



Dictamen del Proyecto de Ley N° 800/2021-CR, "Propone derogar la Ley 27623, Ley que dispone la devolución del IGV y el Impuesto de Promoción Municipal a los titulares de la Actividad Minera durante la fase de explotación, y finaliza su prórroga dispuesta por el Decreto de Urgencia N° 021-2019.

COMISIÓN DE ENERGÍA Y MINAS
Período anual de sesiones 2021 - 2022

Señor Presidente:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Energía y Minas el Proyecto de Ley N° 800/2021-CR, presentado por el Grupo Juntos por el Perú, por iniciativa de la Congresista Ruth Luque Ibarra, mediante el cual se propone derogar la Ley 27623 y finalice su prórroga dispuesta por el Decreto de Urgencia N° 021-2019.

Después del análisis y debate correspondientes, la Comisión de Energía y Minas, en su Novena Sesión Extraordinaria desarrollada de manera virtual a través de la plataforma Microsoft Teams, el 17 de junio de 2022, con dispensa del trámite de sanción de acta, aprobó por mayoría de los congresistas participantes en el momento de la votación, el dictamen que recomienda la NO APROBACIÓN del Proyecto de Ley 800/2021-CR y su consecuente envío al archivo.

Votaron a favor del dictamen los señores congresistas Carlos Alva Rojas, Flavio Cruz Mamani, José Jerí Oré, Yeny López Morales, Segundo Montalvo Cubas, Jorge Morante Figari, Margoth Palacios Huamán, Francis Paredes Castro, César Revilla Villanueva y Cruz Zeta Chunga.

I SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes procedimentales

El proyecto de Ley N° 800/2021-CR ingresó el 19 de noviembre de 2021 al área de trámite documentario del Congreso de la República y fue recibida en la Comisión de Energía y Minas.

La iniciativa legislativa cumple con los requisitos generales y específicos establecidos en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República.

b. Opiniones e informaciones solicitadas

se ha solicitado opinión a las siguientes instituciones:

1. Ministerio de Energía y Minas
2. Ministerio de Económica y Finanzas.
3. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
3. Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT.
4. Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía - SNMPE.

Dictamen del Proyecto de Ley N° 800/2021-CR, "Propone derogar la Ley 27623, Ley que dispone la devolución del IGV y el Impuesto de Promoción Municipal a los titulares de la Actividad Minera durante la fase de explotación, y finaliza su prorrogación dispuesta por el Decreto de Urgencia N° 021-2019.

II CONTENIDO DE LA PROPUESTA

La iniciativa legislativa N° 800/2021-CR propone derogar la Ley 27623, Ley que dispone la devolución del Impuesto General a las Ventas e Impuesto de Promoción municipal a los titulares de la actividad minera durante la fase de exploración.

De acuerdo a la normativa vigente, el proyecto materia de análisis, es una ley merituada con base al ejercicio del derecho de iniciativa en la formación de leyes que confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú en concordancia con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República; cuyo contenido se encuentra vinculado al tema de minería, por lo que su estudio y dictamen corresponde en efecto a la Comisión de Energía y Minas.

III MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República
- Ley N° 27623, Ley que dispone la devolución del Impuesto General a las Ventas e Impuestos de Promoción Municipal a los titulares de la actividad minera durante la fase de exploración.
- Decreto Supremo N° 082-2002-EF, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27623.
- Decreto Supremo N° 150-2002-EF, Decreto Supremo que aprueba lista general de bienes y servicios cuya adquisición otorgará derecho a devolución definitiva del IGV e Impuesto de Promoción Municipal a titulares de actividad minera durante la fase de exploración
- Decreto de Urgencia N° 21-2019.

IV OPINIONES REVISADAS

Para emitir un pronunciamiento al Proyecto de Ley 800/2021-CR, se realizó un análisis y revisión a las opiniones que en su oportunidad recibió el Proyecto de Ley N° 3747/2018-CR, en razón que ambas propuestas legislativas según el objeto de la Ley se orientan por la derogación de la Ley 27623, Ley que dispone la devolución del IGV e Impuesto de Promoción Municipal a los titulares de la actividad minera durante la fase de exploración.

4.1. Petróleos del Perú - PETROPERÚ

Mediante el Oficio N° GCLG-0234-2019 de fecha 31 de enero de 2019, el señor Estaban Bertarelli B., Gerente General de PETROPERÚ, remite Informe Técnico N° GCLG-STCA-00012-2019, bajo las siguientes consideraciones:

El Proyecto de Ley no se alinea con los objetivos del Gobierno de promover la inversión privada en las actividades de exploración en el sector de hidrocarburos.

Dictamen del Proyecto de Ley N° 800/2021-CR, "Propone derogar la Ley 27623, Ley que dispone la devolución del IGV y el Impuesto de Promoción Municipal a los titulares de la Actividad Minera durante la fase de explotación, y finaliza su prórroga dispuesta por el Decreto de Urgencia N° 021-2019.

Este proyecto de Ley contraviene a las gestiones que PERUPETRO viene realizando, toda vez que esta institución estaría alistando la licitación de 4 lotes petroleros, uno ubicado en Ucayali, y otros tres en el noroeste del Perú, siendo el objetivo la inversión de US\$ 1,000 millones en trabajos de exploración en los próximos años.

Por su parte, PETROPERU viene operando a través de su socio operador (GEOPARK) el Lote 64 y dentro de su Programa Mínimo de Trabajo (PMT) presenta la obligación de perforar un pozo exploratorio. Adicionalmente, PETROPERU opera el Lote 192, probablemente a través de la misma figura asociativa que el Lote 64, debiéndose realizar actividades exploratorias.

En tal sentido, el Proyecto de Ley afectará los resultados económicos y financieros de PETROPERU.

4.2. PERÚPETRO

Mediante el Oficio N° GGRL-LEGL-054-2019 de fecha 31 de enero de 2019, el señor Roberto Guzmán Oliver, Gerente General (e) del PERÚPETRO, emite opinión sobre el proyecto de ley, manifestando lo siguiente:

Con fecha 28 de diciembre de 2018 se publicó la Ley 30899, Ley que prorroga la vigencia de beneficios y exoneraciones tributarias, cuyos literales b) y c) del artículo 1° señalan que se prorroga hasta el 31 de diciembre de 2019 la vigencia de la Ley 27623, Ley que dispone la devolución del Impuesto General a las Ventas e Impuesto de Promoción Municipal a los titulares de la actividad minera durante la fase de exploración.

