjetas de crédito, etc., la SUNAT puede saber cuánto con certeza paga uno por sus hijos, educación, alimentación, etc.

Entonces, yo creo que hoy estamos en un nivel tecnológico como para poder ser algo más precisos en las deducciones de las personas naturales para no tributar sobre bases presuntas. Esta medición más precisa de los gastos de las personas naturales puede resultar incluso beneficioso para la formalización del sistema, porque si la persona natural pudiera deducir lo que gasta por ejemplo en educación, pero sólo en centros formales como la Universidad Católica, la de Lima y otros, entonces ya no acudiría a un centro educativo informal.

2.- Siendo el Estado Constitucional de Derecho, aquel Estado que tiene como fin supremo a la persona humana y la tutela de sus derechos fundamentales; la sociedad requiere que el Estado se construya sobre la base del respeto a la primacía constitucional, por ello se ha establecido ciertos principios destinados a lograr que la Administración Pública conduzca su actuación con pleno respeto a la Constitución y a principios que constituyen pilares de todo Ordenamiento Jurídico. Dicha realidad no es ajena en materia tributaria, toda vez que la emisión y revisión de cualquier acto administrativo de carácter tributario, responde a un principio de legalidad y seguridad jurídica. La tutela de los derechos fundamentales de los administrados orienta la actuación de la Administración Tributaria, de allí la exigencia de que sus decisiones respondan a lo previsto en la Constitución. Reconociendo la situación antes descrita, no se entiende cómo el Código Tributario contiene una regulación que vulnera derechos constitucionales; así, en su artículo 127^a se regula la facultad de reexamen que permite al órgano encargado de resolver una impugnación incrementar el monto del reparo cuestionado por el administrado.

¿Acaso dicha situación no representa un riesgo de agravamiento de la situación inicial del administrado a la interposición del recurso? En ese sentido, cuál cree Ud. que es la mejor forma de regular la facultad de reexamen del órgano resolutor, cuál es la actuación que debe desplegar dicho órgano, puede pronunciarse acaso sobre aspectos no planteados por las partes, qué debe entenderse por reparo, cómo salvaguardar la garantía de la prohibición de la reforma peyorativa?

Dr. Jorge Bravo Cucci:

Bueno yo tengo una visión del tema y en concreto el artículo 127 que tiene que ver efectivamente con lo que se está planteando. A mí particularmente no me parece que el texto actual del artículo 127 contenga una vulneración a la reforma peyorativa, porque no se está permitiendo en todo caso incrementar los reparos, entendiendo reparos como conceptos que eventualmente han sido objeto de deducción. Aquí fundamentalmente lo que se permite es que si la cuantificación del reparo eventualmente está errada, que puede deberse a un tema aritmético, ajustarla a un monto superior al acotado. No me parece realmente que eso suponga una violación a la reforma peyorativa. En todo caso, creería que sí se garantiza y no se incumple con este precepto el Código Tributario, al señalarse efectivamente que no se pueden incrementar reparos sino únicamente modificar su cuantía.

Dra. Mónica Byrne:

Lo que sucede es lo siguiente. La facultad de reexamen en el Código Tributario, por mucho tiempo se entendía dentro de lo que los economistas reconocen como un reformato in peius. Entonces, ese reformato in peius a nivel administrativo, se acepta que de alguna manera no cambie un acto de la administración, siempre y cuando sea en beneficio del administrado; en el caso tributario, en beneficio del contribuyente. La discusión siempre existió en el sentido de qué cosa era el reexamen, o sea si la administración tenía facultad de reexamen para aumentar el impuesto de una u otra manera.

