

Proyecto de Ley N° 1630/2021-PE



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Lima, 05 de abril de 2022


OFICIO N° 088-2022 -PR

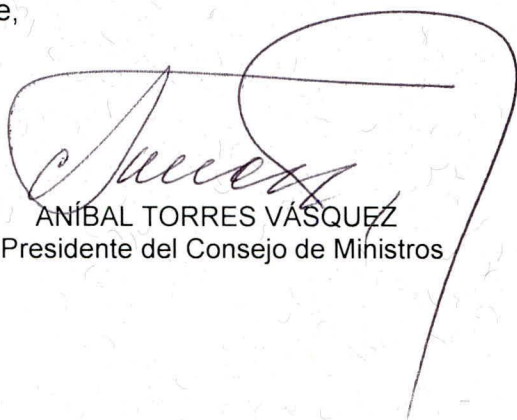
Señora
MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO
Presidenta del Congreso de la República
Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el Proyecto de Ley que modifica la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,


JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República


ANÍBAL TORRES VÁSQUEZ
Presidente del Consejo de Ministros



Firmado Digitalmente por
MELGAREJO CASTILLO
Juan Carlos FAU
20131370645 soft
Fecha: 05/04/2022
12:07:12 COT
Motivo: Doy V° B°



Proyecto de Ley



Firmado Digitalmente
por CONTRÉRAS
MIRANDA Alex Alonso
FAU 20131370645 soft
Fecha: 05/04/2022
12:15:23 COT
Motivo: Doy V° B°

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS E IMPUESTO SELECTIVO AL CONSUMO



Firmado Digitalmente
por CAMACHO
SANDOVAL Marco
Antonio FAU
20131370645 soft
Fecha: 05/04/2022
11:55:52 COT
Motivo: Doy V° B°

Artículo 1. Objeto

La presente norma tiene por objeto establecer los lineamientos para incorporar productos alimenticios que formen parte de la canasta básica familiar dentro de los alcances del Apéndice I de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

Artículo 2. Definición

Se entiende por Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, al Texto Único Ordenado aprobado mediante Decreto Supremo N° 055-99-EF.

Artículo 3. Incorporación del inciso c) al segundo párrafo del artículo 6 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo

Incorpórase como inciso c) en el segundo párrafo del artículo 6 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, el texto siguiente:

"Artículo 6.- MODIFICACIÓN DE LOS APÉNDICES I Y II

(...)

c) Excepcionalmente, en casos de conflicto bélico internacional u otros de coyuntura similar a este, que impacten en los precios internos con efectos directos sobre la inflación, el Apéndice I podrá comprender, temporalmente por un periodo no mayor a 3 meses, productos alimenticios que formen parte de la canasta básica familiar, así como los insumos necesarios que se requieran para su producción, siempre que se produzcan las siguientes condiciones:



Firmado Digitalmente por
MELGAREJO CASTILLO
Juan Carlos FAU
20131370645 soft
Fecha: 05/04/2022
12:07:18 COT
Motivo: Doy V° B°



Proyecto de Ley



Firmado Digitalmente
por CONTRERAS
MIRANDA Alex Alonso
FAU 20131370645 soft
Fecha: 05/04/2022
12:15:40 COT
Motivo: Doy V° B°

- i. La variación anual del Índice de Precios al Consumidor de Lima Metropolitana sea superior a 6%, y
- ii. Los productos alimenticios considerados deben tener una incidencia sobre la variación anual del Índice de Precios al Consumidor de Lima Metropolitana superior a 0,12 puntos porcentuales.”

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los



Firmado Digitalmente
por CAMACHO
SANDOVAL Marco
Antonio FAU
20131370645 soft
Fecha: 05/04/2022
11:56:00 COT
Motivo: Doy V° B°

.....
JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República

.....
ANÍBAL TORRES VÁSQUEZ
Presidente del Consejo de Ministros

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

LEY QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS E IMPUESTO SELECTIVO AL CONSUMO

I. FUNDAMENTOS

Las exoneraciones y los beneficios tributarios en general constituyen instrumentos de política fiscal, de carácter excepcional, que coadyuvan a lograr determinados fines de interés social, en función de objetivos concretos que sustentan el otorgamiento de un tratamiento tributario preferencial.

El uso de este tipo de medidas impacta significativamente en el sistema tributario, no solo en los niveles de recaudación sino también en la equidad y transparencia de este; por lo que, no deben ser utilizados de manera indiscriminada, sin la observancia de los principios constitucionales tributarios que garanticen su necesidad, idoneidad y proporcionalidad.