En ese sentido, cabe indicar que PERUPETRO S.A. se encuentra de acuerdo con la aprobación de la Ley 30899 – Ley que prorroga la vigencia de beneficios y exoneraciones tributarias, en tanto la misma favorece la inversión en las actividades de exploración.

4.3. Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria- SUNAT

Mediante el Oficio N° 104-2019-SUNAT/100000 de fecha 17 de abril de 2019, el señor Luis Enrique Vera Castillo, Superintendente Nacional (e) de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, manifiesta que la SUNAT es un órgano técnico especializado adscrito a l Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), por lo que corresponde a dicho ministerio emitir la opinión autorizada del sector.

4.4. Ministerio de Economía y Finanzas

Mediante el Oficio N° 2110-2019-EF/10.01 de fecha 5 de marzo de 2019, el señor Carlos

Dictamen del Proyecto de Ley N° 800/2021-CR, "Propone derogar la Ley 27623, Ley que dispone la devolución del IGV y el Impuesto de Promoción Municipal a los titulares de la Actividad Minera durante la fase de explotación, y finaliza su prórroga dispuesta por el Decreto de Urgencia N° 021-2019.

Oliva, Ministro de Economía y Finanzas, remite el Informe N° 047-2019-EF/61.01 elaborado por la Dirección General de Política de Ingresos Públicos de este Ministerio, por el que emite opinión sobre la iniciativa legislativa, manifestando lo siguiente:

En opinión del sector, si bien la eliminación de beneficios tributarios es acorde con los lineamientos de política tributaria contemplados en el Marco Macroeconómico Multianual 2019-2022, que buscan incrementar los ingresos fiscales de manera permanente a través de la racionalización de las exoneraciones y demás beneficios tributarios, se considera necesario que cualquier propuesta de eliminación antes del plazo legal de vencimiento del beneficio tributario debe pasar por una evaluación del impacto y cumplimiento de los objetivos de este en la economía; por lo que se considera que el Proyecto de Ley 3747/2018-CR, Ley que deroga la Ley 27623, no resulta procedente.

4.5. Ministerio de Energía y Minas

Mediante el Oficio N° 097-2019-MEM/DM de fecha 15 de mayo de 2019, el señor Francisco Ismodes Mezzano, Ministro de Energía y Minas, remite el Informe N° 214-2019-MEM/OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, por el que emite opinión sobre la iniciativa legislativa, manifestando lo siguiente: El proyecto de ley no resulta viable, toda vez que limitaría los incrementos de las reservas y la producción de minerales y de los hidrocarburos, lo que a su vez incide en la cantidad de lo recaudado por concepto de regalías e impuestos; así como de otros ingresos fiscales y no fiscales que serían destinados al desarrollo de otros proyectos de interés nacional.

El contenido del proyecto de Ley podría afectar los recursos del Tesoro Público, razón por la cual resulta conveniente que su viabilidad sea evaluada por el Ministerio de Economía y Finanzas conforme a sus competencias.

4.6. Ministerio del Ambiente

Mediante el Oficio N° 334-2019-MINAM/DM de fecha 23 de mayo de 2019, la señora Lucía Delfina Ruíz Ostoic, Ministra del Ambiente, adjunta el Informe N° 00228-2019-MINAM/SG/OGAJ elaborado por la Oficina de Asesoría Jurídica, por el que emite opinión sobre la iniciativa legislativa manifestando lo siguiente: El proyecto de ley materia de análisis regula aspectos en materia tributaria, los cuales difieren de aquellas materias que se encuentran bajo la competencia del Ministerio del Ambiente, de conformidad con el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1013, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente.

4.7. Presidencia del Consejo de Ministros

Mediante el Oficio N° D002634-2019-PCM-SG de fecha 3 de junio de 2019, el señor Jorge

Dictamen del Proyecto de Ley N° 800/2021-CR, "Propone derogar la Ley 27623, Ley que dispone la devolución del IGV y el Impuesto de Promoción Municipal a los titulares de la Actividad Minera durante la fase de explotación, y finaliza su prórroga dispuesta por el Decreto de Urgencia N° 021-2019.

Ernesto Arrunategui Gadea, Secretario General de la Presidencia del Consejo de Ministros, remite el Informe N° D000888-2019-PCM-OGAJ elaborado por la Oficina General de asesoría Jurídica, por el que emite opinión sobre la iniciativa legislativa, manifestando lo siguiente: De la revisión del análisis costo beneficio de la iniciativa legislativa bajo análisis se advierte que éste no se ajusta a las disposiciones emitidas por el Congreso de la República; por lo que, no se considera viable el Proyecto de Ley N° 3747/2018-CR.

Asimismo, manifiestan que el Ministerio de Economía y Finanzas a través del Informe N° 047-2019-EF/61.01 ha emitido opinión sobre el Proyecto de Ley materia de análisis concluyendo que no resulta procedente.

V. OPINIONES CONSULTADAS

Boletín Estadístico Minero edición N° 02-2022, publicado por el Ministerio de Energía y Minas

La exploración es fundamental para el desarrollo de la minería, por ende, constituye el primer eslabón de la actividad extractiva más importante del Perú, permitiendo el descubrimiento de nuevos yacimientos; así como, extender la vida útil de las minas que se encuentran en operación. Asimismo, favorece la captación de importantes sumas de inversión nacional y extranjera que contribuyen con la dinamización de la economía local y nacional, conservando a su vez la tradición minera del país reconocida a nivel mundial.

Además, el enorme potencial geológico existente en el territorio nacional convierte al Perú en un destino de creciente interés para inversionistas y empresas mineras, los cuales están muy interesados en identificar yacimientos con perfiles comercialmente viables. Es por ello que, con base en los resultados de 2021, según el Servicio Geológico de Estados Unidos (USGS por sus siglas en inglés), a nivel mundial es líder en reservas de plata; mientras que, en Latinoamérica se posiciona en primer lugar con las mayores reservas de plata, plomo y molibdeno; y segundo puesto en reservas de oro, cobre y zinc.

