



MARÍA JESSICA CORDOVA LOBATON
Congresista de la República

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



PROYECTO DE LEY DE REACTIVACIÓN DE LAS
MYPES Y FORMALIZACIÓN DE LOS
EMPREENDEDORES AFECTADOS POR LA PANDEMIA
COVID-19 CON BENEFICIOS Y FRACCIONAMIENTOS
TRIBUTARIOS.

La congresista de la República **MARÍA JESSICA CÓRDOVA LOBATÓN**, Integrante del Grupo Parlamentario Avanza País-Partido de Integración Social, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo establecido en los artículos 74°, 75° y el numeral 2) del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY DE REACTIVACIÓN DE LAS MYPES Y FORMALIZACIÓN DE LOS EMPREENDEDORES AFECTADOS POR LA PANDEMIA COVID-19 CON BENEFICIOS Y FRACCIONAMIENTOS TRIBUTARIOS

Artículo 1°. – Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto fomentar la reactivación económica de las micros y pequeñas empresas – Mypes, impulsar la formalización de los emprendedores y garantizar el retorno de las empresas que tuvieron que migrar a la informalidad por efecto de la crisis y que se encuentran económicamente afectados por la pandemia producida por la COVID -19, mediante beneficios tributarios por el periodo de dos (2) años, para disminuir el alto porcentaje de informalidad en nuestro país.

Artículo 2°. – Otorgamiento de beneficios tributarios

Se otorgan beneficios de exoneración tributaria a todas las micros y pequeñas empresas – Mypes, que han reportado pérdidas económicas ante la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT, en los años fiscales 2020 y 2021, y cuyos ingresos económicos y productividad se han visto afectados por la pandemia de la COVID-19.

Este beneficio incluye a los emprendedores en formalización, cuyo proceso de constitución a micro o pequeña empresa, y la obtención del RUC correspondiente, se realice en los años fiscales 2022 o 2023.

Artículo 3°. – Beneficios tributarios para las Mypes y los emprendedores formalizados

- 1) Exonerase el pago del Impuesto a la Renta de Tercera Categoría a las Mypes y a los emprendedores formalizados a los que se refiere el artículo 2°, por un periodo de dos (2) años.
- 2) Prorróguese los plazos para el pago del impuesto a la renta que se refiere el Decreto Supremo N° 179-2004-EF, Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta comprendidas en el artículo 2°.
- 3) Los contribuyentes que cumplen los requisitos del artículo 4°, la fecha de pago de la totalidad del impuesto a la renta se posterga a partir de abril 2022, y será en veinticuatro cuotas mensuales, iguales y reajustadas.
- 4) Facúltase a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT para condonar, total o parcialmente, los intereses aplicados a los pagos de las cuotas del Impuesto a la Renta dentro o fuera de plazo, hasta el 31 de marzo de 2022.

Artículo 4°. – Requisitos para obtener el beneficio tributario

Son requisitos de obligatorio cumplimiento, para acceder al beneficio de exoneración tributaria:

- a) Para las Mypes:
 - Contar con el RUC activo y habido.
 - Haber reportado pérdidas económicas ante la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT, en los años fiscales 2020 y 2021, debidamente declarados ante la SUNAT.
 - Evidenciar riesgo respecto a su productividad y rentabilidad.
 - El Representante Legal no debe tener antecedentes judiciales y/o penales relacionados con delitos de robo, hurto, estafa e incumplimiento de dar obligaciones de suma de dinero.
 - No haber sido sancionada por haber cometido infracción, delito aduanero o delito tributario.
 - No tener historial de incumplimiento de adeudos tributarios antes de marzo 2020, inicio de la pandemia de la COVID-19.
 - No tener un proceso concursal, de acuerdo con la legislación vigente.
- b) Para los emprendedores en formalización:

- Haber iniciado el proceso de formalización como micro o pequeña empresa, en los años fiscales 2022, 2023 o 2024, con la obtención del RUC ante la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT.

Artículo 5°. - Definición de la Micro y Pequeña Empresa, y de emprendedor

Para los fines de lo dispuesto en la presente ley, se entiende como:

- a) Micro y Pequeña Empresa - Mype, lo dispuesto en la Ley N° 28015, Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa. Su régimen laboral es el que se rige por lo dispuesto en la Ley N° 30056, Ley de Impulso al Desarrollo Productivo y Crecimiento Empresarial.
- b) Emprendedor, a la persona o conjunto de personas que, a partir de una idea propia o ajena, es capaz de crear una oportunidad de negocio, bajo la forma de Mype en proceso de formalización, asumiendo un riesgo financiero.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. - Participación de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria SUNAT

La Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT, a través de su portal web registrará a las micro y pequeñas empresas – Mypes y emprendedores en formalización, que deseen acceder al beneficio tributario, cumpliendo con los requisitos establecidos en el Artículo 4°.

SEGUNDA. – Fraccionamientos tributarios perdidos.

Las Micros y Pequeñas empresas - Mypes que hayan perdido su fraccionamiento durante los años 2020 y 2021 con la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT y que inclusive se encuentren en cobranza coactiva, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT deberá otorgar de manera inmediata un nuevo fraccionamiento, de acuerdo a los criterios del Decreto Legislativo N° 1257 que establece el fraccionamiento especial de deudas tributarias y otros ingresos administrados por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT.

TERCERA. – Reglamentación

El Poder Ejecutivo se encarga de dictar las medidas reglamentarias y complementarias, en un plazo no mayor a treinta (30) días hábiles, contados a partir de la vigencia de la presente ley.

CUARTA. - Vigencia

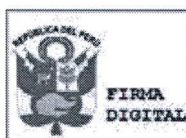
La presente Ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación.