El otorgamiento de beneficios tributarios debe 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.

Conforme con el Marco Macroeconómico Multianual 2022-2025¹ las medidas de política tributaria que se implementen deberán estar orientadas principalmente a incrementar la progresividad del sistema tributario; así como a su simplificación y armonización. Asimismo, establece que se debe continuar con la política de racionalización de los tratamientos tributarios preferenciales, lo cual implica no solo evitar la creación de nuevos beneficios tributarios sino también evaluar la eliminación, sustitución o prórroga de los ya existentes, de corresponder.

El sistema tributario nacional se basa principalmente en dos impuestos, el Impuesto a la Renta y el Impuesto General a las Ventas, los cuales representan en conjunto alrededor del 84,1% del total de recursos tributarios del país.

En lo que respecta al Impuesto General a las Ventas (IGV) este es un impuesto al consumo que grava el valor agregado generado en cada etapa de la cadena de producción, distribución y comercialización de bienes y servicios, hasta llegar al consumidor final, quien es el sujeto que en última instancia asume la carga económica del impuesto.

El IGV, al ser un impuesto de naturaleza indirecta, incide sobre una manifestación indirecta de la capacidad económica de los sujetos, que es el consumo de bienes y servicios finales; por lo que, al no identificar la real capacidad para asumir el impuesto, puede representar una mayor carga en aquellos sujetos que tienen menores ingresos.



Firmado Digitalmente
por CAMACHO
SANDOVAL Marco
Antonio FAU
20131370645 soft
Fecha: 05/04/2022
11:55:35 COT
Motivo: Doy V° B°

¹ Aprobado en Sesión de Consejo de Ministros del 25 de agosto de 2021.

Como mecanismo para atenuar la regresividad del IGV, el diseño del impuesto permite el establecimiento de exoneraciones, principalmente sobre bienes y servicios que constituyen la mayor parte del gasto de los hogares con menores ingresos, tales como alimentos, servicios públicos, por ejemplo. Al respecto, el Banco Mundial señala que, en el 2019, en base a la información del INEI² y la ENAHO³, el gasto monetario en alimentación en el país representa el 56% en los hogares más pobres y 32% en los hogares de mayores ingresos.

Dada la existencia de ciertas condiciones que determinan la necesidad de establecer beneficios tributarios para efectos del IGV, con el objetivo de alcanzar diversos fines sociales, como por ejemplo el acceso a bienes y servicios de primera necesidad los Apéndices I y II del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo⁴ (Ley del IGV e ISC) comprenden un listado de bienes y servicios que se encuentran exonerados del IGV.

De acuerdo con el artículo 6 del citado TUO la lista de bienes y servicios de Apéndices I y II podrá ser modificada mediante Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, con opinión técnica de la SUNAT. Asimismo, establece que la modificación de la citada lista deberá cumplir con determinados criterios.



Así, en el caso de bienes el Apéndice I del TUO de la Ley del IGV e ISC comprende principalmente una lista de productos primarios destinados al consumo doméstico directo (hortalizas, legumbres, menestras, frutas); insumos para el agro (fertilizantes y abonos); materias primas y productos intermedios para la industria textil; oro para uso no monetario e inmuebles destinados a sectores de escasos recursos. Asimismo, comprende a vehículos automóviles a que se refiere la Ley N° 26983, Ley sobre importación de vehículos para uso de misiones diplomáticas, consulares, oficinas de los organismos internacionales y de funcionarios de las mismas y la Ley N° 28091, Ley del Servicio Diplomático de la República; así como viviendas de interés social.

Varios de los bienes mencionados pueden ser considerados como bienes preferentes, sociales o meritorios⁵, los mismos que guardan relación con externalidades positivas en su consumo, por lo cual la exoneración del IGV busca incentivar su consumo; los beneficios de dicha política en el corto plazo son principalmente para el demandante o consumidor quien obtiene un beneficio directo; sin embargo, en el mediano y largo plazo, es la sociedad quien obtiene beneficios indirectos de dicho consumo a niveles colectivos y sociales. En estos casos, se considera que el incentivo al consumo de bienes meritorios a través de la exoneración del IGV logrará mejores resultados que la afectación a la neutralidad (y a la recaudación) del IGV producto de dicha exoneración.