También, es importante mencionar que, menos del 1% del territorio nacional es utilizado para la actividad de exploración, reflejando la inmensidad de oportunidades de encontrar zonas mineralizadas de talla mundial. Precisamente, la Cordillera de los Andes posibilita la presencia de una enorme gama de minerales, colocando al país como actor importante en el mundo minero.

VI. OPINIONES DE INSTITUCIONES

En la Vigésimo Tercera Sesión Ordinaria de fecha 08 de junio de 2022 se presentaron los representantes de la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE), quienes emitieron opinión al Proyecto de Ley N° 800/2021-CR.

Dictamen del Proyecto de Ley N° 800/2021-CR, "Propone derogar la Ley 27623, Ley que dispone la devolución del IGV y el Impuesto de Promoción Municipal a los titulares de la Actividad Minera durante la fase de explotación, y finaliza su prórroga dispuesta por el Decreto de Urgencia N° 021-2019.

6.1. JACQUELINE VILLANUEVA VARGAS, Gerente del Sector Minero de la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía - (SNMPE)

Señalo que el sector minero formal en términos de contribuciones y aportes económicos al país, representa el 9% del PBI nacional, el 19% de la recaudación de impuesto a la renta de las empresas, regalías y otros tributos, el 16% de las inversiones privadas que se desarrollan en el país. Asimismo, el 58% de las exportaciones que realiza el Perú se sustentadas en la actividad minera.

Un dato importante es que el sector minero soporta el 75% de cargas respecto a las utilidades que se generan en el país incluyendo la carga fiscal y un porcentaje también importante en lo que corresponde a la reinversión en las propias operaciones para optimizar y para hacer más eficientes los proyectos, acorde con la tecnología entre otras inversiones que se realizan para dinamizar la inversión minera nacional.

El sector minero tiene un impacto positivo en la generación de empleos, por cada empleo directo que se genera en el sector minero a su vez se generan 08 (ocho) empleos indirectos. Tiene un fuerte impacto en la economía a través de la generación de empleo, impactando positivamente en la obtención de 2 millones de familias que se ven beneficiadas por la realización de actividades mineras en el país.

La minería implica inversiones de largo plazo de maduración

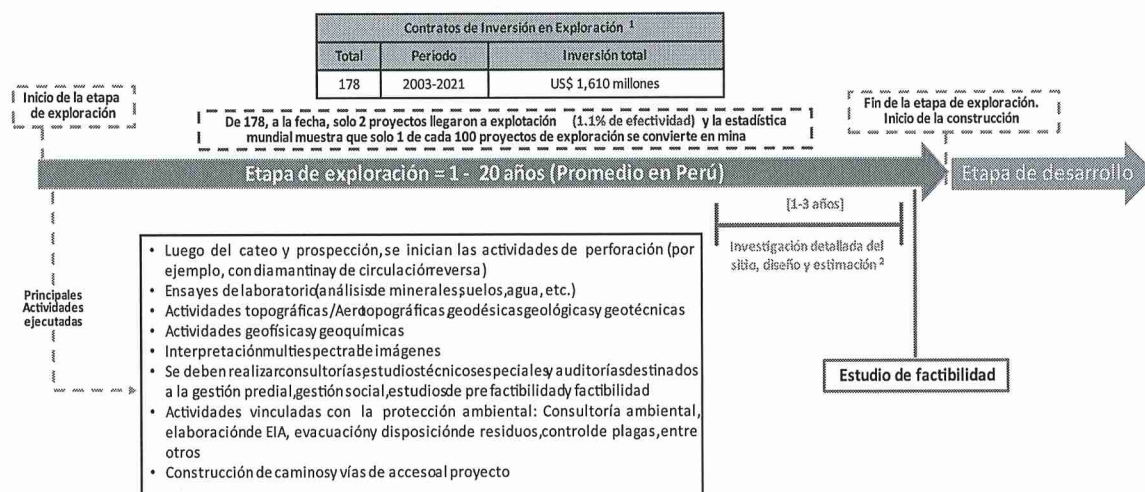


1. Fuente: Guía para la elaboración de planes de cierre de minas - MINEM

Dictamen del Proyecto de Ley N° 800/2021-CR, "Propone derogar la Ley 27623, Ley que dispone la devolución del IGV y el Impuesto de Promoción Municipal a los titulares de la Actividad Minera durante la fase de explotación, y finaliza su prórroga dispuesta por el Decreto de Urgencia N° 021-2019.

Por su parte, en la actividad de exploración lo único que existe son inversiones, las mismas que se traducen en compra de bienes y en la adquisición de servicios, además de generar un importante número de puestos de trabajo para la realización de la actividad de exploración

¿Cuánto se invierte y qué se realiza durante la exploración ?



1. Fuente: Ministerio de Energía y Minas. Recuperado de: https://www.minem.gob.pe/detalle.php?idSector=1&idTitular=189&idMenu=sub_154&idCateg=189

2. Sitio, diseño y estimación sigue siendo exploración ya que permiten identificar reservas.

Siendo así, en la etapa de exploración no existe generación de producción que tenga como consecuencia el pago del IGV, es por eso que la figura de devolución del impuesto general a las ventas tiene una lógica en el marco de las exploraciones, al no generar ningún producto ni comercializarlos, siendo que lo único que se realiza son inversiones con la finalidad de poder determinar de manera fehaciente hasta un nivel de factibilidad la existencia de recursos minerales suficientes lo cual dará posteriormente el desarrollo de un proyecto minero de explotación el cual incluye la comercialización y exportación

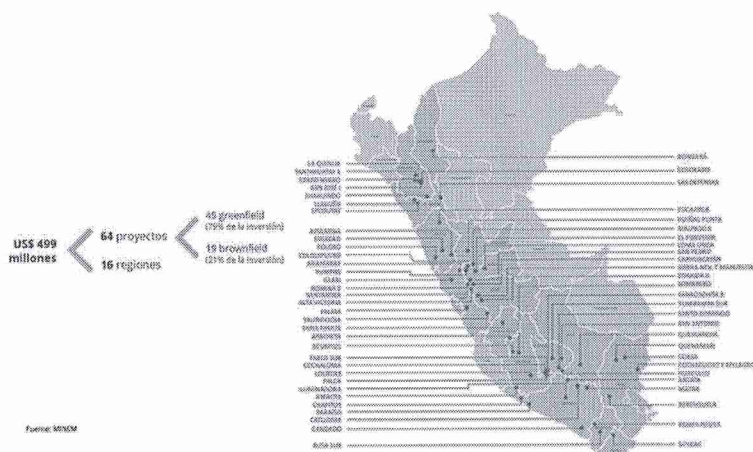
Respecto a las últimas cifras en la actividad de exploración se puede apreciar una notable caída en las inversiones, y si bien, ésta ha tenido una recuperación, ha sido muy pequeña, lo cual no ha logrado equiparar las cifras de inversión en exploración que se obtuvieron en el año 2012.