En el 2007, el Código Tributario tiene esta reforma en la cual se introduce expresamente que la administración tributaria podía en la etapa de la reclamación, donde va a suceder el reexamen, incrementar el monto del reparo, o sea la norma dice "el monto o su objeto del reparo". Entonces, es cierto que al decir monto objeto de reparo estamos estableciendo si el monto tiene que ser un error de cálculo, como bien ya se ha dicho. Si de alguna manera decimos monto objeto del reparo podemos caer en unas interpretaciones un poquito más extensivas, que es lo que asusta, que es lo que de alguna manera puede ser criticable de parte de la administración tributaria. Es decir, ¿cómo se va a interpretar esto? Si solamente se habla de un monto, todos estamos tranquilos porque solo se trata de un tema de cuantificación. Si no es solamente el monto y es el reparo, también nos quedamos tranquilos, porque son aquellos reparos que han surgido dentro de la fiscalización. Entonces, si yo reparé por ejemplo gastos por un vehículo adicional que no debí deducir, utilizando un poquito el ejemplo del Dr Ono, y se refiere solamente a ese vehículo de placa RIN269, entonces estamos bien, porque ese fue el reparo. Pero si ya me voy a colgar, diciendo "no, el reparo es el gasto del vehículo", entonces puedo ampliar y ya no será el vehículo RIN269, sino será el vehículo CBM003.

Esa parte es la complicada y de alguna manera todavía no vemos jurisprudencia sobre este tema y no vemos en las fiscalizaciones cómo SUNAT va a interpretarlas. Porque fíjense que el tajón de todo esto es que la fiscalización o plazo de fiscalización de la SUNAT dura solamente un año. O sea solamente puede la administración tributaria estar fiscalizando una empresa por un período de un año y ahí fija una serie de reparos. Pero si yo luego en la etapa de la reclamación puedo reexaminar, imagínense lo que está pasando con el plazo del agua. En realidad, la SUNAT podría estar violando ese plazo. Y eso es lo delicado de ese tipo de normas, pensando que conceptualmente el reexamen está hecho para garantizar determinados beneficios al administrado, pero no a la administración.

Dr. Daniel Ono:

Con la modificación que se produjo por el Decreto Legislativo 981 en marzo del año 2007, yo creo que ya no hay un problema procesal en el reexamen. Si recordamos, desde el decreto legislativo 981 se modificó el artículo 127 del Código Tributario y se incorporó un breve proceso de reclamación de aquello que en vía el reexamen sea acotado como deuda novedosa. El texto actual señala que si a través del reexamen resultan nuevas acotaciones, el contribuyente tiene derecho a reclamar en 20 días hábiles esos nuevos conceptos y además a presentar pruebas en un plazo de 30 días hábiles de efectuado el reclamo.

Entonces, no es que uno se encuentre completamente indefenso frente a esta nueva deuda.

Personalmente no creo que el problema venga por allí. **El problema en la facultad de reexamen se circunscribe para mí en un solo tema que lamentablemente el Código Tributario y la jurisprudencia del Tribunal Fiscal no precisan: El contribuyente no puede solicitar por sí mismo el reexamen, es decir, no se reconoce expresamente el derecho del contribuyente a recurrir a la figura del reexamen** en favor de sí mismo.

Ustedes dirán, pero cuando pediría uno mismo un reexamen? . Este caso se puede dar cuando por ejemplo en la fiscalización el contribuyente estuvo mal asesorado, pero mejora su asesoría en la reclamación y por tanto desea que el tema se reexamine porque le conviene. Lamentablemente el Código Tributario no aclara que el pedido de reexamen también puede provenir del propio contribuyente.

El Código Tributario dice que el órgano encargado de resolver está facultado para hacer de nuevo el examen. Si esta facultad no se interpretase restrictivamente en favor de la administración tributaria, el reexamen podría ser una herramienta de defensa muy interesante.

Y bueno, es rescatable que en esta misma reforma del año 2007 se precisó que por medio de un reexamen

no pueden imponerse nuevas sanciones, respetando así la naturaleza sancionadora de esta parte del derecho tributario. El Código Tributario también sanciona conductas y trata de corregirlas, entonces, con este agregado el principio de "no reforma en peor" está siendo respetado.

