
Convenios de estabilidad tributaria y consideraciones sobre el riesgo país: el caso peruano^(*)

Marcial García Schreck

Abogado por la Universidad de Lima.
Master en Derecho Petrolero y minero por la Universidad de Dundee (Escocia) y Master en Derecho Tributario por la Universidad de Georgetown (Washington DC). Actualmente se desempeña como socio de impuestos de Ernst & Young en el Perú.

1. Introducción

Diversos estudios desarrollados tanto a nivel nacional como internacional coinciden en indicar que uno de los factores más importantes que toman en cuenta las compañías mineras al momento de decidir una inversión es la estabilidad del régimen tributario que ofrece el país donde pretenden efectuarla⁽¹⁾. La posibilidad de determinar por adelantado la carga tributaria que deberá soportar un proyecto minero es otro elemento clave que normalmente evalúan en ese proceso como quiera que es necesario para estimar de modo razonable la rentabilidad que se espera obtener en caso que se decida proseguir con su ejecución⁽²⁾. Esto último, como es de suponer, no solo depende de lo que está escrito expresamente en las diversas leyes y reglamentos, sino también de la forma en que los mismos son interpretados y aplicados en la práctica por las autoridades correspondientes⁽³⁾.

Por esa razón, desde los años 70 cada vez más compañías mineras exigen garantías concretas antes de considerar seriamente invertir en países que no ofrecen reglas claras y predecibles en el tiempo⁽⁴⁾. Es en ese contexto que surgen los convenios de estabilidad tributaria como instrumentos destinados a promover la inversión privada⁽⁵⁾. Mediante esos convenios, los países que los suscriben renuncian de manera temporal a ejercer su poder soberano de aplicar nuevos tributos a determinadas empresas o proyectos, así como a modificar o suprimir los que existen al momento de su suscripción. A cambio, reciben las inversiones que necesitan para asegurar su desarrollo.

Esa clase de garantías se hace especialmente necesaria cuando el proyecto de inversión se encuentra en un país que, como el Perú, no se caracteriza precisamente por la estabilidad de las reglas de juego que se imponen a los empresarios

(*) Este trabajo fue publicado originalmente por el *Rocky Mountain Mineral Law Foundation* en el marco del Congreso Internacional de Derecho Minero e Inversión en Latinoamérica y el Caribe realizado en Lima entre el 11 y 12 de abril de 2005.

(1) JOHNSON, C.J. *Ranking Countries for Mineral Exploration*. *Natural Resources Forum*. Volumen XIV. Número 3. Agosto 1990; y, OTTO, J.M. *Results of a Global Survey of Mineral Company Investment Preferences*. *Seminar on Analysis of Taxation Policies in Minerals and Metals Industries*. Naciones Unidas ESCAP. Agosto 1992. IV Encuesta Anual de Ejecutivos de la Cámara de Comercio de Lima (CCL). Noviembre 2004.

(2) *Ibid.*

(3) REID, G. *Encouragement Provided for Resource Investment and Impediments Created by Selected Foreign Jurisdictions*. En: *AMPLA Yearbook*. 1994. p. 291.

(4) WAELDE, Thomas W. y George NDI. *Stabilization International Investment Commitments: International Law Versus Contract Interpretation*. En: *Texas International Law Journal*. Número 31. 1996. pp. 216 y 223.

(5) *Ibid.*

nacionales y extranjeros en el plano fiscal. Así lo demuestran las recientes declaraciones del ministro de Economía y Finanzas, Pedro Pablo Kuczynski, reconociendo que bajo el actual gobierno, solo en los últimos tres años, se ha promulgado más de 230 normas tributarias⁽⁶⁾. Esta llamada de atención sobre la enmarañada legislación tributaria del Perú, ha despertado la reacción de aquellos que consideran que, en un mundo cada vez más globalizado y competitivo, la tendencia debería estar dirigida a modernizar y simplificar, en lugar de complicar el sistema, como quiera que lo único que se obtiene con tanta norma es elevar el nivel de informalidad y evasión⁽⁷⁾. Además, como veremos más adelante, la incertidumbre que esa situación genera desalienta la inversión privada. Desafortunadamente, todo hace pensar que las cosas no van a cambiar, cuando menos en el corto plazo.

Siempre hay una razón, o dicho de otro modo, una excusa. Tal vez la más reciente ha sido la de sustituir los recursos que se dejarían de percibir luego de haberse declarado la inconstitucionalidad del anticipo adicional del Impuesto a la Renta; mañana, ¿quién sabe?⁽⁸⁾⁽⁹⁾. En reemplazo, mediante Ley 28424, del 21 de diciembre de 2004, se ha creado un nuevo impuesto a los activos, denominado Impuesto Temporal a los Activos Netos, el cual tiene las mismas características que su antecesor, el Impuesto Extraordinario a los Activo Netos, anteriormente discontinuado por ser considerado por los empresarios como un tributo que desincentiva la inversión⁽¹⁰⁾. Y es que en el Perú esperar un “paquetazo” tributario (aplicación de medidas que consisten en el incremento sustancial de los impuestos existentes) todos los fines de año se ha vuelto una desagradable costumbre, tan arraigada como las corridas de toros⁽¹¹⁾.

El que citamos, sin embargo, no es un problema que solo alcanza o atañe al Perú. La experiencia demuestra que este fenómeno se ha presentado y se sigue presentando en muchos otros países,

generalmente en vías de desarrollo, donde los vaivenes políticos y las demandas sociales generalmente tienen una repercusión directa en la estabilidad de las normas tributarias.

Aunque a algunos les cueste reconocerlo, la inversión privada como regla general trae consigo una serie de beneficios que se traducen tarde o temprano en mayor recaudación fiscal y más trabajo, lo cual a su vez contribuye decididamente a luchar contra la pobreza. Ese efecto ciertamente se hace sentir con mayor intensidad en el sector minero, como quiera que sus actividades muchas veces se desarrollan en lugares alejados, donde la presencia del Estado normalmente no llega o es casi imperceptible. Esa situación hace que las empresas mineras tengan que suplir el papel del Estado, construyendo escuelas, centros de salud, carreteras y otras obras de infraestructura de servicio público, en beneficio de los más necesitados.

Reduciendo el riesgo de que se modifiquen las reglas de juego establecidas afectando la rentabilidad de los negocios, se contribuye a crear un entorno favorable para la inversión privada. En esa labor, como veremos, los convenios de estabilidad tributaria cumplen un papel fundamental.

Este trabajo tiene como objetivo central determinar si los convenios de estabilidad tributaria que se suscriben en el Perú al amparo de la legislación minera vienen cumpliendo su propósito. Para el desarrollo del tema, se parte por explicar las características principales que tienen esta clase de convenios y las funciones que cumplen. Asimismo, veremos cual es su impacto en el riesgo país. Luego se revisarán en cierto detalle los denominados contratos de garantías y medidas de promoción a la inversión minera y se analizarán los principales cambios que han sufrido las normas que los regulan en los últimos años. Finalmente, se evaluará el nivel de aceptación y confianza que los mismos ofrecen entre las empresas mineras que los han suscrito.

