



SPDA
Sociedad Peruana de Derecho Ambiental

INCENTIVOS FISCALES PARA LA CONSERVACIÓN

10 PROPUESTAS LEGALES

➤ Carlos Trinidad Alvarado



Iniciativa para la Conservación
en la Amazonía Andina - ICAA



GORDON AND BETTY
MOORE
FOUNDATION

INCENTIVOS FISCALES PARA LA CONSERVACIÓN

10 PROPUESTAS LEGALES

› Carlos Trinidad Alvarado



SPDA
Sociedad Peruana de Derecho Ambiental

INCENTIVOS FISCALES PARA LA CONSERVACIÓN: 10 PROPUESTAS LEGALES

Programa de Conservación

El Programa de Conservación trabaja a nivel nacional e internacional en el desarrollo y aplicación de instrumentos legales para la conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica, especialmente a través del establecimiento y gestión de áreas naturales protegidas, la promoción de la conservación privada y comunal y el manejo de recursos forestales no maderables. Ello con la finalidad de contribuir a un país que valora y usa sosteniblemente su patrimonio natural y cultural.

La presente publicación se realizó como parte del trabajo del consorcio Loreto y Manu-Tambopata, conformado por Wildlife Conservation Society (WCS), la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) y el Fondo de las Américas (FONDAM), en el marco de la Iniciativa para la Conservación en la Amazonía Andina (ICAA), de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

Las opiniones aquí expresadas son las del autor y no reflejan necesariamente la opinión del Ministerio del Ambiente del Perú (MINAM), Blue Moon Fund, Gordon and Betty Moore Foundation, Wildlife Conservation Society (WCS), Fondo de las Américas (FONDAM), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), ni del Gobierno de los Estados Unidos.

Autor: Carlos Trinidad Alvarado

Con la colaboración de: Pablo Peña y Dino Delgado

Fotografías: Thomas Müller

Agradecimientos: El autor y sus colaboradores agradecen a José Álvarez y su equipo en la Dirección General de Diversidad Biológica del Ministerio del Ambiente – MINAM por la oportunidad de hacer esta investigación. Asimismo, agradecen los aportes y comentarios de Andrea Calmet, Alfredo Gálvez, Rosa Pineda, Bruno Monteferrí, Carlos Quijano, Silvana Baldovino y María Torres Sánchez a los borradores de esta publicación.

© Sociedad Peruana de Derecho Ambiental

Av. Prolongación Arenales 437, Lima 27, Perú

Teléfono: (+511) 6124700

Presidente: Jorge Caillaux

Director Ejecutivo: Pedro Solano

www.spda.org.pe

www.legislacionambientalspda.org.pe

www.actuambiental.pe

www.conservamospornaturaleza.org

www.legislacionanp.org.pe

www.legislacionforestal.org

www.biopirateria.org

www.registroagrobio.com

Primera edición: Febrero 2015

Tiraje: 500 ejemplares

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2015-02434

Diseño e impresión: NEGRAPATA SAC

Jr. Suecia 1470, Urb. San Rafael - Lima 01

Esta investigación fue posible gracias al apoyo de la Dirección General de Diversidad Biológica del Ministerio del Ambiente - MINAM.

ÍNDICE

Abreviaturas.....	5
--------------------------	----------

Presentación.....	7
--------------------------	----------

I. PROPUESTAS PRIORIZADAS DE INCENTIVOS FISCALES PARA LA CONSERVACIÓN..... 9

1.	Mecanismos tributarios para promover conservación en la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.....	12
2.	Incluir proyectos de conservación de la biodiversidad dentro del régimen denominado Obras por Impuestos (OPI).....	15
3.	Deducción de los gastos asociados a la inversión en conservación de la biodiversidad.....	19
4.	Deducir inversiones de las empresas mineras en infraestructura natural o asociada a la conservación	21
5.	Permitir deducir gastos por concepto de donaciones con fines de conservación.....	23
6.	Crédito especial por adquirir bienes y servicios generados en el marco de actividades de conservación de la biodiversidad.....	27
7.	Deducir gastos de investigación científica en conservación de la biodiversidad.....	29
8.	Deducir el ITAN de bienes destinados a la conservación.....	31
9.	Exoneración de impuestos municipales a predios destinados a la conservación.....	32
10.	Beneficios tributarios asociados al IGV.....	34

II. OTRAS PROPUESTAS DE INCENTIVOS FISCALES PARA LA CONSERVACIÓN..... 37

1.	Otras propuestas de incentivos tributarios para la conservación.....	38
A.	Tasa menor del impuesto a la renta a las entidades que realizan actividades de conservación de la biodiversidad.....	38
B.	Depreciación acelerada de bienes.....	39
2.	Propuestas de incentivos de asignación presupuestal para la conservación.....	41

III. IDEAS ADICIONALES DE INCENTIVOS FISCALES PARA LA CONSERVACIÓN.....	49
--	-----------

REFERENCIAS.....	51
-------------------------	-----------

ANEXO.....	53
-------------------	-----------

1. CRITERIOS PARA PRIORIZAR PROPUESTAS DE INCENTIVOS FISCALES PARA LA CONSERVACIÓN.....	54
--	-----------

2. PRIORIZACIÓN DE LAS PROPUESTA DE INCENTIVOS FISCALES PARA LA CONSERVACIÓN.....	57
2.1. Mecanismos tributarios para promover conservación en la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.....	57
2.2. Incluir proyectos de conservación de la biodiversidad dentro del régimen denominado Obras por Impuestos (OPI).....	58
2.3. Deducción de los gastos asociados a la inversión en conservación de la biodiversidad.....	59
2.4. Deducir inversiones de las empresas mineras en infraestructura natural o asociada a la conservación...	40
2.5. Permitir deducir gastos por concepto de donaciones con fines de conservación.....	41
2.6. Crédito especial por adquirir bienes y servicios generados en el marco de actividades de conservación de la biodiversidad.....	62
2.7. Deducir gastos de investigación científica en conservación de la diversidad.....	63
2.8. Deducir el ITAN de bienes destinados a la conservación.....	64
2.9. Exoneración de impuestos municipales a predios destinados a la conservación.....	65
2.10. Beneficios tributarios asociados al IGV.....	66

3. PRIORIZACIÓN DE OTRAS PROPUESTAS DE INCENTIVOS FISCALES PARA LA CONSERVACIÓN.....	67
A. Tasa menor del impuesto a la renta a las entidades que realizan actividades de conservación de la biodiversidad.....	67
B. Depreciación acelerada de bienes.....	68

ABREVIATURAS

ACP	- Área de Conservación Privada, constituida de conformidad a lo dispuesto por el numeral c) del artículo 3° y el artículo 12° de la Ley N° 26834
ACR	- Área de Conservación Regional
CC	- Concesión para conservación
CE	- Concesión para ecoturismo
CP	- Constitución Política del Perú de 1993
CT	- Código Tributario, aprobado por el Decreto Legislativo N° 816, cuyo Texto Único Ordenado ha sido aprobado por el Decreto Supremo N° 133-2013-EF
IR	- Impuesto a la Renta
IGV	- Impuesto General a la Venta
ITAN	- Impuesto Temporal a los Activos Netos, Ley N° 28424
LIR	- Ley del Impuesto a la Renta, aprobada por el Decreto Legislativo N° 774, cuyo Texto Único Ordenado ha sido aprobado por el Decreto Supremo N° 054-99-EF
LIGV	- Ley del Impuesto General a las Ventas, aprobada por el Decreto Legislativo N° 821, cuyo Texto Único Ordenado ha sido probado por el Decreto Supremo N° 055-99-EF
LFFS	- Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N° 29763
LPIA	- Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía, Ley N° 27037
MINAM	- Ministerio del Ambiente
MEF	- Ministerio de Economía y Finanzas
OPI	- Régimen tributario comúnmente denominado "Obras por Impuestos", regulado por la Ley N° 29230, Ley que Impulsa la Inversión Pública Regional y Local con Participación del Sector Privado
RUC	- Registro Único de Contribuyentes
SERNANP	- Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
SINANPE	- Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
SUNAT	- Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria
TC	- Tribunal Constitucional
TF	- Tribunal Fiscal
TUO	- Texto Único Ordenado
UIT	- Unidad Impositiva Tributaria

PRESENTACIÓN

Con esta publicación trabajada en base a un informe solicitado por el Ministerio del Ambiente buscamos abrir el debate sobre cómo mejorar la conservación de la diversidad biológica a través de incentivos fiscales (tributarios y de asignación de presupuesto público). Como vimos en el estudio *Incentivos Fiscales: Situación Actual*, no existen incentivos fiscales que tengan como objetivo promover conservación en el país. Sin embargo, el Estado sí tiene un mandato legal y de política pública claro para crearlos e implementarlos. Esta publicación busca cubrir esa brecha ofreciendo una serie de propuestas para que más peruanos decidan ayudar a conservar nuestro patrimonio natural

En total, el lector encontrará en esta publicación veintinueve ideas de incentivos fiscales. De estas, se priorizaron 10 incentivos tributarios usando cinco criterios de análisis, para las cuales se desarrollaron propuestas completas. Estos criterios analizan principalmente su viabilidad legal y política, y podrán encontrarlos en el Anexo 1. Las 10 propuestas plantean ajustar legislación con contenido tributario como la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, el régimen de Obras por Impuestos, la Ley del Impuesto a la Renta, la Ley General de Minería, la Ley del Impuesto Temporal a los Activos Netos, la Ley de Tributación Municipal, la Ley del Impuesto General a las Ventas, la Ley de Canon y la Ley de Regalías Mineras.

Adicionalmente, se desarrollaron propuestas completas para otros dos incentivos tributarios que no resultaron priorizados usando los criterios de análisis mencionados. Igualmente, se desarrollaron propuestas completas para tres incentivos fiscales relacionados con la asignación del presupuesto público proponiendo algunas reformas en la Ley de Tributación Municipal, la Ley del Canon y la Ley de Regalías Mineras. Finalmente, el estudio también lista catorce ideas adicionales de incentivos fiscales que no han sido desarrolladas pero que podrían ser exploradas a mayor profundidad más adelante.

El debate sobre cuáles o qué fórmula de incentivos fiscales es mejor está incompleto sin un análisis beneficio costo que ayude a medir los potenciales alcances que estos tendrían en el futuro, cuestión que escapa a esta publicación. Esta es una tarea que deberán emprender las autoridades ambientales de la mano con el Ministerio de Economía y Finanzas así como el Congreso de la República al momento de debatirlas.

Pablo Peña Alegría

Programa de Conservación | Programa Forestal

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental



An aerial photograph of a dense, green forest with a prominent, winding river that has a reddish-brown hue. The river meanders through the forest, creating a series of loops and curves. The sky is visible at the top, showing some light clouds. The overall scene is a lush, natural landscape.

I

PROPUESTAS DE INCENTIVOS FISCALES PARA CONSERVACIÓN PRIORIZADOS

A continuación, hemos destacado diez propuestas de incentivos fiscales para conservación de biodiversidad, que según las variables consideradas en los criterios de priorización¹ tienen mayor viabilidad normativa, técnica y política.

Estas propuestas buscan promover la conservación por diversos actores y a través de distintos aspectos de la tributación:

INCENTIVO PROPUESTO	OBJETIVO DE LA PROPUESTA
<p>1 Desarrollar los instrumentos tributarios contemplados en la LFFS, como mecanismos de promoción de la conservación de la biodiversidad.</p>	<p>El reglamento de la nueva LFFS debe alinear los beneficios tributarios contemplados para las actividades de manejo y aprovechamiento forestal y de fauna silvestre, con las actividades de conservación.</p> <p>Asimismo, se deben adecuar los beneficios de la LFFS a las actividades de conservación.²</p>
<p>2 Incluir proyectos de conservación de la biodiversidad dentro del régimen de obras por impuesto (OPI)</p>	<p>Modificar el artículo 5 del reglamento de la Ley que impulsa la Inversión Pública Regional y Local con Participación del Sector Privado, con el objetivo de incorporar proyectos de inversión destinados a la conservación de biodiversidad.</p>
<p>3 Incluir como gastos deducibles en la determinación del IR, a las inversiones en conservación de la biodiversidad</p>	<p>Incorporar un inciso en el artículo 37 de la Ley de Impuesto a la Renta, que establezca la deducción de los gastos asociados a la inversión en conservación de la biodiversidad.</p>
<p>4 Deducir inversiones de las empresas mineras en infraestructura natural o en conservación del patrimonio natural.</p>	<p>Modificar el artículo 7 de la Ley General de Minería, a fin de que la definición de servicio público incluya a la inversión en infraestructura natural o en conservación del patrimonio natural.</p>

1 Ver anexo: Criterios para priorizar propuestas de incentivos fiscales para conservación.

2 Más aun cuando la LFFS no establece instrumentos tributarios ad hoc, si no que se remite a los beneficios del régimen agrario (Ley Nº 27360).

5

Permitir la deducción de gastos por concepto de donaciones con fines de conservación, realizados a favor de asociaciones sin fines de lucro con objetivos ambientales.

Incorporar el fin ambiental en los artículos 19, 37 y 49 de la Ley del Impuesto a la Renta, a fin de que la donación con fines de conservación de la biodiversidad o el patrimonio natural, sea un gasto deducible de la empresa o persona natural donante.

Asimismo, se busca que las asociaciones sin fines de lucro que tienen objetivos ambientales (como al conservación) puedan acceder a la exoneración del IR.

6

Créditos especiales por adquirir bienes o servicios generados en el marco de actividades de conservación de la biodiversidad

Las empresas que adquieren bienes o servicios generados por actividades de conservación pueden aplicar el importe total del valor de éstos como un crédito contra el Impuesto a la Renta.

7

Deducir gastos de investigación científica en conservación de la diversidad

Incorporar una disposición en el inciso y) del artículo 21 del reglamento de la LIR, que precise que las autoridades competentes para autorizar proyectos de investigación científica afines a la conservación de biodiversidad, sean las entidades ambientales.

8

Deducir del ITAN de bienes destinados a conservación

Modificar el artículo 5 de la Ley de ITAN para excluir el valor de activos destinados a actividades de conservación de la base imponible del ITAN.

9

Exoneración del Impuesto Predial a predios destinados a conservación

Modificar la Ley de Tributación Municipal para exonerar del Impuesto Predial a aquellos que están reconocidos como Área de Conservación Privada.

10

Beneficios tributarios asociados al IGV.

Las actividades empresariales efectuadas en el marco de las herramientas de conservación están exoneradas de IGV. Además, tienen derecho a la devolución del crédito fiscal que gravó su adquisición.

1

MECANISMOS TRIBUTARIOS PARA PROMOVER CONSERVACIÓN EN LA LEY FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE

ANÁLISIS DE LA PROPUESTA NORMATIVA:

La nueva LFFS ha contemplado instrumentos tributarios de promoción del manejo y el aprovechamiento forestal y de fauna silvestre. En su Tercera Disposición Complementaria Final, la LFFS utiliza los incentivos previstos en el régimen agrario, para fomentar este tipo de actividades:

“Tercera: aplicase al manejo y aprovechamiento forestal y de fauna silvestre de la presente Ley las disposiciones previstas en la Ley 27360, Ley que Aprueba las Normas de Promoción del Sector Agrario.”

Es importante precisar que, entre los beneficios tributarios, la Ley 27360 contempla una tasa menor del Impuesto a la Renta (15%), la depreciación acelerada de inversiones en obras de infraestructura y la devolución del IGV pagado por las adquisiciones de bienes de capital, insumos, servicios y contratos de construcción en la etapa preproductiva.

No obstante, según lo analizado, existe un problema en cuanto al ámbito material del beneficio tributario, ya que la LFFS se ha remitido, sin reservas, a la regulación tributaria de la Ley N° 27360, aun cuando esta norma ha sido estructurada en función de las necesidades y las particularidades del sector agropecuario. En cumplimiento del principio de reserva de ley, también aplicable al establecimiento de beneficios tributarios³, la LFFS debió delimitar como mínimo cuál era el sujeto beneficiado, el ámbito temporal del beneficio y en qué términos debía ser aplicada la Ley N° 27360 para regular los beneficios de la LFFS⁴.

Esta indefinición debe ser subsanada por el Reglamento, ya que este debe aclarar las definiciones de manejo y aprovechamiento forestal y de fauna silvestre. De la misma forma, debe adecuar los beneficios tributarios contemplados inicialmente para el régimen agrario, para promover las actividades forestales.

Sin embargo, la pregunta que debe ser resuelta es si la definición de manejo y aprovechamiento forestal y de fauna silvestre comprende a las herramientas de conservación. Al respecto, por manejo forestal, la LFFS

3 El TC, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 0042-2004-AI/TC del 13 de abril de 2005 ha puesto de relieve esta exigencia: “El principio de reserva de ley, en tanto límite de la potestad tributaria y garantía de las personas frente a ella, debe observarse también en el caso de los beneficios tributarios, tal como se deriva de la Constitución (artículo 74º). En virtud de esta disposición, en cuanto se refiere al principio de reserva de ley, nuestra Constitución no le da un tratamiento distinto a la facultad de crear, modificar o derogar un tributo, sino que también exige la observancia del principio de reserva de ley cuando se trata de establecer beneficios tributarios. Ello porque el Estado, al establecer beneficios tributarios, no sólo rompe con la regla general al deber/obligación de las personas de contribuir al sostenimiento del gasto público, sino también, con la función constitucional de los tributos como es el permitir al Estado contar con los recursos económicos necesarios para cumplir, a través del gasto público, con los deberes de defender la soberanía nacional, garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, proteger a la población de las amenazas contra su seguridad, así como promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación (artículo 44º de la Constitución).”

4 Por ejemplo, la Ley N° 28552, Ley de Promoción de la Inversión Privada en Reforestación y Agroforestería (que tenía una regulación tributaria idéntica a la LFFS), para efectivizar los beneficios tributarios contemplados en la Ley N° 27360, incorporó una disposición (el artículo 3º) que ligaba expresamente las actividades de reforestación con la definición de “cultivos” contenida en el régimen agrario. De esa manera, la regulación aplicable a los cultivos en el régimen agrario (de carácter operativo) resultaba de aplicación a las actividades de reforestación

entiende a las actividades de caracterización, evaluación, investigación, planificación, aprovechamiento, regeneración, reposición, enriquecimiento, protección y control del bosque y otros ecosistemas de vegetación silvestre, conducentes a asegurar la producción sostenible de bienes, la provisión sostenible de servicios y la conservación de la diversidad biológica y el ambiente⁵. Por su parte, por manejo de fauna silvestre, la LFFS incluye las actividades de caracterización, evaluación, investigación, planificación, aprovechamiento, reintroducción, repoblamiento, enriquecimiento, protección y control del hábitat de las poblaciones de fauna silvestre conducentes a asegurar la producción sostenible de bienes, la provisión sostenible de servicios y la conservación de la diversidad biológica⁶.

