



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 28211, LEY QUE CREA EL IMPUESTO A LA VENTA DE ARROZ PILADO Y MODIFICA EL APÉNDICE I DEL TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS E IMPUESTO SELECTIVO AL CONSUMO, A FIN DE PROMOVER LA FORMALIZACIÓN DEL SECTOR ARROCERO MEDIANTE LA REDUCCIÓN DE LA TASA APLICABLE AL IMPUESTO QUE LO REGULA

La Congresista de la República que suscribe, **KAROL IVETT PAREDES FONSECA**, integrante del Grupo Parlamentario “Avanza País”, al amparo de lo dispuesto en los artículos 102 y 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA LA LEY 28211, LEY QUE CREA EL IMPUESTO A LA VENTA DE ARROZ PILADO Y MODIFICA EL APÉNDICE I DEL TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS E IMPUESTO SELECTIVO AL CONSUMO, A FIN DE PROMOVER LA FORMALIZACIÓN DEL SECTOR ARROCERO MEDIANTE LA REDUCCIÓN DE LA TASA APLICABLE AL IMPUESTO QUE LO REGULA

Artículo Único. Modificación de la Ley 28211, Ley que crea el impuesto a la venta de arroz pilado y modifica el Apéndice I del Texto Único Ordenado del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo

Se modifica el artículo 6 de la Ley 28211, Ley que crea el impuesto a la venta de arroz pilado y modifica el Apéndice I del Texto Único Ordenado del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, en los siguientes términos:

“Artículo 6.- Tasa del Impuesto

La tasa del Impuesto a la Venta de Arroz Pilado, aplicable a la importación y a la primera venta de los bienes afectos, será de **dos** por ciento (**2%**) sobre la base imponible.

[...].”

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación normativa

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas, adecúa sus normas reglamentarias y otras disposiciones legales a lo previsto en la presente ley, en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario contados a partir de su entrada en vigor.

La Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) emite las normas operativas necesarias en el mismo plazo.

Lima, diciembre 2025.



Firmado digitalmente por:
GONZALES DELGADO Diana
Carolina FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/01/2026 11:25:07-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol
Ivett FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/12/2025 10:15:57-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/01/2026 10:47:15-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/01/2026 10:47:33-0500



Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/01/2026 14:59:15-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/01/2026 15:44:40-0500



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/01/2026 15:17:00-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.- FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

A. Antecedentes y problemática

El impuesto a la venta de arroz pilado (en adelante, IVAP) es un tributo creado en el 2004 que grava la primera venta dentro del territorio peruano y la importación de arroz pilado y de los bienes comprendidos en las subpartidas nacionales 1006.20.00.00, 1006.30.00.00, 1006.40.00.00 y 2302.20.00.00.

La tasa del IVAP es 4% y el obligado al pago es la persona natural o jurídica que realice la primera venta en el territorio nacional o la importación de los bienes gravados.

La Ley 28211 creó el Impuesto a la Venta de Arroz Pilado (IVAP) como un tributo monofásico orientado a promover la formalización del sector arrocero, garantizar la trazabilidad de la cadena productiva y generar mayor recaudación fiscal.

No obstante, tras más de dos décadas de vigencia, distintos estudios y reportes sectoriales evidencian que más del 70% del mercado continúa operando en la informalidad, lo que limita la recaudación fiscal, incentiva prácticas desleales, genera deficiencias en el control sanitario y reduce la trazabilidad de las operaciones comerciales.

En este contexto, la tasa del 4%, vigente hasta la fecha, ha contribuido directamente a los efectos regresivos y a la falta de incentivos para la formalización, por las razones que se explican a continuación.

1. Falta de neutralidad del impuesto

A diferencia del impuesto general a las ventas (IGV), que grava de manera multifásica las distintas etapas de la cadena de producción y comercialización, permitiendo a los contribuyentes la utilización del crédito fiscal para compensar el impuesto pagado en etapas anteriores, el IVAP se caracteriza por ser monofásico. Esto significa que solo grava la primera venta o importación del arroz pilado, sin aplicarse en etapas posteriores de la cadena y sin generar derecho a crédito fiscal. Esta diferencia estructural tiene implicancias significativas tanto para los operadores del sector como para los consumidores finales. Ello se explica a continuación:

- Carga económica

Dado que el impuesto no puede trasladarse a etapas posteriores, la carga económica recae principalmente sobre quien compra o importa el arroz pilado para su posterior venta. Este comprador o importador se ve obligado a absorber el costo del IVAP dentro de su estructura de costos, ya que no puede

compensarlo ni trasladarlo legalmente mediante el mecanismo del crédito fiscal.