(6) “PPK Reconoce Complicaciones en Administración Tributaria por Exceso de Normas”. Publicado en Diario Gestión el 10 de noviembre de 2004. p. 16.

(7) “Por una Simplificación Tributaria”. Publicado en Diario El Comercio. 14 de noviembre de 2004.

(8) “CONFIEP Teme Aumento de Impuestos para el 2005”. Publicado en Diario Gestión. 22 de noviembre de 2004. p. 24.

(9) “MEF Evaluará Nuevas Medidas para Reemplazar Anticipo Adicional de IR”. Publicado en Diario El Comercio. 13 de noviembre de 2004. p. B1.

(10) “PPK: Impuesto a los Activos se Aplicarán a 4,000 Empresas”. Publicado en Diario Gestión. 24 de noviembre de 2004. p.16.

(11) “Ministro de Economía Promete que No Habrá ‘Paquetazo’ Tributario”. Publicado en Diario Gestión. 23 de noviembre de 2004. p. 19.

2. Convenios de estabilidad tributaria

En términos generales, los convenios de estabilidad tributaria tienen como principal objetivo el de promover la inversión privada, garantizando a los inversionistas y a las empresas en que estos participan que por un determinado periodo de tiempo no se les modificará el régimen impositivo que les rige en el momento de la celebración de los mismos. Lo que en definitiva hacen es otorgar excepcionalmente ultractividad al régimen tributario existente al momento de suscribirse el convenio, en tanto este se encuentre vigente. De ese modo, las mismas reglas siguen siendo aplicadas a quienes se encuentren cubiertos por la referida garantía contractual, sin que les afecten las modificatorias que se introduzcan sobre las materias y por los plazos previstos en dicho convenio, incluida la derogatoria de las normas legales, así se trate de disposiciones que resulten menos o más favorables.

El que las empresas mineras puedan conocer, evaluar y de alguna manera prever el marco legal y regulatorio en materia tributaria al que estará sujeto un nuevo proyecto de inversión es crucial al momento de evaluar su viabilidad económica. La razón obedece a que esa variable tiene un impacto directo sobre su rentabilidad. Como es natural, antes de arriesgar su capital, los inversionistas hacen un estudio de factibilidad económico financiero del proyecto que planean realizar. A través de ellos, entre otras cosas, estiman *a priori* la rentabilidad que esperan conseguir si deciden llevarlo adelante. Solo en caso que el resultado de esa evaluación sea positivo harán la inversión. La rentabilidad de un proyecto se calcula realizando un análisis global de costo beneficio, donde se determinan indicadores tales como el Valor Actual Neto, la relación costo beneficio y la tasa interna de rendimiento (en adelante, TIR)⁽¹²⁾. En el caso de un proyecto nuevo, al no existir antecedentes, ese análisis descansará en estimaciones de distintas variables, dentro de las que se encuentran los impuestos⁽¹³⁾. Cuanto más aproximadas sean esas estimaciones, mejores y

más confiables serán los resultados que se obtengan.

Dada la naturaleza de la actividad minera, muchas de esas variables son imposibles o cuando menos muy difíciles de predecir y cuantificar con absoluta certeza al momento de emprender un nuevo proyecto. Las dimensiones del yacimiento, volumen de reservas, ley del mineral, ingresos (los cuales dependen de la fluctuación cíclica de los precios de los metales), costos de producción, sueldos, costo de capital, los impuestos y otros costos variables, son solo algunas de ellas⁽¹⁴⁾.

Esa incertidumbre hace que el rendimiento que esperan obtener las empresas del sector minero sea generalmente un poco más alto que en otras industrias, donde hay menores riesgos. Se dice que muchas de ellas dudarían de invertir en un nuevo proyecto si no creyeran que van a poder obtener una tasa interna de rendimiento (TIR) sobre flujos futuros descontados de cuando menos 12 por ciento⁽¹⁵⁾. Esa exigencia responde a que consideran que debe existir una relación directamente proporcional entre los riesgos y beneficios de todo proyecto de inversión, lo cual quiere decir, en términos generales, que a mayores riesgos e incertidumbre, mayor será el rendimiento que querrán obtener y por lo tanto, más difícil que se materialice la inversión si es que no se dan las condiciones necesarias. En tal sentido, la única razón de peso que tienen para realizar una inversión en un sector de alto riesgo, como el minero, es la expectativa de una mayor rentabilidad.

Con los convenios de estabilidad tributaria es posible influenciar ese balance hasta cierto punto, como quiera que a través de ellos se reduce el riesgo que se presenten situaciones adversas, que puedan afectar la viabilidad y la rentabilidad de un proyecto de inversión, como consecuencia de cambios inesperados en la legislación tributaria. Contar con esa seguridad es especialmente importante en la minería por ser esta una industria cuyas inversiones como regla general requieren de largos periodos de maduración y que además se caracteriza por ser intensiva en capital, lo cual

(12) SAAVEDRA LÓPEZ, Carlos P. *Diseño y Evaluación de Proyectos de Inversión—Análisis Económico Financiero*. Facultad de Ingeniería Industrial de la Universidad de Lima. 2001. p. 27.

(13) *Ibid.*

(14) PHILIP, Daniel. *Evaluating State Participation in Mineral Projects: Equity, Infrastructure and Taxation*.

(15) OTTO, J. *Position of the Peruvian Taxation System as Compared to Mining Taxation Systems in Other Nations*. Preparado para el Ministerio de Economía y Finanzas. Marzo 2002.

El que las empresas mineras puedan conocer, evaluar y de alguna manera prever el marco legal y regulatorio en materia tributaria al que estará sujeto un nuevo proyecto de inversión es crucial al momento de evaluar su viabilidad económica. La razón obedece a que esa variable tiene un impacto directo sobre su rentabilidad.

hace que los riesgos que tienen que enfrentar las empresas en el desarrollo de sus actividades sean normalmente mayores que en otros sectores de la actividad económica.

3. Impacto en la calificación del riesgo país

Entre los riesgos más comúnmente considerados por el empresario minero al tomar una decisión acertada a la hora de invertir se encuentran el riesgo comercial, el financiero, el geológico, el tecnológico y el riesgo administrativo⁽¹⁶⁾. Sin embargo, existe un tipo de riesgo que día a día cobra mayor importancia y cuya incidencia en la minería es cada vez más frecuente. Nos referimos al riesgo político, al cual se encuentra asociado el grado de estabilidad del sistema tributario de un país para las inversiones.