Como puede advertirse, bajo los objetivos y las finalidades que persigue la LFFS, las herramientas de conservación de la biodiversidad están asociadas a las actividades de manejo y aprovechamiento forestal y de fauna silvestre. Si bien, no todas las actividades de manejo y aprovechamiento forestal contienen el componente “conservación” exclusivamente, todas las actividades de la LFFS que tienen el factor de conservación sí se encuentran dentro de la definición de manejo y aprovechamiento forestal y de fauna silvestre. Así las actividades de conservación se encontrarían cubiertas por los beneficios fiscales otorgados al manejo y al aprovechamiento forestal por la LFFS.

Vale decir, los beneficios tributarios serían aplicables a las actividades de conservación que implican aprovechamiento económico, disfrute o uso de los recursos forestales y de fauna silvestre, como las concesiones para ecoturismo, de aprovechamiento de productos forestales diferentes a la madera, y de manejo de fauna silvestre. No obstante, también serían aplicables para las modalidades de conservación que, de ser el caso, no conllevan algún tipo de aprovechamiento económico, como las concesiones para conservación, ya que la definición de manejo incluye a su vez actividades de investigación, regeneración y protección.

En vista de ello, consideramos que los beneficios aplicables al manejo y al aprovechamiento forestal y de fauna silvestre según la LFFS, sí podrían ser aplicables a las actividades de conservación, pero es indispensable que la norma reglamentaria de la LFFS delimite adecuadamente qué instrumentos de conservación se encuentran comprendidos, así como la operatividad de cada uno de los beneficios contemplados.

PROPUESTA NORMATIVA:

En ese sentido, recomendamos que el Reglamento de la LFFS, aprobado por un Decreto Supremo refrendado por el MEF⁷, incluya una disposición que precise el alcance de los beneficios tributarios en relación a las modalidades de conservación. Esta disposición deberá, cuanto menos, establecer qué actividades gozan de los beneficios tributarios, qué sujetos se encuentran comprendidos, qué requisitos que deberán observarse para acceder a los beneficios, así como la entidad competente a cargo de autorizar los proyectos de inversión, de ser el caso.

Por otro lado, el Reglamento de la LFFS debería precisar el alcance del beneficio tributario relativo a la depreciación acelerada, ya que la Ley N° 27360 limita este beneficio exclusivamente a las obras de riego y de infraestructura hidráulica. Así, de una lectura restrictiva, este beneficio sólo podría alcanzar a actividades agroforestales sostenibles, restauraciones forestales, u otras donde la irrigación de algún tipo fuera un factor determinante. Es importante puntualizar que de materializarse este beneficio tributario, las actividades de conservación podrían recuperar tributariamente el valor de sus activos fijos en cinco años (la regla general es que los recuperen en veinte años).

Cabe señalar que, en aplicación del principio de legalidad, en materia tributaria, la reglamentación de los beneficios tributarios contemplados en la LFFS se encuentra limitada por la observancia de los siguientes criterios: (i) la definición de manejo y aprovechamiento forestal y de fauna silvestre; vale decir, no se puede incluir una actividad que esté fuera del ámbito de estas; y (ii) por la naturaleza misma de los beneficios: no se pueden incluir beneficios adicionales a los ya previstos en la norma agraria.

5 De acuerdo al artículo 44° de la LFFS.

6 De acuerdo al artículo 88° de la LFFS.

7 De conformidad con la Norma XIV del Título Preliminar del Código Tributario, el Poder Ejecutivo al proponer, promulgar y reglamentar las leyes tributarias lo hará exclusivamente por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas.

El desarrollo de la propuesta se encuentra en el Cuadro N° 01.

CUADRO N° 01

DECRETO SUPREMO N° XXX-2015-MEF, DE REGLAMENTO DE LA LFFS (AÚN NO PUBLICADO)

CAPITULO XXX

RÉGIMEN TRIBUTARIO APLICABLE AL MANEJO Y APROVECHAMIENTO FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE

(...)

Título XXX

Manejo y aprovechamiento forestal y de fauna silvestre

Artículo XXX.- De conformidad con lo dispuesto por la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29763, por manejo y aprovechamiento forestal y de fauna silvestre debe entenderse a las siguientes actividades:
(...)

m) A las actividades a favor de la conservación de la diversidad biológica y la protección del patrimonio natural.

Inversión en actividades forestales o de fauna silvestre en el Impuesto a la Renta

Artículo XXX.- Para efectos del Impuesto a la Renta, deberá entenderse que las inversiones previstas por el numeral 4.2. del artículo 4º de la Ley N° 27360, se encuentran referidas a inversiones para habilitación forestal o de fauna silvestre destinada a zonas para conservación.

Inversión en actividades forestales o de fauna silvestre en el Impuesto General a las Ventas

Artículo XXX.- Para efectos de lo dispuesto por el artículo 5º de la Ley N° 27360, se entiende por:

- a) Inversión: Se considera inversión la aplicación de recursos financieros para la adquisición de bienes de capital, insumos, servicios, así como contratos de construcción.
- b) Etapa preproductiva: Es el período anterior al inicio de las operaciones productivas; para tal efecto se considerarán iniciadas las referidas operaciones, cuando realicen la primera transferencia de los principales bienes indicados en el programa de inversión a que se refiere el Artículo 5º de la Ley 27360. Dicha etapa se determinará por cada contribuyente.

Acogimiento al régimen

Artículo XXX.- El acogimiento a los beneficios se efectuará en la forma, plazo y condiciones que la SUNAT establezca.

El referido acogimiento tendrá carácter declarativo.

Instrumentos de gestión

Artículo XXX.- Para acceder al régimen promocional contemplado en la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29763, todos los sujetos comprendidos dentro de las actividades de manejo y aprovechamiento forestal y de fauna y silvestre deberán detallar dentro de los instrumentos de gestión pertinentes a ser aprobados por la autoridad competente, un componente de conservación de la biodiversidad, que incluya lineamientos, plan de actividades y objetivos.

Facultad de fiscalización

Artículo XXX.- La autoridad competente, a requerimiento expreso de SUNAT, remitirá un informe sobre el cumplimiento relativo a los instrumentos de gestión ambiental. Este informe deberá ser remitido dentro de 30 días hábiles siguientes a la notificación del requerimiento expreso por parte de SUNAT, bajo responsabilidad.

2

INCLUIR PROYECTOS DE CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD DENTRO DEL RÉGIMEN DENOMINADO OBRAS POR IMPUESTOS (OPI)

ANÁLISIS DE LA PROPUESTA NORMATIVA:

El régimen de OPI inicialmente sólo podía ser utilizado por los Gobiernos Regionales y/o Locales, y las Universidades Públicas. No obstante, por medio de la Ley Nº 30264 se han incorporado dentro del régimen de OPI a las entidades del Gobierno Nacional que, en el marco de sus competencias, ejecuten proyectos de inversión pública en materia de salud, educación, turismo, agricultura y riego, orden público y seguridad, incluyendo su mantenimiento.⁸

Todas las entidades públicas que deseen emplear el mecanismo de OPI deben tener un proyecto que se enmarque en la definición de Proyecto de Inversión Pública establecida en la normatividad del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP). Adicionalmente, en el caso de las entidades del Gobierno Nacional los proyectos a ser ejecutados deben: (i) estar dentro de sus competencias, y (ii) pertenecer a alguna de las materias previstas por la Ley Nº 30264 (salud, educación, turismo, agricultura y riego, orden público y seguridad, incluyendo su mantenimiento).

Como tuvimos oportunidad de analizar⁹, en el caso de los Gobiernos Regionales y/o Locales, las iniciativas asociadas a la conservación de la biodiversidad no están excluidas del régimen del OPI y sólo bastaría de voluntad política para que un proyecto de este tipo pueda materializarse a través de este mecanismo. No obstante, a la fecha, ningún Proyecto de inversión Pública (PIP) relativo a la conservación de la biodiversidad o la protección del patrimonio natural ha sido incorporado en el mecanismo de OPI.¹⁰

Esto podría deberse a múltiples factores, entre los cuales podría estar la misma definición de proyecto de inversión pública contenida en la normatividad del SNIP. El Decreto Supremo Nº 102-2007-EF, que reglamenta el SNIP, establece en su artículo 2º:

“Defínase como Proyecto de Inversión Pública a toda intervención limitada en el tiempo que utiliza total o parcialmente recursos públicos, con el fin de crear, ampliar, mejorar, o recuperar la capacidad productora o de provisión de bienes o servicios; cuyos beneficios se generen durante la vida útil del proyecto y éstos sean independientes de los de otros proyectos.”

Una lectura restrictiva del referido artículo podría llevar a concluir que solo son admisibles los proyectos en infraestructura, en la medida que estos permiten apreciar, de forma directa e inmediata, una incidencia en la capacidad productora o de provisión de bienes y servicios del Estado, vale decir, su rentabilidad. Si bien la

8 Conforme a lo dispuesto por el artículo 17º de la referida ley.

9 Trinidad Alvarado, C. (2015). Incentivos fiscales para la conservación: Situación actual. Lima: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental.

10 Es importante precisar que distintos gobiernos regionales, como Amazonas, San Martín y Tacna, han formulado Proyectos de inversión Pública en el marco del Proyecto de Fortalecimiento de la Conservación de la Biodiversidad a través del Programa Nacional de Áreas Naturales Protegidas (PRONANP). Para mayor detalle, ver: <http://www.profonanpe.org.pe/pronanp/imagenes/publicaciones/pdf/PUBLICACION%209%20correccion%20final%201.pdf>

“conservación de la biodiversidad es una tarea importante y necesaria; sin embargo, no es fácil demostrar (su) rentabilidad económica”¹¹.

Sin embargo, los beneficios de la conservación generan un impacto significativo en bienes y servicios. Por ejemplo, los servicios ambientales en cabeceras de cuencas mejoran la provisión de recursos hídricos y, por ende, mejor calidad de agua destinada al aprovechamiento económico. En rigor, la conservación del capital natural permite el suministro de bienes y servicios ambientales indispensables para la economía, dado que las actividades como la agricultura, la pesca, la generación de energía hidroeléctrica, la minería y el turismo dependen en gran medida de estos servicios ambientales¹².

En ese sentido, ya que los proyectos de conservación de la biodiversidad mejoran la capacidad productora o de provisión de bienes o servicios, no sería necesaria una modificación de las disposiciones de la Ley N° 29230 (que regula régimen de OPI) o la Ley N° 27293 (que regula el SNIP) y sus reglamentos respectivos. En cambio, si proponemos la modificación de la Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública, aprobada por Resolución Directoral N° 003-2011-EF-68.01, con el objeto de precisar que los proyectos de inversión pública pueden tener el propósito de crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad de provisión de servicios ambientales de un ecosistema¹³.

Por otro lado, en cuanto respecta a las entidades del Gobierno Nacional, los componentes “turismo” o “educación” pueden englobar distintos mecanismos de conservación (como el ecoturismo); no obstante, existen herramientas como las concesiones de conservación que no se encuentran cubiertas por ambas materias, por lo que sería necesaria una modificación de la Ley N° 30264 que establezca a la materia ambiental dentro de los proyectos de inversión pública susceptibles de acogerse a OPI.



11 CARRASCO Denis. Proyectos de Inversión Pública para Conservación de la Biodiversidad: Pautas para la formulación. PRONANP, 2014, pág. 43.

12 MORALES, Fernando. El aporte de las Áreas Naturales Protegidas a la Economía Nacional efecto económico. INRENA, 2007, pág. 49.

13 CARRASCO Denis. Proyectos de Inversión Pública para Conservación de la Biodiversidad: Pautas para la formulación. PRONANP, 2014, pág. 61. <http://www.profonanpe.org.pe/pronanp/imagenes/publicaciones/pdf/PUBLICACION%209%20correccion%20final%201.pdf>

PROPUESTA NORMATIVA:

1. Sugerimos modificar el numeral 3.2 del artículo 3º de la Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública, aprobada por resolución Directoral N° 003-2011-EF-68.01

TEXTO ACTUAL DE LA DIRECTIVA GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA, APROBADA POR RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 003-2011-EF-68.	PROPUESTA NORMATIVA DE LA DIRECTIVA GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA, APROBADA POR RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 003-2011-EF-68.
<p>Artículo 3.- Definiciones</p> <p>Para efectos del Sistema Nacional de Inversión Pública, además de las definiciones contenidas en el Glosario de Términos que forma parte integrante de la presente Directiva, se deben tener en cuenta las siguientes definiciones: (...)</p> <p>3.2 Proyecto de Inversión Pública (PIP). Un Proyecto de Inversión Pública constituye una intervención limitada en el tiempo que utiliza total o parcialmente recursos públicos, con el fin de crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad productora o de provisión de bienes o servicios de una Entidad; cuyos beneficios se generen durante la vida útil del proyecto y éstos sean independientes de los de otros proyectos. Asimismo, debe tenerse en cuenta lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El PIP debe constituir la solución a un problema vinculado a la finalidad de una Entidad y a sus competencias. Su ejecución puede hacerse en más de un ejercicio presupuestal, conforme al cronograma de ejecución de los estudios de preinversión. 	<p>Artículo 3.- Definiciones</p> <p>Para efectos del Sistema Nacional de Inversión Pública, además de las definiciones contenidas en el Glosario de Términos que forma parte integrante de la presente Directiva, se deben tener en cuenta las siguientes definiciones: (...)</p> <p>3.2 Proyecto de Inversión Pública (PIP). Un Proyecto de Inversión Pública constituye una intervención limitada en el tiempo que utiliza total o parcialmente recursos públicos, con el fin de crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad productora o de provisión de bienes o servicios de una Entidad; cuyos beneficios se generen durante la vida útil del proyecto y éstos sean independientes de los de otros proyectos. Asimismo, debe tenerse en cuenta lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El PIP debe constituir la solución a un problema vinculado a la finalidad de una Entidad y a sus competencias. Su ejecución puede hacerse en más de un ejercicio presupuestal, conforme al cronograma de ejecución de los estudios de preinversión. - Se encuentran incluidos los proyectos destinados a crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad de provisión de servicios ambientales.
<ul style="list-style-type: none"> - No son Proyectos de Inversión Pública las intervenciones que constituyen gastos de operación y mantenimiento. Asimismo, tampoco constituye Proyecto de Inversión Pública aquella reposición de activos que: (i) se realice en el marco de las inversiones programadas de un proyecto declarado viable; (ii) esté asociada a la operatividad de las instalaciones físicas para el funcionamiento de la entidad; o (iii) no implique ampliación de capacidad para la provisión de servicios. 	<ul style="list-style-type: none"> - No son Proyectos de Inversión Pública las intervenciones que constituyen gastos de operación y mantenimiento. Asimismo, tampoco constituye Proyecto de Inversión Pública aquella reposición de activos que: (i) se realice en el marco de las inversiones programadas de un proyecto declarado viable; (ii) esté asociada a la operatividad de las instalaciones físicas para el funcionamiento de la entidad; o (iii) no implique ampliación de capacidad para la provisión de servicios.

2. Sugerimos modificar el artículo 17º de la Ley Nº 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico, con el objeto de incorporar a la materia ambiental dentro de las materias que pueden ejecutarse mediante proyectos acogidos a OPI.

El desarrollo de la propuesta se encuentra en el Cuadro N° 02.

CUADRO N° 02

TEXTO ACTUAL DE LA LEY N° 30264, LEY QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA PROMOVER EL CRECIMIENTO ECONÓMICO	PROPUESTA NORMATIVA DE LA LEY N° 30264, LEY QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA PROMOVER EL CRECIMIENTO ECONÓMICO
<p>Artículo 5.- De la lista priorizada de Proyectos</p> <p>Autorízase a las entidades del Gobierno Nacional, en el marco de sus competencias, a efectuar la ejecución de proyectos de inversión pública en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública, en materia de salud, educación, turismo, agricultura y riego, orden público y seguridad, incluyendo su mantenimiento, en el ámbito de sus competencias, mediante los procedimientos establecidos en la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, de acuerdo a lo establecido en el presente artículo y a lo que se disponga en el Reglamento de la presente norma. Para dicho efecto, autorícese a la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) a emitir los “Certificados de Inversión Pública Gobierno Nacional - Tesoro Público” (CIPGN), que tendrán por finalidad la cancelación del monto que invierta la empresa privada que suscriba el convenio para financiar y/o ejecutar los proyectos de inversión a que se refiere el presente artículo. Los CIPGN se regirán por lo previsto en la Ley 29230 en lo que resulte aplicable a los “Certificados Inversión Pública Regional y Local – Tesoro Público” (CIPRL).</p>	<p>Artículo 5.- De la lista priorizada de Proyectos</p> <p>Autorízase a las entidades del Gobierno Nacional, en el marco de sus competencias, a efectuar la ejecución de proyectos de inversión pública en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública, en materia de salud, educación, turismo, agricultura y riego, orden público, seguridad y ambiente, incluyendo su mantenimiento, en el ámbito de sus competencias, mediante los procedimientos establecidos en la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, de acuerdo a lo establecido en el presente artículo y a lo que se disponga en el Reglamento de la presente norma. Para dicho efecto, autorícese a la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) a emitir los “Certificados de Inversión Pública Gobierno Nacional - Tesoro Público” (CIPGN), que tendrán por finalidad la cancelación del monto que invierta la empresa privada que suscriba el convenio para financiar y/o ejecutar los proyectos de inversión a que se refiere el presente artículo. Los CIPGN se regirán por lo previsto en la Ley 29230 en lo que resulte aplicable a los “Certificados Inversión Pública Regional y Local – Tesoro Público” (CIPRL).</p>

3

DEDUCCIÓN DE LOS GASTOS ASOCIADOS A LA INVERSIÓN EN CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD.

