

## ¡El mundo al revés! EMPRESAS MINERAS RECIBEN MÁS POR DEVOLUCIÓN DE IMPUESTOS QUE LOS TRIBUTOS QUE PAGAN

*SUNAT desembolsó a empresas mineras S/ 5,889 millones por concepto de devoluciones de IGTV, mientras los aportes del sector al Estado (IR e IGTV) apenas llegaron a S/ 1,944 millones. Tendencia continúa en el primer trimestre del 2017*

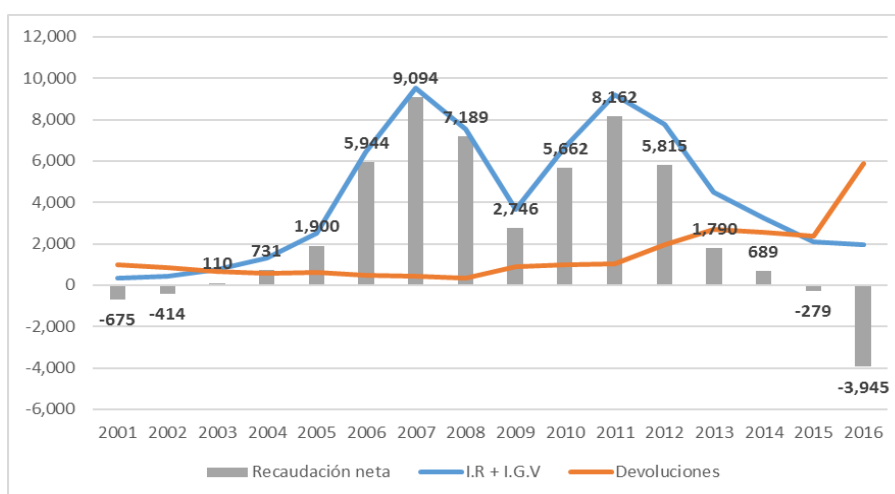
Por: Catherine Eyzaguirre

La disminución del Impuesto a la Renta (IR) de tercera categoría y el incremento de las devoluciones de IGTV a las empresas contribuyeron a la drástica caída de los ingresos del Estado durante el 2016. La recaudación total se redujo en 0.9% respecto al 2015 y las devoluciones aumentaron en 44%. Ambos resultados están ligados, en gran medida, al sector minero, el cual presenta cifras de devoluciones de impuestos sin precedentes.

En los dos últimos años (2015 y 2016) el monto por devoluciones que recibieron las empresas mineras supera en más del doble la cifra recaudada por la SUNAT por impuestos del sector (ver gráfico 1). ¿Cómo se explica esta situación?

En el 2016, la SUNAT entregó S/ 5,889 millones a las empresas mineras como devoluciones, mientras que estas pagaron apenas S/ 1,944 millones por IR e Impuesto General a las Ventas (IGTV). Como resultado tenemos ingresos tributarios negativos del orden de S/. 3,945 millones, equivalente al 0.6% del PBI.

**Gráfico 1:**  
**RECAUDACIÓN Y DEVOLUCIONES DE IMPUESTOS EN EL SECTOR MINERO. 2001–2016**  
(Millones de soles)



**Fuente:** SUNAT  
**Elaboración:** propia

Observando el gráfico muchos se preguntarán ¿Cómo así una de las actividades económicas más importante del país, motor de crecimiento económico en los últimos años, este pagando por impuestos menos de lo que recibe por créditos fiscales? ¿Estaremos subsidiando a las empresas mineras con incentivos especiales?

## LA MAYOR PRODUCCIÓN VIENE ACOMPAÑADA DE BAJAS UTILIDADES

Las devoluciones se otorgan cuando las empresas exportadoras generan créditos fiscales a su favor por los insumos, bienes y servicios que comprar para su proceso de producción. En ese sentido, el crecimiento extraordinario de la producción minera observado entre el 2015 y 2016 generó un aumento de sus compras en magnitudes similares. Esto trajo como consecuencia el incremento de los créditos fiscales a favor de dichas empresas. Ver recuadro.