El riesgo político puede definirse como la posibilidad de que eventos futuros e inciertos, originados en la esfera política (acciones gubernamentales, inseguridad ciudadana motivada por razones políticas y conflictos internacionales) impidan el normal desenvolvimiento de las operaciones de un negocio y produzcan un efecto negativo en su viabilidad económica⁽¹⁷⁾. Existen muchas clases de riesgo político. Algunas de ellas dependen directamente de decisiones o acciones gubernamentales, como podrían ser la adopción de

ciertas políticas por parte del Estado receptor de la inversión, que modifiquen las condiciones en que un negocio ha sido establecido, afectando significativamente su rentabilidad. Un ejemplo de este tipo de riesgo es aquel que se encuentra relacionado con los cambios en el régimen tributario que ofrece un país a la inversión privada.

La necesidad ha hecho que a través de los años se hayan diseñado distintas formas de administrar el riesgo político para reducirlo al mínimo. La celebración de convenios de estabilidad tributaria es una de ellas. En la actualidad, además del Perú, países como Chile, Argentina, Indonesia, Kazajistán y Uzbekistán ofrecen algún tipo de régimen de estabilidad tributaria⁽¹⁸⁾.

Hay que tener en cuenta que entre los diferentes índices que se evalúan para medir el riesgo país se encuentra precisamente el riesgo político⁽¹⁹⁾. Como quiera que el riesgo político refleja el nivel relativo de riesgo para la inversión privada, una reducción en ese indicador generalmente determina una disminución correlativa del riesgo país percibido por los inversionistas.

Como se sabe, el riesgo país es el índice que mide el “peligro” que entraña un país para las inversiones extranjeras⁽²⁰⁾. Cuanto mayor es el riesgo, menos proyectos de inversión son capaces de obtener una rentabilidad acorde con los fondos colocados; y cuanto menor sea este índice, el país se hace más atractivo para los inversionistas⁽²¹⁾.

En ese contexto, se puede afirmar que los convenios de estabilidad tributaria, como instrumentos destinados a reducir el riesgo político, ayudan a incentivar los flujos de capital hacia los países que los suscriben, ya que entregan un nivel de protección contra el riesgo que se produzcan cambios adversos en las reglas de juego, que pudieren afectar significativamente las perspectivas de ganancias futuras derivadas de un proyecto de inversión. En la medida que el propósito y la importancia de los convenios de estabilidad tributaria es disminuir el nivel de incertidumbre en las decisiones de inversión, los mismos tienden a reducir la percepción de riesgo país.

(16) WAELDE, Thomas W. y George, NDI. *Stabilization International Investment Commitments: International Law Versus Contract Interpretation*. En: *Texas International Law Journal*. Número 31. 1996. p. 221.

(17) *Ibid.*

(18) OTTO, J. J. CORDES, M. BATARSEH. *Global Mining Taxation Comparative Study*. 2da. edición. IGRPM Colorado School of Mines. Marzo 2000.

(19) DICHTL, E. y H.G., KOEGLMAYR. *Country Risk Ratings. Management International Review*. Volumen 26. 4. 1986. p.6.

(20) *Riesgo país del Perú alcanza nuevo nivel mínimo histórico*. Publicado en el Suplemento Negocios y Finanzas del Diario Gestión el 9 de diciembre de 2004. p. 9.

Una mejor calificación de riesgo país, a su vez, permite a los inversores gozar de mejores condiciones de financiamiento. La razón obedece a que existe una relación estrecha entre los valores asignados a las tasas de interés y el riesgo relacionado con las empresas, o los sectores, hacia los cuales se dirigen los créditos, de tal forma que existe una relación directamente proporcional: a mayor riesgo, mayor tasa de interés⁽²²⁾. Una caída del riesgo país refleja la mayor confianza que tienen los agentes económicos en un país determinado y permite a los sectores privado y público una disminución en el costo de financiamiento en los mercados de capitales internacionales⁽²³⁾.

En esa medida, los convenios de estabilidad tributaria facilitan el financiamiento de proyectos mineros, haciendo que el crédito disponible para llevarlos a cabo cueste menos, al reducir el riesgo de incobrabilidad de las entidades otorgantes del crédito. Ese efecto, naturalmente, responde a que los indicados convenios traen consigo un menor nivel de riesgo financiero, pues contribuyen a reducir la posibilidad de que las empresas del sector incumplan con sus obligaciones como consecuencia de medidas impositivas inesperadas que pudieran significarles una disminución de liquidez, mermando como consecuencia su capacidad de pago.

4. Amenazas que enfrentan los convenios de estabilidad

Los cambios en el panorama político y las crecientes demandas sociales son algunos de los factores que pueden contribuir a generar presiones para que se revisen los términos de los convenios de estabilidad tributaria, sobre todo cuando han sido suscritos por gobiernos anteriores. Una mejora en la economía del proyecto, más allá de los niveles estimados originalmente al hacer los estudios de factibilidad del mismo, podría tener el mismo efecto. Bajo esas circunstancias el gobierno de turno podría

considerar que tiene derecho a participar de una mayor porción de las utilidades que aquella que le toca conforme al régimen tributario estabilizado.

Ejemplo de este tipo de situaciones es la desatada cuando se produce un alza en las cotizaciones internacionales de los minerales que haga que las compañías empiecen a ganar más de lo esperado inicialmente. Cuando ello ocurre, los países receptores de la inversión minera muchas veces no pueden evitar caer en la tentación de apropiarse de una mayor tajada de las utilidades, sin tener en cuenta la naturaleza cíclica del negocio minero. La manera más sencilla de hacerlo, naturalmente, es aumentando los impuestos.

Se dice que una vez realizadas, las inversiones se convierten virtualmente en “rehenes” del país receptor de las mismas⁽²⁴⁾. En esas circunstancias, la posición negociadora de las empresas se debilita significativamente y los gobiernos algunas veces se aprovechan de ello para desconocer sus compromisos contractuales, cediendo a las presiones promovidas por grupos que no tienen en cuenta las repercusiones negativas de hacerlo. De ese modo, sientan un pésimo precedente para futuras inversiones, incrementando el nivel de riesgo país. Las principales consecuencias de un mayor nivel de riesgo país son la merma de las inversiones extranjeras y un crecimiento económico menor, y todo esto puede significar desocupación y bajos salarios para la población⁽²⁵⁾.

Como se ha señalado, la celebración de esta clase de convenios es una buena manera de reducir la exposición al riesgo político asociado a la inestabilidad del régimen fiscal. Tales instrumentos funcionan como una medida de prevención para que el gobierno local no ejerza acciones en el campo impositivo que pudieran dañar la rentabilidad del proyecto de inversión. La solidez de la prevención, sin embargo, depende que sean respetados por el Estado receptor de la inversión. Si no lo hacen, los convenios de estabilidad tributaria no sirven de nada.

(21) *Ibid.*

(22) SAAVEDRA LÓPEZ, Carlos P. *Diseño y Evaluación de Proyectos de Inversión-Fuentes Locales de Capital*. Facultad de Ingeniería Industrial de la Universidad de Lima. 2001.