Es decir, que mecanismos como la devolución del impuesto general a las ventas promueven e incentivan la continuidad en la exploración de actividades mineras, las cuales son vitales para que a futuro se logre obtener proyectos operativos que generen ingresos de divisas y rentabilidad para las empresas e igualmente impuestos y contribuciones, siendo importante que dicho mecanismo se mantenga. Además, según información del Ministerio de energía y minas una actividad de exploración minera puede tener una duración de 20 años aproximadamente y al ser de alta duración revisten un alto nivel de riesgo por la efectividad.

Dictamen del Proyecto de Ley N° 800/2021-CR, "Propone derogar la Ley 27623, Ley que dispone la devolución del IGV y el Impuesto de Promoción Municipal a los titulares de la Actividad Minera durante la fase de explotación, y finaliza su prórroga dispuesta por el Decreto de Urgencia N° 021-2019.

Oportunidad: Cartera de proyectos en exploración

Sociedad Nacional de MINERÍA PETRÓLEO Y ENERGÍA



La devolución del IGV fomenta la inversión para identificar nuevas reservas y que no se grave la etapa de inversión.

Les permite contar con mayor liquidez y tener mayores incentivos para invertir.

Asimismo, según data del Ministerio de Energía y Minas desde el año 2003 a 2021 hemos tenido 178 contratos en inversión en exploración lo cual ha implicado una inversión de US \$1,610 millones de dólares, llamando la atención que los contratos de inversión en exploración únicamente han llegado a convertirse en un proyecto minero, existiendo por tanto un nivel de riesgo en la actividad de exploración minera. A la fecha, según información del Ministerio de Energía y Minas, se cuentan con varios proyectos de inversión en exploración minera que asciende aproximadamente a US \$ 500 millones de dólares, lo cual no se debería dejar de lado si es que a futuro se quiere tener minas que generen rentabilidad, utilidad e impuestos, es decir, beneficios económicos para el país. En ese sentido, medidas como la devolución del IGV fomentan inversiones en las actividades de exploración, permitiendo identificar más reservas de minerales.

Se ha precisado que la devolución del IGV no tiene relación con las brechas de infraestructura en el país. Al respecto, entre los años 2003 al 2018 de los contratos de exploración minera que se han ejecutado y que se acogieron al régimen de devolución de IGV, se ha tenido una inversión de US \$ 1, 589 millones de dólares, de los cuales la devolución del IGV ha representado US \$ 115 millones, es decir, el 7% de lo invertido.

6.2. JUAN CARLOS ZEGARRA- Miembro del Comité Tributario de la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía - (SNMPE)

Se señala que el régimen de devolución del IGV, es un mecanismo para atraer inversión. Al respecto, el IGV es un impuesto que graba al consumidor final, lo cual significa que el IGV no está pensado para gravar las etapas previas, es decir, las etapas de inversión, producción,

Dictamen del Proyecto de Ley N° 800/2021-CR, "Propone derogar la Ley 27623, Ley que dispone la devolución del IGV y el Impuesto de Promoción Municipal a los titulares de la Actividad Minera durante la fase de explotación, y finaliza su prórroga dispuesta por el Decreto de Urgencia N° 021-2019.

comercialización, en razón, que lo que se busca gravar es al consumidor final. Por lo tanto, cuando no hay consumidor final no puede haber gravamen.

Siendo así, lo que se quiere evitar con el régimen de devolución, es que en las etapas previas de inversión, producción y comercialización, el IGV afecte los precios de los bienes y servicios, es decir, no se quiere encarecer los bienes y servicios, en consecuencia, mantener la neutralidad del IGV en las etapas previas a que exista un consumidor final. En tal sentido, el régimen de devolución del IGV, no es beneficio tributario, no es una exoneración, menos una medida elusiva, ni busca reducir la base tributaria.

Asimismo, no es cierto que dicho régimen no sea necesario, para descartar esta idea, debemos tener presente que las únicas empresas que se acogieron a dicho régimen son empresas pre operativas (empresas que van a realizar inversiones), debiendo descartarse que las empresas operativas puedan acogerse a dicho régimen.

¿Por qué se debe mantener el régimen de devolución del IGV?



PROYECTOS DESARROLLADOS QUE ESTUVIERON ACOGIDOS AL BENEFICIO DEL IGV PARA EXPLORACIÓN

Empresa	Proyecto	Inversión estimada, millones US\$	Etapas de avance	Inversión en exploración, millones US\$
Marcobre S.A.C.	Mina Justa	1 600	Construcción	30
Jinzhao Perú Mining S.A.	Pampa de Pongo	2 500	Ing. Detalle	7
Corporación Minera Centauro S.A.C.	Quicay II	400	Prefactibilidad	2
Compañía Minera Zafrañal S.A.C.	Zafrañal	1 160	Factibilidad	26
Cañariaco Copper Perú S.A.	Cañariaco	1 600	Factibilidad	1
Ariana Exploraciones Mineras S.A.C.	Ariana	125	Construcción	2
Minera Hampton Perú S.A.C.	Calatos	655	Prefactibilidad	19
Hudbay Perú S.A.C. (Norsemont Per S.A.C.)	Constancia	1 800	Operación	32
Canteras del Hualzgo S.A.C.	San Gabriel	431	Prefactibilidad	63
Rio Tinto Minera Perú Limitada S.A.C.	La Granja	5 000	Prefactibilidad	221
Compañía Minera Coimolache S.A.	Tantahuatay	67	Operación	2
Total		15 338		403

• Sobre si las empresas mineras tienen otros proyectos operativos:

- Las principales empresas mineras que se han acogido al régimen lo hicieron en etapa preoperativa y sin tener otros proyectos en explotación.

