



El Gobierno y el Congreso impulsan beneficios tributarios pese a su ineficacia y alto costo fiscal

Opinión APOYO Consultoría
Mayo 2025

Los beneficios tributarios son instrumentos que reducen o posponen el pago de impuestos para cierto grupo de contribuyentes y representan un gasto para el Estado. En el Perú actualmente existen 87 beneficios tributarios vigentes. Si bien estos se aprobaron con el objetivo de fomentar la inversión, impulsar la creación de empleo y mejorar las condiciones de vida de la población, la mayoría no ha cumplido estos objetivos. Por el contrario,

generan un enorme costo para todos los peruanos (S/24 mil millones este año según estimaciones de la Sunat, monto equivalente al 10% del total del gasto público).

Aun así, el Congreso acaba de aprobar en segunda votación la creación de un marco tributario y aduanero para las Zonas Francas Especiales Privadas (ZEEP) y está discutiendo la aprobación

de una nueva Ley Agraria. Ambas normas implican, entre otras medidas, reducir el pago de impuestos para las empresas en estas zonas o sector. Por su parte, el Poder Ejecutivo también está promoviendo esquemas tributarios especiales, como la exoneración del Impuesto Temporal a los Activos Netos (ITAN) para un mayor número de empresas, por ejemplo.

Según la teoría económica, los beneficios tributarios pueden aplicarse cuando:

- a) La actividad o zona que se busca beneficiar enfrenta costos mayores que el promedio de la economía por factores fuera de su control.
- b) El régimen general no se adapta a las características específicas de una actividad o sector, y esto genera un sobre costo.
- c) La actividad que se busca incentivar es nueva y está sujeta a alta incertidumbre.

Bajo este marco podemos analizar los beneficios discutidos actualmente:



La iniciativa del Congreso para reinstaurar de manera permanente la tasa de 15% de Impuesto a la Renta (IR) al sector agrario, por ejemplo, incumple las tres condiciones mencionadas. Primero, el sector no enfrenta costos externos, por el contrario, se beneficia de las obras públicas de irrigación financiadas con recursos del Estado, lo que constituye una ventaja. Segundo, el régimen tributario no es el que se desajusta a la realidad del sector, sino algunas rigideces laborales introducidas en el 2020, como el pago del Bono BETA (equivalente al 30% del salario mínimo) que incrementa los costos laborales de las empresas y desincentiva la contratación formal. Tercero, la agroexportación ya no es una actividad nueva o incierta: las ventas han aumentado de US\$400 millones a US\$11,000 millones entre el 2000 y 2024. En ese sentido, no se justifica un trato preferencial al sector en materia tributaria, que generaría un costo fiscal adicional para el Estado estimado en

S/1,850 millones anuales por el MEF. Si se quiere impulsar alguna política que promueva el crecimiento y la generación de empleo agrícola, se debería diseñar un mecanismo para compensar los sobrecostos laborales introducidos en el 2020.



Por su parte, las Zonas Económicas Especiales Privadas (ZEEP) aplicadas al puerto de Chancay, por ejemplo, tampoco cumplen con estas condiciones. Las ZEEP son áreas geográficas delimitadas que gozan de un régimen tributario preferencial (tasa reducida del IR que se incrementará de 0% a 15% en 20 años y exoneración de IGV e ISC). Si bien la norma aprobada por el Congreso no define todavía las zonas beneficiadas, podemos analizar el caso del puerto de Chancay, al que se busca favorecer con esta medida.

Primero, las empresas que se instalen en Chancay no enfrentarán sobrecostos que deban compensarse con incentivos fiscales. Por el contrario, contarán con una ventaja logística significativa por la cercanía a uno de los puertos más modernos de la región, que reduce en 10 días el viaje a Asia, en comparación con el Callao. Segundo, el régimen tributario en Chancay es el mismo que en todo el país y ya contempla medidas como la de depreciación acelerada, el arrastre de pérdidas y devolución anticipada del IGV, que hará que las empresas no paguen IR los primeros años de producción ni se incremente el costo financiero de la inversión por el IGV. Tercero, las actividades que podrían instalarse en el puerto (ensamblaje, logística) son inversiones ya consolidadas, no nuevas o inciertas.