(23) *Disminución de riesgo-país abarata recursos*. Publicado en el Suplemento Negocios y Finanzas del Diario Gestión del 13 de diciembre de 2004, p. 9.

(24) WAELDE, Thomas W. y George NDI. *Fiscal Regime Stability and Issues of State Sovereignty*. Centre for Petroleum and Mineral Law and Policy-University of Dundee, Scotland.

(25) *Riesgo país del Perú alcanza nuevo nivel mínimo histórico*. Publicado en el Suplemento Negocios y Finanzas del Diario Gestión del 9 de diciembre de 2004. p. 9.

5. Beneficio de estabilidad tributaria en el Perú

La estabilidad jurídica, en general, es un beneficio otorgado con la finalidad de incentivar la inversión privada, en la medida que la continua modificación del régimen legal constituye un riesgo que los inversionistas desean evitar. En sectores como el minero, que involucran grandes capitales y un muy alto riesgo, se precisa aun más que el régimen legal ofrezca seguridad a las inversiones. Por tales consideraciones, la Constitución Política del Perú contempla la posibilidad de que el Estado pueda celebrar con los inversionistas los denominados “contratos-ley” en virtud de los cuales se puede otorgar a los privados ciertas “garantías” y “seguridades”:

“Artículo 62. La libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase. Los conflictos derivados de la relación contractual solo se solucionan en la vía arbitral o en la judicial, según los mecanismos de protección previstos en el contrato o contemplados en la ley.

Mediante contratos-ley, el Estado puede establecer garantías y otorgar seguridades. No pueden ser modificados legislativamente, sin perjuicio de la protección a que se refiere el párrafo precedente”.

Una de las garantías que se pueden otorgar a los privados es la estabilidad tributaria, pues los tributos resultan un componente sumamente importante de los costos de todo inversionista y el hecho de que estos permanezcan invariables permite a las empresas calcular sus niveles de retorno de inversión con mayor seguridad. En efecto, la *ratio legis* de la garantía de estabilidad es evitar el efecto negativo que una mayor presión tributaria o una continua modificación del régimen tributario podrían causar en la estructura de costos proyectada por los inversionistas y, finalmente, en su decisión de inversión.

La facultad de acceder a convenios de estabilidad tributaria constituye uno de los principales atractivos que nuestro ordenamiento legal ofrece a los inversionistas privados, tanto nacionales como extranjeros. Su principal finalidad, como se ha dicho, es otorgarles la seguridad jurídica que necesitan para proyectar sus inversiones a largo plazo, lo cual indudablemente

contribuye a crear un clima favorable para la inversión privada, incentivando el flujo de capitales hacia nuestro país.

En el Perú fundamentalmente existen tres clases de convenios que otorgan algún tipo de garantía de “estabilidad tributaria”: (i) los contratos que se suscriben con el Estado al amparo de la Ley Orgánica de Hidrocarburos, Ley 26221; (ii) aquellos que se suscriben al amparo de los regímenes de garantías a la inversión privada, establecidos en los Decretos Legislativos 662 y 757; y (iii) los contratos de garantía y medidas de promoción a la inversión minera que se suscriban al amparo de lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo 014-92-EM y normas modificatorias (en adelante, TUO de la Ley General de Minería).

No obstante que no existe impedimento legal alguno para que las empresas mineras se acojan a los derechos, garantías y seguridades previstos por los regímenes de garantías a la inversión privada, establecidos con carácter general para todos los sectores de la actividad económica en los Decretos Legislativos 662 y 757, por razones de espacio, en los párrafos siguientes únicamente se examinarán aquellos convenios de estabilidad tributaria que se ofrecen solo a empresas mineras. Nos referimos a los denominados contratos de garantía y medidas de promoción a la inversión minera que son suscritos al amparo del Título Noveno del TUO de la Ley General de Minería.

6. Contratos de garantías y medidas de promoción a la inversión minera

La indicada garantía de estabilidad tributaria encuentra sus raíces en los artículos 155 y 157 de la Ley General de Minería, aprobada por Decreto Legislativo 109, dado en 1981, cuando Fernando Belaúnde Terry era Presidente Constitucional de la República y Pedro Pablo Kuczynski, Ministro de Energía y Minas. Mediante esa garantía se daba permanencia al régimen impositivo aplicable a la actividad minera por un plazo de diez ejercicios gravables completos, contados a partir del ejercicio en que se iniciaba la operación o se concluía la ampliación correspondiente.

Una década después, en 1991, bajo el primer gobierno de Alberto Fujimori, se promulga el Decreto Legislativo 708 -Ley de Promoción de

Inversiones en el Sector Minero, modificando parcialmente la Ley General de Minería. Entre otras cosas, a través de esa norma se ampliaron considerablemente los beneficios que podían ser garantizados contractualmente, otorgándose a los titulares de la actividad minera no solo estabilidad tributaria, sino también estabilidad cambiaria y administrativa. Además, se abrió la posibilidad de celebrar contratos por un plazo de duración de quince años, siempre que se cumplieran determinadas condiciones. Como consecuencia, fue necesario incorporar las disposiciones del citado Decreto Legislativo 708 en la Ley General de Minería, mediante la promulgación del antes citado Texto Único Ordenado, que fuera aprobado por Decreto Supremo 014-92-EM, de fecha 4 de junio de 1992.

Tuvieron que transcurrir nuevamente casi diez años para que por Ley 27341 y Ley 27343, de agosto y septiembre del año 2000, respectivamente, ya durante el segundo gobierno de Alberto Fujimori, se introdujeran otra vez cambios sustantivos en el régimen de estabilidad tributaria previsto por la Ley General de Minería. A diferencia de las modificaciones incorporadas por el Decreto Legislativo 708, que tenían por objeto otorgar mayores beneficios a los titulares de la actividad minera, para de ese modo promover la inversión privada en ese sector, mediante las citadas leyes 27341 y 27343 lo que en definitiva se hizo fue lo contrario; vale decir, recortar o eliminar muchos de esos mismos beneficios, quitándole cierto atractivo a la garantía de estabilidad tributaria.

Con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 27343, el inciso a) del Artículo 80 del TUO de la Ley General de Minería señalaba que los contratos de estabilidad garantizaban al titular de la actividad minera la estabilidad tributaria, por la cual quedaba sujeto, únicamente, al régimen tributario vigente a la fecha de aprobación del programa de inversión, no siéndole de aplicación ningún tributo creado con posterioridad ni los cambios que pudieran introducirse en el régimen

de determinación y pago de los tributos que le sean aplicables, salvo que el titular de la actividad minera opte por tributar de acuerdo al régimen modificado. Esta última decisión debía ser puesta en conocimiento de la Administración Tributaria y del Ministerio de Energía y Minas, dentro de los ciento veinte días contados desde la fecha de modificación del régimen.