3. En el ordenamiento jurídico tributario nacional podemos constatar dos regímenes especiales creados que se busca generar es el de reducir la tasa de informalidad en la que se desenvuelven los micro y con la finalidad de simplificar el procedimiento y reducir los costos de la tributación, con ello, el efecto pequeños empresarios. Estos regímenes son el Régimen Único Simplificado (RUS), y el Régimen Especial de Renta (RER). El primero, es un régimen simple que establece un pago único por el Impuesto a la Renta y el Impuesto General a las Ventas, siempre que se cumplan con las disposiciones particulares que la ley determina. El segundo, es uno de carácter intermedio entre el RUS y el Régimen General del Impuesto a la Renta, que permite a las empresas relacionarse en la compra-venta, mediante la emisión de facturas y otros comprobantes de pago con el mismo efecto tributario. Sobre la base de lo anterior, nos preguntamos, si es que ambos regímenes han favorecido efectivamente al cambio hacia la formalidad por parte de estos empresarios, o en todo caso qué ajustes se necesitaría realizar para repotenciarlos; y si, a criterio de usted, deben manejarse regímenes adicionales o distintos a éste para continuar con el crecimiento de la formalidad de las denominadas Mypes, crecimiento que debe proyectar toda empresa para convertirse en una persona jurídica que se acoja al régimen General del Impuesto a la Renta.

Dr. Jorge Bravo Cucci:

Bueno, la pregunta es muy interesante. Creo en realidad que no hay un problema en sí en el régimen normativo del RER y el RUS, y tampoco creo que haya necesidad de crear más regímenes especiales o paralelos. Yo creo en realidad que si uno hace una revisión del comportamiento y la recaudación tributaria por estos regímenes –el RER y el RUS–, más bien vamos a ver una tendencia quizás hasta decreciente en la recaudación.

Lo que falta es más bien fiscalización de estos sectores. El año pasado, por ejemplo, la Administración Tributaria inició una campaña sorpresa de fiscalización a ciertos contribuyentes del RUS -que como sabemos son microempresarios- y se dio con la sorpresa de que en realidad esta gente del RUS no cumplía con los requisitos para estar en el RUS. Eran, por ejemplo, estos negocios de discotecas muy grandes que existen en los conos y que claramente tienen ingresos muy su-

periores a lo señalado por la norma. Restaurantes y negocios de comercio que en realidad no cumplen con los requisitos para calificar como beneficiarios de estos regímenes pero que, ante la falta de fiscalización, terminan tributando bajo este sistema reducido.

Otro de los abusos que se comete utilizando el Régimen Especial del Impuesto a la Renta y que tampoco está siendo muy atacado por parte de la Administración Tributaria es el caso de una empresa que claramente por sus ingresos y activos no califica dentro del RER y lo que hace para calificar es “piezarse”: es decir, se constituye en siete empresas distintas. Cada una calza dentro del RER y así realiza las operaciones con una tributación reducida. Claramente, esto no es un planeamiento tributario sino una elusión, un fraude a la ley.

Entonces me imagino que por allí debe ir el tema. Contribuyentes que inicialmente se registraron dentro del RER ahora no ven en realidad el beneficio de estar o no estar porque no hay mayor fiscalización. Creo en todo caso que quizás hay un tema no de ajuste normativo sino mayor control a este sector y nuevamente algo que ya había mencionado con respecto a la primera pregunta: ¿por qué no pensar en un régimen de determinación sobre bases objetivas -que es el caso del RER- y aplicarlo en términos generales a todas las empresas?, ¿por qué no pensar explorar esa alternativa?, ¿por qué aplicar el RER sólo a los medianos y pequeños empresarios y no pensar un poquito más allá, en el sentido de generalizar el régimen a todos los empresarios, que en realidad es simple? Y yo creo que va a generar mayor tributación. No es un tema de bajar la tasa; en todo caso, es un tema de incluir a los contribuyentes con un régimen simple, sencillo y veamos si inclusive efectivo.

Dra. Mónica Byrne:

¿Qué pasa con estos mecanismos? En general, en las legislaciones comparadas, siempre hay un régimen especial para pequeños contribuyentes. Siempre existe algún tipo de RUS. Ahora bien, el RUS es un monotributo, el RER no lo es. El RER lo que hace es sencillamente bajo una base presuntiva y una tasa reducida, se determina un impuesto. El RUS impide que determinadas actividades se conecten en las cadenas de comercialización, distribución, producción, etc. con empresas más grandes. Ésa es la desventaja mayor del RUS. Yo no emito factura, por lo tanto no tengo crédito fiscal, por lo tanto no puedo entrar a mercados mayoristas. Y esto tiene que ver con la formalización. Entonces quien está en el RUS tiene que ser un sujeto -y para eso está diseñado- que de alguna medida sea un minorista, que compre y venda algún producto y en proporciones reducidas, porque no tiene manera de canalizarse o encuadrarse dentro de una cadena productiva.

