

## EXPOSICION DE MOTIVOS

### LEY QUE PRORROGA LA VIGENCIA DE LOS APÉNDICES I Y II DE LA LEY DEL IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS E IMPUESTO SELECTIVO AL CONSUMO

#### I. Objeto

La propuesta tiene por objeto prorrogar la vigencia de la exoneración del Impuesto General a las Ventas (IGV) aplicable a las operaciones de los Apéndices I y II de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, cuyo Texto Único Ordenado ha sido aprobado por el Decreto Supremo N° 055-99-EF<sup>1</sup>.

#### II. Finalidad

Contribuir con el acceso a bienes y servicios que favorece el desarrollo social y económico, así como de aquellos que inciden favorablemente en las actividades que generan impacto en sectores más vulnerables.

#### III. Fundamento técnico de la propuesta normativa

##### 3.1 Identificación del problema público

Técnicamente, los impuestos al consumo que han sido diseñados bajo la estructura técnica del Impuesto al Valor Agregado - como es el caso IGV, buscan gravar el valor agregado que se genera en las diferentes etapas del ciclo de producción y distribución de bienes o servicios hasta llegar al consumidor final, por lo que deben aplicarse de manera general a todas las operaciones comprendidas dentro de su ámbito de aplicación, a fin de mantener su neutralidad, evitar efectos acumulativos y distorsiones en la formación de los precios.

Dadas sus características, el IGV es un impuesto que debe aplicar de manera general a todas las operaciones comprendidas dentro de su ámbito de aplicación, a fin de mantener su neutralidad, evitar efectos acumulativos y distorsiones en la formación de los precios.

No obstante, al tratarse de un impuesto que incide sobre una manifestación indirecta de la capacidad económica de los sujetos, reflejado en el consumo de bienes y servicios finales, no permite identificar la real capacidad de los contribuyentes para soportar tal carga tributaria; por lo que, representa una mayor carga, en términos relativos, en aquellos sujetos que tienen menores ingresos.

En ese sentido, a fin de atenuar el carácter regresivo del IGV y/o mejorar la neutralidad en su aplicación, el diseño técnico de este impuesto permite el establecimiento de exoneraciones a ciertos bienes y servicios que revisten condiciones que hacen necesario un tratamiento preferencial. Estas condiciones se caracterizan primordialmente por tener una incidencia de carácter social, como por



<sup>1</sup> En adelante, Ley del IGV e ISC.

ejemplo el acceso a bienes y servicios de primera necesidad, principalmente; las cuales son objeto de evaluación continua y permanente a fin de determinar la necesidad de su permanencia o eliminación.

De acuerdo a ello, en el artículo 5 de la Ley del IGV e ISC se establece que están exoneradas del IGV las operaciones contenidas en los Apéndices I y II.

### **3.2 Análisis del estado actual de la situación fáctica que se pretende modificar**

De acuerdo con el artículo 7 de la Ley del IGV e ISC la exoneración del IGV de las operaciones contenidas en los Apéndices I y II vence el 31 de diciembre de 2025.

En el caso del Apéndice I, se trata de una lista de bienes cuyas operaciones de venta interna o importación se encuentran exoneradas del IGV. Esta lista comprende, principalmente, productos primarios destinados al consumo doméstico directo, insumos para el agro, insumos para la industria del tabaco, materias primas y productos intermedios para la industria textil, oro para uso no monetario, inmuebles destinados a sectores de escasos recursos, así como los 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.

Mientras que, en el caso del Apéndice II, éste contiene la lista de servicios que se encuentran exonerados del IGV. La exoneración de este tipo de operaciones se basa en razones de carácter social, cultural, de fomento a la construcción y vivienda, al ahorro e inversión en el país o de facilitación del comercio exterior.

### **3.3 Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo**

Las exoneraciones, incentivos y beneficios tributarios son instrumentos de política fiscal, de carácter excepcional, que son utilizados para favorecer determinadas actividades, zonas o sujetos, en función de objetivos concretos que justifiquen el otorgamiento de un tratamiento preferencial.

Constituyen recursos que el Estado deja de percibir como consecuencia de mecanismos que reducen o eliminan la carga fiscal de un grupo particular de contribuyentes. Estas medidas representan una asignación de los recursos públicos, ya que disminuyen la recaudación tributaria y buscan alcanzar objetivos de política económica y social de modo similar a los programas de gasto público directo.