- Impacto en precios y consumidores finales

Si bien el impuesto no se aplica en etapas posteriores, el costo generado en la primera venta se incorpora al precio de venta que llega al consumidor. Dado que el arroz pilado es un bien de consumo masivo y componente esencial de la canasta básica familiar, este traslado de costos tiene un efecto directo sobre los precios finales, afectando la capacidad adquisitiva de los hogares, en particular de aquellos con menores ingresos.

En consecuencia, la falta de neutralidad del IVAP, derivada de su carácter monofásico y no recuperable, convierte la tasa actual del 4% en un costo operativo elevado que repercute finalmente, en el consumidor final.

2. Contracción del mercado formal

La falta de neutralidad del IVAP no solo genera distorsiones en la determinación de precios, sino que además reduce el tamaño del mercado formal. Al convertirse en un costo adicional que no puede ser compensado mediante crédito fiscal, el impuesto incrementa los márgenes necesarios para operar dentro de la legalidad. Frente a ello, muchos agentes económicos optan por permanecer o migrar a la informalidad para evitar el impacto del impuesto en su estructura de costos.

Esta contracción del mercado formal tiene tres efectos principales:

(i) Menor trazabilidad de la cadena de comercialización.

Cuando un porcentaje significativo de las transacciones se traslada a la informalidad, se pierde visibilidad sobre los volúmenes reales de producción, comercialización y distribución. La falta de trazabilidad dificulta la activación de mecanismos de control sanitario, la vigilancia de calidad y la identificación de prácticas comerciales desleales.

(ii) Dificultades para la fiscalización.

La informalidad implica operaciones no documentadas, ausencia de comprobantes de pago y utilización de canales no regulados. En ese escenario, la Administración Tributaria enfrenta fuertes limitaciones para fiscalizar, debido a la escasez de información verificable y a la fragmentación de las operaciones, lo que incrementa los costos de supervisión y reduce la eficiencia de las intervenciones.

(iii) Reducción de la recaudación.

La disminución del mercado formal implica que un menor número de operaciones queda dentro del ámbito de aplicación del IVAP, lo que reduce la recaudación efectiva. Paradójicamente, un impuesto diseñado para incrementar la formalidad y la recaudación termina generando el efecto contrario, al desincentivar la inclusión de productores y comercializadores dentro del sistema tributario.

3. Pérdida de competitividad y distorsiones de mercado

El costo adicional generado por el IVAP reduce la competitividad del arroz nacional frente al importado, en un contexto en el que la importación no siempre enfrenta los mismos costos estructurales del productor local.

Además, la existencia del impuesto genera un incentivo económico para operar al margen de la formalidad, pues quienes no pagan el IVAP pueden ofrecer precios menores, lo que configura una ventaja competitiva injusta que debilita a los contribuyentes formales.

Asimismo, debe precisarse que la responsabilidad solidaria prevista en el artículo 4 de la Ley 28211 recae exclusivamente sobre los establecimientos de pilado (molinos). Esta configuración normativa ha generado un riesgo significativo para los molinos, al prever que puedan ser obligados a asumir, en calidad de responsables solidarios, deudas tributarias, intereses y costos derivados del incumplimiento del contribuyente directo.

Sin embargo, a más de veinte años de su aprobación, los efectos reales de este impuesto han generado impactos económicos y sociales adversos, especialmente en los pequeños y medianos productores arroceros del país. Si bien el objetivo de la creación del IVAP fue aumentar la recaudación y asegurar el control tributario, podemos notar que dicho impuesto no ha cumplido con el objetivo señalado, en la medida que el porcentaje del IVAP no recaudado se encuentra alrededor del 75%.

Cuadro N° 1 Cálculo del porcentaje del IVAP potencial no recaudado.

Años	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Producción A. cascara	3150	3140	3040	3560	3190	3430	3530	3440	3,413
Merma por Humedad (FC12%)	2,772	2,763	2,675	3,133	2,807	3,018	3,106	3,027	3,003
Producción A. pilado (FC65%)	1,802	1,796	1,739	2,036	1,825	1,962	2,019	1,968	1,952
Arroz Pilado expresado en Kilos	1,801,800,000	1,796,080,000	1,738,880,000	2,036,320,000	1,824,680,000	1,961,960,000	2,019,160,000	1,967,680,000	1,951,960,821
Precio por kilo de Arroz Pilado Corriente	2.10	2.24	2.01	1.78	2.04	2.22	2.20	2.48	\$/2.73
Venta Estimada (Producción x Precio)	\$/3,783,780,000	\$/4,023,219,200	\$/3,488,406,204	\$/3,623,818,449	\$/3,720,112,898	\$/4,352,348,000	\$/4,442,152,000	\$/4,871,011,918	\$/5,328,853,040
IVAP Estimado (4%)	\$/151,351,200	\$/160,928,768	\$/139,536,248	\$/144,952,738	\$/148,804,516	\$/174,093,920	\$/177,686,080	\$/194,840,477	\$/213,154,122
IVAP Recaudado por SUNAT correspondiente a venta interna (2023)	33,374,569	34,139,007	40,541,421	45,740,655	43,723,318	39,940,164	42,759,878	47,525,887	57,910,982
Importe dejado de recaudar por SUNAT	\$/117,976,631	\$/126,789,761	\$/98,994,827	\$/99,212,083	\$/105,081,198	\$/134,153,756	\$/134,926,202	\$/147,314,590	\$/155,243,140
Porcentaje dejado de recaudar (%)	77.95	78.79	70.95	68.44	70.62	77.06	75.94	75.61	72.83
producción declarada	15,892,651.82	15,240,628.08	20,208,846.56	25,702,890.73	21,445,871.59	18,004,305.68	19,436,308.22	19,198,420.92	21,212,813.94