ANÁLISIS DE LA PROPUESTA NORMATIVA:

Los gastos en conservación presentan las siguientes características usuales: son voluntarios, no están relacionados con los procedimientos administrativos ambientales o con los componentes que forman parte de los instrumentos de gestión ambiental (como los Estudios de Impacto Ambiental), ni son erogaciones destinadas a compensar o resarcir un daño ocasionado. Tampoco son gastos sociales genéricos, sino que están limitados a las comunidades, distritos o centros poblados adyacentes a las zonas de explotación económica de las empresas.

Estos gastos, como vimos¹⁴, son deducibles, pero la jurisprudencia del TF le ha impuesto requisitos o exigencias que terminan por desnaturalizarlo (como la suscripción de contratos). Frente a ello, se debe plantear una propuesta normativa que asegure la viabilidad y predictibilidad de la inversión empresarial en conservación.

Hay dos fórmulas que se pueden utilizar al respecto. La primera de ellas consiste en mantener la lógica de causalidad aplicable a los gastos de responsabilidad social. En este caso, se deberían contemplar los elementos objetivos que permitan evidenciar la causalidad del gasto, como los requisitos y condiciones. La segunda fórmula pasa por hacer de este gasto uno de naturaleza extrafiscal, como los gastos por donaciones¹⁵ o que promueven la contratación de personas con discapacidad¹⁶. En este caso, el cumplimiento de la causalidad no sería indispensable.

Consideramos necesario ligar la propuesta normativa con el principio de causalidad. De ser una medida extrafiscal, le serían aplicables las restricciones contempladas en la Norma VII del Título Preliminar del CT, como el plazo de vigencia de 3 años, en el entendido de que se trata de un beneficio tributario que busca fomentar una actividad específica. Ténganse en cuenta que, de por sí, un instrumento extrafiscal en nuestro sistema constitucional debe ser excepcional¹⁷ y las entidades encargadas de la política económica son renuentes en aceptar su implementación, ya que “cuando más se logre la finalidad extrafiscal, menor recaudación se obtendrá.”¹⁸

Por el contrario, si estamos frente a un gasto causal, enmarcado dentro de las restricciones previstas en el primer párrafo del artículo 37° de la LIR (necesarios para generar renta y mantener la fuente), la propuesta normativa no calzaría dentro de la definición de un beneficio tributario propiamente dicho, por tratarse de un medio de determinación del IR preexistente como cualquier otro gasto causal, dirigido a generar renta y

14 Trinidad Alvarado, C. (2015). Incentivos fiscales para la conservación: Situación actual. Lima: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental.

15 Inciso x) del artículo 37° de la LIR.

16 Inciso z) del artículo 37° de la LIR.

17 En la Sentencia recaída en el Expediente N° 0008-2003-AI/TC, el TC ha señalado que en circunstancias excepcionales y justificadas, la tributación puede perseguir el logro de otras finalidades constitucionales, ajenas a la recaudación.

18 VARONA ALABERN, Juan Enrique. Extrafiscalidad y dogmática tributaria. Marcial Pons, Madrid, 2009, pág. 22.

mantener la fuente productora y, de esa manera, gravar la real capacidad contributiva del contribuyente. La propuesta normativa, en este marco, sólo elevaría a nivel legal un gasto ya existente, con el objeto de otorgarle seguridad jurídica y regular las condiciones mínimas que garanticen su viabilidad.

Una posición conservadora podría argüir que el reconocimiento legal de este gasto generaría un problema en cuanto a las limitaciones y condiciones que se le establecerían. Vale decir, a la fecha y a pesar de los pronunciamientos del TF y la SUNAT, este gasto debería ser deducible sin límite alguno y sin la exigencia del cumplimiento de requisitos sustantivos y formales. De ser reconocido como un gasto expreso en la LIR, esta flexibilidad se vería afectada, en la medida que la norma regularía sus elementos mínimos (qué es un gasto en conservación, en qué zonas debería implementarse, qué sujetos son los beneficiados, cuáles son los requisitos que deberían cumplirse). Por ello, como en todas las propuestas planteadas aquí, consideramos necesario efectuar un análisis costo/beneficio apropiados.

PROPUESTA NORMATIVA:

Recomendamos incorporar un inciso adicional en el artículo 37º de la Ley del IR que establezca la deducción de los gastos por conservación ambiental de las empresas extractivas, en zonas colindantes o aledañas a su unidad productiva.

El desarrollo de la propuesta se encuentra en el Cuadro N° 03.

CUADRO N° 03

TEXTO ACTUAL DEL DECRETO SUPREMO N° 179-2004-EF, QUE APRUEBA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA	PROPUESTA NORMATIVA DEL DECRETO SUPREMO N° 179-2004-EF, QUE APRUEBA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA
<p>Artículo 37.- A fin de establecer la renta neta de tercera categoría se deducirá de la renta bruta los gastos necesarios para producirla y mantener su fuente, así como los vinculados con la generación de ganancias de capital, en tanto la deducción no esté expresamente prohibida por esta ley, en consecuencia son deducibles: (...)</p>	<p>Artículo 37.- A fin de establecer la renta neta de tercera categoría se deducirá de la renta bruta los gastos necesarios para producirla y mantener su fuente, así como los vinculados con la generación de ganancias de capital, en tanto la deducción no esté expresamente prohibida por esta ley, en consecuencia son deducibles: (...).</p> <p>a.4. Los gastos destinados a favor de las actividades de conservación de la biodiversidad a que hace referencia el 3º de la Ley N° 26839, que se efectúen en las zonas de influencia de sus proyectos o unidades productivas como parte de las políticas de responsabilidad social empresarial, y que obtengan la aprobación de la autoridad ambiental pertinente en la forma, plazos y condiciones que establezca el Reglamento.</p> <p>Se deberá entender por actividades de conservación a las concesiones para productos forestales diferentes a la madera, concesiones para ecoturismo, concesiones para conservación, concesiones de manejo de fauna silvestre y centros de conservación de fauna silvestre de conformidad con lo dispuesto por los artículos 57º, 58º, 59º, 90º y 96º de la Ley N° 29763 respectivamente; u otras actividades que establezca el reglamento.</p> <p>También se encuentran incluidas las actividades realizadas en áreas de conservación privada a que hace referencia el numeral c) del artículo 3º y el artículo 12º de la Ley N° 26834.</p> <p>Para efectos de este inciso, se deberá entender por zonas de influencia a las comunidades, centros poblados, distritos u otras unidades geográficas que establezca el reglamento.</p>

4

DEDUCIR INVERSIONES DE LAS EMPRESAS MINERAS EN INFRAESTRUCTURA NATURAL O ASOCIADA A LA CONSERVACIÓN

ANÁLISIS DE LA PROPUESTA NORMATIVA:

La Ley General de Minería establece los siguientes requisitos para que cualquier inversión minera en infraestructura sea deducible del IR: (a) la infraestructura debe constituir un servicio público, y (b) las inversiones debe ser aprobadas por el organismo del sector competente.

Para efectos de ello, el Reglamento de la Ley General de Minería ha precisado los siguientes conceptos:

- La infraestructura de servicio público comprende entre otras, las obras viales, puertos, aeropuertos, obras de saneamiento ambiental, obras e instalaciones de energía, telecomunicaciones, salud, educación, recreación e infraestructura urbana.
- Se entiende que la infraestructura constituye un servicio público, cuando pueda ser utilizada por la colectividad organizada.

El Reglamento de la Ley General de Minería no tiene una definición taxativa sobre lo que debe entenderse por infraestructura. Por otra parte, si incluye un componente ambiental como servicio público (obras de saneamiento ambiental).

Consideramos que esta norma podría incluir dentro de la definición de infraestructura a las obras asociadas a la conservación o infraestructura natural.

PROPUESTA NORMATIVA:

En ese sentido, recomendamos que el Reglamento de la Ley General de Minería incorpore dentro de la definición de servicios públicos a las obras asociadas a la conservación de la biodiversidad. Adicionalmente, para que esta incorporación sea coherente con la definición de servicio público, se recomienda modificar la definición de servicio público para precisar que no sólo se limita al uso, sino al beneficio general.

El desarrollo de la propuesta se encuentra en el Cuadro N° 04.

CUADRO N° 04

<p>TEXTO ACTUAL DEL DECRETO SUPREMO N° 024-93-EM, QUE APRUEBA EL REGLAMENTO DEL TÍTULO NOVENO DE LA LEY GENERAL DE MINERÍA, REFERIDO A LAS GARANTÍAS Y MEDIDAS DE PROMOCIÓN A LA INVERSIÓN EN LA ACTIVIDAD MINERA</p>	<p>PROPUESTA NORMATIVA DEL DECRETO SUPREMO N° 024-93-EM, QUE APRUEBA EL REGLAMENTO DEL TÍTULO NOVENO DE LA LEY GENERAL DE MINERÍA, REFERIDO A LAS GARANTÍAS Y MEDIDAS DE PROMOCIÓN A LA INVERSIÓN EN LA ACTIVIDAD MINERA</p>
<p>CAPITULO III INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA</p> <p>Artículo 7.- Para efecto de lo dispuesto en el inciso d) del Artículo 72 del Texto Único Ordenado el concepto de infraestructura de servicio público comprende entre otras, las obras viales, puertos, aeropuertos, obras de saneamiento ambiental, obras e instalaciones de energía, telecomunicaciones, salud, educación, recreación e infraestructura urbana.</p> <p>Se considera que tales obras e inversiones constituyen servicio público, cuando puedan ser utilizadas por la colectividad organizada.</p> <p>La deducción de la renta imponible de estas inversiones, sólo procederá en la proporción destinada a brindar servicio público, lo que deberá constar en la respectiva resolución de aprobación.</p> <p>En todos los casos, el titular de actividad minera registrará en cuentas de orden las inversiones antes mencionadas que realice. (...)</p>	<p>CAPITULO III INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA</p> <p>Artículo 7.- Para efecto de lo dispuesto en el inciso d) del Artículo 72 del Texto Único Ordenado el concepto de infraestructura de servicio público comprende entre otras, las obras viales, puertos, aeropuertos, obras de saneamiento ambiental e infraestructura natural, obras e instalaciones de energía, telecomunicaciones, salud, educación, recreación e infraestructura urbana.</p> <p>Se considera que tales obras e inversiones constituyen servicio público, cuando puedan ser utilizadas por la colectividad organizada, o generen beneficios a la misma.</p> <p>La deducción de la renta imponible de estas inversiones, sólo procederá en la proporción destinada a brindar servicio público, lo que deberá constar en la respectiva resolución de aprobación.</p> <p>En todos los casos, el titular de actividad minera registrará en cuentas de orden las inversiones antes mencionadas que realice. (...)</p>



5

PERMITIR DEDUCIR GASTOS POR CONCEPTO DE DONACIONES CON FINES DE CONSERVACIÓN

ANÁLISIS DE LA PROPUESTA NORMATIVA:

Como explicamos en la publicación anterior de esta serie¹⁹, salvo las donaciones a entidades públicas, actualmente las donaciones con fines de conservación tienen un impacto tributario mínimo, por no decir inexistente, para los donantes. En primer lugar, porque las donaciones sólo son deducibles si tienen por donatario a una entidad sin fines de lucro específica. Con ello quedan excluidas las herramientas de la conservación que tienen por titular a personas naturales, comunidades campesinas o nativas, o empresas.

En segundo, para que las empresas o personas naturales donantes puedan acceder a este beneficio tributario, las entidades sin fines de lucro deberán obtener su inscripción en el Registro de Entidades Exoneradas del IR. Esta inscripción sólo procederá si esta entidad cumple con los requisitos materiales contemplados en el inciso b) del artículo 19° de la LIR para gozar de la exoneración del IR. En otra parte²⁰ desarrollamos la problemática que tienen las asociaciones con fines ambientales para acceder a esta exoneración (y obtener su consecuente inscripción en dicho registro), debido a que la LIR no las ha incluido explícitamente dentro del tipo de asociaciones susceptibles de gozar del beneficio en cuestión.

Por otro lado, para mejorar el alcance de este beneficio, es necesario que la propuesta normativa precise que las donaciones a favor del titular de las herramientas de conservación, sea persona natural, comunidad nativa o campesina, también son deducibles en la determinación del IR de las empresas y personas naturales donantes.

Es importante precisar la naturaleza de ambos beneficios tributarios: la exoneración del IR y la deducción de gastos por donaciones no tienen una relación directa con el carácter financiero inherente a la mayoría de beneficios tributarios del IR. Más bien se tratan de instrumentos extrafiscales utilizados por el legislador para incentivar conductas o actividades distintas a la recaudación de los tributos. En este caso en específico, el legislador busca promover las actividades de aquellas asociaciones que persiguen fines de manifiesto interés público, en el entendido de que no estamos frente a un contribuyente cualquiera, sino frente a un "...sector entre el Estado y el mercado, que cumple misiones económicas y sociales, que busca la satisfacción del interés general y cuyo objetivo final no consiste en la redistribución de utilidades²¹"

19 Trinidad Alvarado, C. (2015). Incentivos fiscales para la conservación: Situación actual. Lima: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental.

20 Ídem.

21 OCDE, "El sector sin fines de lucro en una economía cambiante". 2003, pág. 11.

Eliminando las cargas fiscales que afectan las ganancias de este tipo de asociaciones o propiciando la captación de mayores ingresos por parte de estas, se alivia el sobre costo de los servicios sociales que prestan y, de ese modo, se garantiza su efectividad. Por ello, esta exoneración tiene un carácter extrafiscal, en la línea de los objetivos constitucionales del Estado. Esto ha sido puesto de relieve por el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en los Expedientes Acumulados Nos. 0009-2007-PI/TC y 0010-2007-PI/TC del 29 de agosto de 2007:

“...esta exoneración, qué duda cabe, es un beneficio que sólo responde al trato diferenciado que nuestro ordenamiento tributario les dispensa con relación a otro tipo de contribuyentes, sustentado en la función social que desempeñan²²”.

La conservación de la biodiversidad debería formar parte de las políticas de promoción del Estado, ya que mediante las actividades de conservación se busca conservar la diversidad de ecosistemas, especies y genes, así como mantener los procesos ecológicos esenciales de los que dependen la supervivencia de las especies.

PROPUESTA NORMATIVA:

- > Incorporar en el inciso b) del artículo 19° de la LIR, el fin ambiental como uno de los fines que debe perseguir la asociación sin fines de lucro para gozar de la exoneración del IR.
- > Incorporar en el inciso x) del artículo 37° de la LIR, el fin ambiental como uno de los fines que debe perseguir la entidad sin fines de lucro receptora de donaciones, para que el importe materia de donación sea gasto deducible en la determinación del IR de la empresa donante.
- > Incorporar en el inciso b) del artículo 49° de la LIR, el fin ambiental como uno de los fines que debe perseguir la entidad sin fines de lucro receptora de donaciones, para que el importe materia de donación sea gasto deducible en la determinación del IR de la persona natural donante.
- > Por técnica legislativa, sugerimos incorporar un incentivo de carácter tributario, preferentemente en un proyecto de ley especial de promoción de la conservación de la biodiversidad que establezca que las donaciones otorgadas a favor de personas naturales o asociaciones sin fines de lucro que sean titulares de las herramientas de conservación de la biodiversidad, y que se destinen a proyectos relativos a la conservación de la biodiversidad, constituyan gastos deducibles en la determinación del IR de las empresas y las personas naturales donantes.

El desarrollo de la propuesta se encuentra en los Cuadros N° 05 y 06.

22 Fundamento 22 de la referida Sentencia.

CUADRO N° 05

TEXTO ACTUAL DEL DECRETO SUPREMO N° 179-2004-EF, QUE APRUEBA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA	PROPUESTA NORMATIVA DEL DECRETO SUPREMO N° 179-2004-EF, QUE APRUEBA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA
<p>CAPÍTULO IV DE LAS INAFECTACIONES Y EXONERACIONES</p> <p>Artículo 19.- Están exonerados del Impuesto hasta el 31 de diciembre de 2015: (...)</p> <p>b) Las rentas de fundaciones afectas y de asociaciones sin fines de lucro cuyo instrumento de constitución comprenda exclusivamente, alguno o varios de los siguientes fines: beneficencia, asistencia social, educación, cultural, científica, artística, literaria, deportiva, política, gremiales, y/o de vivienda; siempre que destinen sus rentas a sus fines específicos en el país; no las distribuyan, directa o indirectamente, entre los asociados y que en sus estatutos esté previsto que su patrimonio se destinará, en caso de disolución, a cualquiera de los fines contemplados en este inciso. (...)</p>	<p>CAPÍTULO IV DE LAS INAFECTACIONES Y EXONERACIONES</p> <p>Artículo 19.- Están exonerados del Impuesto hasta el 31 de diciembre de 2015: (...)</p> <p>b) Las rentas de fundaciones afectas y de asociaciones sin fines de lucro cuyo instrumento de constitución comprenda exclusivamente, alguno o varios de los siguientes fines: beneficencia, asistencia social, educación, cultural, ambiental, científica, artística, literaria, deportiva, política, gremiales, y/o de vivienda; siempre que destinen sus rentas a sus fines específicos en el país; no las distribuyan, directa o indirectamente, entre los asociados y que en sus estatutos esté previsto que su patrimonio se destinará, en caso de disolución, a cualquiera de los fines contemplados en este inciso. (...)</p>
<p>CAPÍTULO VI DE LA RENTA NETA</p> <p>Artículo 37.- A fin de establecer la renta neta de tercera categoría se deducirá de la renta bruta los gastos necesarios para producirla y mantener su fuente, así como los vinculados con la generación de ganancias de capital, en tanto la deducción no esté expresamente prohibida por esta ley, en consecuencia son deducibles: (...)</p> <p>x) Los gastos por concepto de donaciones otorgadas en favor de entidades y dependencias del Sector Público Nacional, excepto empresas, y de entidades sin fines de lucro cuyo objeto social comprenda uno o varios de los siguientes fines: (i) beneficencia; (ii) asistencia o bienestar social; (iii) educación; (iv) culturales; (v) científicos; (vi) artísticos; (vii) literarios; (viii) deportivos; (ix) salud; (x) patrimonio histórico cultural indígena; y otros de fines semejantes; siempre que dichas entidades y dependencias cuenten con la calificación previa por parte de la SUNAT. La deducción no podrá exceder del diez por ciento (10%) de la renta neta de tercera categoría, luego de efectuada la compensación de pérdidas a que se refiere el artículo 50. (...)</p>	<p>CAPÍTULO VI DE LA RENTA NETA</p> <p>Artículo 37.- A fin de establecer la renta neta de tercera categoría se deducirá de la renta bruta los gastos necesarios para producirla y mantener su fuente, así como los vinculados con la generación de ganancias de capital, en tanto la deducción no esté expresamente prohibida por esta ley, en consecuencia son deducibles: (...)</p> <p>x) Los gastos por concepto de donaciones otorgadas en favor de entidades y dependencias del Sector Público Nacional, excepto empresas, y de entidades sin fines de lucro cuyo objeto social comprenda uno o varios de los siguientes fines: (i) beneficencia; (ii) asistencia o bienestar social; (iii) educación; (iv) culturales; (v) científicos; (vi) artísticos; (vii) literarios; (viii) deportivos; (ix) salud; (x) patrimonio histórico cultural indígena; (xi) ambiental; y otros de fines semejantes; siempre que dichas entidades y dependencias cuenten con la calificación previa por parte de la SUNAT. La deducción no podrá exceder del diez por ciento (10%) de la renta neta de tercera categoría, luego de efectuada la compensación de pérdidas a que se refiere el artículo 50. (...)</p>