En el contexto de disminución de precios observado hasta mediados del 2016, el boom productivo viene acompañado de niveles mínimos de utilidades, comparados con los años del auge minero. En el gráfico 2, vemos la tendencia decreciente del IR (equivalente al 30% de las utilidades) que contrasta con el crecimiento sostenido de la producción minera. En los años de bonanza las empresas mineras deducían sus *saldos a favor del exportador* del IR sin que se note demasiado. En cambio ahora, cuando las utilidades son bajas, las empresas solicitan que se les pague en efectivo dicho saldo –cuyos montos han crecido–, así terminamos con las cifras de tributación negativa ya mencionadas.

Otro factor que influye en las bajas utilidades antes de impuestos es que las empresas que realizaron grandes inversiones en los últimos años (Las Bambas, Cerro Verde, Toromocho, Xstrata) vienen utilizando el beneficio de la depreciación acelerada<sup>1</sup> que les permite recuperar buena parte de sus inversiones en el plazo de cinco años.

### ¿Qué son las devoluciones de IGV a las mineras?

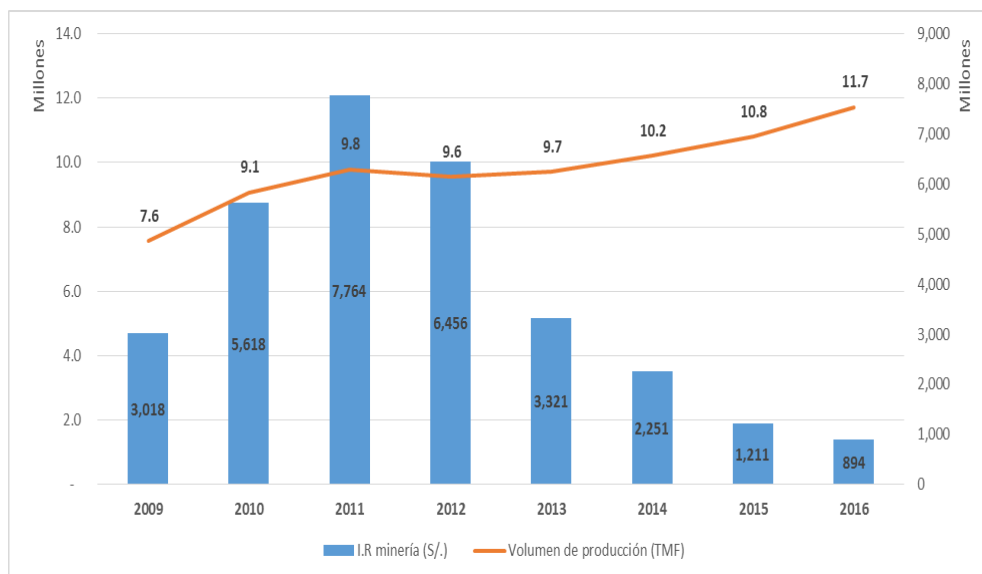
Todas las actividades económicas en nuestro país están gravadas con el 18% de IGV. Sin embargo, la situación es distinta para las exportaciones. Basados en el principio de que “los impuestos no se exportan” nuestro país, como el resto del mundo, no grava con IGV a las exportaciones. Así, la actividad comercial de las empresas exportadoras rompe con la cadena débito-crédito del IGV.

Los exportadores generan crédito fiscal a su favor por las compras que efectúan pero no generan débito fiscal porque no cargan este IGV a sus exportaciones. Los créditos fiscales se recuperan a través de la deducción del pago de IR y en el caso que este supere el monto de IR, el saldo restante es devuelto en efectivo.

La mayor parte de la producción minera es exportada por lo que sus actividades se encuentran en el marco de lo descrito líneas arriba. Los saldos a su favor por créditos fiscales son llamados devoluciones mineras (Sunat).

<sup>1</sup> Este beneficio permite depreciar algunas inversiones a una tasa del 20% por año.