Por su naturaleza, estas herramientas impactan significativamente en el sistema tributario, no solo en los niveles de recaudación sino también en la equidad y transparencia de éste; por lo que, no deben ser utilizados de manera indiscriminada y sin justificación. Su dación siempre deberá observar los principios constitucionales tributarios que garanticen su necesidad, idoneidad y proporcionalidad.

Así, a través de diversa jurisprudencia<sup>2</sup> el Tribunal Constitucional ha señalado que:

<sup>2</sup> Expedientes N° 10138-2005-PC/TC, N° 0042-2004-AI/TC, entre otros.



*"(...) si bien es cierto que generalmente los beneficios tributarios responden a políticas y objetivos concretos, justificando un trato excepcional a determinadas actividades o personas, las cuales, normalmente están obligadas a tributar; también lo es que el acto por el cual se otorga un beneficio tributario no es ni puede ser enteramente discrecional, ya que podría devenir en arbitrario. Es imperativo, entonces, que un acto de este tipo se realice no sólo con observancia de los demás principios constitucionales tributarios, sino también que revestir [revista] las características de necesidad, idoneidad y proporcionalidad. Lo contrario podría llevar a supuestos de desigualdad injustificada, cuando no de discriminación, lo cual, de acuerdo con nuestra Constitución (artículo 2, inciso 2) está proscrito".*

El Marco Macroeconómico Multianual 2026-2029<sup>3</sup> establece que la política tributaria a mediano plazo debe procurar la racionalización de los tratamientos tributarios preferenciales, evitando la creación de nuevos beneficios tributarios, evaluando la eliminación o sustitución de los ya existentes; así como promover la transparencia respecto a los beneficiarios de estos tratamientos preferenciales, sin vulnerar la reserva tributaria.



Si bien el uso de tratamientos tributarios diferenciados responde a objetivos económicos o sociales, estos deben ser evaluados periódicamente para garantizar su efectividad, eficiencia y coherencia con el sistema tributario.

En ese sentido, el inciso b) del artículo 6 de la Ley del IGV e ISC establece que la prórroga de la vigencia de la exoneración del IGV de los Apéndices I y II está condicionada a los resultados de la evaluación de su costo-beneficio.

Asimismo, la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario establece que para la aprobación de la prórroga de exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios, se requiere necesariamente de la evaluación de parte del sector respectivo del impacto de tales medidas, a través de factores o aspectos sociales, económicos, administrativos, su influencia respecto a las zonas, actividades o sujetos beneficiados, incremento de las inversiones y generación de empleo directo, así como el correspondiente costo fiscal, que sustente la necesidad de su permanencia.

En relación con la exoneración del IGV de las operaciones contenidas en los Apéndices I y II de la Ley del IGV, los Ministerios e Instituciones del Sector Público a las cuales compete alguna de dichas exoneraciones han remitido la evaluación correspondiente que contiene el análisis sobre la necesidad de prorrogar su vigencia.

Así, se ha recibido de parte del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, Ministerio de la Producción; Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento; Ministerio de Transportes y Comunicaciones; Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Educación; Ministerio de Cultura; Ministerio de Defensa; así como de la Superintendencia de Mercado de Valores – SMV; de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras de Fondos de Pensiones - SBS; del Banco de Materiales,

<sup>3</sup> Aprobado en Sesión de Consejo de Ministros del 27 de agosto de 2025.

las evaluaciones de las operaciones contenidas en los Apéndices I y II de la Ley del IGV e ISC vinculadas a su respectivo Sector.

En base a la evaluación de la información remitida por dichos sectores, se ha considerado necesario y procedente prorrogar por un periodo adicional de 3 años la vigencia de la exoneración del IGV antes indicada, pues constituye una medida necesaria para continuar cumpliendo con los objetivos por los cuales fueron otorgados.

Entre los principales argumentos para la prórroga de la vigencia de la exoneración se encuentran los siguientes:

- Evitar problemas en la conformación de precios de los productos agropecuarios, así como un incremento en el precio a los consumidores.
- Continuar incentivando el desarrollo del sector industrial, con mayor valor agregado y con costos más competitivos.
- Aplicación del principio de reciprocidad, de los convenios internacionales de los que el Estado Peruano es parte.
- Complementar las estrategias nacionales en el campo de la educación, cultura y deporte.
- Evitar el incremento del costo de las viviendas, así como un mayor acceso a de la población de escasos recursos.
- Proteger a los sectores de menores recursos que utilizan masivamente el servicio de transporte público.
- Contribuir con mecanismos alternativos de ahorro y promoción del mercado de capitales.
- Fomentar la creación artística y de promoción de las industrias culturales.