El RER, por el contrario, sí genera crédito fiscal. **El pro-**

blema mayor como ya ha sido mencionado de estos mecanismos es que efectivamente simplifican para aquel pequeño contribuyente, para aquella microempresa. ¿Cuál es el mayor defecto? Es que los que deberían estar en el régimen general tienden a esconderse o a migrar a esos sistemas sencillamente para tributar menos.

¿Cuál es el problema mayor? Es que hay una presión constante en incrementar el monto de ingresos para encontrarse dentro de estos mecanismos. Entonces, en la medida que haya un incremento emigran del régimen general a estos regímenes más pequeños. Especialmente con el RER porque el RUS es un régimen distinto, por sus propias limitaciones. O sea, el hecho de que no puedan emitir facturas ya significa que están encuadrados en un sector de contribuyentes muy pequeños y de actividades muy determinadas, pero el RER sí es un problema. Creo que sería mucho más efectivo que de alguna manera sistemas como el RUS -que es un monotributo- se plantearan para algún tipo de actividades específicas y conocidas como pueden ser los restaurantes. Los restaurantes pequeños podrían estar dentro, pero otras actividades deberían estar en el régimen general. Probablemente el mundo formal del Impuesto a la Renta tendría que ser cambiado un poco porque es muy complicado. “No accedo porque esto de llevar la contabilidad completa es un mundo”.

Pero creo que eso es un poquito las dificultades con estos regímenes. Se va ampliando tanto... que pues ustedes ven los cambios normativos de la base y los ingresos para estar dentro de estos sistemas... cada vez va aumentando y aumentando... y en la medida que va aumentando emigran del régimen general a estos regímenes y empiezan los temas de evasión, elusión y planeamiento. Y una última reflexión: estos sistemas no generan mayor formalidad, no crean una formalización en gran escala, en todo caso.

Yo voy a permitirme hacer un pequeño paréntesis en aras de repasar el concepto del RUS y del Régimen Especial porque la verdad cuando veía las preguntas, yo mismo tuve que ponerme a refrescar estos conceptos. Conuerdo con Mónica, la intención es buena pero el efecto ha sido malo. O sea, no han servido para verdaderamente a formalizar la economía.

Recordemos un poco. El Régimen Especial es un Régimen del Impuesto a la Renta que no incluye al IGV, (es decir, si me encuentro en el Régimen Especial, sigo pagando IGV) y básicamente funciona así: uno se puede acoger si tiene ingresos menores a S/.525 000, es decir S/.43 750 mensuales o para graficarlo mejor, unos \$15 000 mensuales. También son requisitos para acogerse al RE no tener activos fijos -salvo inmuebles- mayores a s/.126 000 y tener en la planilla a menos de 10 personas. Si uno cumple con esas condiciones puede acogerse al régimen especial y en lugar de llevar una contabilidad completa, calcular sus ingresos menos sus gastos y toda la complejidad de pagos a cuenta y

demás, lo único que se hace es calcular un 1.5% sobre los ingresos netos -que son los ingresos brutos menos los descuentos y las devoluciones-, y ése es el pago mensual definitivo del Impuesto a la Renta.

Como pueden ver, verdaderamente, la intención es muy buena. Es decirle al contribuyente: "¿sabes qué? si tienes un determinado tamaño que no es muy grande, te voy a simplificar la vida: paga un 1.5 % sobre tus ingresos brutos en lugar de 30% sobre tu utilidad, no lles libros contables, solamente lleva el registro de compras y de venta -porque hay IGV- y el registro de planillas y no lles nada más". Repito, la intención es muy buena. Además, no se saca al contribuyente del circuito formal porque puede seguir emitiendo facturas para que sus clientes sean empresas y no necesariamente consumidores finales.

