

El Impuesto Extraordinario para la Promoción y Desarrollo Turístico Nacional

Fátima Berlanga Samaniego

Alumna de X ciclo de la Facultad de Derecho de la Universidad de Piura

En el año 2002 se publicó la Ley 27889 que crea el Impuesto Extraordinario para la Promoción y Desarrollo Turístico Nacional. Este impuesto es muy poco conocido. Comentemos algo sobre él. Lo primero que podemos decir es que grava la entrada al territorio nacional de personas naturales, que empleen medios de transporte aéreo de tráfico internacional, y su importe es de 15 dólares. Si bien el pago se realizará a través de su consignación en el billete de avión que se adquiera, la ley señala que la obligación tributaria nace con la entrada efectiva del contribuyente (quien realiza el pago del impuesto) al territorio nacional, pasando los controles migratorios respectivos. Entendiéndose, entonces, que el pago se realiza antes del nacimiento de la obligación tributaria. ¿Y si no llega a ingresar al país, por la pérdida del vuelo que tenía previsto a Perú? ¿Se le devolverá, acaso, el importe de los 15 dólares?

De otra parte, su recaudación está destinada a financiar exclusivamente las actividades y proyectos que promocionen el turismo a nuestro país fuera de sus fronteras. Adicionalmente, se destinará al desarrollo del turismo nacional, comprendiendo todas aquellas actividades destinadas a identificar, mejorar, fortalecer y ampliar el producto turístico peruano.

Con lo dicho, ¿podríamos afirmar que se trata realmente de un impuesto? Y si lo es, ¿tiene en

cuenta la capacidad contributiva del contribuyente?

Hay dos observaciones que podemos hacer con el fin de dar respuesta a las preguntas planteadas. La primera es que lo que se recauda con este impuesto tiene un destino concreto y exclusivo. La segunda es que no parece gravar ninguna manifestación de riqueza.

El Código Tributario define al impuesto como el tributo cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa en favor del contribuyente por parte del Estado. Lo que le diferencia de otras especies tributarias es que no hay ninguna actividad administrativa que determine su exigencia. La regulación del Impuesto Extraordinario para la Promoción y Desarrollo Turístico Nacional no parece muy acorde con la definición de impuesto que, en principio, es una especie tributaria no vinculada y cuyo destino no está direccionado a un fin concreto. Además, no parece tenerse en cuenta la capacidad contributiva, que es lo que en definitiva determina la medida en que una persona debe contribuir al gasto público.

El presupuesto de hecho del impuesto ha de exteriorizar una manifestación de riqueza. En efecto, el hecho imponible está constituido por hechos, actos o negocios que ponen de manifiesto la capacidad contributiva del obligado al pago del



impuesto. En este caso, quien compra un pasaje aéreo no evidencia una riqueza. Por tanto, entendemos que este Impuesto para la Promoción y Desarrollo Turístico Nacional se asemeja más a un ingreso parafiscal. Éste se caracteriza por su afectación a una finalidad concreta y por tener un singular régimen jurídico, en su nacimiento y en su desarrollo y destino final.

Un ingreso así denominado busca, en primer lugar, proveer el financiamiento de una actividad específica y se usa para beneficio directo de los aportantes. En segundo lugar, su administración está confiada a un ente distinto a la Administración tributaria. Esto último se reconoce en el artículo 4 de la Ley 27889, que señala al Mincetur como administrador del fondo que se recaude con este impuesto. Si bien el artículo 11 de la ley citada reconoce que la SUNAT es el órgano encargado de la recaudación del impuesto y califica su importe como ingreso del Tesoro Público, es el Mincetur quien destinará estos ingresos a los fines previstos. Finalmente, el importe de un ingreso parafiscal no tiene que ser proporcional a la capacidad contributiva del sujeto gravado. Las contribuciones parafiscales son impuestas por una ley a un subsector determinado para beneficio del mismo y poseen un carácter obligatorio, teniendo un destino preciso y determinado de antemano.

Por lo expuesto no parece que este impuesto responda al concepto de esta especie tributaria descrito en nuestro ordenamiento. Sus características parecen responder más bien a lo que entendemos como un ingreso parafiscal. Tras este análisis queremos resaltar la importancia que tiene definir correctamente las figuras tributarias a fin de establecer el marco jurídico aplicable y regularlo de acuerdo a su verdadera naturaleza. Esto es parte de las garantías y la protección que

requiere todo administrado que, finalmente, queda sujeto a la obligación de un pago por parte del Estado que puede resultar poco ajustado a la ley por una mala denominación y calificación.