Lima, 04 de febrero de 2022

MARÍA JESSICA CORDOVA LOBATON Congresista de la República



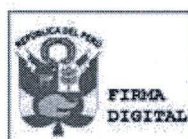
Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/02/2022 16:52:41-0500



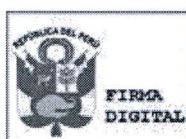
Firmado digitalmente por:
CORDOVA LOBATON Maria
Jessica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/02/2022 18:01:38-0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 10/02/2022 17:42:17-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/02/2022 16:53:03-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/02/2022 18:23:31-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN CALDERON Diego
Alonso Fernando FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/02/2022 18:45:08-0500



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/02/2022 10:05:51-0500



Firmado digitalmente por:
YARROW LUMBRERAS Norma
Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/02/2022 19:20:32-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **16** de **febrero** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N°1300/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. ANTECEDENTES

El 11 de junio del 2003, se da la Ley N° 28015¹, Ley de Promoción y formalización de la micro y pequeña empresa, cuyo objeto fundamental es la promoción de la competitividad, la formalización y desarrollo de las micro y pequeñas empresas; creada para incrementar el empleo sostenible, la productividad y rentabilidad de las micro y pequeñas empresas, así como contribuir al incremento del Producto Bruto Interno – PBI, la ampliación del mercado interno, las exportaciones y la recaudación tributaria.

La Organización Mundial de la Salud (OMS)² calificó el 11 de marzo de 2020, el brote de la COVID-19 como una pandemia, al haberse extendido en todos los países del mundo de manera simultánea, afectando la salud de la población mundial, es por ello que diversos países declararon en emergencia y aislamiento social a nivel mundial.

La expansión de la COVID-19 afectó las perspectivas de crecimiento de la economía mundial, así como la economía de nuestro país, ante el riesgo de la alta propagación del virus COVID-19 en el territorio nacional el gobierno promulgó el Decreto de Urgencia N° 026-2020, el 15 de marzo del 2020, estableciendo medidas excepcionales y temporales para prevenir la propagación del coronavirus (COVID-19).

El estado de emergencia y el aislamiento obligatorio decretado por el gobierno peruano hizo que la demanda sobre los productos de las micro y pequeñas empresas – MYPE caiga notoriamente. Asimismo, las medidas de restricción impidieron que estas empresas cuenten con la mano de obra necesaria para trabajar con normalidad, esto ocasionó un grave inconveniente considerando que muchas de ellas están vinculadas con los sectores manufactureros y de servicios.

Las micro y pequeñas empresas - MYPE constituyen un sector que se encuentra en una situación de desventaja o vulnerabilidad debido a un menor acceso al financiamiento, el cual representa uno de los principales factores que limita la mejora de sus niveles de productividad; sumado a dicha situación, el contexto atípico y de emergencia incidiría negativamente sobre las MYPE, generando que éstas afronten problemas de liquidez en el corto plazo; razón por la cual, resulta necesario establecer medidas extraordinarias, en materia económico financiera, que promuevan su financiamiento para mantener e impulsar su desarrollo productivo.

¹ Artículo 1° Ley N° 28015, Ley de promoción y formalización de la micro y pequeña empresa.

² <https://www.paho.org/es/noticias/11-3-2020-oms-caracteriza-covid-19-como-pandemia>

Ante esta situación, el gobierno mediante el Decreto de Urgencia N° 029-2020³, establece medidas extraordinarias en materia económica y financiera, que promuevan el financiamiento de las micro y pequeñas empresas (MYPE) que se vean afectadas por el contexto internacional y nacional adverso. Este Fondo FAE-MYPE fue creado para permitir a las MYPE cubrir los gastos y las pérdidas de ingresos causados por la suspensión de sus actividades, es decir, para el pago de sueldos, deudas adquiridas y un capital de trabajo para continuar con sus actividades para evitar su quiebra.

Con fecha 27 de abril de 2020, a través del Decreto de Urgencia N° 049-2020⁴, para fortalecer la gestión del Fondo de Apoyo Empresarial a la MYPE (FAE-MYPE) se establecen acciones económicas y financieras, a través de la asignación de nuevos recursos, para que los créditos sean destinados de manera exclusiva para capital de trabajo, así como establecer otras acciones para reducir el impacto de la pandemia en la economía.

Mediante decreto de urgencia (DU) 019-2021 se creó el PAE – Mype con el fin de garantizar los créditos de capital de trabajo de los sectores productivos, resaltó, este programa dispone de recursos hasta por la suma de 2,000 millones de soles y tiene vigencia hasta el 30 de setiembre del 2021.

Asimismo, COFIDE que es el encargado del programa refirió "... *que es importante precisar que no evalúan el crédito para el empresario Mype beneficiario, no lo elige, ni determina el monto de dicho crédito. Estas son tareas exclusivas de las entidades financieras participantes*"⁵.

Sin embargo, en la norma en referencia, solo se adoptaron medidas de fortalecimiento económico e impulso para todas las empresas que, durante el COVID-19 estuvieran escasas de capital. Sin embargo, no se consideró ni a las personas que perdieron su puesto de trabajo, ni a los empresarios que quebraron y necesitaban un fondo económico para poner en marcha una idea de negocio que, a la larga, podría generar un aporte a la economía peruana y a la creación de puestos laborales.

El Perú sigue combatiendo la peor crisis económica de los últimos tiempos, por el alto de impacto del shock a la demanda y la oferta del mercado peruano. Los indicadores que se han debilitado son la cadena de pago de la oferta que desencadena la menor operatividad y el incremento del desempleo.

³ DU N° 029-2020 - Dictan medidas complementarias destinadas al financiamiento de la micro y pequeña empresa y otras medidas para la reducción del impacto del COVID-19 en la economía peruana, de fecha 20 de marzo de 2020.