Por su parte, el Artículo 88 del TUO de la Ley General de Minería indicaba que en cualquier momento, los titulares de la actividad minera que hayan suscrito los contratos, podían optar, si así lo consideraban más favorables, por el régimen tributario común, por una sola y definitiva vez, el cual pasaba a convertirse en el nuevo marco estabilizado que se mantenía inmodificable por el plazo que restaba del contrato.

Como puede apreciarse de las normas citadas, la estabilidad tributaria garantizada al titular de la actividad minera (por un plazo de diez o quince años, dependiendo del monto de la inversión comprometida en cada caso) comprendía la aplicación de:

a) Los tributos existentes a la fecha de aprobación del programa de inversión, salvo cuando optaran por una modificación parcial del régimen tributario estabilizado (bajo el inciso a) del Artículo 80) o por una modificación total por el régimen tributario común (al amparo del Artículo 88 del TUO de la Ley General de Minería).

b) El régimen de determinación y pago de dichos tributos.

Dado que el TUO de la Ley General de Minería hacía referencia a la estabilización del régimen tributario, en términos generales, en su momento se interpretaba que dicha garantía contractual incluía a toda clase de tributos, siempre que fueran de cargo del titular de la actividad minera⁽²⁶⁾. Sin embargo, luego de un análisis más profundo del asunto, se podía llegar a la conclusión que la estabilidad solo podía alcanzar a los impuestos y, en cambio, no a los tributos distintos de aquellos, como son en definitiva las contribuciones y las

(26) En respuesta a una consulta institucional, mediante informe número 014-2004-SUNAT/2B0000 del 2 de febrero de 2004, la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria ha opinando que, como regla general, la estabilidad originada por convenios de estabilidad tributaria suscritos al amparo del Título Noveno del TUO de la Ley General de Minería solo alcanza al régimen tributario del contribuyente y no al de terceros, salvo tratándose del régimen de retenciones del Impuesto a la Renta de no domiciliados aplicable a los intereses por préstamos que abone el titular de la actividad minera, de conformidad con la subcláusula 9.5.1 del modelo de contratos de garantías y promoción a la inversión, aprobados por Decreto Supremo 04-94-EM y normas modificatorias. Asimismo, se precisó que la estabilidad del régimen tributario no comprende el régimen de infracciones y sanciones.

tasas. Como veremos más adelante, esa discusión ha quedado zanjada a partir de la entrada en vigencia de la Ley 27343.

De otro lado, es importante advertir que el efecto de la garantía contractual recae exclusivamente en las actividades de la empresa minera a favor de la cual se efectúa la inversión⁽²⁷⁾. En tal sentido, si una misma empresa minera tiene más de un proyecto de inversión, podría suceder que cada uno de ellos se encuentre sujeto a un régimen tributario distinto. Esa situación supone un desafío no solo para las propias empresas, que tienen que determinar sus obligaciones tributarias siguiendo reglas diferentes, sino también para la administración tributaria, toda vez que ello complica como es natural su labor de fiscalización⁽²⁸⁾.

7. Ley que regula los contratos de estabilidad con el Estado al amparo de leyes sectoriales: Ley 27343.

Como se ha dicho, mediante Ley 27343 se introdujeron cambios sustantivos al régimen de estabilidad tributaria de los contratos suscritos con el Estado, entre los que se encuentran, los contratos de garantía y medidas de promoción a la inversión minera que se suscriban al amparo de lo establecido en el TUO de la Ley General de Minería. Dicha norma establece que a partir de la fecha de su publicación (6 de septiembre de 2000), la garantía de estabilidad tributaria incluye únicamente a los impuestos vigentes no siendo de aplicación los impuestos que se creen con posterioridad a la suscripción del contrato correspondiente, bajo el siguiente marco:

- a) Se estabilizará el Impuesto a la Renta que corresponde aplicar de acuerdo a las normas vigentes al momento de la suscripción del contrato correspondiente, siendo aplicable la tasa vigente en dicha fecha más dos (2) puntos porcentuales;
- b) La estabilidad del Impuesto General a las Ventas, Impuesto Selectivo al Consumo, Impuesto de Promoción Municipal y cualquier otro impuesto al consumo comprenderá únicamente su naturaleza trasladable;
- c) Incluirá los regímenes especiales referentes a la devolución de impuestos, admisión temporal



y similares, así como el régimen aplicable a las exportaciones; y,

d) Tratándose de exoneraciones, incentivos y demás beneficios tributarios referentes al impuesto y regímenes estabilizados, la estabilidad estará sujeta al plazo y condiciones que establezca el dispositivo legal vigente a la fecha de suscripción del convenio.

Según se aprecia, uno de los aspectos más saltantes de este dispositivo es que excluye implícitamente de los alcances de la garantía de la estabilidad tributaria a las contribuciones y las tasas, al señalar que quedan comprendidos únicamente los impuestos vigentes en la fecha de suscripción del contrato.

Un asunto adicional que merece ser destacado es que la tasa del Impuesto a la Renta que queda estabilizada con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 27343 es aquella vigente al momento de la suscripción del contrato más dos (2) puntos porcentuales. De ese modo, se sigue el modelo de países como Chile que desde hace años cobran una prima por encima de la tasa común del Impuesto a la Renta como precio por

(27) Artículos 79 y 83 de TUO de la Ley General de Minería.

(28) OTTO, J. *Position of the Peruvian Taxation System as Compared to Mining Taxation Systems in Other Nations*. Preparado para el Ministerio de Economía y Finanzas. Marzo 2002. p. 26.

gozar del derecho a la garantía de estabilidad tributaria⁽²⁹⁾. En el vecino país del sur, bajo el régimen de estabilidad del Decreto Legislativo 600 el impuesto de las empresas pasa de una tasa combinada de 35 por ciento (considerando el impuesto a las remesas) a 42 por ciento⁽³⁰⁾.

No obstante, lo que no se ha tenido en consideración es que el Perú no cuenta con la trayectoria de estabilidad jurídica que tiene Chile desde hace mucho tiempo. En ese país a diferencia del nuestro no se cambian las reglas de juego permanentemente sin importar las consecuencias, lo cual ha generado en él un clima de confianza sumamente atractivo para las inversiones privadas. Como dicen algunos, Chile en eso tiene un copyright, en la medida que tiene la imagen de ser un país en el que las reglas de juego se mantienen, son estables y no se cambian⁽³¹⁾. Lo cierto es que lamentablemente no somos países comparables, cuando menos en ese aspecto. En este sentido, mientras que en el Perú es absolutamente necesario ofrecer una garantía contractual de estabilidad tributaria para fomentar el crecimiento de la inversión privada, en Chile no lo es tanto.