<p>Artículo 49.- (...) De la renta neta del trabajo se podrá deducir lo siguiente: (...)</p> <p>b) El gasto por concepto de donaciones otorgadas en favor de las entidades y dependencias del Sector Público Nacional, excepto empresas, y de entidades sin fines de lucro cuyo objeto social comprenda uno o varios de los siguientes fines: (i) beneficencia; (ii) asistencia o bienestar social; (iii) educación; (iv) culturales; (v) científicos; (vi) artísticos; (vii) literarios; (viii) deportivos; (ix) salud; (x) patrimonio histórico cultural indígena; y otros de fines semejantes; siempre que dichas entidades y dependencias cuenten con la calificación previa por parte de la SUNAT. La deducción no podrá exceder del diez por ciento (10%) de la suma de la renta neta del trabajo y la renta de fuente extranjera.</p>	<p>Artículo 49.- (...) De la renta neta del trabajo se podrá deducir lo siguiente: (...)</p> <p>b) El gasto por concepto de donaciones otorgadas en favor de las entidades y dependencias del Sector Público Nacional, excepto empresas, y de entidades sin fines de lucro cuyo objeto social comprenda uno o varios de los siguientes fines: (i) beneficencia; (ii) asistencia o bienestar social; (iii) educación; (iv) culturales; (v) científicos; (vi) artísticos; (vii) literarios; (viii) deportivos; (ix) salud; (x) patrimonio histórico cultural indígena; (xi) ambiental; y otros de fines semejantes; siempre que dichas entidades y dependencias cuenten con la calificación previa por parte de la SUNAT. La deducción no podrá exceder del diez por ciento (10%) de la suma de la renta neta del trabajo y la renta de fuente extranjera.</p>
---	--

CUADRO N° 06

PROPUESTA NORMATIVA EN EL MARCO DEL PROYECTO DE LEY DE PROMOCIÓN DE LA CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD

Gastos por donaciones

Artículo XXX.- son deducibles en la determinación del impuesto a la renta, los gastos por concepto de donaciones que se otorguen a favor de personas naturales, comunidades campesinas o nativas, que sean titulares de las actividades de conservación de la biodiversidad, y que se destinen a proyectos relativos a la conservación de la biodiversidad

Para estos efectos, se deberá entender por titulares de las actividades de conservación de la biodiversidad, a los comité de gestión forestal y de fauna silvestre, y a los titulares de las concesiones para productos forestales diferentes a la madera, concesiones para ecoturismo, concesiones para conservación, concesiones de manejo de fauna silvestre, centros de conservación de fauna silvestre y a las comunidades nativas que tengan reconocidos comités de vigilancia control forestal comunitario de conformidad con lo dispuesto por los artículos 22°, 58°, 59°, 90°, 96° y 148° de la Ley N° 29763 respectivamente.

También se encuentran incluidos los titulares de las áreas de conservación privada a que hace referencia el numeral c) del artículo 3° y el artículo 12° de la Ley N° 26834.

La entidad ambiental competente establecerá las disposiciones relacionadas con el registro y control de las donaciones efectuadas en favor de personas naturales, comunidad campesinas o nativas, para efectos de la presente norma.

6

CRÉDITO ESPECIAL POR ADQUIRIR BIENES Y SERVICIOS GENERADOS EN EL MARCO DE ACTIVIDADES DE CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD

ANÁLISIS DE LA PROPUESTA NORMATIVA:

No existen incentivos tributarios que promuevan la comercialización de los bienes y servicios generados por las herramientas de conservación de la diversidad. Es decir, no existen mecanismos que promuevan la inserción de las empresas ambientales dentro de las cadenas de comercialización de bienes o productos alternativos.

Desde un punto de vista fiscal, las medidas dirigidas a generar la inserción comercial se han estructurado sobre la base del sujeto titular de las actividades que se busca promover: se ha buscado reducir el IR que los afecta (el régimen agrario), exonerarlos del IGV (régimen de la Amazonía), o flexibilizar las cargas laborales que soporta (régimen de exportadores). No obstante, existen pocas medidas que promueven la inserción empresarial a partir de incentivos concretos en favor de la empresa adquirente o usuaria de los bienes o servicios producidos por el sujeto. Un incentivo de esta naturaleza es el crédito contra el IR por la adquisición de bienes o servicios generados en actividades de conservación²³. No nos referimos a la compra o prestación de cualquier bien o servicio generado por una actividad de conservación, sino de aquellos bienes que pueden insertarse en una cadena de producción y comercialización, esto es, materia prima, insumos o servicios que pueden ser utilizados por la empresa adquirente como parte de su sistema productivo.

PROPUESTA NORMATIVA:

Continuando con el proyecto de ley especial de promoción de la conservación de la biodiversidad que sugerimos incorporar, se considera una norma que establece que las empresas adquirentes de bienes o servicios generados por actividades de conservación, puede aplicar el importe total del valor de los bienes o servicios adquiridos como un crédito contra el IR.

El desarrollo de la propuesta se encuentra en el Cuadro N° 7.

²³ Ver EUROPARC-España. Mecanismos Financieros Innovadores para la conservación de la biodiversidad. Madrid: Ed. FUNGOBE, 2019. Pág. 35.

CUADRO N° 7

PROPUESTA NORMATIVA EN EL MARCO DEL PROYECTO DE LEY DE PROMOCIÓN DE LA CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD

Artículo XXX.- las empresas que adquieran bienes y/o servicios producidos y/o prestados por los titulares de las actividades de conservación de la biodiversidad podrán aplicar como crédito contra el impuesto a la renta el valor total de tales adquisiciones efectuadas en el ejercicio, con un límite máximo del 10% del impuesto a la renta determinado.

Se deberá entender por titulares de las actividades de conservación de la biodiversidad, a los titulares de las concesiones para productos forestales diferentes a la madera, concesiones para ecoturismo, concesiones para conservación, concesiones de manejo de fauna silvestre y centros de conservación de fauna silvestre de conformidad con lo dispuesto por los artículos 57°, 58°, 59°, 90° y 96° de la ley n° 29763 respectivamente.

También se encuentran incluidos los titulares de las áreas de conservación privada a que hace referencia el numeral c) del artículo 3° y el artículo 12° de la ley n° 26834.

Los bienes y/o servicios a que hace referencia el párrafo anterior deberá producirse, elaborarse o prestarse en el marco de las actividades de conservación de la biodiversidad antes referidas. La autoridad ambiental competente llevará un registro de los bienes y/o servicios que dan lugar al beneficio contemplado en la presente norma. La inscripción en el presente registro tiene carácter constitutivo.

El reglamento establecerá las condiciones requisitos y plazos para efectos de la referida inscripción.



7

DEDUCIR GASTOS DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA EN CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD

ANÁLISIS DE LA PROPUESTA NORMATIVA:

De acuerdo con el inciso a.3) del artículo 37º de la LIR, son deducibles los gastos en proyectos de investigación científica, tecnológica e innovación tecnológica, vinculados o no al giro de negocio de la empresa, siempre que los proyectos sean calificados como tales por las entidades públicas o privadas que establezca el reglamento.

A su vez, la norma dispone que cuando la investigación científica, tecnológica o de innovación tecnológica es realizada por el contribuyente en forma directa, éste debe contar con recursos humanos y materiales dedicados a la investigación que cumplan los requisitos mínimos que establezca el reglamento. Asimismo, deberá estar autorizado por alguna de las entidades que establezca el reglamento, el que además señalará el plazo de vigencia de dicha autorización.

En ese marco, el Reglamento de la Ley del IR dispone que la autoridad que otorgará las autorizaciones señaladas en la Ley del IR, es el Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (CONCYTEC).

Como se advierte, si bien los gastos por investigación científica relacionados con la conservación de la biodiversidad son deducibles, consideramos que es necesario que la entidad a cargo de efectuar las referidas autorizaciones sea la entidad del sector ambiental directamente relacionada con otorgar los permisos, licencias, concesiones o títulos habilitantes a los sujetos que realizarán labores de conservación en cualquier espacio destinado a tales fines. Ello, a fin de simplificar los trámites, así como garantizar una adecuada supervisión y control administrativo.

PROPUESTA NORMATIVA:

Modificar el inciso y) del artículo 21º del Reglamento de la LIR, a efectos de precisar que las entidades del sector ambiental son las entidades competentes para autorizar los proyectos de investigación científica concernientes a la conservación de la biodiversidad para que puedan ser deducibles por las empresas.

Las entidades del sector ambiental serían el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), el Instituto del Mar del Perú (IMARPE) y el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR).

El desarrollo de la propuesta se encuentra en el Cuadro N° 08.

CUADRO N° 08

<p>TEXTO ACTUAL DEL DECRETO SUPREMO N° 179-2004-EF, QUE APRUEBA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA</p>	<p>PROPUESTA NORMATIVA DEL TEXTO ACTUAL DEL DECRETO SUPREMO N° 179-2004-EF, QUE APRUEBA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA</p>
<p>y) tratándose del inciso a.3) del artículo 37 de la Ley, se tendrá en cuenta lo siguiente:</p> <p>1. El proyecto de investigación será calificado como científico, tecnológico o de innovación tecnológica, por el Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (CONCYTEC). Dicha entidad deberá guardar la debida confidencialidad sobre el contenido del referido proyecto. (...)</p> <p>7. El contribuyente llevará en su contabilidad cuentas de control denominadas "gastos en investigación científica, tecnológica o de innovación tecnológica, inciso a.3 del Artículo 37 de la Ley del Impuesto a la Renta", en las cuales anotará dichos gastos para su respectivo control. De existir más de un proyecto de investigación científica, tecnológica o de innovación tecnológica, estas cuentas de control deben permitir distinguir los gastos por cada proyecto.</p>	<p>y) tratándose del inciso a.3) del artículo 37 de la Ley, se tendrá en cuenta lo siguiente:</p> <p>1. El proyecto de investigación será calificado como científico, tecnológico o de innovación tecnológica, por el Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (CONCYTEC). Dicha entidad deberá guardar la debida confidencialidad sobre el contenido del referido proyecto. (...)</p> <p>7. El contribuyente llevará en su contabilidad cuentas de control denominadas "gastos en investigación científica, tecnológica o de innovación tecnológica, inciso a.3 del Artículo 37 de la Ley del Impuesto a la Renta", en las cuales anotará dichos gastos para su respectivo control. De existir más de un proyecto de investigación científica, tecnológica o de innovación tecnológica, estas cuentas de control deben permitir distinguir los gastos por cada proyecto.</p> <p>8. En el caso de proyectos de investigación científicos, tecnológicos o de innovación tecnológica relacionados con la conservación de la biodiversidad a que hace referencia el artículo 3º de la Ley N° 26834, las entidades que otorgarán las autorizaciones señaladas en el inciso a.3) del artículo 37º de la Ley y en el presente inciso, serán el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), el Instituto del Mar del Perú (IMARPE) y el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), conforme al ámbito de sus competencias.</p>

8

DEDUCIR EL ITAN DE BIENES DESTINADOS A LA CONSERVACIÓN

ANÁLISIS DE LA PROPUESTA NORMATIVA:

Son sujetos del Impuesto Temporal a los Activos Netos (ITAN) los generadores de renta de tercera categoría sujetos al régimen general del IR.

Existen distintas empresas que ponen a disposición de las actividades de conservación de la biodiversidad sus activos, como inmuebles, vehículos o lanchas. Sin embargo, no existe una transferencia en propiedad de los activos, sino una cesión en uso o un arrendamiento gratuito de los mismos. En la medida que los activos siguen perteneciendo a la empresa, ésta se encontrará en la obligación de considerarlos dentro de la base imponible del ITAN.

PROPUESTA NORMATIVA:

Sugerimos modificar el artículo 5° de la Ley de ITAN a efectos de excluir de la base imponible del ITAN aplicable a las empresas, el valor de aquellos activos que se ha destinado a actividades de conservación.

El desarrollo de la propuesta se encuentra en el Cuadro N° 09.

CUADRO N° 09

TEXTO ACTUAL DE LA LEY N° 28424, LEY QUE CREA EL IMPUESTO TEMPORAL A LOS ACTIVOS NETOS	PROPUESTA NORMATIVA DE LA LEY N° 28424, LEY QUE CREA EL IMPUESTO TEMPORAL A LOS ACTIVOS NETOS
<p>Artículo 5.- Deducciones de la base imponible No se considerará en la base imponible del Impuesto lo siguiente:</p> <p>a) Las acciones, participaciones o derechos de capital de otras empresas sujetas al Impuesto, excepto las que se encontraran exoneradas de éste. La excepción no es aplicable a las empresas que presten el servicio público de electricidad, de agua potable y de alcantarillado.</p> <p>b) El valor de las maquinarias y equipos que no tengan una antigüedad superior a los tres (3) años. (...)</p>	<p>Artículo 5.- Deducciones de la base imponible No se considerará en la base imponible del Impuesto lo siguiente:</p> <p>a) Las acciones, participaciones o derechos de capital de otras empresas sujetas al Impuesto, excepto las que se encontraran exoneradas de éste. La excepción no es aplicable a las empresas que presten el servicio público de electricidad, de agua potable y de alcantarillado.</p> <p>b) El valor de las maquinarias y equipos que no tengan una antigüedad superior a los tres (3) años. (...)</p> <p>h) El valor de los bienes que las empresas pongan a disposición, a título gratuito, en cesión en uso, arrendamiento o usufructo, en favor de las actividades de conservación de la biodiversidad a que hacen referencia los artículos 57°, 58°, 59°, 90° y 96° de la Ley N° 29763 respectivamente, y el numeral c) del artículo 3° y el artículo 12° de la Ley N° 26834.</p>

9

EXONERACIÓN DE IMPUESTOS MUNICIPALES A PREDIOS DESTINADOS A LA CONSERVACIÓN

ANÁLISIS DE LA PROPUESTA NORMATIVA:

No existen incentivos tributarios de carácter municipal que fomenten el establecimiento de Áreas de Conservación Privada (ACP). Por el contrario, los predios que han sido constituidos como ACP se encuentran afectados con el Impuesto Predial, que es un impuesto que grava la propiedad de los predios urbanos y rústicos.

Por otro lado, la transferencia de propiedad de estos predios se encuentra afectada con el Impuesto de Alcabala, que es un impuesto que grava la transferencia de la propiedad inmueble.

La constitución de ACP es voluntaria. No obstante, ser propietario de un predio desencadena una serie de responsabilidades, obligaciones y cargas, que pueden terminar por desalentar la constitución ACP. Por ello, es necesario que los instrumentos tributarios que gravan la propiedad de los predios, con independencia de que sean urbanos o rústicos, compensen las cargas a las que se encuentran sometidos los propietarios de las ACP.

Eximir del Impuesto Predial y de Alcabala a los predios constituidos como ACP, coadyuva a compensar su valor.

PROPUESTA NORMATIVA:

Sugerimos modificar la Ley de Tributación Municipal, aprobada por el Decreto Legislativo N° 776²⁴, a efectos de exonerar del Impuesto Predial a los predios que han sido constituidos como ACP.

Asimismo, continuando con el proyecto de ley especial de promoción de la conservación de la biodiversidad que sugerimos incorporar, se considera con relación a los impuestos municipales que los predios que han sido constituidos como ACP se encuentren exonerados del Impuesto de Alcabala.

El desarrollo de la propuesta se encuentra en los Cuadros N° 10 y 11.

24 Cuyo Texto Único Ordenado ha sido aprobado por el Decreto Supremo N° 156-2004-EF.

CUADRO N° 10

TEXTO ACTUAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 776, LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL	PROPUESTA NORMATIVA DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 776, LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL
<p>CAPÍTULO I</p> <p>DEL IMPUESTO PREDIAL (...)</p> <p>Artículo 17.- Están inafectos al pago del impuesto los predios de propiedad de: (...)</p>	<p>CAPÍTULO I</p> <p>DEL IMPUESTO PREDIAL (...)</p> <p>Artículo 17.- Están inafectos al pago del impuesto los predios de propiedad de: (...)</p>
<p>h) Las universidades y centros educativos, debidamente reconocidos, respecto de sus predios destinados a sus finalidades educativas y culturales, conforme a la Constitución.</p> <p>i) Las concesiones en predios forestales del Estado dedicados al aprovechamiento forestal y de fauna silvestre y en las plantaciones forestales.</p> <p>j) Los predios cuya titularidad correspondan a organizaciones políticas como: partidos, movimientos o alianzas políticas, reconocidos por el órgano electoral correspondiente.</p>	<p>h) Las universidades y centros educativos, debidamente reconocidos, respecto de sus predios destinados a sus finalidades educativas y culturales, conforme a la Constitución.</p> <p>i) Las concesiones en predios forestales del Estado dedicados al aprovechamiento forestal y de fauna silvestre y en las plantaciones forestales.</p> <p>j) Los predios que hayan sido constituidos como Áreas de Conservación Privada de conformidad con lo dispuesto por el numeral c) del artículo 3° y el artículo 12° de la Ley N° 26834.</p> <p>k) Los predios cuya titularidad correspondan a organizaciones políticas como: partidos, movimientos o alianzas políticas, reconocidos por el órgano electoral correspondiente.</p>

CUADRO N° 11

PROPUESTA NORMATIVA EN EL MARCO DE LA NORMA DE PROMOCIÓN DE LA CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD
<p>Artículo 8º.- Se encuentra exonerada con el Impuesto de Alcabala la transferencia de los predios que hayan sido constituidos como Áreas de Conservación Privada de conformidad con lo dispuesto por el numeral c) del artículo 3° y el artículo 12° de la Ley N° 26834.</p>

10

BENEFICIOS TRIBUTARIOS ASOCIADOS AL IGV

ANÁLISIS DE LA PROPUESTA NORMATIVA:

Distintos instrumentos de conservación son compatibles con el desarrollo de actividades empresariales. Es el caso, por ejemplo, de las concesiones para productos forestales diferentes a la madera, para ecoturismo o las actividades de ecoturismo dentro de áreas naturales protegidas.