En el caso del listado de servicios comprendidos en el Apéndice II, este responde a necesidades específicas de sectores claves cuyo consumo se desea incentivar pues son importantes en el desarrollo nacional, tales como el transporte público de pasajeros dentro del país, utilizado principalmente por sectores de escasos recursos,

² Instituto Nacional de Estadística e Informática.

³ Encuesta Nacional de Hogares.

⁴ Aprobado por Decreto Supremo N° 055-99-EF.

⁵ Son aquellos tipos de bienes o servicios que satisfacen necesidades preferentes o de importancia destacada por sus efectos positivos o porque se consideren esenciales para el desarrollo de una vida digna, Richard Musgrave, 1959.

o el transporte de carga que se realice desde el país al exterior y viceversa, que es necesario para la interconectividad de los mercados; servicios financieros que fomentan inclusión y acceso al crédito; la cultura calificada que conduce al desarrollo cognoscitivo e intelectual de las personas que la consumen, generando beneficios individuales y colectivos para la sociedad; el expendio de comidas y bebidas en comedores de universidades públicas que mitiga las brechas de acceso a alimentación de los estudiantes de escasos recursos; los servicios postales que brindan comunicación e interconexión de mensajería a lo largo del ámbito nacional; entre otros.

Para efectos de la prórroga de la exoneración del IGV de los bienes y servicios comprendidos en los Apéndices I y II se deberá tener en consideración la norma marco para la dación de exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios, estando condicionada a los resultados de la evaluación del costo-beneficio de la exoneración, la que deberá efectuarse conforme lo que establezca la citada norma.

A. Problemática

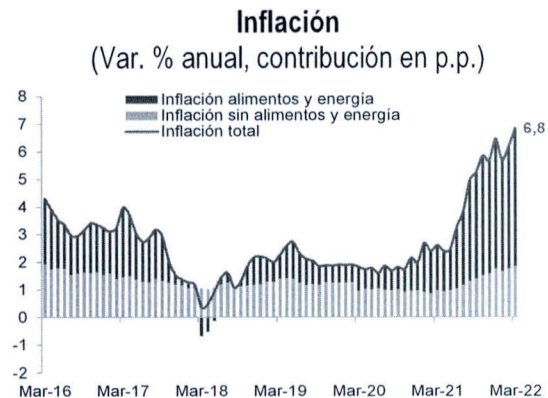
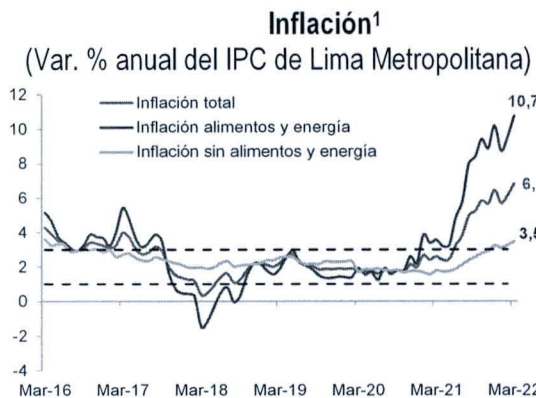
La recuperación de la actividad económica mundial, la cual se contrajo durante en el año 2020 por efectos de la pandemia de la COVID 19, implicó un incremento importante de la demanda de combustibles fósiles con efectos sobre el incremento de precios. Esta situación se ha agravado con el conflicto bélico entre Rusia y Ucrania que ha limitado la oferta de combustibles a nivel internacional, así como por el débil incremento de la oferta en los principales países productores de petróleo.

La coyuntura económica internacional y la consecuente alza del precio de los combustibles y productos derivados ha venido impactando de manera relevante en la economía nacional. Actualmente, la economía peruana viene experimentando presiones inflacionarias producto de la coyuntura internacional, principalmente, por mayores precios de los combustibles y alimentos importados; además de incrementos en los costos logísticos de transporte a nivel internacional. Por ejemplo, entre marzo y diciembre del año 2021, el precio del petróleo se incrementó en 50%, y en el caso del trigo y maíz, en 43% y 27%, respectivamente.

Según estadísticas del INEI, la inflación creció 1,48% en marzo de 2022 y una variación, en los últimos 12 meses (abril 2021-marzo 2022), de 6,82%. Se trata de la inflación mensual más alta en Perú desde febrero de 1996. La variación de los últimos doce meses está muy por encima del límite superior del rango meta anual del Banco Central de Reserva del Perú que se encuentra en una banda entre 1% y 3%.