B. Justificación de la reforma

1. Estructura productiva del sector arrocero

El INEI reporta que más del 97 % de las unidades agropecuarias pertenece a la agricultura familiar, con predios agrícolas de pequeña escala.¹

2. Ineficacia recaudatoria del IVAP

De acuerdo con información pública del Ministerio de Economía y Finanzas y de la SUNAT, la brecha entre el IVAP potencial y la recaudación efectiva supera el 70 %, lo que evidencia²:

- Alta informalidad en la comercialización del arroz.
- Baja trazabilidad comercial.
- Escasa eficacia para controlar y fiscalizar la cadena productiva.

3. Responsabilidad solidaria desproporcionada

El artículo 4 de la Ley 28211 estableció un régimen de responsabilidad solidaria que permite atribuir o cobrar deudas tributarias a sujetos que no participaron directamente en la primera venta o importación gravada, generando situaciones incompatibles con:

- El principio de capacidad contributiva
- El principio de razonabilidad tributaria
- La prohibición de imponer cargas excesivas o desproporcionadas

El Tribunal Constitucional ha reiterado que la responsabilidad solidaria solo es válida si existe un nexo directo y causal con el hecho imponible³.

C. Base Legal

- Constitución Política del Perú de 1993, artículo 88: el Estado apoya preferentemente el desarrollo agrario.

¹ INEI - Encuesta Nacional Agropecuaria, ENA. Véase: <https://www.inei.gob.pe>

² MEF - Estadísticas de Recaudación. Recuperado de: <https://www.mef.gob.pe>

SUNAT - Estadísticas Tributarias. En: <https://www.sunat.gob.pe>

³ Ver jurisprudencia del TC: <https://www.tc.gob.pe>

- Ley N° 28211, Ley que crea el Impuesto a la Venta del Arroz Pilado y modifica el Apéndice I del Texto Único Ordenado del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.
- Ley 28309, Ley que modifica la Ley N° 28211.
- Decreto Supremo N° 137-2004-EF, norma que aprueba las disposiciones reglamentarias de la Ley que crea el Impuesto a la Venta de Arroz Pilado, Ley N° 28211 y normas modificatorias.
- Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado por el Decreto Supremo N° 055-99-EF y modificatorias.
- Resolución de Superintendencia N° 266-2004/SUNAT, norma que aprueba diversas disposiciones aplicables a los sujetos del Impuesto a la Venta del Arroz Pilado.

D. Propuesta Legislativa

Atendiendo a la problemática descrita, se propone reducir la tasa del IVAP al 2 %. En efecto, esta reducción de la tasa tendría los siguientes objetivos:

- **Reducir el costo que se refleja en el precio final del arroz**

Al tratarse de un impuesto trasladable casi en su totalidad, la reducción se reflejará en un menor precio al consumidor final.

Un descenso de 2 puntos porcentuales en un bien de consumo masivo tiene impacto directo en la inflación alimentaria y en la capacidad adquisitiva de los hogares más vulnerables.

- **Promover y fomentar la formalización del sector**

Al reducir la tasa a 2%, el costo fiscal asociado a operar formalmente se vuelve proporcionalmente menor, haciendo más viable para pequeños productores, y comerciantes incorporarse a la economía formal.

La formalización facilita a su vez la fiscalización y la trazabilidad de las operaciones. En efecto, a medida que más agentes se incorporan al sistema, la cadena se vuelve más visible para la Administración Tributaria.

- **Aumentar la recaudación efectiva por ampliación de base**

La reducción de la tasa del impuesto conllevaría a reducir la evasión de este tributo.

- **Mejora la competitividad del productor nacional**

Menor carga tributaria significa un precio más competitivo frente al arroz importado. Esto genera mayor demanda por arroz nacional, estabilidad en ingresos del agricultor, estímulo a la formalización de la cadena; siendo que esto último permitirá, gradualmente, eliminar una competencia desleal.