Las actividades empresariales se encuentran gravadas con el IGV, que incide económicamente sobre los adquirentes de bienes o servicios, es decir, sobre los consumidores finales. Al gravar las operaciones enmarcadas dentro de las actividades de conservación, no se hace sino encarecer el producto que se ofrece en el mercado y hacerlo menos competitivo. Esto se agrava si se considera que los productos que se comercializan dentro del ámbito de las herramientas de conservación son alternativos y tiene nichos de mercados pequeños o especializados.

A su vez, estas empresas sólo puede aplicar el crédito fiscal que les ha sido transferido (en la adquisición de bienes, servicios o contratos de construcción) contra el IGV que generen por la venta o la prestación de servicios. De no generar IGV que afecte sus operaciones (por encontrarse exoneradas), no podrán utilizar dicho crédito ni pedir su devolución respectiva.

Por otro lado, las distintas herramientas de conservación de la diversidad biológica pudieran requerir de equipos especializados para el desempeño de sus actividades. Lamentablemente, el precio de los bienes importados adquiridos desde el extranjero para destinarlos a este tipo de labores, se encuentra afectado por la incidencia del IGV que grava la importación de los mismos, encareciéndolo y afectando su tráfico. La exoneración del IGV de importación podría evitar el aumento de los costos de ingreso de estos bienes al país.

PROPUESTA NORMATIVA:

Continuando con el proyecto de ley especial de promoción de la conservación de la biodiversidad que sugerimos incorporar, con relación al IGV se considera que: (i) las actividades empresariales efectuadas en el marco las herramientas de conservación se encuentran exoneradas con el IGV, (ii) estas entidades tienen derecho a la devolución del crédito fiscal que gravó sus adquisiciones, y (iii) determinados bienes materia de importación, destinados a labores de conservación, se encuentran exonerados del IGV.

El desarrollo de la propuesta se encuentra en el Cuadro N° 12.

CUADRO N° 12**PROPUESTA NORMATIVA EN EL MARCO DE LA NORMA DE PROMOCIÓN DE LA CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD**

Artículo XXX.- Los titulares de las actividades de conservación de la biodiversidad, se encuentran exonerados del IGV que grava la venta de bienes, prestación de servicios o contratos de construcción.

Se deberá entender por titulares de las actividades de conservación de la biodiversidad, a los titulares de las concesiones para productos forestales diferentes a la madera, concesiones para ecoturismo, concesiones para conservación, concesiones de manejo de fauna silvestre y centros de conservación de fauna silvestre de conformidad con lo dispuesto por los artículos 57°, 58°, 59°, 90° y 96° de la Ley N° 29763 respectivamente.

También se encuentran incluidos los titulares de las áreas de conservación privada a que hace referencia el numeral c) del artículo 3° y el artículo 12° de la Ley N° 26834.

Artículo XXX.- Los sujetos a que hace referencia el artículo 6 de la presente Ley, podrán solicitar la devolución del IGV pagado que gravó la adquisición de bienes, servicios o contratos de construcción necesarios para el desarrollo de sus actividades productivas. La devolución se efectuará en la oportunidad, plazos y condiciones que establezca el Reglamento de la presente Ley.

Artículo XXX.- Los sujetos a que hace referencia el artículo 6 de la presente Ley, gozan de las exoneraciones siguientes:

- a) Tasas arancelarias a las importaciones de bienes de capital con fines de conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica.
- b) Impuesto General a las Ventas a las importaciones de bienes de capital con fines de conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica.

Los bienes de capital adquiridos al amparo del presente artículo no pueden ser transferidos bajo ningún título, por el plazo de cinco (5) años.

A través de una resolución de la entidad ambiental competente se aprobará el listado de bienes importados sujetos al presente beneficio.

El Reglamento determinará los requisitos que deben cumplirse para efectos del acogimiento al respecto.



An aerial photograph of a lush tropical rainforest. A wide, muddy river winds through the dense green canopy. The upper portion of the image is shrouded in a thick, white mist or fog, creating a sense of depth and atmosphere. The overall scene is vibrant and natural.

II

OTRAS PROPUESTAS DE INCENTIVOS FISCALES PARA LA CONSERVACIÓN

A continuación, proponemos otros incentivos fiscales para conservación que, teniendo en cuenta los criterios de priorización que aparecen como Anexo 1, podrían ser más difíciles de aprobar en el contexto actual²⁵.

1 | OTRAS PROPUESTAS DE INCENTIVOS TRIBUTARIOS PARA LA CONSERVACIÓN

Estos son incentivos tributarios que ya han sido recogidos dentro de las propuestas anteriormente reseñadas. No obstante, su materialización es menos factible, ya que deben ser aprobados por el legislativo y, para ese efecto, deben cumplir con los estándares determinados por la Norma VII del Título Preliminar del CT, a diferencia de los beneficios tributarios contemplados en las otras propuestas normativas (como el Reglamento de la LFFS) que requieren únicamente de desarrollo reglamentario. Estas propuestas sólo serían priorizables si la implementación de las propuestas principales no procede. Vale decir, son propuestas subsidiarias.

A. TASA MENOR DEL IMPUESTO A LA RENTA A LAS ENTIDADES QUE REALIZAN ACTIVIDADES DE CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD.

ANÁLISIS DE LA PROPUESTA NORMATIVA:

De acuerdo al régimen tributario vigente, las rentas que perciben las personas naturales o jurídicas que realizan actividad empresarial se encuentran gravadas con una tasa del IR del 30%, aplicable sobre sus rentas netas²⁶. De ese modo, las personas naturales o jurídicas que sean titulares de las actividades de conservación de la biodiversidad, deben pagar un IR similar al que paga, por ejemplo, una empresa extractiva

Este alto gravamen del IR desincentiva la inversión o la participación del sector privado en actividades directas de conservación. De igual forma, impide la formalización de los sujetos que realizan labores de conservación y generan rentas empresariales.

PROPUESTA NORMATIVA:

Continuando con el proyecto de ley especial de promoción de la conservación de la biodiversidad que sugerimos incorporar, con relación al Impuesto a la Renta, se considera que establezca una tasa del 15% sobre las rentas de tercera categoría generadas por los titulares de las actividades de conservación de la biodiversidad.

El desarrollo de la propuesta se encuentra en el Cuadro N° 13.

25 Ver test de priorización aplicado a estas propuestas en el Anexo 3.

26 De conformidad con el primer párrafo del artículo 37º de la ley del IR, a fin de establecer la renta neta de tercera categoría se deducirá de la renta bruta los gastos necesarios para producirla y mantener su fuente, así como los vinculados con la generación de ganancias de capital, en tanto la deducción no esté expresamente prohibida por la Ley del IR.

CUADRO N° 13**PROPUESTA NORMATIVA EN EL MARCO DE LA NORMA DE PROMOCIÓN DE LA CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD**

Artículo XXX.- Los titulares de las actividades de conservación de la biodiversidad, aplicarán la tasa del quince por ciento (15%), por concepto del Impuesto a la Renta, sobre las rentas de tercera categoría que generen.

Se deberá entender por titulares de las actividades de conservación de la biodiversidad, a los titulares de las concesiones para productos forestales diferentes a la madera, concesiones para ecoturismo, concesiones para conservación, concesiones de manejo de fauna silvestre y centros de conservación de fauna silvestre de conformidad con lo dispuesto por los artículos 57°, 58°, 59°, 90° y 96° de la Ley N° 29763 respectivamente.

También se encuentran incluidos los titulares de las áreas de conservación privada a que hace referencia el numeral c) del artículo 3° y el artículo 12° de la Ley N° 26834.

B. DEPRECIACIÓN ACCELERADA DE BIENES

ANÁLISIS DE LA PROPUESTA NORMATIVA:

De acuerdo al régimen tributario vigente, el desgaste o agotamiento que sufran los bienes del activo fijo que los contribuyentes utilicen en negocios, industria, profesión u otras actividades productoras de rentas gravadas de tercera categoría, se compensará mediante la deducción por las depreciaciones admitidas en la Ley del IR.

En esa línea, la Ley del IR ha previsto que los edificios y construcciones se deprecien a razón del (5% anual. En decir, las empresas acogidas al régimen general del IR recuperan el valor de su capital invertido, en edificios y construcciones, en veinte años.

En el caso de otros bienes, el porcentaje máximo de depreciación puede verse en el Cuadro N° 15.

Porcentaje de depreciación en la LIR (Cuadro N° 14)

CUADRO N° 14

BIENES	PORCENTAJE ANUAL DE DEPRECIACIÓN HASTA UN MÁXIMO DE:
Ganado de trabajo y reproducción; redes de pesca.	25%
Vehículos de transporte terrestre (excepto ferrocarriles); hornos en general.	20%
Maquinaria y equipo utilizados por las actividades minera, petrolera y de construcción; excepto muebles, enseres y equipos de oficina.	20%
Equipos de procesamiento de datos.	25%
Maquinaria y equipo adquiridos a partir del 1.1.91.	10%
Otros bienes del activo fijo.	10%

Por esa razón, los titulares de las herramientas de conservación de la biodiversidad que realizan actividad empresarial, como las concesiones para ecoturismo, recuperan el valor de sus inversiones en edificios y construcciones al igual que las empresas adscritas al régimen general, vale decir, en veinte años. En ese sentido, una reducción en el tiempo de recuperación del capital, hará que los negocios relativos a la conservación tengan mayor liquidez y disposición de fondos.

Esta es una herramienta muy utilizada por las políticas de fomento del medioambiente en otros países, como Holanda, Irlanda, Francia o Austria.²⁷

PROPUESTA NORMATIVA:

Continuando con el proyecto de ley especial de promoción de la conservación de la biodiversidad que sugerimos incorporar, se considera que las construcciones u otros bienes que son activos fijos de los titulares de actividades de conservación de biodiversidad deberían tener una depreciación a razón del 20% anual.

De materializarse este beneficio, por ejemplo, una empresa que cuente con una concesión para ecoturismo, podría recuperar en cinco años, a través de deducciones en la determinación del IR, el valor de los edificios construidos para prestar el servicio de alojamiento.

El desarrollo de la propuesta está en el Cuadro N° 15.

CUADRO N° 15.

PROPUESTA NORMATIVA EN EL MARCO DE LA NORMA DE PROMOCIÓN DE LA CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD

Artículo XXX.- Los titulares de las actividades de conservación de la biodiversidad, podrán depreciar los edificios, construcciones u otros bienes del activo fijo destinados a actividades a favor de la conservación, a razón de 20% anual.

Para tal efecto resultan de aplicación los artículos 38° y 41° de la Ley del Impuesto a la Renta.

Se deberá entender por titulares de las actividades de conservación de la biodiversidad, a los titulares de las concesiones para productos forestales diferentes a la madera, concesiones para ecoturismo, concesiones para conservación, concesiones de manejo de fauna silvestre y centros de conservación de fauna silvestre de conformidad con lo dispuesto por los artículos 57°, 58°, 59°, 90° y 96° de la Ley N° 29763 respectivamente.

También se encuentran incluidos los titulares de las áreas de conservación privada a que hace referencia el numeral c) del artículo 3° y el artículo 12° de la Ley N° 26834.

Si vencido el plazo para el goce del beneficio previsto en la Ley, el beneficiario no hubiera terminado de depreciar los bienes a que se refiere el presente artículo, este deberá depreciarlos conforme a lo dispuesto por el artículo 39° de la Ley del Impuesto a la Renta o, de ser el caso, el inciso b) del artículo 22° del Reglamento de la Ley del Impuesto a la Renta; hasta extinguir el saldo del valor depreciable.

27 DURÁN ROJO, Luis y MEJÍA ACOSTA, Marco. Nueva Ley General de Ambiente: ¿Era necesario un tributo ecológico? EN: Suplemento Informe Tributario de la Revista Análisis Tributario, AELE, Lima, Vol. XIV, N° 174, Noviembre 2005, pág. 3.

2

PROPUESTAS DE INCENTIVOS DE ASIGNACIÓN PRESUPUESTAL PARA LA CONSERVACIÓN

Como vimos en el diagnóstico de los incentivos fiscales que existen en las actividades²⁸, el Estado no ha previsto fórmulas o técnicas fiscales que incentiven la participación de las entidades públicas, como las municipalidades, en conservación de la biodiversidad. Contrariamente a ello, existe experiencia latinoamericana que demuestra que los criterios de distribución de las rentas nacionales (como es el caso del canon o los ingresos por las regalías mineras) pueden incorporar variables de carácter ambiental, que permitan mejorar los ingresos de determinadas regiones, provincias, estados o municipalidades ya no sólo en función del grado de cumplimiento en objetivos de política social (reducción de pobreza, construcción de infraestructura social, entre otros), sino en base a la verificación de objetivos de carácter ambiental, como la reducción de contaminación o la mejora en los índices de conservación de la biodiversidad. Por ejemplo, en el caso de políticas tendientes a estimular la conservación de la biodiversidad, un incremento en la distribución de rentas podría estar supeditado a la existencia y el mantenimiento de unidades de conservación, o la creación de nuevas unidades²⁹. Es el caso de la distribución de una parte del Impuesto sobre la Circulación de Mercancías y Servicios (ICMS) brasileño, que ha sido utilizado por distintos estados federales de ese país (como Paraná, Sao Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul, entre otros) como una técnica fiscal para incentivar las actividades de conservación de la biodiversidad.

Cabe señalar que las técnicas de distribución de las rentas fiscales en nuestro país se han determinado sobre la base de dos variables principalmente: (i) la distribución geográfica, en función de las áreas de influencia, es decir, las zonas en cuya circunscripción se explotan o utilizan los recursos naturales que generan las rentas a distribuir, o (ii) criterios redistributivos, como los índices de población, necesidades básicas insatisfechas o pobreza.

Así, la distribución fiscal de las rentas nacionales no ha sido un instrumento que permita implementar políticas ambientales, así como la participación de las distintas competencias descentralizadas en el mantenimiento y la generación de nuevas áreas de conservación.

Hemos identificado tres herramientas que, sobre la base de modificaciones reglamentarias, permitirían viabilizar la distribución de los ingresos fiscales en función de la participación municipal en conservación de la biodiversidad. Vale decir, a mayor participación de las municipalidades en conservación, mayores ingresos fiscales.

28 Trinidad Alvarado, C. (2015). Incentivos fiscales para la conservación: Situación actual. Lima: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental.

29 JATOBÁ, Jorge. "El impuesto sobre circulación de mercaderías y servicios de transporte (ICMS) como instrumento económico para la gestión ambiental: el caso de Brasil". En: "Política fiscal y medio ambiente: bases para una agenda común. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2005, Santiago de Chile, Pág. 142.

- > El Canon es distribuido a favor de los gobiernos regionales y locales del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado, por la explotación económica de los recursos naturales. Su distribución se realiza en función de los índices de distribución que fija el MEF en base a criterios de población y necesidades básicas insatisfechas.
- > Las Regalías Mineras (RM) es el cobro con carácter contraprestativo que el Estado percibe de las empresas del sector minero, por la explotación de recursos naturales no renovables³⁰. Las RM son distribuidas a favor de los gobiernos regionales, locales y las universidades nacionales de la región o de las circunscripciones departamentales, donde se encuentran las concesiones mineras en explotación.
- > El Fondo de Compensación Municipal (FONCOMÚN) se solventa a través de los siguientes ingresos: (i) el rendimiento del Impuesto de Promoción Municipal, (ii) el rendimiento del Impuesto al Rodaje, y (iii) los ingresos del Impuesto a las Embarcaciones de Recreo.

El FONCOMUN es distribuido a las municipalidades en función de los siguientes criterios: (a) indicadores de pobreza, demografía y territorio, y (b) incentivos por generación de ingresos propios y priorización del gasto en inversión.

En ese sentido, sugerimos modificar las siguientes normas:

- El artículo 5° del Reglamento de la Ley del Canon³¹, aprobado por el Decreto Supremo N° 005-2002-EF.
- El artículo 13° del Reglamento de la Ley de la RM³², aprobado por el Decreto Supremo N° 157-2004-EF.
- El artículo 87° de la Ley de Tributación Municipal, aprobada por el Decreto Legislativo N° 776³³

El objeto de estas modificaciones es incorporar criterios ambientales que permitan beneficiar, con mayores ingresos, a los gobiernos locales y regionales que estimulen directamente las actividades de conservación de la biodiversidad.

El desarrollo de estas propuestas se encuentra en los Cuadros N° 16, 17 y 18.

30 Dicha definición ha sido establecida por el Tribunal Constitucional en la Fundamento 53 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 0048-2004-PI/TC del 01 de setiembre de 2005.