⁴ DU N° 049-2020 – Decreto de Urgencia que dicta medidas complementarias destinadas al financiamiento de la micro y pequeña empresa para la reducción del impacto del COVID-19 en la economía peruana

⁵ <https://andina.pe/agencia/noticia-paemype-emprendedores-pueden-acceder-a-este-programa-857672.aspx>

Así mismo, la demanda de los hogares peruanos se ha reducido, la población ha optado por consumir bienes sustitutos de menor precio, esto debido a la caída de los ingresos por familia por recortes salariales y pérdidas de empleo.

La incertidumbre sigue aumentando y se desconoce su alcance y duración. Se estima que la crisis se prolongará por menos dos años más.

2. FUNDAMENTOS

Las Mypes para lo que va en el año 2021, aún no logran revertir el empleo del año 2019 antes de la pandemia, según el informe técnico de empleo de setiembre a noviembre del 2021, señala que la población ocupada en Micro y Pequeña Empresa – MYPE, y en medianas y grandes empresas que trabajan en el sector servicios está en 3 680 mil personas por debajo del 5% de la población registrada en el 2019.

En tanto, las unidades empresariales no han logrado recuperar las ventas alcanzadas de 60.4 millones de soles equivalentes a un 8% del PBI, teniendo una brecha por más del 59%.

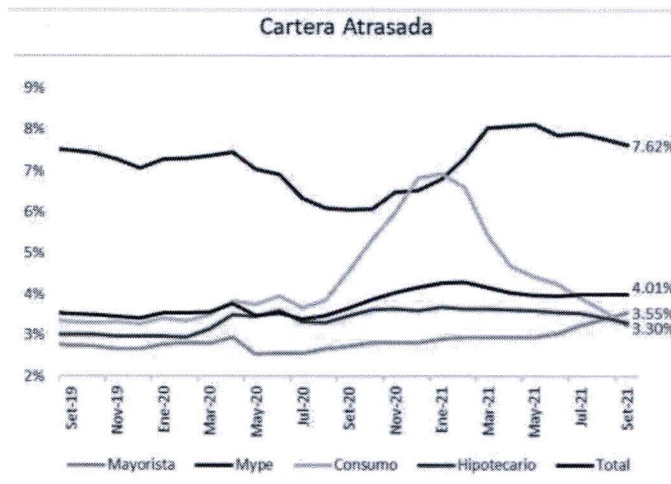
La Sociedad de Comercio Exterior (COMEX Perú) ha elaborado un estudio donde describe que el 39% de las MYPES solo tiene un producto financiero formal y más del 28% utiliza el mercado de financiamiento informal con altas tasas de interés. Asimismo, alrededor del 81% de emprendedores no cuenta con un registro de cuentas, no cuentan con seguro social, no pueden afiliarse a un sistema pensionario y trabajan más de 60 horas semanales.

En el año 2020, se ha venido implementando fondos de ayuda para la MYPES, como el FAE Mype y reactiva Perú, que se vienen ampliando a pedido de las propias empresas porque no han logrado pagar sus obligaciones. Pero el problema latente sigue, siendo la falta de capital de trabajo.

Los criterios directos MYPE aún no alcanzan el nivel prepandemia, y están decreciendo en 2.4% desde febrero de 2020, si solo el 7% de las Mypes se encuentran en el mercado formal con altas tasas de interés, los emprendedores tienen que recurrir al sector informal para poder liquidez.

El deterioro de la capacidad de pago de los emprendedores afectados por la crisis y el atraso de sus créditos a setiembre de 2021 perjudica a la reactivación empresarial y poder disminuir la informalidad. En tal sentido los emprendedores y las Mypes no cuentan con la suficiente confianza para poder negociar los créditos y terminan aceptando plazos largos generando problemas de liquidez para sus negocios.

Gráfico N° 01
Sistema Financiero: Cartera Atrasada
 (En Porcentaje)



Fuente: SBS

Según el estudio de la asociación de emprendedores del Perú (ASEP)⁶, una asociación sin fines de lucro, el cual señala que el 75% de empresas quiebran porque el principal problema es la falta de captación de capital y acceso de financiamiento.

En el ámbito formal de las Mypes constituidas, el problema que las aqueja es un descenso de la demanda de sus productos o servicios, debido a las restricciones sanitarias establecidas por el Gobierno y, asimismo, al clima político que ha motivado cambios en la paridad cambiaria e incertidumbre para las inversiones. Todo ello, desde luego, ha incidido negativamente en el mercado interno y las relaciones con el mercado externo con la consecuente inestabilidad de la balanza comercial.

Seguidamente la informalidad viene debilitando las bases de la activación económica porque el Estado no puede articular y prestar ayuda a los emprendedores y Mypes por no tenerlos registrados. Asimismo, a finales del 2021 no se tiene en agenda actual del gobierno medidas para reducir la informalidad⁷.

Nuestro mercado laboral presenta altas tasas de informalidad alrededor del 75.3%, altas tasas de rotación de trabajadores, condiciones laborales

⁶ <https://asep.pe/>

⁷ <https://www.comexperu.org.pe/articulo/por-que-la-agenda-laboral-del-actual-gobierno-no-busca-reducir-la-informalidad>

deplorables, bajo acceso en seguridad social y sobre todo cifras que se agravan aún más con la crisis sin precedentes que estamos viviendo actualmente.