Firmado Digitalmente
por CAMACHO
SANDOVAL Marco
Antonio FAU
20131370645 soft
Fecha: 05/04/2022
12:02:06 COT
Motivo: Doy V° B°



1/ El índice de la inflación de alimentos y energía se calculó como el residuo de la inflación total menos la inflación sin alimentos y energía. Fuente: INEI, BCRP.

Las presiones inflacionarias continuarían en 2022. Así, según el BCRP, las expectativas de inflación a 12 meses, pasarían de 3,75% en febrero a 4,39% en marzo de 2022. En esa misma línea, según Bank of America Global Research (marzo 2022), la inflación alcanzaría un crecimiento de 5,0% en 2022. Sin embargo, de acuerdo al BCRP, las presiones inflacionarias retornarían al rango meta en el 1S2023.



El incremento de la inflación en marzo de 2022, se explicó, a nivel de grandes grupos de consumo, por el aumento de los precios de los alimentos, alojamiento, combustibles y transporte.

Firmado Digitalmente por CAMACHO SANDOVAL Marco Antonio FAU 20131370645 soft Fecha: 05/04/2022 12:02:13 COT Motivo: Day V° B°

Inflación de principales productos, marzo de 2022

(contribución en p.p. y var. % 12 meses)

Categoría	Contribución (p.p.) a la var. %	Var. %	Var. % anual
Alimentos y Bebidas	2,6	37%	11,1
Alojamiento, agua, electricidad, gas y otros combustibles	1,1	17%	10,9
Transporte	1,1	16%	8,8
Restaurantes y hoteles	1,0	15%	6,4
Recreación y cultura	0,3	4%	6,9
Educación	0,2	4%	2,8
Bs. y Ss. Diversos	0,2	3%	3,1
Resto	0,3	4%	1,6
Total:		100%	

Fuente: INEI.

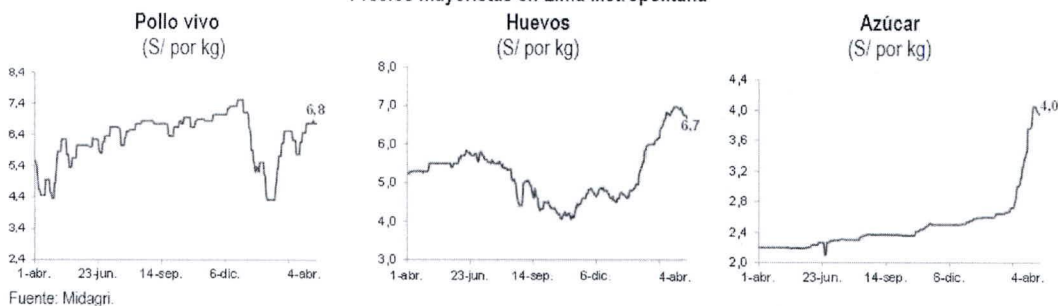
A nivel de productos, el incremento de la inflación en marzo, se explicó por el alza del precio del huevo de gallina (tasa de variación: 16,4%), pollo eviscerado (8,1%), gasohol (11,8%), arveja verde (63,6%), azúcar (20,2%), entre otros.

Variación % de precios con mayor incidencia en el Índice de Precios al Consumidor (IPC) de Lima Metropolitana: Marzo 2022

Producto	Var %	Incidencia
Huevos de gallina	16,35	0,131
Pollo eviscerado	8,05	0,126
Gasohol	11,81	0,103
Arveja verde	63,55	0,076
Azúcar rubia	20,20	0,071

Fuente: INEI

Precios mayoristas en Lima Metropolitana



Firmado Digitalmente
por CAMACHO
SANDOVAL Marco
Antonio FAU
20131370645 soft
Fecha: 05/04/2022
12:02:21 COT
Motivo: Doy V° B°

En escenarios como el descrito, marcados por presiones inflacionarias producto de la coyuntura internacional, tales como conflictos bélicos, aumentos extraordinarios de precios de combustibles, se requiere utilizar mecanismos que permitan de manera excepcional atenuar el impacto en los ingresos de la población, sobre todo de aquellos de menores recursos.