El RUS es un mundo distinto. El RUS es para el pequeño, el que tiene ingresos mensuales que no superen unos \$10 000. El problema del RUS, como lo mencionaba Mónica, es que el RUS sí saca en la práctica al sujeto del sistema formal. Por el RUS si uno tiene hasta s/.5 000 de ingreso, paga s/.5. y de allí, se sigue avanzando hasta los S/.30 000 por los que se pagan S/.600 mensuales por todo impuesto, es decir, Impuesto a la Renta e IGV. Pero uno queda fuera del sistema formal porque no puede emitir facturas, sólo boletas, por tanto los clientes no pueden ser otras empresas del sector formal.

¿Por qué no funcionan en mi concepto? Primero, como se ha dicho, el RUS me saca del circuito formal y me condena a ser pequeño. Segundo, porque el Régimen Especial tiene un problema y es que no obstante todas sus bondades (no llevo contabilidad, pago una tasa flat, me olvido de los ingresos y gastos), el problema es que el Régimen Especial discrimina determinados tipos de actividades. Por ejemplo, los médicos, los abogados, no podemos estar en el Régimen Especial, aun cuando cumplamos con todos los demás requisitos. Expresamente, no pueden estar en ese régimen...los que realizan actividades informáticas, asesoramiento empresarial, los arquitectos, los ingenieros, médicos, odontólogos, abogados, contadores...

En verdad yo preferiría a un médico en el régimen especial pagando por lo menos un 1.5% sobre sus ingresos y durmiendo tranquilo -porque paga sus impuestos como debe ser- a la cantidad de médicos, abogados, contadores, y demás profesionales -que no pueden estar en el régimen especial- y que simplemente evaden el Impuesto a la Renta.

De acuerdo al sistema actual, los profesionales independientes o están en cuarta categoría y no pueden deducir nada y por lo tanto el impuesto resulta muy oneroso, o forman una empresa y tienen que llevar una contabilidad completa: ingresos, gastos, deducibilidad, presunciones, pagos a cuenta mensuales y una serie de complejidades que hacen que la tributa-

ción no sea del todo amigable.

Dr. Jorge Bravo Cucci:

Simplemente, un comentario final sobre el tema. Mantener regímenes especiales -como el RER y el RUS- en paralelo al régimen general, definitivamente no es lo deseable porque genera, en realidad, cobijo para operaciones fraudulentas, como lo he dicho. En realidad el RER y el RUS como esquemas normativos para mí no tienen nada de incorrecto pero no deberían mantenerse sin una fiscalización efectiva. Lo que ocurre es que muchos contribuyentes que no calzan dentro del ámbito de aplicación de estas normas, terminan abusando de ellas y utilizando el régimen para pagar menos tributos, porque en realidad nunca son fiscalizados.

Yo les decía que el año pasado se dio una fiscalización a diversos negocios del RUS en concreto -estamos hablando de supuestas microempresas a las que nunca se ha fiscalizado - y la SUNAT se dio con la tremenda sorpresa de encontrar contribuyentes del RUS que pagan S/.50 y tienen ingresos mensuales de s/.400 0000. Entonces allí viene el problema: cuando en realidad se crean estos regímenes bajo la idea de que paguen algo, pero si nunca se les va a fiscalizar, los que son del régimen general van a terminar usando mal estos regímenes y generando obviamente escenarios de fraude.

Yo creo que lo que se debe hacer es: o mantenemos el régimen general y estos regímenes especiales pero haciendo fiscalizaciones efectivas o, en todo caso, ¿no será una idea interesante el olvidarnos de un régimen general y aplicar un RER para todos? Pues, por ejemplo, ¿por qué el RER -como bien lo ha indicado Daniel- excluye a ciertos profesionales? Pues la Administración Tributaria ha detectado que lamentablemente nuestros colegas y otros profesionales hacen un mal uso de estos regímenes, para hacer planeamientos. Entonces si tenemos un régimen general y un régimen especial obviamente esto se va a prestar para un intento de fraude en crédito fiscal.

4.- El Sistema Tributario ha sido usado en muchos países como un instrumento de desarrollo económico, de manera que no tenga como único fin la recaudación, sino que se circunscriba en planes de desarrollo económico y social a mediano o largo plazo.