Pág. 16/18 del PL 800/2021-CR

Se ha planteado como conclusiones:

- Que, el régimen de devolución no esta planteado para empresas que están produciendo y que a la fecha venden en el mercado internacional, por el contrario, esta pensado en el inversionista inicial que está arriesgando su inversión con miras a obtener la evidencia que existan yacimientos explotables y viables económicamente.
- Asimismo, respecto a las reservas probadas, tenemos una proyección limitada, en cobre tenemos 16 años, oro 05 años, plata 13 años, lo cual significa una disminución en cuanto a la temporalidad de las reservas explotables que se tiene en el país. Por lo tanto, no se debe perder la oportunidad de poder seguir incentivando y promoviendo la actividad de

Dictamen del Proyecto de Ley N° 800/2021-CR, "Propone derogar la Ley 27623, Ley que dispone la devolución del IGV y el Impuesto de Promoción Municipal a los titulares de la Actividad Minera durante la fase de explotación, y finaliza su proroga dispuesta por el Decreto de Urgencia N° 021-2019.

exploración, siendo que dicha actividad a futuro nos va a asegurar que como país estemos bien posesionados en cuanto a la explotación minera se refiere.

- La exploración es fundamental para asegurar la continuidad de la actividad minera en el país.
- El presente régimen aplica a las actividades que se encuentran en la fase de exploración. No genera ganancias, ni se benefician por la coyuntura de precios.
- Es imperativo establecer condiciones atractivas para las inversiones, en ves de eliminar los mecanismos de promoción.
- El régimen de devolución del IGV garantizó una inversión por US \$ 1, 610 millones. Y existe una cartera de proyectos por US 4 499 millones

VII. OPINIONES DE INSTITUCIONES

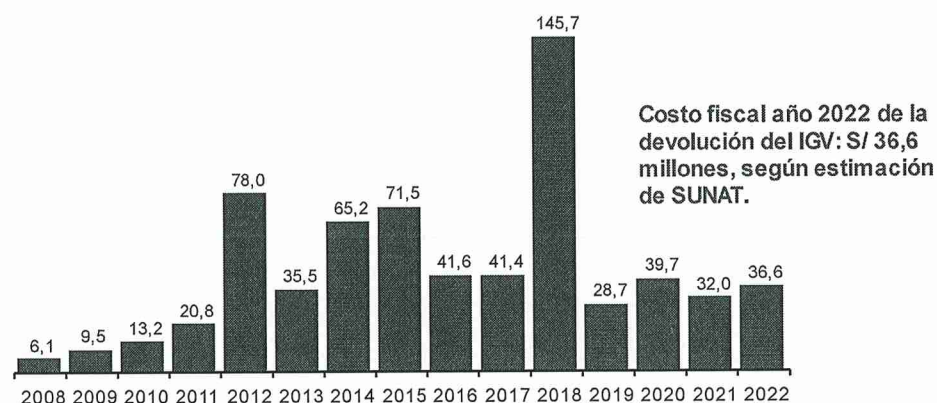
En la Vigésimo Cuarta Sesión Ordinaria de fecha 15 de junio de 2022 se presentó el Vice Ministro de Economía y Finanzas, quienes emitió opinión al Proyecto de Ley N° 800/2021-CR

Alex Alonso Contreras Miranda - Viceministro de Economía

Señalando que la actividad de exploración minera, al ser una actividad muy riesgosa en el sentido de que no se asegura necesariamente que se encuentre mineral en calidad y cantidad suficiente para pasar a la fase de producción minera que es la fase que contribuye a la actividad económica y a la recaudación futura, mediante la Ley N° 27623 se otorgó el beneficio de devolución definitiva del Impuesto General a las Ventas e Impuesto de Promoción Municipal a los titulares de actividades mineras durante la fase de exploración.

Devolución del IGV a la actividad minera en la fase exploración

Devolución del IGV a la actividad minera en la fase exploración, 2008-2022
(Millones de soles)



Dictamen del Proyecto de Ley N° 800/2021-CR, "Propone derogar la Ley 27623, Ley que dispone la devolución del IGV y el Impuesto de Promoción Municipal a los titulares de la Actividad Minera durante la fase de explotación, y finaliza su prórroga dispuesta por el Decreto de Urgencia N° 021-2019.

Al respecto, los beneficios tributarios tienen que ser evaluados en base a un análisis costo beneficio, por consiguiente, es importante mantener la referida exoneración en razón a los siguiente:

- El beneficio reduce los costos de inversión en exploración ya que el Estado comparte con los inversionistas una parte del riesgo geológico o riesgo exploratorio. De no encontrarse un depósito comercial se reduce el impacto económico que el IGV e IPM puede tener sobre las inversiones en exploración.
- Hay otros factores de riesgo como la coyuntura a nivel internacional y local, los precios de los *commodities*, así como las dificultades para obtener la licencia social para operar en la región, entre otros, todo lo cual influye en la toma de decisiones para los inversionistas.
- El beneficio tributario a la exploración minera, al ser un beneficio financiero otorga liquidez al inversionista aliviando su costo financiero, y a su vez, dinamizan la actividad minera y la economía al promover el desarrollo de nuevas inversiones, fomentando la creación de empleo.
- Sin el beneficio tributario, el costo financiero de pagar el IGV se asumiría durante la etapa pre-productiva. Con el beneficio tributario, el Estado devuelve el IGV al contribuyente, a cambio, este ya no podrá utilizar dicho IGV como crédito fiscal o solicitar su devolución futura.

Exploración en minería (Ley N ° 27623)

Siendo la minería una actividad altamente riesgosa, entre el 2003 y 2019, solo 11 de los 169 proyectos de exploración suscritos dieron origen a proyectos mineros en explotación. Sin embargo, estos proyectos tienen una inversión estimada de US\$ 15 338 millones, suma muy superior a las devoluciones de US\$ 73 millones otorgadas en el mismo periodo.