31 Ley N° 27506.

32 Ley N° 28258.

33 Cuyo Texto Único Ordenado ha sido aprobado por el Decreto Supremo N° 156-2004-EF.

CUADRO N° 16

TEXTO ACTUAL DEL DECRETO SUPREMO N° 005-2002-EF (REGLAMENTO DE LA LEY DEL CANON)	PROPUESTA NORMATIVA DEL DECRETO SUPREMO N° 005-2002-EF (REGLAMENTO DE LA LEY DEL CANON)
<p>DEL PROCEDIMIENTO DE DISTRIBUCION</p> <p>Artículo 5.- El Ministerio de Economía y Finanzas elaborará los índices de distribución a que se refiere el numeral 5,2 del Artículo 5 de la Ley, teniendo en cuenta lo siguiente:</p> <p>a) El Instituto Nacional de Estadística e Informática proporcionará el indicador de Población y el de Necesidades Básicas Insatisfechas a que se refiere el numeral 5.2 del Artículo 5 de la Ley.</p> <p>b) El Gobierno Regional respectivo transferirá directamente el 20% del total de los recursos percibidos por concepto de Canon a las Universidades Públicas de su circunscripción mediante abono en cuenta que para tal fin pondrá a disposición la Universidad Pública beneficiada, los cuales serán destinados exclusivamente a la inversión en investigación científica y tecnológica, como lo señala el numeral 6.2 del Artículo 6 de la Ley.</p> <p>Cuando la Región beneficiada con el Canon posea más de una Universidad Pública, el Gobierno Regional respectivo transferirá los recursos correspondientes en partes iguales.</p> <p>En el caso que no exista Universidad Pública en alguna región beneficiada con el Canon, el Gobierno Regional respectivo utilizará los recursos correspondientes a ésta, de acuerdo a los criterios establecidos en el numeral 6.2 del Artículo 6 de la Ley de Canon.</p>	<p>DEL PROCEDIMIENTO DE DISTRIBUCION</p> <p>Artículo 5.- El Ministerio de Economía y Finanzas elaborará los índices de distribución a que se refiere el numeral 5,2 del Artículo 5 de la Ley, teniendo en cuenta lo siguiente:</p> <p>a) El Instituto Nacional de Estadística e Informática proporcionará el indicador de Población y el de Necesidades Básicas Insatisfechas a que se refiere el numeral 5.2 del Artículo 5 de la Ley.</p> <p>b) El Gobierno Regional respectivo transferirá directamente el 20% del total de los recursos percibidos por concepto de Canon a las Universidades Públicas de su circunscripción mediante abono en cuenta que para tal fin pondrá a disposición la Universidad Pública beneficiada, los cuales serán destinados exclusivamente a la inversión en investigación científica y tecnológica, como lo señala el numeral 6.2 del Artículo 6 de la Ley.</p> <p>Cuando la Región beneficiada con el Canon posea más de una Universidad Pública, el Gobierno Regional respectivo transferirá los recursos correspondientes en partes iguales.</p> <p>En el caso que no exista Universidad Pública en alguna región beneficiada con el Canon, el Gobierno Regional respectivo utilizará los recursos correspondientes a ésta, de acuerdo a los criterios establecidos en el numeral 6.2 del Artículo 6 de la Ley de Canon.</p> <p>c) El Ministerio de Economía y Finanzas deberá considerar, para efectos de la elaboración de los índices de distribución en favor de los Gobiernos Regionales a que se refiere el numeral 5,2 del artículo 5 de la Ley, el número de hectáreas privadas o públicas destinadas a la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica, que los gobiernos regionales tengan dentro de su jurisdicción.</p> <p>Para tal efecto, el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), el Instituto del Mar del Perú (IMARPE) y el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) proporcionarán la información referida al número de hectáreas destinadas a la conservación y utilización sostenible la biodiversidad, dentro de la jurisdicción de los Gobiernos Regionales.</p> <p>Asimismo, el Ministerio de Economía y Finanzas deberá evaluar, como criterio en la elaboración de los índices de distribución, el desarrollo, el mantenimiento y el crecimiento de los espacios de conservación privada o pública en el año objeto de evaluación, de acuerdo a la información que le sea proporcionada por las entidades señaladas en el párrafo precedente.</p> <p>Para tal efecto, evaluará el número de hectáreas destinadas a espacios de conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica en proporción con el tamaño geográfico del Gobierno Regional. (...)</p>

Artículo 6.- El Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI y el sector al cual corresponde la actividad que explota el recurso natural por el cual se origina la transferencia de un Canon, dentro de los 3 (tres) primeros meses del año, proporcionarán al Ministerio de Economía y Finanzas la información necesaria a fin de elaborar los índices de distribución del Canon que resulten de la aplicación de los criterios de distribución establecidos conforme al Artículo precedente.

Dichos índices así como las cuotas a que refiere el inciso a) del Artículo 7 serán aprobados mediante Resolución Ministerial expedida por el Ministerio de Economía y Finanzas.

Artículo 6.- El Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI y el sector al cual corresponde la actividad que explota el recurso natural por el cual se origina la transferencia de un Canon, dentro de los 3 (tres) primeros meses del año, proporcionarán al Ministerio de Economía y Finanzas la información necesaria a fin de elaborar los índices de distribución del Canon que resulten de la aplicación de los criterios de distribución establecidos conforme al Artículo precedente.

Asimismo, el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), el Instituto del Mar del Perú (IMARPE) y el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) deberán proporcionar al Ministerio de Economía y Finanzas la información referida en el artículo 5º del presente Reglamento dentro de los 3 (tres) primeros meses del año.

Dichos índices así como las cuotas a que refiere el inciso a) del Artículo 7 serán aprobados mediante Resolución Ministerial expedida por el Ministerio de Economía y Finanzas.



CUADRO ° 17

TEXTO ACTUAL DEL DECRETO SUPREMO N° 157-2004-EF (REGLAMENTO DE LA LEY DE LAS REGALÍAS MINERAS)	PROPUESTA NORMATIVA DEL DECRETO SUPREMO N° 157-2004-EF (REGLAMENTO DE LA LEY DE LAS REGALÍAS MINERAS)
<p>Artículo 13.- Procedimiento de distribución:</p> <p>13.1 La regalía minera se distribuirá considerando lo siguiente:</p> <p>a. El 20% (veinte por ciento) del total recaudado para los Gobiernos Locales de la municipalidad o municipalidades distritales donde se encuentran las concesiones mineras en explotación.</p> <p>El 50% (cincuenta por ciento) del monto percibido por la municipalidad o municipalidades distritales a que se refiere el párrafo anterior deberá ser invertido en las comunidades donde se explota el yacimiento, siguiendo los criterios establecidos en el Artículo 9 de la Ley. En el caso que no exista comunidad, la municipalidad o municipalidades distritales a que se refiere el primer párrafo del presente literal utilizarán los recursos correspondientes a ésta, siguiendo los mismos criterios,</p> <p>b. El 20% (veinte por ciento) del total recaudado para los Gobiernos Locales de la provincia o provincias donde se encuentran las concesiones mineras en explotación.</p> <p>c. El 40% (cuarenta por ciento) del total recaudado para los Gobiernos Locales de las circunscripciones departamentales o de las regiones, cuando éstas se constituyan, donde se encuentran las concesiones mineras en explotación.</p> <p>d. El 15% (quince por ciento) del total recaudado para el o los Gobiernos Regionales donde se encuentran las concesiones mineras en explotación.</p> <p>e. El 5% (cinco por ciento) del total recaudado para la o las universidades nacionales de la región o regiones, o cuando no se hayan conformado éstas, de las circunscripciones departamentales, donde se encuentran las concesiones mineras en explotación.</p> <p>13.2 Para fines de la distribución entre las municipalidades distritales y provinciales, señalada en los incisos b) y c) del numeral anterior se utilizarán criterios de población y necesidades básicas insatisfechas.</p> <p>13.3 En los casos de concesiones mineras en explotación, cuya extensión comprenda regiones o, de ser el caso, circunscripciones departamentales vecinas en las cuales se encuentren localizadas universidades nacionales, la distribución entre estas últimas se realizará proporcionalmente en función al área comprendida de la concesión minera en cada región o, cuando no se haya conformado ésta, de cada circunscripción departamental donde se encuentren ubicadas dichas universidades. (...)</p>	<p>Artículo 13.- Procedimiento de distribución:13.1 La regalía minera se distribuirá considerando lo siguiente:</p> <p>a. El 20% (veinte por ciento) del total recaudado para los Gobiernos Locales de la municipalidad o municipalidades distritales donde se encuentran las concesiones mineras en explotación.</p> <p>El 50% (cincuenta por ciento) del monto percibido por la municipalidad o municipalidades distritales a que se refiere el párrafo anterior deberá ser invertido en las comunidades donde se explota el yacimiento, siguiendo los criterios establecidos en el Artículo 9 de la Ley. En el caso que no exista comunidad, la municipalidad o municipalidades distritales a que se refiere el primer párrafo del presente literal utilizarán los recursos correspondientes a ésta, siguiendo los mismos criterios,</p> <p>b. El 20% (veinte por ciento) del total recaudado para los Gobiernos Locales de la provincia o provincias donde se encuentran las concesiones mineras en explotación.</p> <p>c. El 40% (cuarenta por ciento) del total recaudado para los Gobiernos Locales de las circunscripciones departamentales o de las regiones, cuando éstas se constituyan, donde se encuentran las concesiones mineras en explotación.</p> <p>d. El 15% (quince por ciento) del total recaudado para el o los Gobiernos Regionales donde se encuentran las concesiones mineras en explotación.</p> <p>e. El 5% (cinco por ciento) del total recaudado para la o las universidades nacionales de la región o regiones, o cuando no se hayan conformado éstas, de las circunscripciones departamentales, donde se encuentran las concesiones mineras en explotación.</p> <p>13.2 Para fines de la distribución entre las municipalidades distritales y provinciales, señalada en los incisos b) y c) del numeral anterior se utilizarán criterios de población y necesidades básicas insatisfechas.</p> <p>Asimismo, se deberá considerar, para efectos de la elaboración de los índices de distribución a que se refiere el numeral 5,2 del Artículo 5 de la Ley, el número de hectáreas privadas o públicas destinadas a la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica, que los gobiernos regionales tengan dentro de su jurisdicción.</p> <p>Para tal efecto, el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), el Instituto del Mar del Perú (IMARPE) y el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) proporcionarán la información referida al número de hectáreas destinadas a la conservación y utilización sostenible la biodiversidad, dentro de la jurisdicción de los Gobiernos Regionales.</p>

	<p>Adicionalmente, el Ministerio de Economía y Finanzas deberá evaluar, como criterio en la elaboración de los índices de distribución, el desarrollo, el mantenimiento y el crecimiento de las áreas de conservación privada o pública en el año objeto de evaluación, de acuerdo a la información que le sea proporcionada por las entidades señaladas en el párrafo precedente.</p> <p>Para tal efecto, evaluará el número de hectáreas destinadas a espacios de conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica en proporción con el tamaño geográfico del Gobierno Regional.</p> <p>13.3 En los casos de concesiones mineras en explotación, cuya extensión comprenda regiones o, de ser el caso, circunscripciones departamentales vecinas en las cuales se encuentren localizadas universidades nacionales, la distribución entre estas últimas se realizará proporcionalmente en función al área comprendida de la concesión minera en cada región o, cuando no se haya conformado ésta, de cada circunscripción departamental donde se encuentren ubicadas dichas universidades. (...)</p>
<p>Artículo 16.- Plazos de entrega de información y determinación de índices</p> <p>Para la distribución a que se refiere el Artículo 8 de la Ley se tendrá en cuenta lo siguiente:</p> <p>16.1 El Instituto Nacional de Estadística e Informática proporcionará al Ministerio de Economía y Finanzas, hasta el último día hábil del mes de diciembre de cada año, la información de población y necesidades básicas insatisfechas correspondiente al año inmediato posterior. Toda actualización de la información deberá ser comunicada al Ministerio de Economía y Finanzas hasta el último día hábil de cada mes, a fin de que dicha información sea aplicada en la distribución del mes siguiente a su entrega. (...)</p> <p>16.5 Con toda la información precedente el Ministerio de Economía y Finanzas determinará los índices de distribución de la regalía minera del último mes y/o del último trimestre, según sea el caso, los que serán aprobados mensualmente a través de una Resolución Ministerial.</p> <p>16.6 El Ministerio de Economía y Finanzas comunicará al Consejo Nacional de Descentralización los índices correspondientes a fin de que éste determine los montos a transferir a los Gobiernos Locales y Gobiernos Regionales.</p>	<p>Artículo 16.- Plazos de entrega de información y determinación de índices</p> <p>Para la distribución a que se refiere el Artículo 8 de la Ley se tendrá en cuenta lo siguiente:</p> <p>16.1 El Instituto Nacional de Estadística e Informática proporcionará al Ministerio de Economía y Finanzas, hasta el último día hábil del mes de diciembre de cada año, la información de población y necesidades básicas insatisfechas correspondiente al año inmediato posterior. Toda actualización de la información deberá ser comunicada al Ministerio de Economía y Finanzas hasta el último día hábil de cada mes, a fin de que dicha información sea aplicada en la distribución del mes siguiente a su entrega. (...)</p> <p>16.5. El Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), el Instituto del Mar del Perú (IMARPE) y el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) deberán proporcionar al Ministerio de Economía y Finanzas la información referida en el artículo 13º del presente Reglamento hasta el último día hábil del mes de diciembre de cada año.</p> <p>16.6 Con toda la información precedente el Ministerio de Economía y Finanzas determinará los índices de distribución de la regalía minera del último mes y/o del último trimestre, según sea el caso, los que serán aprobados mensualmente a través de una Resolución Ministerial.</p> <p>16.7 El Ministerio de Economía y Finanzas comunicará al Consejo Nacional de Descentralización los índices correspondientes a fin de que éste determine los montos a transferir a los Gobiernos Locales y Gobiernos Regionales.</p>

CUADRO N° 18

TEXTO ACTUAL DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 776, LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL	PROPUESTA NORMATIVA DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 776, LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL
<p>Artículo 87.- El Fondo de Compensación Municipal se distribuye entre todas las municipalidades distritales y provinciales del país con criterios de equidad y compensación. El Fondo tiene por finalidad asegurar el funcionamiento de todas las municipalidades.</p> <p>El mencionado Fondo se distribuye considerando los criterios que se determine por Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, con opinión técnica del Consejo Nacional de Descentralización (CND); entre ellos, se considerará:</p> <p>a) Indicadores de pobreza, demografía y territorio.</p> <p>b) Incentivos por generación de ingresos propios y priorización del gasto en inversión.</p> <p>Estos criterios se emplean para la construcción de los Índices de Distribución entre las municipalidades.</p>	<p>Artículo 87.- El Fondo de Compensación Municipal se distribuye entre todas las municipalidades distritales y provinciales del país con criterios de equidad y compensación. El Fondo tiene por finalidad asegurar el funcionamiento de todas las municipalidades.</p> <p>El mencionado Fondo se distribuye considerando los criterios que se determine por Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, con opinión técnica del Consejo Nacional de Descentralización (CND); entre ellos, se considerará:</p> <p>a) Indicadores de pobreza, demografía y territorio.</p> <p>b) Incentivos por generación de ingresos propios y priorización del gasto en inversión.</p> <p>c) El número de áreas de conservación privada o pública que los gobiernos locales tengan dentro de su jurisdicción.</p> <p>Para tal efecto, evaluará el número de hectáreas destinadas a espacios de conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica en proporción con el tamaño geográfico del Gobierno Local.</p> <p>Para tal efecto, el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), el Instituto del Mar del Perú (IMARPE) y el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) proporcionarán la información referida al número de hectáreas destinadas a la conservación y utilización sostenible la biodiversidad, dentro de la jurisdicción de los Gobiernos Locales.</p> <p>Adicionalmente, se deberá evaluar los índices de desarrollo, mantenimiento y crecimiento de los espacios de conservación privada o pública en el último ejercicio, de acuerdo a la información que le sea proporcionada por las entidades señaladas en el párrafo precedente; así como las políticas implementadas por los gobiernos locales y las municipalidades para fomentar la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica.</p> <p>Estos criterios se emplean para la construcción de los Índices de Distribución entre las municipalidades.</p>





III

IDEAS ADICIONALES DE INCENTIVOS FISCALES PARA LA CONSERVACIÓN

A adicionalmente los incentivos propuestos en los Capítulos 1 y 2, se han identificado ideas de incentivos cuyo desarrollo supera el ámbito de este trabajo pero que podrían ser evaluados más adelante:

- a. Reducción de la tasa del IR para los titulares de instrumentos de conservación, siempre que reinviertan parte significativa de sus ganancias en conservación.
- b. Exonerar del IR aplicable a la "renta" generada por la constitución de un fideicomiso sin retorno, con fines de conservación.
- c. Plazo mayor de amortización de pérdidas fiscales para las empresas que están dentro de algunas de las modalidades de conservación.
- d. Crear deducciones o créditos por conservación que disminuyan la base imponible del Impuesto Especial a la Minería.
- e. Crear un régimen fiscal que permita a las personas naturales o a las pequeñas y medianas empresas enmarcadas en actividades de conservación, gozar de un menor impacto fiscal y la simplificación administrativa en el pago de sus tributos.
- f. Exonerar temporalmente del pago de derechos de aprovechamiento de recursos forestales, a las empresas que inviertan en instrumentos de conservación.
- g. Crear un Fondo de Promoción de la Conservación de la Biodiversidad, que podría ser solventada con la recaudación del Impuesto al Patrimonio Vehicular, el Impuesto al Rodaje, el Impuesto Selectivo al Consumo, u otros. Para implementarse estas propuestas, se debería:
 - Establecer que un porcentaje del Impuesto Selectivo al Consumo, que grava actividades dañinas para el medio ambiente (en la lógica del índice de nocividad de los combustibles), sea administrado por una autoridad ambiental o se destine al Fondo de Promoción de la Conservación de la Biodiversidad.
 - Convertir el Impuesto al Patrimonio Vehicular en un impuesto ambiental que esté destinado, en parte, a solventar labores de conservación. Para ello, se debería modificar el hecho generador del tributo, estableciendo parámetros ambientales.
 - Convertir al Impuesto al Rodaje en un impuesto ambiental que esté destinado, en parte, a solventar labores de conservación.
 - Destinar un porcentaje del Impuesto a las Transacciones Financieras al Fondo de Promoción de la Conservación de la Biodiversidad. En este esquema, la persona que paga el Impuesto a las Transacciones Financieras decide si el impuesto se dirige a recaudación del tesoro público, o si va al fondo anteriormente referido.
- h. Exonerar del IR aplicable a la renta generada en virtud de la venta de predios que están dentro de una ACP.
- i. Exonerar del IR aplicable a los intereses generados por financiamiento destinado a actividades de conservación.
- j. Exonerar del IR aplicable a la "renta ficta" (renta presunta) por la cesión gratuita de bienes a favor de las actividades de conservación.

REFERENCIAS

Durán Rojo, L., & Mejía Acosta, M. (2005). Nueva Ley General del Ambiente: ¿Era necesario un tributo ecológico? Análisis Tributario, (pág. 3).

EUROPARC - España. (2010). Mecanismos financieros innovadores para la conservación de la biodiversidad. Monografía 03, pág. 35. Madrid: FUNGOBE.