Hay que dejar en claro además que la suscripción de convenios de estabilidad no conlleva el otorgamiento de beneficios o exoneraciones tributarias ni privilegios de otra índole para los inversionistas ni para las empresas en las que estos participan, que son aquellas que están formalmente construidas y cumplen con el pago de sus impuestos⁽³²⁾. Tampoco resta recursos a la Caja Fiscal por cuanto estos se limitan a congelar su carga tributaria por un determinado periodo de tiempo, con el objeto que los inversionistas proyecten sus inversiones en el largo plazo.

En nuestro caso, por lo tanto, no se justifica el pago de una prima por encima de la tasa común del Impuesto a la Renta por algo que las autoridades

debieran asegurar sin tener que garantizarlo contractualmente: la continuidad o permanencia en el tiempo del régimen impositivo.

Otra de las cosas que se hicieron mediante Ley 27343 fue modificar radicalmente el tratamiento de la opción que tenían los titulares de la actividad minera de renunciar total o parcialmente a los contratos mineros. Como se ha visto, luego de los cambios introducidos a través del Decreto Legislativo 708 e incorporadas en el TUO de la Ley General de Minería, el titular de la actividad minera tenía dos facultades distintas que coexistían dentro del mismo cuerpo legal: (1) la de optar por una modificación parcial del régimen tributario, cuantas veces quisiera si así lo consideraba más favorable, de conformidad con lo dispuesto en el inciso a) del Artículo 80; y (2) la opción de acogerse al régimen común en su integridad, por una sola y definitiva vez, el cual se convertía en el nuevo marco estabilizado por el plazo que restaba del contrato⁽³³⁾.

De ese modo se le daba cierta flexibilidad a los contratos de estabilidad, los cuales podían ir adecuándose a los cambios impositivos. Sin embargo, tal vez el problema era que dichas modificaciones podían ser realizadas unilateralmente por los titulares de la actividad minera sin que fuera necesario que las autoridades correspondientes tuvieran que prestar su conformidad. Lo único que tenían que hacer los titulares era comunicar su decisión tanto a la Administración Tributaria como al Ministerio de Energía y Minas. Esa situación a la larga conllevó a que por Ley 27343 se eliminaran para todos los efectos prácticos ambas facultades, quedando así modificados el inciso a) del Artículo 80 y el Artículo 88 del TUO de la Ley General de Minería⁽³⁴⁾.

En efecto, luego de la entrada en vigencia de la Ley 27343, ya no es posible renunciar parcialmente al régimen tributario estabilizado. De otro lado, si

(29) OTTO, J. M. *Global Mining Comparative Study*. Institute for Global Resources Policy and Management. Colorado School of Mines. September 1997.

(30) *Ibid.*

(31) URRUTIA, José Antonio. *Aplicar regalías es jugar con fuego*. *Revista Desde Adentro*. Número 8. Abril 2004. p. 10.

(32) Decreto Supremo 162-92-EF.

(33) La razón que explicaría esta dualidad de criterios dentro de un mismo texto legal se encontraría en el diverso origen de cada facultad, pues aquella contemplada en el Artículo 80 proviene del Decreto Legislativo 109, mientras que la reconocida en el Artículo 88 de las modificaciones introducidas mediante Decreto Legislativo 708, e incorporadas en el TUO, aprobado por Decreto Supremo 014-92-EM.

(34) Cabe advertir que mediante Ley 27342 supuestamente se "aclara", en vía de interpretación, que el ejercicio de la facultad contenida en el inciso a) del Artículo 80 del TUO de la Ley General de Minería, nunca constituyó una facultad distinta a la señalada en el Artículo 88 de la citada norma, debiéndose entender que solo resultaba procedente una opción total por el régimen común. De ese modo, bajo la apariencia de una norma interpretativa se pretendió dictar una

bien todavía se prevé la renuncia total del régimen, dicha facultad ha quedado totalmente desnaturalizada. Conforme a la manera en que ha quedado redactado el texto del Artículo 88 del TUO de la Ley General de Minería, se puede optar por la renuncia total del régimen de estabilidad tributaria, para acogerse al régimen común, pero ya no se establece que el mismo constituirá el nuevo marco estabilizado que se mantendrá inmodificable por el plazo que reste del contrato, como lo hacía antes la misma norma. Por consiguiente, si se ejerce esa opción se pierde la garantía de estabilidad tributaria.

8. Evaluación del nivel de aceptación y confianza en los convenios de estabilidad tributaria

Los convenios de estabilidad tributaria suscritos al amparo del TUO de la Ley General de Minería tienen la calidad de contratos con fuerza de ley, de manera que en teoría no pueden ser modificados o dejados sin efecto unilateralmente por causa alguna por el Estado en tanto se encuentren vigentes. Sin embargo, siempre existe el riesgo que algún gobierno pretenda desconocerlos, cambiando las condiciones en que se llevaron a cabo las inversiones que los sustentan. La inestabilidad del gobierno o del régimen político, causada por problemas socioeconómicos (pobreza, desempleo, conflictos laborales, bajo nivel de ingreso *per capita*, recesión, etcétera) son factores que pueden contribuir a que ello ocurra.

En el caso peruano se puede decir que en términos generales se vienen respetando los convenios de estabilidad tributaria. No obstante, no faltan quienes se oponen a los mismos. Para nadie

es secreto que muchos de los ataques que han recibido estos convenios provienen de la administración tributaria a través de interpretaciones discutibles acerca de sus alcances. Pero eso no es todo. Desde el propio Congreso de la República se han escuchado voces, más de una vez, expresándose en contra de ellos. De ese modo, lejos de promover la inversión, la ahuyentan.

Se argumenta equivocadamente que los convenios de estabilidad tributaria otorgan una serie de beneficios y privilegios injustificados, cuando lo único que buscan es ofrecer seguridad jurídica al inversionista, dándole permanencia al régimen impositivo aplicable a la actividad minera. Afortunadamente, por una u otra razón, hasta el momento no han tenido mayor éxito en su intento de vulnerarlos, lo cual ha contribuido a crear un clima de cierta confianza en torno a los mismos.

Sin duda una de las pruebas más complicadas que tuvieron que superar estos convenios se dio en el contexto de la promulgación de la controvertida regalía minera⁽³⁵⁾. Como se recuerda, luego de una serie de marchas y contramarchas, esta fue creada como una contraprestación económica al Estado por la explotación de recursos minerales y no como un impuesto como algunos esperaban⁽³⁶⁾. El objetivo claramente era lograr que las empresas mineras con convenios de estabilidad tributaria suscritos tuvieran que pagarla. Eso bajo el entendido que ellas se encontraban protegidas contra la aplicación de cualquier nuevo impuesto, pero no contra otra clase de gravámenes u obligaciones, que no calificaran técnicamente como impuestos.