Proyectos mineros que se acogieron al beneficio tributario y se encuentran en etapa de avanzada

H*	Titular	Nombre del Proyecto Minero	Inversión Minera Global Estimada en US\$ millones	Nivel de avance	Inversión en Exploración de IGV US\$ millones	Devolución de IGV US\$ millones
1	HUDBAY PERU S.A.C. (NORSEWICK PERU)	Constancia	1 800	Operación	31,8	6,0
2	COMPAÑIA MINERA COMOLACHE S.A.	Tamahuatay	67	Operación	1,7	0,3
3	MARGOBRE S.A.C.	Mina Justa	1 600	Construcción	29,9	5,5
4	ARIANA EXPLORACIONES MINERAS S.A.C.	Ariana	125	Construcción	2,0	0,4
5	JINZHAO PERU MINING S.A.	Pompa de Pango	2 500	Ing. De detalle	6,5	1,2
6	COMPAÑIA MINERA ZAFRAVAL S.A.C.	Zafrañal	1 160	Factibilidad	25,7	4,8
7	CAÑARIACO COPPER PERU S.A.	Cañariaco	1 000	Factibilidad	1,3	0,2
8	CORPORACIÓN MINERA CENTAURO S.A.C.	Quicay II	400	Pre-factibilidad	1,6	0,3
9	MINERA HAMPTON PERU S.A.C.	Calatos	655	Pre-factibilidad	16,5	3,3
10	CANTERAS DEL HALLAZGO S.A.C.	San Gabriel	431	Pre-factibilidad	83,1	11,5
11	RIO TINTO MINERA PERU LIMITADA S.A.C.	La Gracia	5 000	Pre-factibilidad	220,5	30,9
Total			15 338	-	402,6	73,2

Fuente: Minem

21

Dictamen del Proyecto de Ley N° 800/2021-CR, "Propone derogar la Ley 27623, Ley que dispone la devolución del IGV y el Impuesto de Promoción Municipal a los titulares de la Actividad Minera durante la fase de explotación, y finaliza su prórroga dispuesta por el Decreto de Urgencia N° 021-2019.

VIII. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

Fundamentos de la iniciativa legislativa propuesta el en Proyecto de Ley 800/2021-CR

Se precisa que la Ley N° 27623 fue aprobada en el año 2002, estableciendo cinco años de vigencia, con la finalidad de promover la inversión privada en minería, en un contexto que el país no contaba con grandes proyectos de inversión y se buscaba atraer inversores en el campo de la explotación.

En esa coyuntura, el precio del cobre estaba por los US\$ 70 centavos de libra y la onza de oro a US\$ 270.00.

Por lo que se planteó devolver el pago del impuesto General a las Ventas y el Impuesto de Promoción Municipal correspondiente a todas las importaciones o adquisiciones de bienes, prestación o utilización de servicios y contratos de construcción que se utilicen directamente en la ejecución de actividades de exploración de recursos minerales en el país. Es decir, se trató de contar con un marco legal temporal, sin embargo, han pasado 19 años y la norma se ha venido prorrogado pese a que la situación del país ha cambiado y la industria minera ha atravesado una serie de super ciclos de precios por los que ha obtenido ganancias récord.

Este periodo conocido como el súper ciclo de las materias primas, se produjo entre los años 2003 y 2012 y determinó el crecimiento económico a nivel de América Latina. En este periodo de tiempo el presupuesto de exploración minera en toda la región creció de 566 millones de dólares a más de 500 millones, siendo cuatro países en los que se concentró esta actividad: México (23%), Perú (20%), Chile (20%) y Brasil (11%). A nivel mundial la región latinoamericana concentró los proyectos mineros en año 2013 (Grupo Propuesta Ciudadana, 2016).

Actualmente estamos inmersos en otro ciclo de incremento de precios. A nivel nacional en julio del 2021 se alcanzó una inversión de US\$ 26 millones en explotación minera monto que representa un incremento interanual de 77.4% (Ministerio de Energía y Minas 2021). La Minería resulta ser una actividad muy rentable, por lo que no se justifica devolver impuestos que son necesarios para el país. Se requiere recaudar un mayor monto de rentas para financiar la reactivación económica del país.

El tributo contiene un deber fundamental, está impregnado por los valores de la solidaridad y la justicia. El individuo pasa a ser ciudadano contribuyente de su comunidad, y ello le dota de un rol activo de la sociedad en la que vive. El fundamento del tributo descansa en los derechos de propiedad u del libre ejercicio del trabajo, derechos que constituyen la expresión de la libertad de los ciudadanos.

Dictamen del Proyecto de Ley N° 800/2021-CR, "Propone derogar la Ley 27623, Ley que dispone la devolución del IGV y el Impuesto de Promoción Municipal a los titulares de la Actividad Minera durante la fase de explotación, y finaliza su prórroga dispuesta por el Decreto de Urgencia N° 021-2019.

Uno de los principios que rigen las comunidades políticas y que también impregna el sistema tributario es el principio de igualdad ante la ley. Esta igualdad se traduce en la obligación o deber de tributación que tiene todas las personas, sean naturales o jurídicas, que conforman una comunidad política.

Entonces si pagar tributos es la regla general, los beneficios tributarios constituye una excepción a la regla, y por esta razón deben encontrarse debidamente justificados y resultar compatible con el interés social plasmado en la Constitución Política.

Al respecto, el Tribunal Constitucional señaló en la sentencia expedida en el Expediente N° 42-2004-AI/TC que los beneficios tributarios deben ser idóneos, necesarios y proporcionales, pues lo contrario supondría generar desigualdades injustificadas e incluso discriminatorias.

El beneficio tributario, consiste en la devolución definitiva del impuesto General a las Ventas e Impuesto de Promoción Municipal a las empresas mineras, no supera los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad planteados por el Tribunal Constitucional, por las siguientes razones:

- a) Actualmente, este beneficio no resulta idóneo en la medida que la característica de los beneficios tributarios es su temporalidad, puesto que busca dar un impulso a la dinámica económica en determinado sector del mercado, o en determinadas zonas geográficas del país que lo requieran. Al tornarse estos beneficios temporales, en tratamientos permanentes, se estaría desnaturalizando su finalidad, provocando una ruptura en los principios de igualdad y justicia, y dando lugar a un grupo o clase privilegiada, situación que no es compatible con un Estado Constitucional y Democrático de Derecho.