Fernández-Velilla, S. G. (2010). Mecanismos financieros innovadores para la conservación de la biodiversidad. Madrid, España: Grupo de Comunicación Publicitaria.

Jatobá, J. (2005). El impuesto sobre circulación de mercaderías y servicios de transporte (ICMS) como instrumento económico para la gestión ambiental: el caso de Brasil. En C. E. Caribe, Política fiscal y medio ambiente: bases para una agenda común (pág. 142). Santiago de Chile.

León Morales, F. (2007). El aporte de las Áreas Naturales Protegidas a la Economía Nacional. Lima: INRENA (pág. 49)

OCDE. (2003). El sector sin fines de lucro en una economía cambiante (pág. 11)

Ortiz Paniagua, M., Lamorú Torres, P., & Pelegrín Mesa, A. (2014). Procedimiento contable ambiental a partir de diferentes sectores y contextos. En La contabilidad financiera ambiental (pág. 118). Guadalajara: Universitaria.

Trinidad Alvarado, C. (2015). Incentivos fiscales para la conservación: Situación actual. Lima: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental.

Varona Alabern, J. (2009). Extrafiscalidad y dogmática tributaria. Madrid: Marcial Pons (pág. 22)



ANEXOS

1 CRITERIOS PARA PRIORIZAR PROPUESTAS DE INCENTIVOS FISCALES PARA LA CONSERVACIÓN

Los mecanismos fiscales que proponemos con el objeto de promover actividades de conservación de la biodiversidad consideramos mecanismos de carácter tributario y los mecanismos de distribución de ingresos fiscales.

Los incentivos fiscales que han sido considerados prioritarios son aquellos que tienen mayor viabilidad normativa, técnica y política. Por otro lado, los incentivos que son considerados como no priorizados son aquellos cuya viabilidad se encuentra sujeta a un mayor margen de actuación de los entes políticos (como el Congreso de la República) y que, en la práctica, no otorgan márgenes significativos de certidumbre en relación a su grado de realización.

Las prioridades de las propuestas normativas de incentivos tributarios tendientes a impulsar la conservación se han determinado aplicando cinco criterios.

Potencial para promover número de instrumentos para conservación.

Se han privilegiado las iniciativas que fomentan un número extenso de herramientas fiscales favorables a la conservación de la diversidad.³⁴

Viabilidad legal.

Se han priorizado las iniciativas que requieren de instrumentos de menor jerarquía normativa, para ser implementadas.

Se debe considerar que los beneficios tributarios deben atender la regulación prevista por la Norma VII del Título Preliminar del CT, la cual establece las reglas generales para la dación de exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios. Esta norma tiene algunas características que conviene resaltar. En primer lugar, es un mandato al legislador: sustentar que los objetivos buscados con la expedición de normas promocionales justifican una recaudación menor de ingresos. En segundo lugar, establece los límites temporales para la vigencia de los beneficios tributarios en tres años, prorrogables por única vez en tres años adicionales.

Cabe señalar que esta norma ha sido incorporada al CT mediante el Decreto Legislativo N° 1117, vigente a partir del 8 de julio de 2012. Todas las normas promocionales en materia tributaria expedidas a partir de esta fecha, deberán cumplir con las siguientes exigencias:

³⁴ Como se vio en la anterior publicación (Incentivos Fiscales para la Conservación: Situación actual), la configuración normativa actual no garantiza a todas las herramientas de conservación (y a todos los sujetos que las promueven) un acceso libre, neutral y no diferenciado a los beneficios tributarios previstos.

- Una exposición de motivos que, entre otros requisitos, contenga: (i) el análisis cuantitativo del costo fiscal estimado de la medida, especificando el ingreso alternativo respecto de los ingresos que se dejarán de percibir a fin de no generar déficit presupuestario, y (ii) el beneficio económico sustentado por medio de estudios y documentación que demuestren que la medida adoptada resulta la más idónea para el logro de los objetivos propuestos.
- Deberá ser acorde con los objetivos o propósitos específicos de la política fiscal planteada por el Gobierno Nacional, consideradas en el Marco Macroeconómico Multianual u otras disposiciones vinculadas a la gestión de las finanzas públicas.
- Para la aprobación de la propuesta legislativa de la norma promocional es indispensable un informe previo del MEF.

Como se puede advertir, para la emisión de una ley que comprenda beneficios tributarios se han elevado los requisitos y los estándares legislativos que se aplican para la promulgación de cualquier norma con rango de ley. A ello debe sumar el hecho de que las leyes en materia tributaria tienen mayores requisitos de carácter formal para ser promulgadas, en aplicación del principio de reserva de ley contemplado en el artículo 74° de la CP.

Por eso, se han evaluado las propuestas sobre la base del tiempo y el trámite legislativo / político que demanda su aprobación. En algunos casos, la aprobación de las propuestas se encuentra al alcance del Poder Ejecutivo, porque no están supeditadas a que se promulgue de una ley, sino a reformas reglamentarias materializables a través de decretos supremos. Son propuestas que buscan sortear definiciones ambiguas de las normas con rango de ley, o enfatizar un aspecto de la ley que no resulta del todo claro para los operadores jurídicos, como la SUNAT o el TF. En otros casos, es indispensable promulgar una ley (por ejemplo, en las propuestas normativas asociadas a deducciones en la determinación del IR).

Potencial de incentivar sectores productivos percibidos como políticamente claves:

Otro criterio que se ha tomado en cuenta es el nivel de participación de los sectores empresariales dentro del esquema de los beneficios tributarios contemplados. En conservación se pueden identificar a los beneficiarios concretos de las políticas de promoción: (a) el que participa directamente de las actividades de conservación, como los titulares de las concesiones o de un área de conservación privada, y (b) la empresa que invierte en conservación, ya sea a través de donaciones, entrega de bienes para su usufructo o uso, o a través de inversiones directas a fin de mitigar el impacto de sus actividades productivas o impulsar mejoras en las comunidades o zonas adyacentes a sus centros de explotación.

Las propuestas normativas buscan trascender de la configuración legal de los beneficios actuales, que sólo han contemplado incentivos para el sujeto que participa directamente en conservación. Estas han incluido mecanismos de promoción para la participación del sector empresarial en conservación.

Potencial de mitigación de conflictos socioambientales en industrias extractivas:

Consideramos que la inversión en la conservación de la biodiversidad representa un instrumento óptimo para mitigar los conflictos socioambientales, debido a que implica la participación conjunta de varios actores, públicos y privados; otorga una legitimidad a las empresas extractivas en torno a la relación con el medio ambiente y promueve el desarrollo sostenible de las comunidades campesinas y nativas. Se suma a ello la generación de un ambiente sano y favorable a la inversión.

Actualmente, las empresas de industrias extractivas no reciben ningún beneficio tributario real por participar en conservación. Por ello, se han priorizado las propuestas que coadyuvan a este fin.

Aminoración de costos de fiscalización por parte de la Administración Tributaria:

Este es un criterio indispensable para evaluar la efectividad de los beneficios tributarios. Si el costo fiscal -por lo dejado de pagar, más los costos administrativos que demanda fiscalizar a las actividades acogidas a los beneficios tributarios- supera al beneficio esperado, el régimen de promoción no es eficiente y, en la práctica, origina otro tipo de problemas en torno a su aplicación. Por ejemplo, si los costos de fiscalización y/o verificación son altos, es probable que la Administración Tributaria priorice el control ex ante del régimen promocional, limitando significativamente el acceso al régimen con la exigencia de requisitos irrazonables, con la consecuente pérdida de efectividad de los beneficios tributarios. Por otra parte, en los procedimientos de fiscalización se perdería el equilibrio legal que debería existir entre los intervinientes. Si para la Administración Tributaria es costoso acceder a las pruebas sobre el cumplimiento tributario del beneficiario, es probable que revierta la carga de la prueba sobre el contribuyente, trasladándole a él el costo de la fiscalización.

2

PRIORIZACIÓN DE LAS PROPUESTA DE INCENTIVOS FISCALES PARA LA CONSERVACIÓN

A continuación, presentamos el test de priorización de las diez propuestas de incentivos para la conservación desarrolladas en el Capítulo 1, aplicando los criterios explicados en el Anexo 1:

2.1 MECANISMOS TRIBUTARIOS PARA PROMOVER CONSERVACIÓN EN LA LEY FORESTAL Y DE FAUNA SILVESTRE

Test de priorización:

CRITERIO	PUNTAJE	EXPLICACIÓN
Potencial para promover número de instrumentos para conservación	● ● ●	Esta propuesta promueve todas las actividades de conservación que son reguladas por la LFFS.
Viabilidad legal	● ● ●	Esta propuesta debería ser implementada a través de la vía infralegal, vale decir, mediante la emisión de un Decreto Supremo refrendado por el MINAM. Esto porque sólo delimita reglamentariamente el alcance del beneficio tributario contemplado en la LFFS. Esta propuesta normativa no se encuentra sujeta a las obligaciones previstas en la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario sobre la dación de beneficios tributarios, ya que sólo regula un beneficio tributario preexistente contenido en una norma con rango de ley.
Potencial de incentivar sectores productivos percibidos como políticamente claves	● ○ ○	La propuesta sólo beneficia a los sujetos que tienen títulos forestales que incluyen actividades de conservación
Potencial de mitigación de conflictos socioambientales	● ○ ○	Reduce la carga de los sujetos que realizan actividades de conservación forestales, pero no promueve la inversión en conservación de las empresas extractivas.
Aminoración de costos de fiscalización por parte de la Administración Tributaria	● ● ○	Esta propuesta traslada los costos asociados a la fiscalización del cumplimiento de las normas del régimen, a la entidad competente del sector ambiental.

Dificultades para su implementación: la remisión integral a la Ley N° 27360, sin especificar en qué términos y en qué límites deberían materializarse los beneficios tributarios contemplados. Esta remisión dificulta la efectividad de los instrumentos tributarios a favor del manejo y el aprovechamiento forestal y de fauna silvestre, debido a que el alcance de los instrumentos del régimen agrario está supeditado al cumplimiento de regulación agraria, que es generalmente incompatible con el fomento de la conservación. La precisión reglamentaria podría ayudar a sortear estas incompatibilidades y a facilitar la aplicación de los beneficios tributarios; no obstante, las normas de carácter reglamentario no pueden crear supuestos de hecho que no están previstos en la Ley, ni restarle contenido a las disposiciones previstas legalmente.

Es importante precisar que un problema para viabilizar la aplicación del beneficio fiscal de la depreciación acelerada está relacionado con identificar bienes depreciables. Para tal efecto, se deberá tener en cuenta que los activos ambientales serían *“...aquellos cuya finalidad principal sea la minimización del impacto ambiental y la protección y mejora del ambiente, incluyendo la reducción, prevención o eliminación de la contaminación futura de las operaciones”*³⁵.

2.2 INCLUIR PROYECTOS DE CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD DENTRO DEL RÉGIMEN DENOMINADO OBRAS POR IMPUESTOS (OPI)

TEST DE PRIORIZACIÓN:

Primera propuesta

CRITERIO	PUNTAJE	EXPLICACIÓN
Potencial para promover número de instrumentos para conservación	● ● ●	Esta propuesta promueve todas las actividades de conservación que son reguladas por la LFFS y la Ley de Áreas Naturales Protegidas, Ley N° 26834.
Viabilidad legal	● ● ●	Esta propuesta debería ser implementada a través de la vía infralegal, vale decir, mediante la emisión de una Resolución Directoral del MEF. Esto porque sólo delimita el alcance del beneficio tributario contemplado en el SNIP.
Potencial de incentivar sectores productivos percibidos como políticamente claves	● ● ●	La propuesta beneficia a las empresas que realizan inversión en conservación, sin importar el sector económico o el nivel de inversión.
Potencial de mitigación de conflictos socioambientales	● ● ●	Promociona la inversión en conservación de las empresas.
Aminoración de costos de fiscalización por parte de la Administración Tributaria	● ● ●	Esta propuesta permite un ahorro en relación a los costos de calificación de las entidades beneficiarias, ya que la inversión en conservación es respaldada por un procedimiento integral en que participan entidades del sector público como las municipalidades y la agencia de inversión, por ejemplo.

35 ORTIZ PANIAGUA, María, LAMORÚ TORRES, Pablo y PELEGRÍN MESA, Aristides. Procedimiento contable ambiental a partir de diferentes sectores y contextos. En: La Contabilidad Financiera Ambiental. Universidad de Guadalajara, Guadalajara, 2914, pág. 118.

Segunda propuesta

CRITERIO	PUNTAJE	EXPLICACIÓN
Potencial para promover número de instrumentos para conservación	● ● ●	Esta propuesta promueve todas las actividades de conservación que son reguladas por la LFFS y la Ley de Áreas Naturales Protegidas, Ley N° 26834.
Viabilidad legal	● ○ ○	Esta propuesta debería ser implementada a través de una ley o, de ser el caso, de un decreto legislativo.
Potencial de incentivar sectores productivos percibidos como políticamente claves	● ● ●	La propuesta beneficia a las empresas que realizan inversión en conservación, sin importar el sector económico o el nivel de inversión.
Potencial de mitigación de conflictos socioambientales	● ● ●	Promociona la inversión en conservación de las empresas.
Aminoración de costos de fiscalización por parte de la Administración Tributaria	● ● ●	Esta propuesta permite un ahorro en relación a los costos de calificación de las entidades beneficiarias, ya que la inversión en conservación es respaldada por un procedimiento integral en que participan entidades del sector público como las municipalidades y la agencia de inversión, por ejemplo.

Dificultades para su implementación: que los entes encargados de realizar la incorporación puedan asociar inversión pública a obras tendientes a garantizar el desarrollo sostenible y la conservación de la biodiversidad.

2.3. DEDUCCIÓN DE LOS GASTOS ASOCIADOS A LA INVERSIÓN EN CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD

TEST DE PRIORIZACIÓN:

CRITERIO	PUNTAJE	EXPLICACIÓN
Potencial para promover número de instrumentos para conservación	● ● ●	Esta propuesta promueve todas las actividades de conservación que son reguladas por la LFFS y la Ley de Áreas Naturales Protegidas, Ley N° 26834.
Viabilidad legal	● ○ ○	Para implementar esta propuesta se debe incorporar un inciso en el artículo 37° de la LIR. En ese caso, la incorporación deberá implementarse a través de una Ley del Congreso de la República. Excepcionalmente, podrá implementarse a través de un Decreto Legislativo en caso de delegación de facultades, en el marco de lo dispuesto por la ley autoritativa.
Potencial de incentivar sectores productivos percibidos como políticamente claves	● ● ●	La propuesta beneficia a las empresas que realizan inversión en conservación, sin importar el sector económico o el nivel de inversión.
Potencial de mitigación de conflictos socioambientales	● ● ●	Promociona la inversión en conservación de las empresas. Como señalamos, no es una inversión social de alcance general, sino diseñada para fomentar actividades de conservación en las zonas de influencia o localidades de los proyectos mineros, hidrocarbúricos, forestales, industriales, entre otros.

Aminoración de costos de fiscalización por parte de la Administración Tributaria	● ● ●	Esta propuesta permite un ahorro en relación a los costos de calificación de las entidades beneficiarias, ya que la inversión en conservación debería tener una acreditación por parte de la entidad ambiental pertinente. Por otro lado, la entidad ambiental deberá colaborar con la SUNAT en los procedimientos de fiscalización, ya sea mediante la emisión de informes periódicos o inspecciones coordinadas.
--	-------	--

Dificultades para su implementación: la reducción de ingresos al fisco nacional. Téngase en cuenta que los principales beneficiarios con la propuesta normativa son las empresas extractivas, cuyas rentas representan parte importante de la recaudación tributaria.

2.4 DEDUCIR INVERSIONES DE LAS EMPRESAS MINERAS EN INFRAESTRUCTURA NATURAL O ASOCIADA A LA CONSERVACIÓN

TEST DE PRIORIZACIÓN:

CRITERIO	PUNTAJE	EXPLICACIÓN
Potencial para promover número de instrumentos para conservación	● ● ●	Esta propuesta no promueve una actividad específica de conservación, sino la inversión de las empresas mineras en ellas. Esta inversión pueda canalizarse directamente, es decir, puede ser llevada a cabo por las propias empresas mineras. También puede canalizarse indirectamente, es decir, a través de aportes de bienes o donaciones a favor de los distintos instrumentos de conservación de la biodiversidad.
Viabilidad legal	● ● ●	Esta propuesta debería ser implementada a través de la vía infralegal, vale decir, mediante la emisión de un Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Energía y Minas. Esto porque sólo delimita reglamentariamente el alcance del beneficio contemplado en la Ley General de Minería. Esta propuesta normativa no se encuentra sujeta a las obligaciones previstas en la Norma VII del Título Preliminar del CT sobre la dación de beneficios tributarios, ya que sólo regula un mecanismo tributario preexistente contenido en una norma con rango de ley
Potencial de incentivar sectores productivos percibidos como políticamente claves	● ● ○	La propuesta beneficia a las empresas mineras que invierten en conservación, pero no a otros sectores (hidrocarburos, por ejemplo).
Potencial de mitigación de conflictos socioambientales	● ● ●	Promociona la inversión en conservación de las empresas mineras. En este caso, el requisito de "servicio público" que establece el Reglamento de la Ley General de Minería va de la mano con la exigencia misma de acreditación o licencia social, por los alcances sociales de la medida propuesta
Aminoración de costos de fiscalización por parte de la Administración Tributaria	● ● ●	Esta propuesta traslada los costos de supervisión y fiscalización relacionadas al cumplimiento de las normas del régimen, a la entidad del sector pertinente, ya que la inversión sólo puede ser deducida en la medida de que sea aprobada por ésta.

Dificultades para su implementación: el poco desarrollo de proyectos infraestructura natural en el país. Los actores administrativos, políticos, legales y técnicos suelen asociar infraestructura a obras en servicios públicos, como riego, obras viales, inmuebles, entre otras.