Sin embargo, no se tuvo en cuenta que los convenios firmados al amparo del TUO de la Ley

disposición modificatoria con efectos retroactivos, lo cual vulnera el principio constitucional que consagra la irretroactividad de las normas jurídicas. No existiendo una "interpretación" sino una modificación de la norma original, de ninguna manera puede negársele efectos legales a las acciones o manifestaciones de voluntad orientadas a la modificación parcial del régimen estabilizado, producidas con anterioridad al 7 de septiembre de 2000, fecha de entrada en vigencia de la Ley 27342 .

(35) Mediante Ley 28258 -Ley de Regalía Minera, del 24 de junio de 2004, y su norma modificatoria Ley 28323, del 10 de agosto de 2004-, se dictaron las disposiciones generales respecto a la constitución, determinación, recaudación, administración, distribución y utilización de la regalía minera. Por Decreto Supremo 157-2004-EF, del 15 de noviembre de 2004, se aprobó el reglamento correspondiente.

(36) En un país como el Perú en que los recursos minerales pertenecen al Estado, las regalías pueden ser reguladas en forma de una "contraprestación económica" que debe sufragar aquel que los explote a favor del Estado, como propietario que es de los recursos naturales, renovables y no renovables a la luz de Artículo 66 de la Constitución y del Artículo II del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería. Bajo esa concepción, las regalías no calificarían, en rigor, como un tributo. Sin embargo, el hecho que el Estado tenga el dominio originario de los yacimientos minerales no se opone necesariamente a la creación de impuestos a la extracción de recursos naturales. En tal sentido, mediante ley se podría consagrar legítimamente un impuesto denominado "regalía minera" sobre la explotación de los recursos minerales. Sin embargo, esta última no fue la fórmula adoptada por la Ley de Regalía Minera -Ley 28258.

General de Minería tienen una cobertura mucho más amplia en la medida que no solo otorgan estabilidad tributaria, sino también una serie de otras garantías contractuales, incluyendo la estabilidad administrativa⁽³⁷⁾. En tal sentido, conforme al modelo que fuera aprobado por Decreto Supremo 04-94-EF, los contratos de garantías y medidas de promoción a la inversión minera establecen en su cláusula décima que a las empresas que los celebren no le serán de aplicación ley o reglamento alguno posterior a la fecha de suscripción de los mismos que, directa o indirectamente, desnaturalice las garantías contractuales. En concordancia con lo anterior, la misma cláusula agrega que quedan igualmente exentas de cualquier gravamen u obligación que pudiera significarles una disminución de su disponibilidad de efectivo. Por lo tanto, independientemente de la naturaleza que se le asigne, la regalía minera no alcanza a aquellos proyectos mineros que cuentan con convenios suscritos con anterioridad a su entrada en vigencia.

Lo cierto es que, en mayor o menor medida, los inversionistas del sector minero confían en los convenios de estabilidad tributaria. Ceder a presiones de quienes los atacan sería sentar un pésimo precedente para futuras inversiones. Además, tendría un efecto muy negativo en el riesgo país como quiera que aumentaría el grado de peligro que proyecta el Perú para las inversiones extranjeras.

A fin de comprobar esta hipótesis se utilizó evidencia empírica, la cual se conformó a partir de una encuesta a ejecutivos de doce de un universo de diecinueve empresas mineras que de acuerdo al portal *web* del Ministerio de Energía y Minas cuentan a la fecha con uno o más convenios de estabilidad tributaria suscritos al amparo del TUO de la Ley General de Minería⁽³⁸⁾. La selección de las empresas se hizo en función a aquellas donde se pudo conseguir algún contacto que pudiera conocer del tema. El objetivo fue medir el nivel de confianza que les ofrecen dichos convenios en base a su experiencia.

Empresas con Contratos de Garantías y Medidas de Promoción a la Inversión

Empresa	Proyecto
Minera Yanacocha S.R.L.	Proyecto Maqui Maqui
Minera Yanacocha S.R.L.	Proyecto Cerro Yanacocha
Minera Yanacocha S.R.L.	Proyecto Carachugo Sur
Sociedad Minera Cerro Verde S.A.A.	Proyecto de Lixiviación de Cerro Verde
Empresa Minera Iscaycuz S.A.	Proyecto Iscaycuz
Minera Barrick Misquichilca S.A.	Proyecto Pierina
Compañía Minera Antamina S.A.	Proyecto Minero Antamina
Compañía Minera Condestable S.A.A.	Proyecto Condestable
BHP Billiton Tintaya S.A.	Proyecto Tintaya
Compañía Minera Ares S.A.C.	Proyecto Ares
Compañía Minera Sipan S.A.C.	Proyecto Sipan
Soc. Minera Refinería de Cajamarquilla	Proyecto Cajamarquilla
Doe Run Perú S.R.Ltda.	Proyecto Circuito de Cobre
Minera Aurífera Retamas S.A.	Proyecto de ampliación Mina Retamas de la U.E.A. Retamas
Minsur S.A.	Proyecto Minsur
Consorcio Minero Horizonte S.A.	Proyecto Parcoy
Compañía Minera Milpo S.A.	Proyecto Cerro Lindo
Compañía Minera Milpo S.A.	Proyecto de ampliación Mina El Porvenir
Southern Peru Copper Corporation Sucursal del Perú	Proyectos SX-EW Toquepala y Cuajote
Compañía Minera Ubinas S.A.	Proyecto Planta de Ácido Borico
Perubar S.A.	Proyecto Graciela
Compañía Minera Santa Luisa S.A.	Santa Luisa

Fuente: Ministerio de Energía y Minas. Diciembre de 2004.

(37) Inciso a) del Artículo 72 del TUO de la Ley General de Minería.

(38) <http://www.minem.gob.pe/mineria/inversiones/contratos.asp>.

Para obtener una muestra más representativa en algunos casos se enviaron cuestionarios a más de un ejecutivo de una misma empresa. En total se mandaron diecinueve (19), de los cuales catorce (14) fueron contestados. Las encuestas se hicieron a nivel de gerentes generales, gerentes o directores financieros, contralores, gerentes de servicios legales, directores de asuntos tributarios y demás cargos análogos con el objeto de obtener respuestas de quienes se encuentran permanentemente expuestos a este tipo de convenios como parte de sus funciones. En esa medida, la validez de este análisis no se apoya en el número de encuestados sino en el manejo que cada uno de ellos tiene sobre esta materia en base al cargo que ocupan en sus empresas.

Se hicieron cinco preguntas orientadas fundamentalmente a conocer su opinión con relación a la manera en que los convenios de estabilidad tributaria vienen funcionando en la práctica en el Perú. Los resultados del estudio se muestran a continuación en el orden en que fueron formuladas las preguntas.

¿Los convenios de estabilidad tributaria han cumplido su función y la siguen cumpliendo en la práctica?

Respuestas	Base Real	%
Definitivamente sí	11	78.6
Probablemente sí	3	21.4
No lo sé	0	0.0
Probablemente no	0	0.0
Definitivamente no	0	0.0
Total	14	100%

Base : Total de entrevistados

¿Alguna autoridad gubernamental ha pretendido desconocer en alguna forma la validez del convenio de estabilidad tributaria de su compañía?