Esta situación de privilegio se viene consolidando a razón de las continuas prórrogas de este beneficio tributario, vigente desde el año 2002, situación que se debe corregir a través de una medida legislativa.

- b) Tampoco se trata de un beneficio necesario, puesto que la industria minera ha atravesado una etapa de bonanza entre los años 2003 al 2012, y actualmente ha ingresado a un ciclo de incremento del precio de los minerales a nivel internacional, y luego de casi veinte años de aplicación de este beneficio tributario, no existen causas objetivas y razonables que justifiquen otorgar un trato distinto a las empresas mineras en etapa de exploración, en relación con el universo de contribuyentes.
- c) Finalmente, no satisface el requisito de proporcionalidad, debido a que la proporción debe establecerse entre la carga tributaria, por una parte y los elementos objetivos sobre los que ella recae, o con los cuales se vincula, tales como la capacidad contributiva del sujeto obligado, el monto de la tasa. En este punto, se debe tener en cuenta que la mayoría de inversiones en exploración minera está a cargo de empresas que ya viene

Dictamen del Proyecto de Ley N° 800/2021-CR, "Propone derogar la Ley 27623, Ley que dispone la devolución del IGV y el Impuesto de Promoción Municipal a los titulares de la Actividad Minera durante la fase de explotación, y finaliza su prórroga dispuesta por el Decreto de Urgencia N° 021-2019.

desarrollando otros proyectos en fase de explotación que les permite un soporte económico para el desarrollo de nuevos proyectos, es decir, que ostentan capacidad contributiva solvente.

Por otro lado, resulta cuestionable el tipo de norma con la que se dispone la prórroga de este beneficio tributario, puesto que se trata de un **Derecho de Urgencia**. La emisión de la prórroga se inscribe en un contexto político excepcional, de interregno parlamentario. Para esta circunstancia extraordinaria la Constitución Política del Perú ha previsto otorgar potestad legislativa al Ejecutivo mientras dure el interregno. El instrumento normativo son los Decretos de Urgencia. Dado que en este lapso de tiempo de ausencia del funcionamiento del Congreso el Ejecutivo debe afrontar como legislador único los diversos aspectos que conlleva la administración del Estado, se entiende que en el campo de regulación que abarca es amplió. En ese sentido, se puede asumir que el Ejecutivo podía legislar en materia tributaria a través de Decretos de Urgencia.

No obstante, también se debe valorar el hecho que esta potestad legislativa que se otorga al Ejecutivo durante el interregno parlamentario no es plena, como la que ostenta un Parlamento depositario de la competencia legislativa original que es además circunstancial a su naturaleza, y en tal sentido, puede aprobar normas para mejorar la gestión del Estado, promover el desarrollo social y económico de la población, entre otras medidas que presuponen el normal funcionamiento del Estado. Mientras que, el Poder Ejecutivo, en su potestad legislativa ejercida durante un interregno, debería atender los requerimientos mínimos que garantice la existencia del Estado. En ese contexto, otorgar mediante Decreto de Urgencia un beneficio tributario – que ya es una excepcionalidad al principio de igualdad – además, en un contexto político excepcional, no resulta idóneo.

IX. ANÁLISIS TÉCNICO LEGAL

Con fecha 8 de enero del 2002 se promulgó la Ley 27623, el mismo que dispone la devolución del impuesto general a las ventas e impuesto de promoción municipal a los titulares de la actividad minera durante la fase de exploración.

Como antecedentes a la promulgación de la Ley 27623, podemos mencionar los aportes del Presidente de la Comisión de Economía y del Presidente de la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República.

Al respecto, el Presidente de la Comisión de Economía, señaló que:

"las reservas minerales han venido decreciendo en los últimos años debido a la escasa labor exploratoria, al descenso de los precios internacionales – que ha originado recortes de los presupuestos destinados a las exploraciones –, a la inestabilidad política y la dación de normas que han restado competitividad respecto a otros países

Dictamen del Proyecto de Ley N° 800/2021-CR, "Propone derogar la Ley 27623, Ley que dispone la devolución del IGV y el Impuesto de Promoción Municipal a los titulares de la Actividad Minera durante la fase de explotación, y finaliza su prórroga dispuesta por el Decreto de Urgencia N° 021-2019.

mineros, y a la apertura de áreas para explorar, como la franja fronteriza Chile-Argentina y el descubrimiento de yacimientos de cobre y oro en el distrito ferrífero de Carajas, Brasil".

Entre 1997 y 1999, la inversión en exploración disminuyó de 35 millones de dólares a 12 millones de dólares. La posibilidad de encontrar nuevos yacimientos fluctúa entre el dos por ciento y el cuatro por ciento de las exploraciones.

Nuestras principales minas de plata, como Julcani, Cailloma, Huachocolpa y Arcata, están en proceso de cierre. Asimismo, las minas de zinc y oro, con excepción de Yanacocha, tienen reservas para cuatro o cinco años más.

En ese sentido, resultaba necesario impulsar la actividad de exploración. Por eso es que la propuesta de la Comisión de Economía plantea que los beneficiarios de esta norma sean aquellos a los que se refiere el Decreto Supremo N° 014-92-EM, Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, siempre que hayan suscrito, a través de la Dirección General de Minería, un Contrato de Inversión en Exploración con el Estado. En este contrato se establece que, de acuerdo a un modelo aprobado por resolución del Ministerio de Energía y Minas, solo podrán beneficiarse de la devolución del Impuesto General a las Ventas y el Impuesto de Promoción Municipal aquellas inversiones que se dedican a la exploración minera".

Por su parte, el Presidente de la Comisión de Energía y Minas, el Congresista Carrasco Távara, señala que:

"En los últimos diez años, de entre todos los sectores productivos, el único que ha tenido un importante crecimiento ha sido el minero. Hay inversiones registradas del orden de los nueve mil millones de dólares y hay inversiones comprometidas para los próximos nueve o diez años superiores a los ocho mil millones de dólares.