Si bien a través de la facultad que tiene el Gobierno para modificar la lista de bienes y servicios exonerados del IGV que se encuentran comprendidos en los Apéndices I y II de la Ley del IGV e ISC, se pueden incorporar productos adicionales, estos se encuentran sujetos al cumplimiento de los parámetros establecidos en el artículo 6 de la indicada Ley, que en el caso de bienes alimenticios, por ejemplo, solo permite la incorporación de productos que no hayan pasado por un proceso de transformación industrial.

En atención a ello, es necesario contar con criterios adicionales que habiliten, en situaciones excepcionales y urgentes como las descritas, la incorporación expeditiva, mediante Decreto Supremo, de bienes de consumo masivo en la exoneración del IGV, a fin de poder atenuar los efectos directos sobre la inflación y en consecuencia sobre los precios de bienes que tienen mayor incidencia en la canasta básica familiar impactando en la mayoría de la población, sobre todo los de menores ingresos.

B. Propuesta

Considerando la coyuntura internacional descrita y sus efectos en la economía nacional, y a fin de, contribuir en conjunto con otras medidas a atenuar el impacto del incremento de la inflación de la economía, se propone modificar el artículo 6 del TUO de la Ley del IGV e ISC a fin de considerar dentro de los criterios para la inclusión de bienes en el Apéndice I de la Ley del IGV e ISC lo siguiente:

- i. En casos de un conflicto bélico internacional u otros de coyuntura similar, que impacten significativamente sobre la inflación, se podrá incorporar productos alimenticios que constituyan la canasta básica familiar, así como los insumos que se utilicen para su producción.
- ii. La medida tendrá carácter temporal y no podrá ser mayor a tres meses.
- iii. La variación anual del Índice de Precios al Consumidor de Lima Metropolitana (IPCLM) sea superior a 6%.
- iv. Los productos alimenticios de la canasta familiar considerados deben tener una incidencia sobre la variación anual del IPCLM superior a 0,12 puntos porcentuales.

El objetivo de la propuesta es contribuir a la reducción de la inflación general de la economía a través de la exoneración del IGV de los bienes alimenticios de mayor incidencia sobre el gasto familiar de los hogares más vulnerables. Según estudios del Banco Mundial, el consumo de alimentos en el país representa el 56% del gasto de los hogares más pobres.



Firmado Digitalmente
por CAMACHO
SANDOVAL Marco
Antonio FAU
20131370645 soft
Fecha: 05/04/2022
12:02:26 COT
Motivo: Doy V° B°

Considerando que el efecto inflacionario y la reducción de los precios de los bienes depende de muchos factores y agentes económicos, que exceden el ámbito tributario, la medida planteada es excepcional y extraordinaria y, por ende, las exoneraciones que se otorguen al amparo de esta medida tendrán un carácter temporal en función a la evolución de la inflación en el país. Es por ello que solo se están considerando como requisito de cumplimiento que la variación anual del IPCLM sea superior a 6% lo cual constituye dos veces el límite máximo del rango meta de inflación que establece el BCRP. Debe señalarse que en los últimos 10 años dicha condición solo se ha cumplido en diciembre del 2021, y en febrero y marzo del 2022.

Asimismo, como lo que se desea es incidir sobre la inflación en general y no solo sobre un bien en particular se establece como condición que los bienes exonerados tengan una incidencia significativa sobre la variación del IPCLM. Según el INEI, la incidencia muestra el aporte de cada producto en puntos porcentuales, a la tasa de variación mensual del IPC General.

Se ha considerado que para hacer seguimiento al impacto de esta medida se utilizarán dos indicadores:

- La variación anual del Índice de Precios al Consumidor de Lima Metropolitana.
- La variación de precios de la división de Alimentos y Bebidas no alcohólicas del Índice de Precios al Consumidor de Lima Metropolitana.

Finalmente, cabe señalar que conforme con el artículo 7 del TUO de la Ley del IGV e ISC, los contribuyentes que realicen las operaciones comprendidas en el Apéndice I pueden renunciar a la exoneración optando por pagar el Impuesto por el total de dichas operaciones, de acuerdo a lo que establezca el Reglamento.

II. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Este proyecto generará beneficios en la población atenuando el incremento en los precios de los bienes que constituyen un mayor impacto en la canasta básica de los hogares, principalmente de los de menores ingresos.

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La presente propuesta normativa modifica el artículo 6 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.



Firmado Digitalmente
por CAMACHO
SANDOVAL Marco
Antonio FAU
20131370645 soft
Fecha: 05/04/2022
12:02:34 COT
Motivo: Doy V° B°