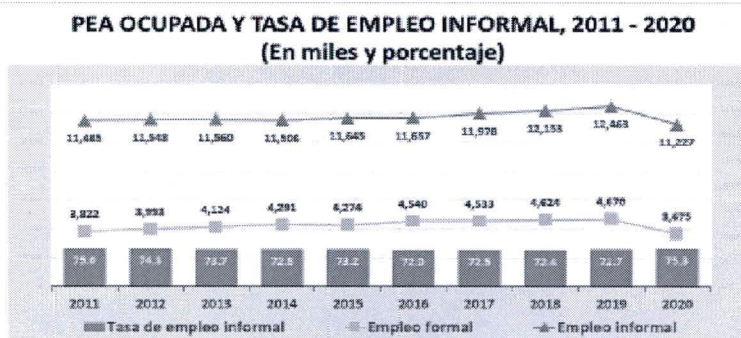
Es necesario que se genere políticas públicas con el fin de incrementar la productividad de los sectores y se eduque a la población sobre el problema trágico que es la inflación. También, se debe tocar el tema con propuestas técnicas para reducir la informalidad en el País.

Las Mypes vienen sufriendo los efectos negativos generados, tanto de la pandemia ocasionada por el Covid-19 como de la informalidad en la que desarrollan sus actividades. Es decir, en el ámbito formal de las Mypes constituidas, el problema que las aqueja es un descenso de la demanda de sus productos o servicios, debido a las restricciones sanitarias establecidas por el Gobierno y, asimismo, al clima político que ha motivado cambios en la paridad cambiaria e incertidumbre para las inversiones. Todo ello, desde luego, ha incidido negativamente en el mercado interno y las relaciones con el mercado externo con la consecuente inestabilidad de la balanza comercial.

Una de las principales consecuencias, de gran preocupación por su incidencia social, es la afectación del mercado laboral. Como se puede apreciar en el cuadro 1, el 75.3% de los trabajadores, en el Perú, son informales.

CUADRO 1

Proceso de formalización de la micro y pequeña empresa



El 75.3% de los trabajadores son informales

Fuente: INEI-ENAHU 2011-2020

Pero ello resulta aún más significativo si, como se aprecia en el Cuadro 2, para el caso de las Mypes, el 91.1% de los trabajadores de las empresas de hasta 10 trabajadores se mueve en el mundo de la informalidad.

CUADRO 2

Proceso de formalización de la micro y pequeña empresa

PEA OCUPADA FORMAL E INFORMAL SEGÚN TAMAÑO DE EMPRESA -2020

	PEA Ocupada		Empleo formal		Empleo informal	
	Número de empleos	%	Número de empleos	%	Número de empleos	%
Hasta 10 trabajadores	11,202,962	75.2	971,228	26.4	10,231,734	91.1
De 11 a 100 trabajadores	1,213,932	8.1	662,920	18.0	551,012	4.9
Más de 100 trabajadores	2,469,992	16.6	2,034,639	55.4	435,353	3.9
No especificado	14,895	0.1	6,188	0.2	8,707	0.1
Total	14,901,782	100.0	3,674,975	100.0	11,226,806	100.0

Elaborado por: DGPPFLIT-MITPE
 Fuente: INEI



Y ello es más preocupante porque, según el tamaño de empresa, el proceso de formalización no excede el 29.7%.

CUADRO 3

Proceso de formalización de la micro y pequeña empresa

Tamaño de la empresa*	Empresas	%	Monto (MM)	%	Empleos	%
Hasta 10 trabajadores	31,593	69.4%	S/ 76.61	22.7%	68,387	20.0%
11-100 trabajadores	12,177	26.7%	S/ 111.09	32.9%	101,677	29.7%
101-500 trabajadores	1,401	3.1%	S/ 70.05	20.7%	72,714	21.2%
Más 500 trabajadores	360	0.8%	S/ 80.31	23.8%	99,926	29.2%
Total	45,531	100.0%	S/ 338.06	100.0%	342,704	100.0%

Edad / Contrato	Empleos	%	Monto (MM)	%
Empleo Joven	100,578	29.3%	S/ 93.33	27.6%
Empleo Adulto	242,126	70.7%	S/ 244.73	72.4%
Empleo Indeterminado	38,146	11.1%	S/ 56.96	16.9%
Empleo Determinado	304,558	88.9%	S/ 281.10	83.1%
Empleo joven indeterminado	7,800	2.3%	S/ 11.80	3.5%
Empleo joven determinado	92,778	27.1%	S/ 81.53	24.1%
Empleo adulto indeterminado	30,346	8.9%	S/ 45.16	13.4%
Empleo adulto determinado	211,780	61.8%	S/ 199.56	59.0%
Total	342,704	100.0%	S/ 338.06	100.0%

Elaborado por: DGPPFLIT-MITPE
 Fuente: DSE - DGPPFLIT-MITPE



Esta ausencia de posibilidades laborales y de formalización para las Mypes no es favorecida por la legislación actual.

Así, si bien la Ley N° 28015, "Ley de Promoción y formalización de la micro y pequeña empresa", significó la posibilidad de mejores beneficios tributarios y laborales para los empresarios que no contaban con suficiente capital para iniciar

pequeños negocios sostenibles, el Decreto de Urgencia N° 026-2020, cambio este escenario.

Este DU significó la paralización de todas las actividades de producción y comercialización. Medidas como la suspensión perfecta de labores, las normas para las liquidaciones y cierres de negocio, afectaron mayoritariamente a las Mypes, originando que el 67% de ellas cerrara actividades permanentemente, por la imposibilidad de seguir sosteniendo sus gastos.

Ante esta situación de escasez de recursos financieros en el contexto de la pandemia, el gobierno dio el DU N° 049-2020, estableciendo medidas complementarias destinadas al *financiamiento* de la micro y pequeña empresa. El objetivo era otorgar un capital de trabajo a todos los negocios que cumplan con determinadas características y requisitos detallados en el artículo 3 de ese DU.

Como se puede apreciar, esta norma apunta solo al fortalecimiento económico e impulso para todas las empresas que, durante el COVID-19 estuvieran escasas de capital y no consideró ni a aquellas Mypes en las que las personas habían perdido su puesto de trabajo, ni a los empresarios que habían quebrado y necesitaban un fondo económico para poner en marcha una idea de negocio con la consecuente creación de puestos laborales. Desde luego que los emprendedores no estaban en el horizonte ni los alcances de esta norma.