Esto lo distingue del resto de los sectores productivos y privilegia al Perú como un país productor minero. No hemos dado el gran salto hacia la etapa de la transformación o la de dar valor agregado a nuestros minerales. De haber sido así, en este momento no estaríamos debatiendo aquí un proyecto de ley para permitir que la exploración minera continúe, porque, de estar exportando minerales con valor agregado, nuestros recursos mineros estarían defendidos de los precios del mercado internacional.

Es entonces el mercado internacional el que está condicionando al Perú a emitir esta clase de leyes, a efectos de hacerlo competitivo frente a los demás países que también dan beneficios a las empresas que se dedican a la exploración minera.

Si hoy el Perú no da una ley de esta naturaleza, es posible que la exploración se estanque. Y, estancada la exploración, definitivamente este asunto de Perú: país exportador, con unas cantidades de inversión bastante importantes, en el corto tiempo de dos o tres años entraría en dificultades, sobre todo en lo de la percepción de ingresos por divisas. Hoy la minería se ha convertido en el 46,50% de las divisas que recibe el país.

Dictamen del Proyecto de Ley N° 800/2021-CR, "Propone derogar la Ley 27623, Ley que dispone la devolución del IGV y el Impuesto de Promoción Municipal a los titulares de la Actividad Minera durante la fase de explotación, y finaliza su prórroga dispuesta por el Decreto de Urgencia N° 021-2019.

Por esas inversiones realizadas en los últimos diez años, hay megaproyectos tan importantes como el de Antamina, el de Pierina o el de Yanacocha, que son los que van a reponer los recursos que el Estado no percibe por la baja de los precios de los metales en el extranjero, cuando en realidad los recursos de estos megaproyectos debieron servir para incrementar nuestras divisas.

Hay yacimientos –como Quellaveco, La Granja, Cajamarquilla- que están a la espera de nuevas inversiones, pero sus metales en el mercado internacional están a la baja y, en consecuencia, casi no son competitivos para poder seguir produciéndoles.

También tenemos empresas mineras, como Volcani en el centro o Tintaya en el sur, que dentro de poco quizás se vean obligadas a suspender sus labores, por cuanto los costos para producir los minerales no serán compensados con los precios que van a recibir por las ventas. Si eso ocurriera, vamos a tener un descalabro en este importante sector de nuestra economía."

El Proyecto de Ley N° 800/2021-CR propone derogar la Ley 27623, Ley que dispone la devolución del Impuesto General a las Ventas e Impuesto de Promoción municipal a los titulares de la actividad minera durante la fase de exploración.

Al respecto, el Proyecto de Ley no ha considerado que el mecanismo de devolución del impuesto general a las ventas promueve e incentiva la continuidad en las exploraciones de actividades mineras, las cuales son vitales para que a futuro se logre obtener proyectos operativos que generen ingresos de divisas y rentabilidad para las empresas e igualmente impuestos y contribuciones. Asimismo, es importante precisar que el régimen de devolución no está planteado para empresas que están produciendo y que a la fecha venden en el mercado internacional, por el contrario, está pensado en el inversionista inicial que está arriesgando su inversión con miras a obtener la evidencia que existan yacimientos explotables y viables económicamente.

Por su parte el Ministerio de Energía y Minas ha señalado que la eliminación de la Ley N° 27623 no resulta viable, toda vez que limitaría los incrementos de las reservas y la producción de minerales y de los hidrocarburos, lo que a su vez incide en la cantidad de lo recaudado por concepto de regalías e impuestos; así como de otros ingresos fiscales y no fiscales que serían destinados al desarrollo de otros proyectos de interés nacional.

Asimismo, el Ministerio de Economía y Finanzas ha precisado que, el beneficio de devolución del IGV en la etapa de exploración reduce los costos de inversión en exploración ya que el Estado comparte con los inversionistas una parte del riesgo geológico o riesgo exploratorio. De no encontrarse un depósito comercial se reduce el impacto económico que el IGV e IPM puede tener sobre las inversiones en exploración.

Por tanto, el beneficio tributario a la exploración minera, al ser un beneficio financiero otorga liquidez al inversionista aliviando su costo financiero, y a su vez, dinamizan la actividad minera

Dictamen del Proyecto de Ley N° 800/2021-CR, "Propone derogar la Ley 27623, Ley que dispone la devolución del IGV y el Impuesto de Promoción Municipal a los titulares de la Actividad Minera durante la fase de explotación, y finaliza su prórroga dispuesta por el Decreto de Urgencia N° 021-2019.

y la economía al promover el desarrollo de nuevas inversiones, fomentando la creación de empleo.

X. CONCLUSIONES

El proyecto de Ley N° 800/2021-CR propone derogar la Ley 27623, Ley que dispone la devolución del Impuesto General a las Ventas e Impuesto de Promoción municipal a los titulares de la actividad minera durante la fase de exploración, sin embargo, conforme se ha precisado en los ítems precedentes, no resulta viable la propuesta legislativa.

XI. RECOMENDACION

Por las razones expuestas, la Comisión de Energía y Minas, de conformidad con el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **NO APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 800/2021-CR, y consecuentemente su envío al Archivo.

Lima, 17 de junio de 2022



Firmado digitalmente por:
REVILLA MILLANUEVA CESAR
MANUEL FIR 44275599 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/07/2022 12:42:15-0500



Firmado digitalmente por:
MONTALVO CUBAS SEGUNDO
TORIBIO FIR 18655831 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/07/2022 18:30:53-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/07/2022 17:43:05-0500



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/07/2022 10:22:48-0500



Firmado digitalmente por:
ALVAROJAS Carlos Enrique
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/07/2022 16:52:55-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ MORALES Jeny Luz
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/07/2022 12:32:13-0500



Firmado digitalmente por:
JERI ORE Jose Enrique FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/07/2022 18:33:25-0500



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/07/2022 18:56:00-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES CASTRO Francis
Jesmin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/07/2022 16:48:00-0500

Dictamen del Proyecto de Ley N° 800/2021-CR, "Propone derogar la Ley 27623, Ley que dispone la devolución del IGV y el Impuesto de Promoción Municipal a los titulares de la Actividad Minera durante la fase de explotación, y finaliza su prórroga dispuesta por el Decreto de Urgencia N° 021-2019.



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAMAN Margot
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/07/2022 18:51:55-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMDES Eduardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/07/2022 17:34:15-0500