

LAS DEVOLUCIONES TRIBUTARIAS

UN PROBLEMA MAYOR PARA EL BALANCE FISCAL

¿QUÉ SON LAS DEVOLUCIONES?

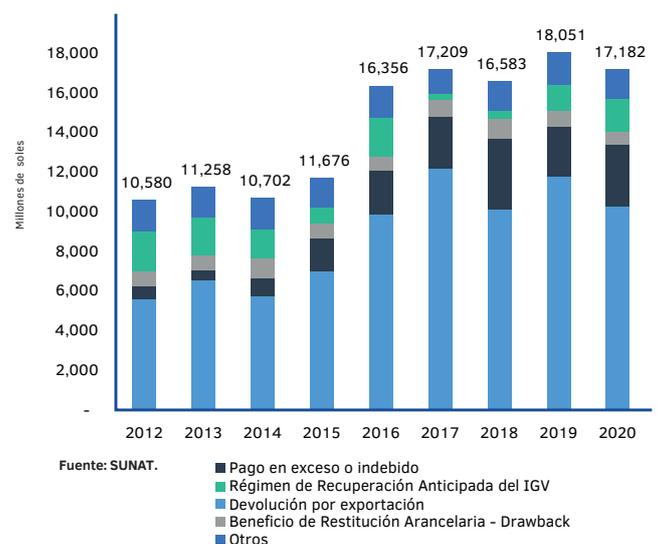
- Devolución fiscal o tributaria, es el mecanismo por el cual el fisco devuelve a una persona natural o empresa los tributos que había pagado.
- Usualmente una devolución fiscal se da cuando el contribuyente ha pagado tributos en exceso o que no le corresponde.
- También pueden darse en casos en que las devoluciones son un mecanismo para promover o subsidiar determinados sectores.

¿CÓMO SE COMPONEN LAS DEVOLUCIONES ?

- Las devoluciones totales están compuestas por devoluciones de tributos internos (93% en promedio) y devoluciones de tributos aduaneros (7% en promedio). Este último grupo tiene como principal componente al “Beneficio de restitución arancelaria-Drawback”; mientras que al primer grupo le corresponde la “Devolución por exportación”.
- En el Perú, el grueso de las devoluciones corresponde a las “Devoluciones por exportación”. En el año 2017, estas alcanzaron el 71% del total de devoluciones; mientras que en el 2019 y 2020 alcanzaron el 65% y 60% respectivamente.
- Bajo el principio de que “los impuestos no se exportan”, a través del cual opera el IGV en el comercio internacional, los exportadores recuperan el IGV pagado por la compra bienes y servicios (lo que se conoce como “saldo a favor por exportación”); de esta forma, se asegura que el impuesto sea pagado por el consumidor final. Dichas devoluciones operan bajo dos situaciones:
 - a) Cuando las empresas exportadoras tienen altas utilidades, aplican las devoluciones a favor del exportador, esto les permite reducir su pago del impuesto a la renta.
 - b) Cuando las empresas exportadoras tienen bajas utilidades y su impuesto a la renta a pagar es reducido o no hay, solicitan que la devolución del saldo a favor del exportador sea en efectivo.
- Otros rubros importantes de devoluciones son los pagos indebidos o exceso; recuperación anticipada de IGV; restitución arancelaria (Drawback); y el régimen de percepciones y retenciones de IGV.

- Un rubro que llama la atención por su significativo incremento es el de las devoluciones por “pago en exceso o indebido”, los cuales responden a “errores” en el registro. En el 2018, estas alcanzaron S/ 3,582 millones, casi 12 veces lo registrado en el 2005. Actualmente, estas componen el 18% de las devoluciones totales.

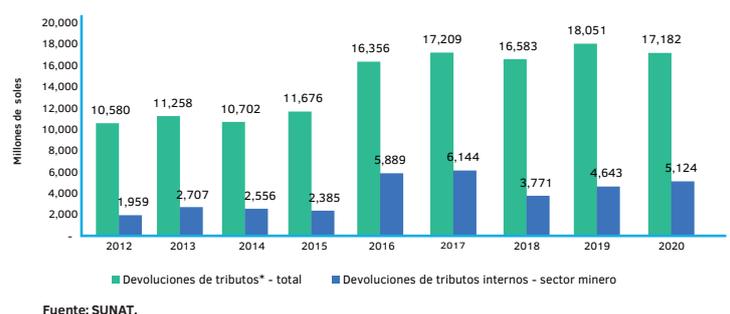
LAS DEVOLUCIONES SE MANTIENEN EN NIVELES ALTOS



¿QUÉ ESTÁ PASANDO CON LAS DEVOLUCIONES?