En esa misma línea, el gobierno, mediante Decreto de Urgencia N° 076 -2020, numeral 3.1. del artículo 3, dictó medidas complementarias destinadas al *financiamiento* de las micro y pequeñas empresas. Estaban referidas al sector turismo (FAE TURISMO). Su objeto era otorgar garantías a las empresas del sistema financiero (ESF) y las cooperativas de ahorro y crédito no autorizadas a captar recursos del público a cargo de la superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (Ley N° 30822 y la Resolución SBS N° 480-2019). De este modo se intentaba garantizar, al proveedor de los fondos utilizados, el financiamiento de los créditos para capital de trabajo de las MYPE; puntualmente, para las que realizan actividades de establecimientos de hospedaje, transporte interprovincial terrestre de pasajeros, transporte turístico, agencias de viajes y turismo, restaurantes, actividades de esparcimiento, organización de congresos, convenciones y eventos guiado turístico, producción y comercialización de artesanías.

Este DU sigue la misma línea que los anteriores; es decir, sus alcances tienen que ver solo con las Mypes formales, pero ahora se privilegia a aquellas propias del sector turismo.

En igual sentido, por DU N° 019-2021, se dictaron medidas complementarias destinadas al *financiamiento* a micro y pequeños empresarios para la reducción del impacto del COVID – 19. Este buscaba reducir la afectación de la economía

en personas naturales y jurídicas cuyas actividades cotidianas habían tenido que suspenderse ante las restricciones dispuestas en el marco del Estado de Emergencia Nacional.

En esa misma norma, se estipulan medidas extraordinarias complementarias para brindar facilidades de pago a los beneficiarios de los créditos garantizados con el programa REACTIVA PERÚ. Su finalidad era otorgar un *capital de trabajo* a todos los negocios que cumplan con determinadas características y requisitos detallados en el artículo 3 de ese decreto de urgencia.

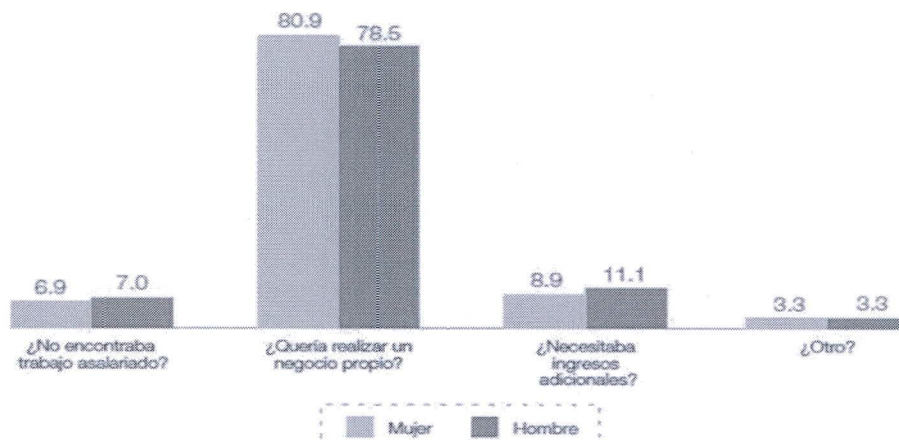
Es en ese mismo sentido y finalidad, que el gobierno —mediante DU N° 091-2021— establece medidas para promover el *financiamiento* de las Mype y de los pequeños productores agrarios y otras medidas extraordinarias en materia *económica y financiera* complementarias destinadas al financiamiento de la micro y pequeña empresa.

Así, pues, solo se han adoptado medidas de fortalecimiento económico e impulso para todas las empresas formales que, durante el COVID-19 estuvieran escasas de capital. En su ámbito de aplicación no fueron consideradas las personas que perdieron su puesto de trabajo, ni a los empresarios cuyas empresas quebraron. Tampoco se consideró a los emprendedores, en una ocasión propicia para favorecer su formalización.

Y si de intentar formalizar los emprendimientos se trata habría que tener en cuenta que la creación de micro empresas y pequeñas empresas, obedece a diversas razones.

CUADRO 4

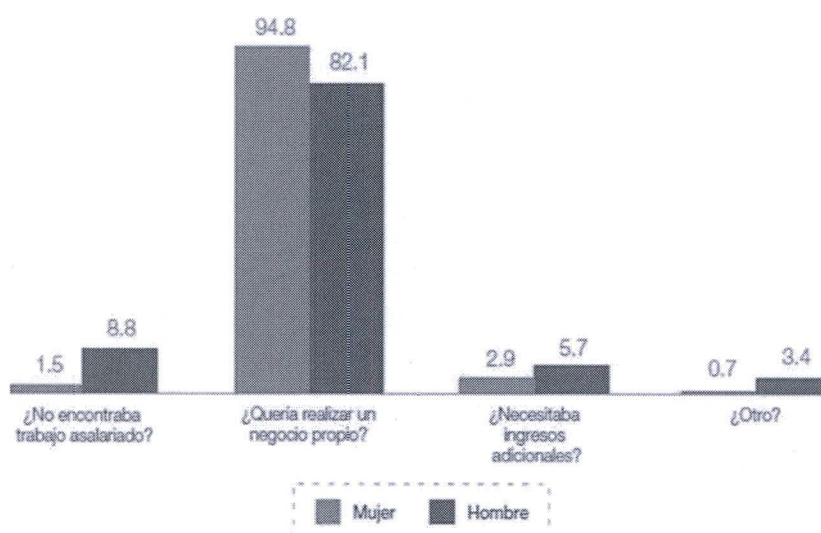
Razones para la creación de la micro empresa



Fuente: PRODUCE – encuesta nacional de empresas

CUADRO 5

Razones para la creación de una pequeña empresa



Fuente: PRODUCE – encuesta nacional de empresas

De lo mostrado en estos cuadros, se evidencia con claridad que, en el caso de los varones, se crea una pequeña empresa y micro empresa porque estos no encuentran un puesto de trabajo con salario suficiente; mientras que, en el caso de las mujeres dicha creación se da por el deseo de una mayor independencia económica.

