

Rocío Liu: «No se debe entregar un cheque en blanco al Ejecutivo para legislar en materia tributaria»

El ministro de Economía anunció que solicitará al Congreso facultades legislativas en materia tributaria y presentará un paquete de reformas. ¿Qué debe exigir el Congreso?

Debemos recordar que las facultades legislativas son del Congreso. Entonces, para delegar facultades, el Congreso debe exigir que el Ejecutivo presente las propuestas concretas que quiere introducir, delimitando sobre qué temas y los plazos para legislar, no deben usarse fórmulas genéricas como “dictar medidas para luchar contra la evasión” o “que permitan gestionar mejor la cobranza”, porque en esas frases puede entrar cualquier cosa y eso no es válido ni constitucional.

Si otorga las facultades, el Congreso debe incluir restricciones sobre lo que no puede hacer el Ejecutivo, como ha pasado en otros casos, puede decir: “la facultad delegada no incluye subir impuestos ni crear tales o cuales tributos, etc.”. Si bien ha sido la práctica que los nuevos gobiernos pidan facultades legislativas, debe cuidarse de no dar un cheque en blanco.

También pueden incluirse mecanismos de control previo de los decretos legislativos que dé el Ejecutivo antes de que empiecen a regir, porque cuando se dan facultades, los

decretos que se emiten no se debaten ni se difunden previamente, a diferencia de las propuestas legislativas que llegan al Congreso.

¿Qué temas centrales debe incluir esta reforma tributaria?

Lo principal es establecer estrategias para combatir la informalidad, la evasión y la elusión tributaria con medidas específicas para cerrar las brechas de incumplimiento. Igualmente, racionalizar algunos beneficios tributarios. Estos son los puntos que deben mejorar para incrementar la recaudación, según el Marco Macroeconómico Multianual (MMM) recientemente difundido.

¿Qué hacer para combatir la informalidad?

Desde un punto de vista económico, el informal considera que es más costoso ser formal que los beneficios que traen la formalidad o los riesgos de mantenerse informal.

Una primera medida es unificar los tres regímenes distintos que existen actualmente (Régimen Único Simplificado – RUS, Régimen Especial de Renta – RER y Régimen MYPE Tributario – RMT), que tienen diferentes reglas y límites de ingresos para permanecer en ellos.

Asimismo, el régimen debe ser de fácil cumplimiento, pero con mecanismos que sean controlables por la Administración, para evitar la atomización de los negocios que no son micro o

pequeña empresa. El RUS comprende el IGV y el Impuesto a la Renta, pero el RER y el RMT son solo para Impuesto a la Renta.

Se requiere un solo régimen para ambos impuestos. Además de permitir una deducción mayor por el costo o gasto de la planilla, como existe para incentivar la contratación de trabajadores con discapacidad.

En el tema de evasión y elusión, ¿qué se debe aplicar?

Respecto de la evasión, se podría establecer un control de las compras con la participación de los consumidores. El mecanismo del sorteo de comprobantes de pago que usaba la Sunat es muy limitado.

En cambio, la deducción adicional de hasta 3 UIT que se permite a los contribuyentes de cuarta y quinta categoría, debe ampliarse a todo tipo de adquisiciones, no solo adquisiciones con recibo de honorarios o de restaurantes y alojamiento.

El comercio electrónico ha crecido y las formas de control tienen que ser masivas, incluyendo a los consumidores que no sean empresas, que tendrían un incentivo para exigir comprobantes de pago si es que se les permite descontar parte de esas adquisiciones para establecer sus impuestos.

Sobre la elusión, ya tenemos la norma antielusiva y ya existe un procedimiento para aplicarla. Sunat ha publicado en el año

2020 un catálogo con cinco esquemas considerados de alto riesgo fiscal, pero debe continuar ampliándose para instruir a los contribuyentes, porque en su labor de fiscalización la Sunat va identificando nuevos esquemas.

La legislación también tiene que ir modificándose para impedir esos comportamientos específicos que la Sunat identifique como elusivos.

¿Qué temas no debería contemplar esta reforma?

No debería incluirse la transferencia de mayores recursos a los gobiernos regionales y locales, mientras no se asegure que tienen la capacidad técnica, económica y de gestión, y que se garantice niveles de eficiencia en el gasto. Tampoco se deben modificar los convenios de estabilidad tributaria y jurídica vigentes, que tienen una garantía constitucional.

Si se desconocen tales convenios, la señal a los inversionistas será que el Estado no respeta sus compromisos y eso generará incertidumbre jurídica, que es lo que más ahuyenta la inversión privada.

No se deben crear nuevos impuestos sin discusión pública y sin estudiar los efectos que tendrán, como acaba de suceder con el impuesto al mayor valor del suelo por cambios regulatorios respecto del suelo (de rural a urbanizable o de urbanizable a urbano, o cambios de zonificación o altura edificable, etc.) que ha sido incorporado en la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible.

Un nuevo impuesto que se ha dado en otras jurisdicciones y que se podría implementar en el Perú es el impuesto al consumo por el uso de plataformas digitales.

Respecto a los beneficios tributarios, ¿considera que algunos deberían eliminarse?

En general, hay beneficios tributarios que no pueden eliminarse porque cumplen un fin social. No obstante, hay beneficios tributarios económicos, denominados incentivos, que deberían ser temporales, dado que tienen como finalidad promover una actividad económica o área geográfica del país.

Es necesario racionalizar esos incentivos, ver si funcionaron o no (si disminuyeron niveles de pobreza, si promovieron el empleo o desarrollaron una zona especial o no), y eliminar aquellos que ya cumplieron su función o que no han funcionado y es claro que no son idóneos para cumplir los fines para los que se crearon.

Hay intención del Ejecutivo de acelerar los procesos de disputas tributarias judicializadas. ¿Habría intervencionismo sobre el Poder Judicial?

El Ejecutivo no puede ni debe intervenir en estos procesos. Quizás lo que se quiso decir es que se van a establecer medidas que aceleren las cobranzas de aquellas deudas que sí son exigibles coactivamente, porque una deuda que está en

litigio, cuando se ha promovido dentro de los plazos legales, no puede ser cobrada.

Por otro lado, la Cámara de Comercio de Lima (CCL) ha realizado un estudio que concluye en la necesidad de sincerar las deudas tributarias, y considera que debería darse una ley que permita la regularización de deudas tributarias pasadas, en controversia o no, cuyo monto se ha visto incrementado por capitalización de intereses moratorios o el devengo de intereses por demoras de los órganos encargados de resolver las controversias.

El Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado en varios casos que cobrar esos intereses no es constitucional. Entonces, por qué no terminar con esos cobros abusivos mediante una ley que permita regularizar deudas tributarias en discusión, o inclusive las exigibles, reduciendo esos intereses. Sería una fuente de ingresos adicional frente a una supuesta deuda tributaria que puede terminar siendo no exigible