Muestra de ello lo podemos encontrar en ordenamientos jurídicos de otros países como Estonia, Lituania o Letonia. En Estonia, por ejemplo, podemos destacar que en 1992 la inflación era de 1000% anual, la economía se contraía a una tasa de 30% anual, la tasa de desempleo superaba el 30%, y el 95% de la economía era del gobierno. En 1994, el Gobierno de Estonia, contra las indicaciones de muchos economistas, introdujo modificaciones en el sistema tributario.

Los buenos resultados fueron casi inmediatos y han perdurado hasta la fecha, por ejemplo, en el 2005, la producción de Estonia crecía a tasas de 6% a 7% anual, la inflación era de 2.5% anual, el déficit fiscal era mínimo y había un alto nivel de inversión empresarial. Lo cual nos demuestra la importancia de no descuidar el aspecto de desarrollo en toda política fiscal.

¿En su opinión, el Sistema Tributario Peruano tiene como finalidad directa o indirectamente, ser un instrumento que propicie el desarrollo económico? ¿De no ser así, cuáles son los problemas que esto puede generar y en la práctica se está generando? ¿Cuáles son las posibles soluciones a estos problemas?

Dr. Jorge Bravo Cucci:

Lo que se narra en la pregunta, el caso de Estonia, Lituania, Letonia, fundamentalmente obedece a una experiencia tributaria bastante interesante. Apreciamos la figura del flat tax o impuestos planos, figura que de alguna manera va en línea con lo que yo estaba mencionando: abandonar la tributación de las rentas, en el caso de las rentas empresariales, sobre la base de contabilidad para simplificar ésta y utilizar fundamentalmente ingresos brutos con ciertas deducciones muy puntuales. Lo que ha llevado a que cuando Estonia anuncie que iba a implantar un flat tax recibió la crítica de mucha gente que decía que era un suicidio. Y lo cierto es que no fue tal, la recaudación más bien se incrementó y otros países han seguido esa misma línea. No digo que ello vaya a funcionar necesariamente en una realidad como la nuestra, pero al menos habría que empezar a pensar si ideas de simplificación tan radicales como ésta pero que han mostrado eficiencia en la recaudación, no podrían ser adoptadas quizás con menos radicalidad.

En relación a las preguntas puntuales, ¿Si el sistema tributario tiene como finalidad directa o indirecta ser un instrumento que propicie el desarrollo económico? Definitivamente que un sistema tributario tiene ese objetivo. Yo creo que el Sistema Tributario Peruano en sí, como objetivo, tiene esa misión. Si lo está logrando ya es un tema que en todo caso escapa a mis consideraciones. Entiendo que ésa es la intención. Por ejemplo, hace poco tiempo, se ha implementado un mecanismo interesante que es el denominado "obras por impuesto". Es una idea realmente interesante, que fomenta la inversión privada en obras de infraestructura y saltarnos un poco el puente de que los ingresos lleguen al Estado y éste luego invierta en infraestructura.

Uno de los temas que también me pareció interesante en su inicio y veo que hoy en día necesita reajustes es el tema de las deducciones. El sistema de deducciones es un sistema que sólo existe en el Perú. Básicamente fue creado a efectos de combatir el fraude tributario y la informalidad. Efectivamente, en su inicio eso ocurrió. Hoy en día, sin embargo, creo que es un instru-

mento que necesita un pequeño ajuste, en todo caso ajustar un poco más el foco, el objetivo. ¿Por qué? Porque lamentablemente cuando hay fraude tributario y hay una medida que lo combate, el delincuente tributario inmediatamente se acomoda. Yo conozco un caso y creo que ustedes inclusive lo han visto por televisión. Es el de contrabando que está ingresando por Bolivia hacia el Perú. Hay una asociación de empresarios que hizo toda una investigación y rastreó cómo es que este contrabando ingresa por el costado del puente internacional que hay entre Perú y Bolivia. Ingresa sin pagar un solo tributo. Estamos hablando de varios productos que ingresan a la larga incluso custodiados por la propia policía a las ciudades del país sin pagar tributo alguno. Esta mercancía ilegal se vende obviamente bajo la formalidad de las empresas del RUS. Esas empresas del RUS terminan amparando actos delictivos. Allí, por ejemplo, el sistema de deducciones se está aplicando no al informal, sino al formal, por lo tanto, cabe un ajuste, un redireccionar esta interesante herramienta.