**Gráfico 2:**  
**IMPUESTO A LA RENTA DE LA MINERÍA Y VOLUMEN DE PRODUCCIÓN MINERA, 2009-2016**  
**(Millones de soles)**



Fuente: SUNAT, MINEM.

Elaboración: propia

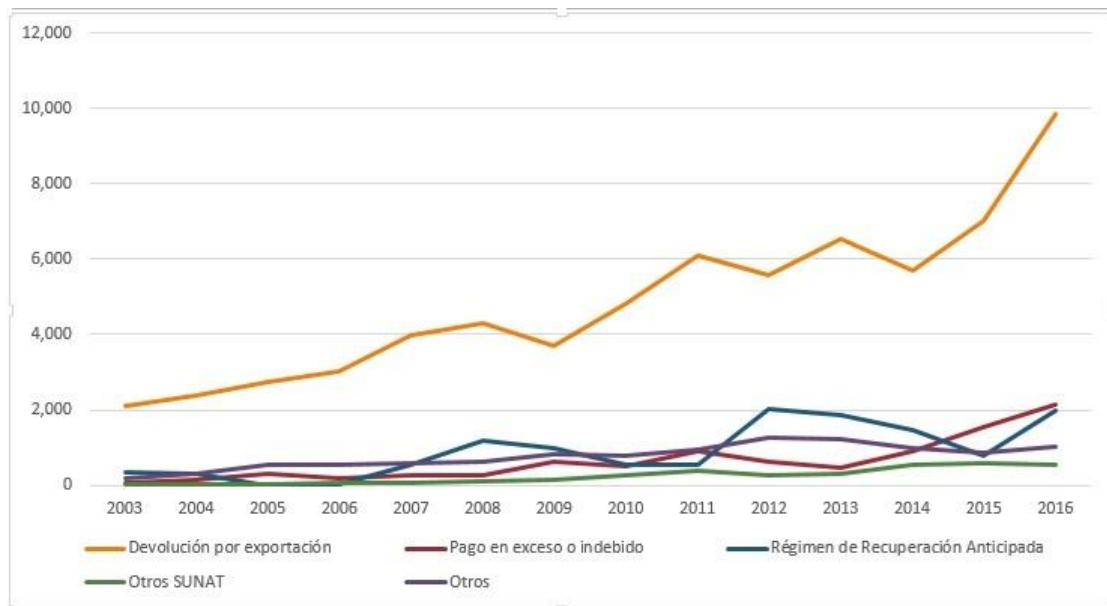
Por otro lado, el Marco Macroeconómico Multianual (MMM) 2017-2019 señala que para comprender el alza de devoluciones hay que considerar dos factores: i) el incremento de devoluciones a empresas mineras<sup>2</sup> y, ii) las mayores solicitudes aprobadas de recuperación anticipada del IGV<sup>3</sup>.

Respecto al primer factor, el incremento de devoluciones se debería también por el cobro del IGV a las exportaciones mineras entre 2002 y 2012, debido a que ellas recibieron pagos por adelantado de sus clientes en el exterior y la SUNAT no consideró esta operación como exportación y, por tanto, no habría efectivizado las devoluciones que las empresas reclamaban. Cabe señalar, que la magnitud de las devoluciones por el saldo a favor del exportador es mucho mayor comparado con el de la recuperación anticipada del IGV, tal como se muestra en el gráfico 3.

<sup>2</sup> Una parte del aumento de las devoluciones se debería al efecto acumulación de años anteriores, más precisamente del periodo 2002-2012.

<sup>3</sup> Es otro beneficio que permite a las empresas recuperar el IGV pagado sobre sus inversiones realizadas en la fase pre-operativa de sus proyectos.