Respecto al plazo de la prórroga, cabe señalar que de acuerdo con lo dispuesto por la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario se podrá aprobar la prórroga de la exoneración, incentivo o beneficio tributario por un período de hasta 3 años, contado a partir del término de la vigencia de la exoneración, incentivo o beneficio tributario a prorrogar.

En ese sentido teniendo en cuenta los aspectos positivos que traería la prórroga de la exoneración del IGV de las operaciones contenidas en los Apéndices I y II de la Ley del IGV e ISC, se considera viable proponer la prórroga por el plazo máximo de 3 años contemplado en el Código Tributario, es decir hasta el 31 de diciembre de 2028.

Dada la naturaleza temporal de los beneficios tributarios, el plazo de la prórroga permitirá realizar la evaluación permanente de la exoneración del IGV; a efectos de poder apreciar si resultan efectivos para la consecución de los fines por los que fueron otorgados.

### **3.4 Nuevo estado que genera la propuesta**

Con la medida propuesta la exoneración del IGV de las operaciones contenidas en los Apéndices I y II de la Ley del IGV e ISC se encontrará vigente hasta el 31 de



diciembre de 2028, plazo que permitirá contar con una evaluación de su eficacia e impacto en función de los objetivos que se persiguen.

#### IV. Análisis de impactos cuantitativo y/o cualitativos de la norma

##### 4.1 Impacto cualitativo de la norma propuesta

La prórroga de la exoneración del IGV de las operaciones contenidas en los Apéndices I y II de la Ley del IGV e ISC evitará problemas en el control y fiscalización de los bienes y servicios contenidos en dichos Apéndices, así como posibles problemas en la conformación del precio.

##### 4.2 Impacto cuantitativo de la norma propuesta

El costo fiscal estimado de la prórroga de los beneficios y exoneraciones tributarias materia del presente Informe es el siguiente:

**Costo Fiscal 2026**  
(En miles de S/)



Descripción de la exoneración de IGV	Estimado Potencial	% PBI
Apéndice I (productos e insumos agrícolas, primera venta de inmuebles cuyo valor no supere las 35 UIT, cuyes o cobayos o conejillos de indias vivos).	5 775 585	0.47
Apéndice II (servicio de transporte público de pasajeros dentro del país, excepto el transporte aéreo, los ingresos que perciba el Fondo MIVIVIENDA por las operaciones de crédito que realice con entidades bancarias y financieras y la construcción y reparación de las unidades de las fuerzas navales que efectúen los servicios industriales de la marina).	706 567	0.06
<b>Total</b>	<b>6 482 152</b>	<b>0.53</b>

Fuente: Marco Macroeconómico Multianual 2026-2029  
Elaboración: DGPI - MEF

No obstante, a pesar del costo fiscal que representa la medida, la medida generará beneficios que incidirán favorablemente con el desarrollo de objetivos de carácter social, de acceso a bienes y servicios de primera necesidad, principalmente.

#### V. Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional

El efecto de la presente propuesta normativa sobre la legislación nacional consiste en modificar el artículo 7 de la Ley del IGV e ISC, a fin de prorrogar hasta el 31 de diciembre de 2028 la vigencia de la exoneración del IGV de las operaciones contenidas en los Apéndices I y II de la Ley del IGV e ISC, de acuerdo con lo siguiente:

Norma vigente	Norma propuesta
<p><b>Artículo 7.- Vigencia y renuncia a la exoneración</b>  Las exoneraciones contenidas en los Apéndices I y II tendrán vigencia hasta el 31 de diciembre de 2025.  (...).</p>	<p><b>Artículo 7.- Vigencia y renuncia a la exoneración</b>  Las exoneraciones contenidas en los Apéndices I y II tendrán vigencia hasta el 31 de diciembre de <b>2028</b>.  (...).</p>

**VI. Análisis del impacto regulatorio (AIR EX Ante)**

Las propuestas en materia tributaria se encuentran exceptuadas de la aplicación del Análisis de Impacto Recaudatorio (AIR) Ex Ante, toda vez que se encuentra comprendida en el supuesto del literal k) del párrafo 41.1 del artículo 41 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, aprobado por Decreto Supremo N° 023-2025-PCM<sup>4</sup>, el cual establece que “Las disposiciones normativas de naturaleza tributaria” están fuera del alcance de la obligación de presentar expediente AIR Ex Ante a la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR).



<sup>4</sup> Publicado el 25.2.2025.