Dra. Mónica Byrne:

Yo creo que lo que ha sucedido en estos países es algo que puede llevarnos a muchas reflexiones. Si se ha hecho este tipo de reformas tan drásticas es porque se ha estado en una situación muy crítica. O sea, tengo que haber realmente caído en una crisis económica y en una crisis de instituciones de política muy grave para dar un vuelco tan radical de tener un sistema tributario como el que nosotros tenemos de Impuesto a la Renta e ir a un flat tax. Tendríamos que arriesgar demasiado salvo que estemos en tal situación que me permita hacer este cambio, esta modificación tan severa.

Ante la pregunta de si nuestro sistema tributario corresponde a un instrumento de captación de inversión para tener un mayor crecimiento económico, esta pregunta pasa por distintas situaciones. Es un análisis muy complejo. Puedo citar tres ideas base. Es que para captar inversión en base al crecimiento tengo que tener un sistema tributario estable, razonable, en términos económicos, y que de alguna manera sea accesible, o predecible.

Hay dos herramientas muy importantes. Una son los convenios de estabilidad tributaria. Creo que esa sí es una herramienta que ha probado –más allá de los problemas administrativos que suscita– que es una herramienta que sí da un mensaje claro al inversionista. Si tú suscribes uno de estos convenios, finalmente tu Impuesto a la Renta se estabiliza. Entonces yo ya tengo una proyección de retorno que conozco de antemano.

Y otra herramienta es la recuperación anticipada del IGV, dentro de un esquema un poco primario de lo que es nuestro Impuesto General a las Ventas. Y digo "primario" porque si yo no puedo absorber mi crédito fiscal, tendría que tener algún mecanismo efectivo para poder irlo recuperando. Y eso es la recuperación anti-

cipada. Lo que pasa es que la recuperación anticipada está dirigida solamente para determinadas actividades y para determinados supuestos. Básicamente, en actividades donde la etapa preoperativa es un poco larga. Pero hay otras legislaciones, como puede ser la legislación chilena, que establecen que si en un determinado tiempo no puedo absorber créditos fiscales, automáticamente estoy habilitado para solicitar a la Administración Tributaria que me lo devuelva.

Y todo esto tiene un fundamento que es que el Impuesto al Consumo no me puede gravar inversión, sólo me puede gravar consumo. Entonces si grava inversión, está mal porque finalmente el sistema tributario no está ayudando a este propósito que es mayor inversión, crecimiento, y por lo tanto, mayor bienestar.

Dr. Daniel Ono:

No creo que el sistema tributario directamente vaya a generar desarrollo económico. Indirectamente sí, en la medida, en que -como mencionaba Mónica- pueda ser una herramienta atractiva de inversión y por lo tanto, a través de la inversión, generar desarrollo.

Este atractivo para la inversión, como lo hemos conversado y discutido a lo largo de esta noche no necesariamente debiera pasar por la reducción de las tasas, sino más bien por una simplificación del proceso y por

un tema que Mónica ha comentado y a mí me parece central, que es la predictibilidad del sistema tributario. Predictibilidad que hoy, lamentablemente, en el Perú todavía no hemos conseguido. Pues los tributaristas no tenemos peor época que la Navidad y el Año Nuevo porque en este periodo comienzan a aprobar todas las normas que modifican básicamente el Impuesto a la Renta -que es el tributo más complejo por cierto-, porque como ustedes saben, de acuerdo a la Constitución, los tributos de periodicidad anual sólo se pueden modificar un año antes.

Entonces con tantas modificaciones, la tributación no es predecible y eso le da un valor tan grande, por ejemplo, a los convenios de estabilidad tributaria, que no buscan que se pague menos impuestos sino sólo que los que se paguen sean predecibles. El inversionista lo único que busca es saber si pone S/.1 000 hoy, cuánto tiempo le va a demorar recuperarlos. Y eso va a depender, entre otras variables, de cuántos impuestos voy a pagar en esos años. Y uno sabe cuánto en impuestos va a pagar durante los próximos diez años, no importa que sea un monto alto, uno podrá hacer una proyección del retorno de su inversión sobre esa base.

Entonces, para terminar la idea...directamente no, indirectamente sí, en la medida en que pueda atraer mayor inversión.