En lo referente al emprendimiento femenino, podemos manifestar que, según el Ministerio de la Producción, en el Perú, existen dos fuerzas importantes que impulsan a las mujeres hacia un emprendimiento. Así, el 85% de las conductoras de una MYPE empiezan su negocio debido al deseo de realizar un negocio propio, en tanto, el 8.9% lo hizo porqué necesitaba ingresos adicionales. Es decir, el emprendimiento femenino se basa más en factores relacionados más con la oportunidad que en la necesidad.

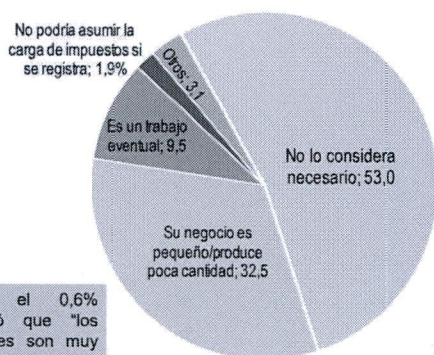
En lo referente al Emprendimiento y el proceso de las etapas de formalización, y a pesar de los esfuerzos desplegados por SUNAT, para la obtención del RUC virtual para persona natural y/ o persona jurídica, así como del Ministerio de la Producción y de las instituciones involucradas en dicho proceso, lamentablemente sus alcances y sus esfuerzos han sido percibidos por los emprendedores como mecanismos que son única y exclusivamente recaudador,

y no de beneficios y/o servicios que impulsen políticas de incentivos de formalización y acceso al crédito con el fin de brindarles una oportunidad de desarrollo en sus emprendimientos, conforme se desprende de los cuadros N°6 y cuadro N° 7 que podemos apreciar.

CUADRO N° 6

1. Consideraciones

Informalidad: ¿Cuál es la razón principal por la que no tiene RUC?



Solo el 0,6% señaló que "los trámites son muy complicados".

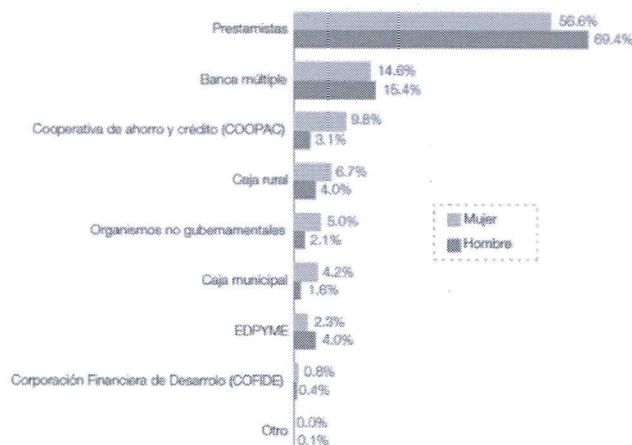
Fuente: ENAHO 2019

El ser informal impide que las empresas se beneficien con:

- ✓ Acceso a instituciones financieras formales para obtener crédito y diversificar riesgos, y con ello a menores tasas de interés.
- ✓ Acceso a los programas de reactivación del Gobierno.
- ✓ Acceso a participar en compras públicas y compras de empresas privadas formales.
- ✓ La posibilidad de expandirse a mercados tanto locales como internacionales.
- ✓ En el caso del RUS, el acceso al Seguro Integral de Salud (SIS).
- ✓ El respaldo del sistema judicial para la resolución de conflictos y el cumplimiento de contratos.

CUADRO N° 7

Conductores de una MYPE, según tipo de institución que le otorgó el crédito para iniciar su negocio



Fuente: PRODUCE - Encuesta nacional de empresas

Pero, cuál es la contribución que realizan las Mypes al erario nacional. Los datos proporcionados por SUNAT son muy dispersos y ausentes de explicación de cómo se llega a las cifras proporcionadas. No obstante, mediante cruce de variables, se logró agrupar y obtener información procesada y resumida, cuyos resultados se presentan a continuación.

En términos generales se observa que, históricamente, este rubro representa el 3% de la recaudación que obtiene el Estado peruano por concepto de impuesto a la renta. Pero si lo contrastamos con el total de los ingresos tributarios (que adicionalmente comprende la recaudación por IGV, impuestos a las importaciones y otros rubros adicionales), el Régimen MYPE Tributario representa el 1% de los ingresos tributarios del gobierno central. (V. Cuadros 8, 9 y 10)

CUADRO 8

INGRESOS TRIBUTARIOS DEL GOBIERNO CENTRAL 2017 – Julio 2021 (Millones de Soles)