2.5 PERMITIR DEDUCIR GASTOS POR CONCEPTO DE DONACIONES CON FINES DE CONSERVACIÓN

TEST DE PRIORIZACIÓN:

CRITERIO	PUNTAJE	EXPLICACIÓN
Potencial para promover número de instrumentos para conservación	● ● ●	Esta propuesta promueve todas las actividades de conservación que son reguladas por la LFFS y la Ley de Áreas Naturales Protegidas, Ley N° 26834.
Viabilidad legal	● ○ ○	Para implementar esta propuesta se deben modificar los artículos 19° (inciso b), 37° (inciso x) y 49° (inciso b) de la LIR. En ese caso, el beneficio deberá implementarse a través de una Ley del Congreso de la República. Excepcionalmente, podrá implementarse a través de un Decreto Legislativo en caso de delegación de facultades, en el marco de lo dispuesto por la ley autoritativa. Aunado a ello, esta propuesta normativa deberá cumplir con los requisitos previstos en la Norma VII del Título Preliminar del CT sobre la dación de beneficios tributarios.
Potencial de incentivar sectores productivos percibidos como políticamente claves	● ● ●	La propuesta beneficia a las empresas que realizan donaciones a favor de las actividades de conservación, sin importar el sector o el nivel de inversión. También favorece a los titulares de los instrumentos de conservación que sean asociaciones sin fines de lucro, personas naturales, comunidades nativas o campesinas.
Potencial de mitigación de conflictos socioambientales	● ● ●	Promociona la inversión en conservación de las empresas.
Aminoración de costos de fiscalización por parte de la Administración Tributaria	● ● ○	<p>En el caso de las asociaciones sin fines de lucro, no se incrementará el costo de fiscalización, básicamente porque SUNAT contará con las mismas herramientas de control que se aplican a la generalidad de estas entidades: herramientas ex ante (registro de entidades exoneradas, calificación previa de entidad receptoras de donaciones) y ex post (fiscalizaciones, verificación de certificados de donación emitidos).</p> <p>El costo de la fiscalización podría elevarse en el caso de las donaciones a favor de las personas naturales, pero se podría atenuar con distintas técnicas legales de control. Por ejemplo, la norma reglamentaria podría establecer que todas las donaciones sean con cargo, destinadas exclusivamente a fines de conservación. Por otro lado, la entidad ambiental correspondiente (p.e. SERFOR o SERNANP) podría llevar un registro de "sujetos receptores de donaciones", en el que inscriba vía un procedimiento de evaluación previa a los sujetos (personas naturales, comunidades campesinas o nativas) susceptibles de canalizar donaciones destinadas a conservación, de modo tal que las empresas sólo serían beneficiadas fiscalmente si realizan donaciones a favor de estos sujetos. Téngase en cuenta que esta entidad ambiental debería exigir, para efectos de esta inscripción, que los sujetos cumplan con presentar los instrumentos de gestión ambiental necesarios en los que incluya el componente de conservación. De otro lado, ya existen herramientas de control y supervisión por parte de las entidades ambientales sobre el nivel de cumplimiento de las actividades dirigidas a favor de la conservación.</p> <p>Igualmente, ya existen mecanismos tributarios de control relativos a las donaciones, como la exigencia de la presentación de declaraciones juradas sobre las donaciones efectuadas (por los donantes) o la presentación de declaraciones juradas de información sobre la aplicación de los fondos y bienes recibidos en donación (por los donatarios). La norma reglamentaria sólo debería hacerlas aplicables a las personas naturales que perciben donaciones.</p>

2.6 CRÉDITO ESPECIAL POR ADQUIRIR BIENES Y SERVICIOS GENERADOS EN EL MARCO DE ACTIVIDADES DE CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD

TEST DE PRIORIZACIÓN:

CRITERIO	PUNTAJE	EXPLICACIÓN
Potencial para promover número de instrumentos para conservación	● ● ○	Esta propuesta promueve a las actividades de conservación, en tanto productoras de bienes y/o de servicios susceptibles de ser comercializados y destinados en calidad de materias primas, insumos o erogaciones productivas de las empresas. Por ejemplo, serían beneficiadas las concesiones para ecoturismo o a las concesiones para productos forestales diferentes a la madera. No sería el caso de las concesiones para conservación.
Viabilidad legal	● ○ ○	<p>Por técnica legislativa, esta propuesta no podría incluirse en la LIR, sino en una ley especial de carácter promocional respecto de las actividades de conservación. En ese caso, el beneficio tributario deberá implementarse a través de una Ley del Congreso de la República.</p> <p>Excepcionalmente, podrá implementarse a través de un Decreto Legislativo en caso de delegación de facultades, en el marco de lo dispuesto por la ley autoritativa. Aunado a ello, esta propuesta normativa deberá cumplir con los requisitos previstos en la Norma VII del Título Preliminar del CT sobre la dación de beneficios tributarios.</p>
Potencial de incentivar sectores productivos percibidos como políticamente claves	● ○ ○	La propuesta favorece a los titulares de los instrumentos de conservación que realicen actividad empresarial.
Potencial de mitigación de conflictos socioambientales	● ○ ○	Esta propuesta incentiva a la conservación, pero la participación de las empresas extractivas es reducida, ya que intervienen en la última etapa de la producción de los bienes y servicios generados en actividades de conservación: la comercialización.
Aminoración de costos de fiscalización por parte de la Administración Tributaria	● ● ●	<p>El control ex ante de las actividades de conservación debería recaer en una entidad del sector ambiental, reduciendo los costos inherentes al control de SUNAT y limitándola a la fiscalización y/o verificación posterior. Por otra parte, en el marco de la evaluación previa, la entidad ambiental debería establecer estándares ambientales y administrativos que permitan verificar que los titulares de las actividades de conservación cumplan con incluir al componente conservación dentro de sus instrumentos de gestión.</p> <p>Por otro lado, para fortalecer la correcta utilización de este beneficio y evitar, por ejemplo, que sea un instrumento de evasión fiscal, una entidad ambiental podría "certificar" qué productos o servicios son susceptibles de originar la aplicación del beneficio. Del mismo modo, esta entidad podría certificar, después de la exigencia del cumplimiento de requisitos y estándares de calidad, a los sujetos que comercializan bienes y servicios ambientales originados en el marco de actividades de conservación de la biodiversidad.</p>

Dificultades para su implementación: la identificación de los bienes y servicios cuya compra permitirá el acceso al beneficio tributario mencionado. Si la norma está restringida a la conservación de la biodiversidad posiblemente beneficie a algunas herramientas de conservación específicas, pero no a la mayoría de éstas, en el entendido de que las herramientas de conservación no tienen, en principio, carácter lucrativo o empresarial, ni producen bienes y/o servicios susceptibles de ser comercializados.

2.7 DEDUCIR GASTOS DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA EN CONSERVACIÓN DE LA DIVERSIDAD

TEST DE PRIORIZACIÓN:

CRITERIO	PUNTAJE	EXPLICACIÓN
Potencial para promover número de instrumentos para conservación	● ○ ○	Esta propuesta normativa facilita la aprobación y el control de los proyectos de investigación asociados a todas las herramientas de conservación que son reguladas por la LFFS y la Ley de Áreas Naturales Protegidas, Ley N° 26834.
Viabilidad legal	● ● ●	Esta propuesta debería ser implementada a través de la vía infralegal, vale decir, mediante la emisión de un Decreto Supremo refrendado por el MEF. Esto porque sólo delimita reglamentariamente el alcance del beneficio tributario contemplado en la LIR. Esta propuesta normativa no se encuentra sujeta a las obligaciones previstas en la Norma VII del Título Preliminar del CT sobre la dación de beneficios tributarios, ya que sólo regula un beneficio tributario preexistente contenido en una norma con rango de ley.
Potencial de incentivar sectores productivos percibidos como políticamente claves	● ● ●	La propuesta favorece a los titulares de los instrumentos de conservación y a las empresas que realizan investigación sobre conservación.
Potencial de mitigación de conflictos socioambientales	● ○ ○	Esta propuesta incentiva a la conservación, pero a nivel de investigación.
Aminoración de costos de fiscalización por parte de la Administración Tributaria	● ● ●	El control ex ante de las actividades de conservación debería recaer en una entidad del sector ambiental, reduciendo los costos inherentes al control de SUNAT y limitándola a la fiscalización y/o verificación posterior.

Dificultades para su implementación: este no es un incentivo tributario propiamente dicho, sino que facilita la regulación de un incentivo tributario preexistente.

2.8 DEDUCIR EL ITAN DE BIENES DESTINADOS A LA CONSERVACIÓN

TEST DE PRIORIZACIÓN:

CRITERIO	PUNTAJE	EXPLICACIÓN
Potencial para promover número de instrumentos para conservación	● ● ○	Esta propuesta promueve a las actividades de conservación, en tanto perceptoras de renta de tercera categoría (empresas). Por ejemplo, serían beneficiadas las concesiones para ecoturismo o a las concesiones para productos forestales diferentes a la madera. No sería el caso de las concesiones para conservación, salvo actividades empresariales excepcionales.
Viabilidad legal	● ○ ○	<p>Por técnica legislativa, esta propuesta no podría incluirse en la LIR, sino en una ley especial de carácter promocional respecto de las actividades de conservación. En ese caso, el beneficio tributario deberá implementarse a través de una Ley del Congreso de la República.</p> <p>Excepcionalmente, podrá implementarse a través de un Decreto Legislativo en caso de delegación de facultades, en el marco de lo dispuesto por la ley autoritativa.</p> <p>Aunado a ello, esta propuesta normativa deberá cumplir con los requisitos previstos en la Norma VII del Título Preliminar del CT sobre la dación de beneficios tributarios.</p>
Potencial de incentivar sectores productivos percibidos como políticamente claves	● ○ ○	La propuesta favorece a los titulares de los instrumentos de conservación que realicen actividad empresarial.
Potencial de mitigación de conflictos socioambientales	● ○ ○	Esta norma promociona la conservación, pero no particularmente la participación de las empresas extractivas.
Aminoración de costos de fiscalización por parte de la Administración Tributaria	● ● ○	Esta propuesta traslada los costos asociados a la fiscalización del cumplimiento de las normas del régimen, a la entidad competente del sector ambiental.

Dificultades para su implementación: el impacto mínimo en actividades de conservación de la biodiversidad.

2.9 EXONERACIÓN DE IMPUESTOS MUNICIPALES A PREDIOS DESTINADOS A LA CONSERVACIÓN

TEST DE PRIORIZACIÓN:

CRITERIO	PUNTAJE	EXPLICACIÓN
Potencial para promover número de instrumentos para conservación	● ○ ○	Esta propuesta sólo promueve a las ACP. Otros instrumentos de conservación no están afectos al Impuesto Predial o al Impuesto de Alcabala
Viabilidad legal	● ○ ○	<p>Por técnica legislativa, esta propuesta no podría incluirse en la LIR, sino en una ley especial de carácter promocional respecto de las actividades de conservación. En ese caso, el beneficio tributario deberá implementarse a través de una Ley del Congreso de la República.</p> <p>Excepcionalmente, podrá implementarse a través de un Decreto Legislativo en caso de delegación de facultades, en el marco de lo dispuesto por la ley autoritativa.</p> <p>Aunado a ello, esta propuesta normativa deberá cumplir con los requisitos previstos en la Norma VII del Título Preliminar del CT sobre la dación de beneficios tributarios.</p>
Potencial de incentivar sectores productivos percibidos como políticamente claves	● ○ ○	La propuesta favorece a los titulares de ACP
Potencial de mitigación de conflictos socioambientales	● ○ ○	Esta propuesta estimula la constitución de ACP, pero no particularmente participación de las empresas extractivas
Aminoración de costos de fiscalización por parte de la Administración Tributaria	● ○ ○	Básicamente las ACP se encuentran en zonas rurales o se desarrollan en predios rústicos, donde hay baja recaudación y fiscalización de estos impuestos.

Dificultades para su implementación: la oposición de las municipalidades, ya que toda exoneración de estos impuestos origina un ingreso menor para ellas. No obstante, esta propuesta normativa no perjudica el ingreso de las municipalidades, ya que los predios rústicos contribuyen mínimamente para efectos del Impuesto Predial o de Alcabala.

2.10 BENEFICIOS TRIBUTARIOS ASOCIADOS AL IGV

TEST DE PRIORIZACIÓN:

CRITERIO	PUNTAJE	EXPLICACIÓN
Potencial para promover número de instrumentos para conservación	● ● ○	<p>Esta propuesta promueve a las actividades de conservación, en tanto perceptoras de renta de tercera categoría (empresas). Por ejemplo, serían beneficiadas las concesiones para ecoturismo o a las concesiones para productos forestales diferentes a la madera. No sería el caso de las concesiones para conservación.</p> <p>En relación con el desgravamen del IGV a las importaciones, los beneficiarios serían todas las actividades de conservación que son reguladas por la LFFS y la Ley de Áreas Naturales Protegidas, Ley N° 26834.</p>
Viabilidad legal	● ○ ○	<p>Por técnica legislativa, esta propuesta no podría incluirse en la LIR, sino en una ley especial de carácter promocional respecto de las actividades de conservación. En ese caso, el beneficio tributario deberá implementarse a través de una Ley del Congreso de la República.</p> <p>Excepcionalmente, podrá implementarse a través de un Decreto Legislativo en caso de delegación de facultades³⁶, en el marco de lo dispuesto por la ley autoritativa.</p> <p>Aunado a ello, esta propuesta normativa deberá cumplir con los requisitos previstos en la Norma VII del Título Preliminar del CT sobre la dación de beneficios tributarios.</p>
Potencial de incentivar sectores productivos percibidos como políticamente claves	● ○ ○	La propuesta favorece a los titulares de los instrumentos de conservación que realicen actividad empresarial.
Potencial de mitigación de conflictos socioambientales	● ○ ○	Esta norma promueve la conservación, pero no la participación de las empresas extractivas.
Aminoración de costos de fiscalización por parte de la Administración Tributaria	● ● ○	Esta propuesta traslada los costos asociados a la fiscalización del cumplimiento de las normas del régimen, a la entidad competente del sector ambiental.

Dificultades para su implementación: el grupo reducido de herramientas de conservación beneficiadas con la exoneración del IGV y la devolución del crédito fiscal. Se debe tener presente que las herramientas de conservación favorecidas son las que realizan actividad empresarial.

Por otro lado, las exoneraciones relativas al IGV no son recomendables como reformas de política fiscal, al distorsionar las cadenas de precios y el tráfico de bienes.

36 Conforme a lo dispuesto por el artículo 74° de la CP.

3

PRIORIZACIÓN DE OTRAS PROPUESTAS DE INCENTIVOS FISCALES PARA LA CONSERVACIÓN

A continuación, presentamos el test de priorización de las dos propuestas de incentivos tributarios para la conservación desarrolladas en el punto 2.1, aplicando los criterios explicados en el Anexo 1:

A. TASA MENOR DEL IMPUESTO A LA RENTA A LAS ENTIDADES QUE REALIZAN ACTIVIDADES DE CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD.

TEST DE PRIORIZACIÓN

CRITERIO	PUNTAJE	EXPLICACIÓN
Potencial para promover número de instrumentos para conservación	● ● ○	Esta propuesta promueve a las actividades de conservación, en tanto perceptoras de renta de tercera categoría (empresas). Por ejemplo, serían beneficiadas las concesiones para ecoturismo o a las concesiones para productos forestales diferentes a la madera. No sería el caso de las concesiones para conservación, salvo actividad empresarial excepcional.
Viabilidad legal	● ● ●	Por técnica legislativa, esta propuesta no podría incluirse en la LIR, sino en una ley especial de carácter promocional respecto de las actividades de conservación. En ese caso, el beneficio tributario deberá implementarse a través de una Ley del Congreso de la República. Excepcionalmente, podrá implementarse a través de un Decreto Legislativo en caso de delegación de facultades, en el marco de lo dispuesto por la ley autoritativa. Aunado a ello, esta propuesta normativa deberá cumplir con los requisitos previstos en la Norma VII del Título Preliminar del CT sobre la dación de beneficios tributarios.
Potencial de incentivar sectores productivos percibidos como políticamente claves	● ○ ○	La propuesta favorece sólo a los titulares de los instrumentos de conservación que realicen actividad empresarial.

Potencial de mitigación de conflictos socioambientales	● ○ ○	Esta norma promueve la conservación, pero no la participación de las empresas extractivas.
Aminoración de costos de fiscalización por parte de la Administración Tributaria	● ● ○	Esta propuesta traslada los costos asociados a la fiscalización del cumplimiento de las normas del régimen, a la entidad competente del sector ambiental.

Dificultades para su implementación: el grupo reducido de herramientas de conservación beneficiadas con este incentivo. Por la naturaleza de las actividades de conservación de la biodiversidad, la inversión en infraestructura es usualmente menor (p.e. centros de interpretación, infraestructura turística, puestos de control, etc.)

B. DEPRECIACIÓN ACELERADA DE BIENES

TEST DE PRIORIZACIÓN

CRITERIO	PUNTAJE	EXPLICACIÓN
Potencial para promover número de instrumentos para conservación	● ● ○	Esta propuesta promueve a las actividades de conservación, en tanto perceptoras de renta de tercera categoría (empresas). Por ejemplo, serían beneficiadas las concesiones para ecoturismo o a las concesiones para productos forestales diferentes a la madera. No sería el caso de las concesiones para conservación, salvo actividad empresarial excepcional.
Viabilidad legal	● ○ ○	Por técnica legislativa, esta propuesta no podría incluirse en la LIR, sino en una ley especial de carácter promocional respecto de las actividades de conservación. En ese caso, el beneficio tributario deberá implementarse a través de una Ley del Congreso de la República. Excepcionalmente, podrá implementarse a través de un Decreto Legislativo en caso de delegación de facultades, en el marco de lo dispuesto por la ley autoritativa. Aunado a ello, esta propuesta normativa deberá cumplir con los requisitos previstos en la Norma VII del Título Preliminar del CT sobre la dación de beneficios tributarios.
Potencial de incentivar sectores productivos percibidos como políticamente claves	● ● ○	La propuesta favorece sólo a los titulares de los instrumentos de conservación que realicen actividad empresarial.
Potencial de mitigación de conflictos socioambientales	● ○ ○	Esta norma promueve la conservación, pero no la participación de las empresas extractivas.
Aminoración de costos de fiscalización por parte de la Administración Tributaria	● ● ○	Esta propuesta traslada los costos asociados a la fiscalización del cumplimiento de las normas del régimen, a la entidad competente del sector ambiental.

Dificultades para su implementación: el grupo reducido de herramientas de conservación beneficiadas con este incentivo. Por la naturaleza de las actividades de conservación de la biodiversidad, la inversión en infraestructura es usualmente menor (p.e. centros de interpretación, infraestructura turística, puestos de control, etc.)



www.spda.org.pe