**Gráfico 3:**  
**DEVOLUCIONES DE IMPUESTOS SEGÚN RÉGIMENES, 2003-2016**  
(Millones de soles)



Fuente: SUNAT

Elaboración: propia

Con la aprobación del Decreto Legislativo 1119, a mediados de 2012, se superó los vacíos de la ley de IGV, dando claridad al concepto de exportación<sup>4</sup> para resolver la diferencia antes aludida. Según el decreto se considera exportación de bienes a “la venta de bienes muebles de un sujeto domiciliado en el país a favor de un sujeto no domiciliado, independientemente de que la transferencia de propiedad ocurra en el país o en el exterior”. Con esta nueva reglamentación a su favor las empresas mineras exigieron a la SUNAT la devolución de estos montos alegando que las operaciones que habían realizado entre 2002-2012 debían ser consideradas exportaciones. Lamentablemente la SUNAT no brinda información que permita saber a cuánto asciende estas devoluciones acumuladas de años anteriores que nos permita conocer su impacto en las cifras presentadas.

Con respecto al régimen de recuperación anticipada<sup>5</sup> del IGV, el MMM 2017-2019 indica que los proyectos que se han visto más favorecidos con este régimen fueron *Las Bambas*, *Línea 2 del Metro de Lima y Callao*, y *el Gasoducto Sur Peruano*. Este régimen ha contribuido también

<sup>4</sup> Diario El Comercio: “Sunat devuelve IGV cobrado a exportadores mineros entre 2002 y 2012” <http://elcomercio.pe/economia/peru/sunat-debera-devolver-igv-cobrado-exportadores-mineros-1-noticia-1536799>

<sup>5</sup> Beneficio mediante el cual se otorga un adelanto del crédito fiscal por las compras realizadas en el proceso pre-operativo.

con los elevados montos de devoluciones de la SUNAT a las empresas mineras, por las fuertes inversiones en proyectos como la Ampliación Cerro Verde, Toromocho y Las Bambas. Este último proyecto contó además con una ampliación del periodo de devoluciones anticipadas de IGV, en 2015, a un total de 3 años y 9 meses, cuando inicialmente tenía un plazo de dos años de devoluciones anticipadas. Esta ampliación podría también estar elevando las cifras de devoluciones anticipadas de IGV.

En lo que va del año, los datos de la SUNAT nos muestran que la tendencia al alza de las devoluciones mineras persiste. Para el primer trimestre del 2017, las devoluciones llegan a S/ 2,117 millones (423 millones más que en el 2016 para el mismo periodo), mientras que los pagos por impuestos (IR e IGV) de las empresas mineras suman S/ 860 millones.

### ***A MODO DE CONCLUSIÓN***

- La magnitud que alcanzan los ingresos tributarios negativos del sector minero el año 2016 (de -3,900 millones de soles) no tiene precedentes en la historia reciente de la economía peruana y debiera ser motivo de evaluación, no solo para conocer mejor sus causas, sino también para tomar medidas preventivas.
- La tributación negativa en 2015 y 2016 en el sector minero –que continúa en el primer trimestre del 2017- es el resultado de la confluencia de altos niveles de producción minera y bajas utilidades de las empresas por efecto de menores precios. El uso del beneficio de la depreciación acelerada por las grandes inversiones realizadas en Las Bambas y Cerro Verde también influye sobre las utilidades.
- También hemos encontrado devoluciones de IGV no realizadas y acumulados en el período 2002-2012 por la existencia de un vacío en la Ley del IGV. Con la aprobación del DL 1119 a mediados de 2012 se viabiliza el pago de dichas devoluciones. ¿En qué medida esta situación afectó la acumulación de los montos? No lo sabemos por la escasa transparencia que tiene la SUNAT en este tema.
- La decisión de pagar un monto tan elevado de devoluciones en momentos en que los ingresos están en caída contribuyó al deterioro de las cuentas fiscales del año 2016. Manteniendo el derecho a las devoluciones, lo que debería hacer la SUNAT es planificar mejor sus desembolsos para evitar que la devolución de grandes sumas, en años en los que las utilidades de las empresas mineras son bajas, no desestabilice las cuentas fiscales.

Contactos: [ebaca@propuestaciudadana.org.pe](mailto:ebaca@propuestaciudadana.org.pe) / [ceyzaguirre@propuestaciudadana.org.pe](mailto:ceyzaguirre@propuestaciudadana.org.pe)