En ese sentido zonas como el puerto de Chancay no requieren beneficios tributarios para atraer inversiones. Incluso, existe el riesgo de incentivar que empresas ya instaladas en otras zonas del país muevan sus operaciones a Chancay para gozar de los beneficios,

lo que reduciría aún más la recaudación tributaria sin atraer nuevas inversiones. Si se quiere impulsar la productividad en la zona, lo que se requiere es inversión en infraestructura que permita conectar el puerto de manera eficiente con el resto del país (vías, carreteras).



Finalmente, la propuesta del MEF de elevar el umbral inafecto del ITAN para todas las empresas, sin distinción por actividad o zona, no cumpliría tampoco las condiciones necesarias. El ITAN es un impuesto de 0,4% sobre los activos netos que se cobra a todas las empresas al inicio del año, siempre y cuando sus activos excedan el millón de soles. La propuesta del MEF de incrementar este umbral a tres millones liberaría a más de 10 mil empresas del pago. Si bien la pérdida por recaudación del ITAN estimada por el MEF es pequeña (cerca de S/100 millones), esta medida podría incrementar la evasión del IR. Esto se explica porque el ITAN es un impuesto acreditable contra el pago de IR. Además, si una empresa no genera utilidad suficiente para pagar IR, el pago que ya se hizo del ITAN no se devuelve. En ese sentido, desincentiva la sub-declaración de utilidades para evadir el pago de IR. Adicionalmente, esta medida podría generar costos indirectos al complicar la administración tributaria e incentivar el enanismo empresarial, pues firmas por debajo del nuevo umbral de activos tendrían incentivos para fraccionarse o mantener activos fuera del balance para evadir el impuesto. Incluso, al ser el MEF quien propone esta ampliación, cuando su rol debe ser el de salvaguardar la recaudación tributaria, envía una señal negativa y podría abrir la puerta a nuevas exoneraciones en el futuro.

es baja en comparación con otras economías de la región, y pondrían en riesgo el proceso de consolidación fiscal en marcha. Por el contrario, los esfuerzos de políticas públicas deberían enfocarse en flexibilizar el marco laboral para no generar sobrecostos a la formalidad –tanto en el sector agrícola como en general– promover la inversión pública para mejorar la capacidad logística en el puerto de Chancay y otras zonas clave, y asegurar un marco normativo y tributario sólido y predecible para atraer inversiones e incentivar la formalización y el crecimiento empresarial.

En suma, es evidente que las iniciativas analizadas no cumplen con las condiciones necesarias para justificar la aprobación de nuevos beneficios tributarios. De instaurarse, estos solo generarían una reducción en la recaudación tributaria de nuestro país, que ya



**APOYO
CONSULTORIA**

Somos una firma líder en servicios de asesoría empresarial para la toma de decisiones estratégicas en temas de economía, finanzas y estrategia.

Contamos con más de 47 años de experiencia en consultoría en el Perú, respaldados por un equipo de profesionales multidisciplinario con amplia experiencia y conocimiento sectorial. Brindamos servicios con altos estándares de calidad y confiabilidad a las principales empresas del país, así como a entidades gubernamentales y organismos internacionales, en el marco de relaciones de confianza y largo plazo.

ESTUDIOS ECONÓMICOS | SOSTENIBILIDAD Y POLÍTICAS PÚBLICAS
CONSULTORÍA ECONÓMICA | FINANZAS CORPORATIVAS
CONSULTORÍA DE NEGOCIOS | ANALYTICS | FONDOS DE INVERSIÓN

Av. Armendáriz 424, Lima 15074, Perú | t (511) 213 1100
www.apoyoconsultoria.com



APOYO Consultoría S.A.C. | RUC 20260496281