Ingresos Tributarios del Gobierno Central (*)	2017	2018	Variación 2018/2017	2019	Variación 2019/2018	2020	Variación 2020/2019	Acumulado al mes de Julio 2020	2021	Variación 2021/2020
Ingresos Tributarios del Gobierno Central	90,705.6	104,589.5	15.3%	110,762.2	5.9%	93,124.7	-15.9%	52,806.5	76,655.3	45.2%
Impuesto a la Renta	36,755.4	41,598.2	13.2%	44,015.4	5.8%	38,166.7	-13.3%	24,450.3	33,214.3	35.8%
Primera Categoría	532.0	580.0	9.0%	624.0	7.6%	502.6	-19.5%	273.0	346.4	26.9%
Segunda Categoría	1,580.8	1,771.6	12.1%	2,412.0	36.1%	1,766.8	-26.7%	1,076.3	1,949.2	81.1%
Tercera Categoría	15,499.2	17,267.9	11.4%	17,679.3	2.4%	13,804.0	-21.9%	8,045.0	12,719.7	58.1%
Cuarta Categoría	893.5	959.8	7.4%	1,022.8	6.6%	1,002.4	-2.0%	500.9	726.7	45.1%
Quinta Categoría	8,444.0	9,162.5	8.5%	9,759.8	6.5%	9,177.9	-6.0%	5,772.3	6,181.6	7.1%
No domiciliados	3,461.9	3,559.7	2.8%	4,135.0	16.2%	5,658.3	36.8%	4,210.5	2,392.3	-43.2%
Regularización	4,884.3	6,368.2	30.4%	6,363.1	-0.1%	4,595.9	-27.8%	3,825.0	7,532.8	96.9%
Régimen Especial del Impuesto a la Renta	322.9	344.2	6.6%	353.8	2.8%	271.0	-23.4%	123.4	226.9	83.9%
Régimen MYPE Tributario	904.1	1,333.6	47.5%	1,408.8	5.6%	1,167.9	-17.1%	507.6	989.9	95.0%
Porcentaje del Impuesto a la Renta Total	2.5%	3.2%		3.2%		3.1%		2.1%	3.0%	
Otras Rentas	232.6	250.7	7.8%	256.8	2.4%	219.8	-14.4%	116.2	148.6	27.8%
A la Producción y Consumo	61,132.4	67,719.0	10.8%	71,935.3	6.2%	62,371.8	-13.3%	33,175.5	47,484.6	43.1%
A las Importaciones	1,447.6	1,454.5	0.5%	1,424.5	-2.1%	1,158.7	-18.7%	621.9	752.4	21.0%
Otros Ingresos	8,579.0	10,401.1	21.2%	11,438.0	10.0%	8,609.8	-24.7%	4,021.4	6,699.9	66.6%
Devoluciones	-17,208.9	-16,583.2	-3.6%	-18,051.0	8.9%	-17,182.3	-4.8%	-9,462.6	-11,495.9	21.5%

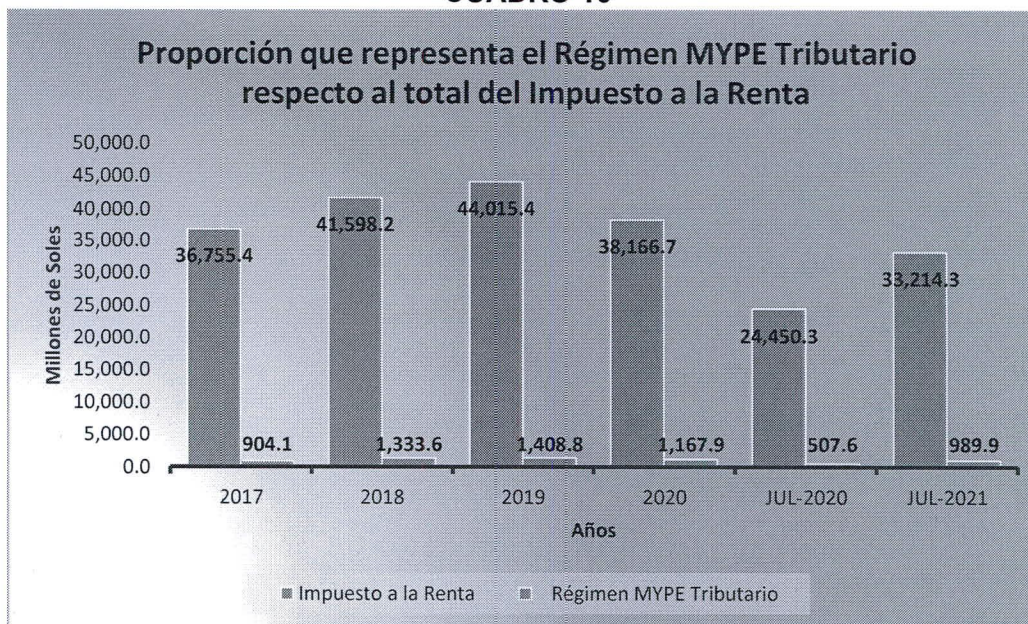
Fuente: Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT)
Elaboración: Propia

CUADRO 9
INGRESOS TRIBUTARIOS RECAUDADOS
IMPUESTO A LA RENTA
RÉGIMEN MYPE TRIBUTARIO SEGÚN ACTIVIDAD ECONÓMICA
2017 - JULIO 2021
(Millones de Soles)

Concepto	2017	2018	Variación 2018/2017	2019	Variación 2019/2018	2020	Variación 2020/2019	Acumulado al mes de Julio 2020	2021	Variación 2021/2020
TOTAL	904.1	1,333.6	47%	1,408.8	6%	1,167.9	-17%	507.6	989.9	95%
Agropecuario	8.4	11.2	33%	12.8	14%	12.0	-6%	5.1	9.4	85%
Pesca	10.6	11.8	12%	14.4	21%	10.0	-30%	4.2	16.1	280%
Minería e Hidrocarburos	11.6	18.9	63%	20.3	8%	21.0	3%	7.5	24.5	225%
Manufactura	85.5	127.0	48%	129.8	2%	111.6	-14%	47.1	91.4	94%
Otros Servicios	376.5	563.5	50%	599.7	6%	457.0	-24%	211.4	355.8	68%
Construcción	89.6	135.4	51%	140.4	4%	104.4	-26%	47.5	114.3	141%
Comercio	321.9	465.8	45%	491.4	6%	451.8	-8%	184.8	378.4	105%

Fuente: Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT)
 Elaboración: Propia

CUADRO 10



Fuente: Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT)
 Elaboración: Propia

De lo manifestado, se infiere que, mediante la propuesta de ley, que intenta contribuir a resolver o enfrentar cinco problemas:

1. La pérdida de capital de las Mypes para su reactivación
2. La informalidad en la que se encuentra la gran mayoría de emprendedores.
3. La limitación de la normatividad, en general, que solo contempla reglas de reactivación para empresas formales.
4. La caída del mercado laboral Mype.
5. La dificultad de acceso al crédito en su primera etapa de proceso de formalización por parte de los emprendedores y las Mypes.

3. ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

La propuesta se inscribe en el marco del artículo 79° del texto constitucional. Así, en los párrafos primero y tercero de este último se establece que: Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto (...). En cualquier otro caso, las leyes de índole tributaria referidas a beneficios o exoneraciones requieren previo informe del Ministerio de Economía y Finanzas (...).

Es evidente que la iniciativa, en razón de la exoneración con la que se pretende superar los problemas de capitalización e informalidad de las Mypes tiene incidencia en el gasto público. Y ello porque durante dos años, el Estado no percibiría el monto que deberían pagar las pymes afectadas por el COVID_19, lo cual favorecerá la formalización. Por lo tanto, podría aducirse que, en este extremo, la propuesta sería violatoria de lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 79°.

Una segunda objeción, estaría en relación con el fundamento de la propuesta. Se trataría de que la responsabilidad sobre asuntos tributarios se adquiere por el ejercicio de competencias que, en este caso, pertenecen al Poder Ejecutivo. Es decir, la exoneración y el plazo deberían constituir una propuesta de ese poder del Estado o estar respaldadas por él. Evidentemente, ambas objeciones requieren ser respondidas para dar viabilidad a la propuesta.

Respecto de la primera debemos decir que, si bien la iniciativa tiene incidencia en el Presupuesto, debe precisarse que no afecta el presupuesto en vigor, ya que *no crea ni modifica* el gasto público, tal como establece el artículo 79° del Texto Constitucional; y, además, porque, tratándose de un asunto de carácter tributario su periodicidad es anual por lo que no podría entrar en vigencia antes del 1 de enero del año siguiente a su aprobación. Es decir, si esta ley se aprobara el monto que demandaría su aplicación, debería ser incorporado en el Presupuesto del siguiente año.

La segunda objeción se soluciona teniendo en cuenta que el tercer párrafo del artículo 79° no impide el ejercicio del derecho a iniciativa sobre esta materia, sino que lo condiciona al establecer que “las leyes de índole tributaria *referidas a beneficios o exoneraciones requieren previo informe del Ministerio de Economía y Finanzas.*” En consecuencia, si el proyecto de ley cuenta con un informe del Ministerio de Economía y Finanzas la condición para su presentación habría sido cumplida.

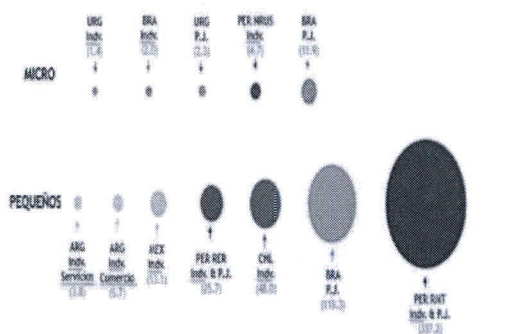
De este modo no habría objeción alguna respecto a que la iniciativa incurriría en la prohibición de generación de gasto por el Parlamento; ni podría objetarse tampoco que no se habría cumplido con presentar el requisito de un informe sobre la iniciativa de exoneración de gasto. Es una propuesta sujeta a los parámetros constitucionales.

4. LEGISLACION COMPARADA

En América Latina, las microempresas aportan 32% del empleo formal. En el Perú solo el 10%. El 75% de los trabajadores de las microempresas formales, son informales. El 42% de los trabajadores informales trabajan en empresas formales.

3. Problemas con el esquema actual

Umbrales (explícitos o implícitos) de sistemas tributarios para MIPYMES
 en países seleccionados de la región AL, 2017
 (ventas brutas en núm. de veces del PBI per cápita)



Los umbrales de micro y pequeños negocios en Perú son muy elevados, incluso para ALC

5. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa incrementará el número de Mypes en razón de un aumento de la formalización de las mismas. Ello hará posible, a su vez, un incremento de la posibilidad de endeudamiento —con respaldo en la personería jurídica de las Mypes— en el sistema financiero, al tiempo que se produce un alza significativa de la oferta de puestos de trabajo en el mercado laboral.

Esta iniciativa legislativa permitirá recuperar los niveles de inversión de las Mypes, anteriores a la pandemia y, además, ampliar el mercado de oferta y demanda de productos y servicios brindados por ellas a la par que, después de los dos (2) años un incremento del aporte de las Mypes al Tesoro Público por su formalización.

6. RELACION CON LAS POLITICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se circunscribe con la Política N° 14 del Acuerdo Nacional sobre el acceso al empleo digno y productivo, en la cual se desarrolla políticas nacionales y regionales de programas de promoción de la micro, pequeña y mediana empresa con énfasis en actividades productivas, que faciliten su acceso a mercados, créditos, servicios de desarrollo empresarial y nuevas tecnologías.

7. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

La presente propuesta normativa tiene por objeto fomentar la reactivación económica de las micros y pequeñas empresas – Mypes, impulsar la formalización de los emprendedores a fin de disminuir el alto porcentaje de informalidad existente en nuestro país.

La presente ley no colisiona con la normativa legal vigente y respeta las competencias jurisdiccionales, así como los derechos consagrados en la Constitución Política del Perú, garantizando los intereses del Estado.