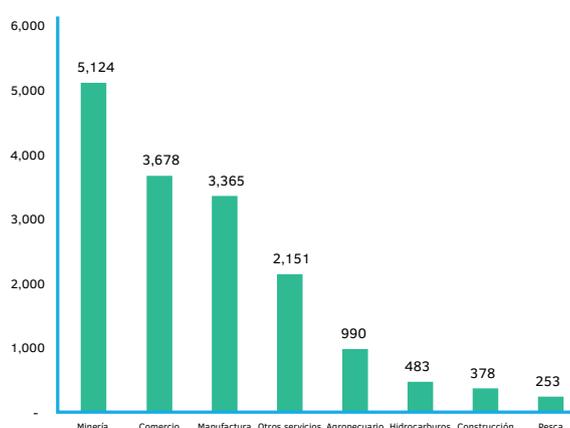
- Las devoluciones han crecido drásticamente en los últimos años: entre el 2016 y el 2020 suman S/ 85,382 millones y representan el 20% de los tributos internos.
- El 2019 alcanzaron su máximo nivel con S/ 18,051 millones y el 2020 disminuyeron a S/ 17,182 millones, debido al retroceso en las devoluciones por exportación.
- El sector minero es el principal beneficiario de las devoluciones de tributos, captando el 30% del total en el 2020.

LAS DEVOLUCIONES DEL SECTOR MINERO SE HAN DISPARADO



- Entre el 2012 y el 2020, las devoluciones al sector minero sumaron S/ 35,179 millones y representaron el 27% del total. Las cifras alcanzaron su máximo nivel en el 2016, 2017 y el 2020 con un promedio anual de S/ 5,719 millones.
- Los sectores de manufactura y comercio le siguen en importancia, con montos de devoluciones superiores a los S/ 3,300 millones.
- ¿Cuánto representan las devoluciones respecto a los pagos tributarios de las empresas? Para el 2020, en el sector Pesca, de cada S/ 100 pagados les fueron devueltos 95; en el de Agroexportación la cifra es 82 y en Minería, es 87. Para el 2017 el sector minero tenía la cifra más elevada con 88, seguido de los otros dos sectores antes mencionados.

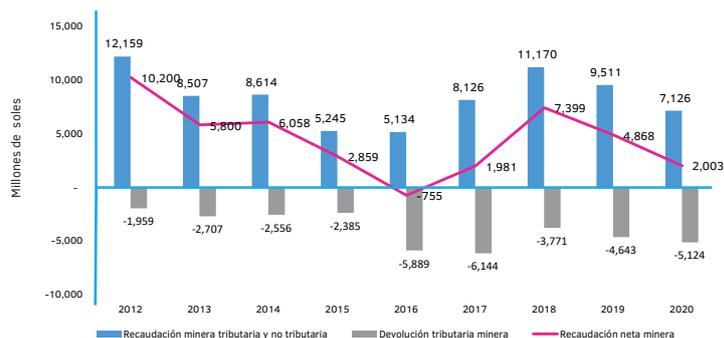
PESCA, MINERÍA y AGRPECUARIO Y SON LAS GRANDES GANADORAS



Fuente: SUNAT.

- Las devoluciones se mantienen en niveles altos y afectan severamente la recaudación de ingresos para el fisco. En el 2016, la recaudación neta del sector minero (pagos tributarios y no tributarios menos devoluciones) fue negativa: el Estado peruano devolvió a las mineras más de lo que tributaron. Dicha situación reflejaba el impacto de megaproyectos mineros: Las Bambas y la Ampliación de Cerro Verde, los cuales tenían un enorme crédito fiscal.
- En los sectores de Pesca, Minería y Agroexportación las devoluciones siguen siendo elevadas respecto a sus pagos tributarios.

LA RECAUDACIÓN MINERA EN NIVELES BAJOS



Fuente: SUNAT.

¿QUÉ SE PUEDE HACER?

Se requiere mayor transparencia sobre el manejo de las devoluciones. El MEF y SUNAT deben informar sobre:

- Los montos de las devoluciones a favor del exportador, por sectores económicos, en los últimos seis años.
- Las 30 principales empresas que han aplicado a la devolución a favor del exportador en los últimos seis años, indicando montos por año.
- Las proyecciones que tienen sobre la evolución de las devoluciones a favor del exportador, por sectores económicos para los próximos cinco años.

Se debe demandar a las autoridades fiscales que clarifiquen su política respecto al régimen de devoluciones, en particular de las devoluciones a favor del exportador:

- ¿Cómo se hace la determinación y revisión de los saldos a favor del exportador?
- ¿Qué mecanismos de fiscalización ha establecido la SUNAT para verificar los saldos a favor del exportador?
- ¿Qué medidas está evaluando el MEF y la SUNAT para encarar el problema de las devoluciones?
- ¿Se han revisado las experiencias de otros países sobre este tema? ¿Se ha recogido la opinión de la OCDE, que ha venido planteando propuestas importantes relacionadas con el tema tributario?
- ¿Han evaluado revisar y/o limpiar el poder discrecional que tienen las empresas para optar por el mecanismo de devoluciones por saldo a favor del exportador?
- ¿Han considerado establecer que bajo ningún concepto el aporte tributario neto de una empresa o sector sea negativo debido al impacto de las devoluciones de saldo del exportador?