Respuestas	Base Real	%
Definitivamente sí	2	14.3
Probablemente sí	4	28.6
No lo sé	2	14.3
Probablemente no	2	14.3
Definitivamente no	4	28.6
Total	14	100%

Base : Total de entrevistados

¿Usted cree que su compañía debiera confiar en la protección que ofrece su convenio tributaria cuando se produzcan cambios importantes en el régimen?

Respuestas	Base Real	%
Definitivamente sí	6	42.9
Probablemente sí	4	28.6
No lo sé	0	0.0
Probablemente no	4	28.6
Definitivamente no	0	0.0
Total	14	100%

Base : Total de entrevistados

¿Usted piensa que su compañía debiera confiar en la protección que ofrece su convenio de estabilidad tributaria cuando las demandas sociales aumenten, y exista la presión de desconocer el régimen de estabilidad cuando el mismo ya no goce del respaldo popular?

Respuestas	Base Real	%
Definitivamente sí	4	28.6
Probablemente sí	3	21.4
No lo sé	4	28.6
Probablemente no	2	14.3
Definitivamente no	1	7.1
Total	14	100%

Base : Total de entrevistados

¿Usted cree que los convenios de estabilidad tributaria tienen un impacto en la evaluación del riesgo país que realizan los inversionistas?

Respuestas	Base Real	%
Definitivamente sí	9	64.3
Probablemente sí	2	14.3
No lo sé	2	14.3
Probablemente no	1	7.1
Definitivamente no	0	0.0
Total	14	100%

Base : Total de entrevistados

Según se advierte, los resultados de la encuesta demuestran que existe consenso en que los convenios de estabilidad tributaria en el Perú han cumplido su función y siguen cumpliéndola en la práctica (100% considera que definitivamente o probablemente si lo hacen). No obstante, ello no quiere decir que no hayan sufrido ataques promovidos por grupos opositores. Solo el 28% de los encuestados declara que definitivamente ninguna autoridad gubernamental ha pretendido desconocer en alguna forma la validez de los convenios de estabilidad de sus compañías, mientras el 14.3% considera que definitivamente ello si les ha ocurrido cuando menos en una oportunidad.

La encuesta también indica que en general no se tiene mucho temor que ello pueda suceder en el futuro con éxito, lo cual se aprecia claramente cuando se pregunta si creen que su compañía debiera confiar en la protección que ofrecen los convenios de estabilidad tributaria cuando se produzcan cambios importantes en el régimen tributario común; ninguno piensa que definitivamente no debieran hacerlo, mientras solo el 28% que probablemente no. Algo similar ocurre cuando se pregunta si su compañía debiera confiar en la protección que ofrecen cuando las demandas sociales aumenten y exista la presión de desconocer el régimen de estabilidad cuando el mismo ya no goce del respaldo popular; solo el 21.4% opina que definitivamente o probablemente no debieran confiar. En consecuencia, la mayor parte espera que sean respetados a pesar de las presiones que pudieren presentarse en contra de ellos en algún momento.

Con respecto al impacto de los convenios en la evaluación del riesgo país que realizan los inversionistas, los encuestados mayoritariamente opinan que definitivamente sí lo tienen (64.3%). En tal sentido, es lógico que piensen que estos convenios ayudan a crear las condiciones necesarias para la inversión privada en el sector minero. Los que se han expresado en contra de los convenios de estabilidad tributaria harían bien en revisar estas encuestas antes de volverlo hacer. Y es que el Perú necesita hoy de inversión privada, especialmente en el sector minero, para lograr su desarrollo. No se debe ceder entonces a las

presiones de grupos desinformados que lo único que hacen es perjudicar al país ahuyentando a los inversores.

9. Conclusión

Para fomentar la inversión privada es importante que las autoridades ofrezcan reglas claras y predecibles en el tiempo. Especialmente es crucial que las empresas puedan conocer, evaluar y de alguna manera prever la carga tributaria que deberán soportar en el desarrollo de sus actividades.

La estabilización del régimen tributario busca dar permanencia al régimen impositivo aplicable a la actividad minera, minimizando así el nivel de incertidumbre para la toma de decisiones cuando se tiene que realizar una propuesta de inversión. Mediante dicha garantía la empresa minera queda sujeta al régimen impositivo vigente a la fecha de suscripción del contrato, no siéndole de aplicación los impuestos que se establezcan con posterioridad a dicha fecha, ni los cambios que se efectúen en el régimen de determinación y pago de los impuestos que se encuentren cubiertos por la estabilidad.


En tal sentido, están orientados a crear las condiciones necesarias para la inversión privada en el sector minero. Su principal virtud es que permiten que las empresas mineras puedan proyectar sus inversiones a largo plazo. Además, contribuyen a reducir el riesgo país al prevenir que sean afectadas por los cambios adversos en las reglas de juego.

En el Perú esta garantía es fundamental para atraer las inversiones privadas que se requieren para asegurar el desarrollo del país. La razón por la que es tan necesaria es porque en el Perú algo que no existe es seguridad jurídica. Como se ha señalado, en nuestro país se producen constantes cambios en las reglas tributarias, lo cual no contribuye a dar confianza al inversor. La reciente introducción del Impuesto Transitorio a los Activos Netos es un claro ejemplo de ello.

Las empresas mineras encuentran que el régimen de estabilidad tributaria que ofrece nuestro ordenamiento legal es muy atractivo y que constituye un incentivo para la inversión privada⁽³⁹⁾. Los resultados de nuestro estudio demuestran que, en términos generales, los convenios de

(39) OTTO, J. *Position of the Peruvian Taxation System as Compared to Mining Taxation Systems in Other Nations*. Preparado para el Ministro de Economía y Finanzas. Marzo 2002.

estabilidad tributaria en el Perú vienen cumpliendo con éxito su propósito. Sin embargo, para que lo sigan haciendo es necesario que continúen siendo respetados por las autoridades correspondientes. De lo contrario, como es natural, poco a poco dejarán de generar confianza entre las empresas del sector y perderán todo atractivo como

instrumentos destinados a convertir al Perú en un importante destino de inversiones mineras. En ese sentido, el gobierno y la clase política en general deben tener en cuenta que la gran mayoría de los peruanos considera que debería promoverse más inversión minera en el Perú⁽⁴⁰⁾. Hagamos votos por que no se eche lo logrado por la borda. 

***ESTUDIO
MURILLO - GERMANÁ***

A B O G A D O S

Calle Barcelona 411

San Isidro



422-8302

440-7461

Fax 421-2609

(40) Un estudio realizado por APOYO Opinión y Mercado S.A., en septiembre de 2004, revela que el 80% de los entrevistados piensa que las empresas mineras deberían continuar y que debería promoverse más inversión minera en el Perú.