- **Efecto en pagos a cuenta del impuesto a la renta**

Reducir el IVAP a 2% no solo amplía la base declarada y eleva la recaudación del impuesto, sino que, en tanto se formalizaría más este sector, también incrementarían los pagos a cuenta del impuesto a la renta. Así, se genera un doble beneficio fiscal asegurando mayor flujo para el Estado.

E. Objetivos del Proyecto de Ley

1. **Adecuar la carga tributaria aplicable al sector arrocero mediante la reducción de la tasa del Impuesto a la Venta de Arroz Pilado (IVAP) al 2 %.**

Este objetivo busca corregir las distorsiones económicas originadas por la actual presión impositiva, la cual incrementa los costos de comercialización y se traslada directamente al precio pagado por el consumidor final. La reducción de la tasa permitirá restablecer la neutralidad del impuesto, evitar sobrecostos en un producto de consumo masivo y mejorar la competitividad del sector primario agrícola, en concordancia con los principios de capacidad contributiva y razonabilidad establecidos en el artículo 74 de la Constitución Política.

2. **Fomentar la formalización y trazabilidad en la cadena de producción, transformación y comercialización del arroz.**

La estructura vigente del IVAP ha incentivado prácticas informales debido a los altos costos asociados al cumplimiento y a la responsabilidad solidaria impuesta a determinados operadores. La reducción de la carga fiscal busca disminuir el incentivo a operar fuera del sistema, permitiendo la incorporación de productores, piladores y comercializadores a circuitos formales, con efectos positivos en recaudación, control tributario y seguridad jurídica. La formalización es coherente con los principios de equidad horizontal y simplicidad administrativa que debe regir el sistema tributario.

II. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La vigencia de la presente ley genera efectos inmediatos sobre la Ley 28211. La modificación del artículo 6 implica la reducción de la tasa del impuesto aplicable a la importación y a la primera venta de arroz pilado, pasando de una tasa efectiva del cuatro por ciento (4%) a una tasa de **dos por ciento (2%)**.

Este cambio altera la estructura del tributo disminuyendo la carga impositiva. Dicha reducción se alinea con los principios constitucionales de razonabilidad y capacidad contributiva, corrigiendo las distorsiones que la tasa vigente generaba en términos de competencia y costos de cumplimiento. La norma produce un efecto promotor de la formalización, reduciendo los incentivos para la evasión.

Finalmente, la vigencia de la ley exige la adecuación de normas reglamentarias por parte del Ministerio de Economía y Finanzas y la SUNAT, asegurando la operatividad del nuevo esquema.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La implementación de la presente ley genera efectos económicos y administrativos que, evaluados de manera integral, muestran un balance favorable tanto para el Estado como para los agentes económicos del sector arrocero. A continuación, se desarrolla un análisis técnico de los principales costos y beneficios asociados.

A. Costos

- Reducción de la recaudación fiscal unitaria: La reducción de la tasa del 4% al 2% implica, teóricamente, una disminución en el monto recaudado por cada operación. Sin embargo, dado que el IVAP representa una fracción minoritaria de los ingresos tributarios y que la evasión actual es alta, el impacto macroeconómico es limitado.
- Costos administrativos: Ajustes menores en los sistemas de la SUNAT para actualizar la tasa.

B. Beneficios

- Incremento de la formalización y ampliación de la base tributaria: La reducción del IVAP al 2% disminuye el costo de formalidad. Al reducirse el diferencial entre operar formal e informalmente, se incentiva la declaración de operaciones, ampliando la base de contribuyentes.
- Reducción de la evasión tributaria: Una tasa más moderada mejora el cumplimiento voluntario.
- Mejora de la competitividad: Se corrige la distorsión de precios frente al mercado informal y el producto importado, beneficiando al productor nacional y al consumidor final.

C. Balance

Al comparar la reducción de la tasa nominal con los beneficios de una mayor formalización y ampliación de la base imponible, el balance es positivo. La medida fortalece la racionalidad del sistema tributario y promueve un entorno económico más competitivo.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

El Acuerdo Nacional⁴, establece 34 Políticas de Estado que orientan el desarrollo en el Perú, la presente propuesta legislativa se encuentra alineada con diversos objetivos y políticas del Acuerdo Nacional, contribuyendo de manera directa a la consolidación de un marco económico y social más inclusivo, competitivo y equitativo, destacando las siguientes

Política de Estado N.º 18: Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica

En primer término, la reducción del IVAP y la corrección de distorsiones asociadas a la responsabilidad solidaria guardan coherencia con la en tanto facilitan la inserción de pequeños agricultores y operadores en mercados formales, reducen costos de producción y comercialización y fortalecen la competitividad del arroz nacional.

Política de Estado N.º 23: Política de desarrollo agrario y rural

De igual modo, dicha medida se vincula con la Política de desarrollo agrario y rural que promueve la sostenibilidad económica de los pequeños productores y su capacidad de acceso a mercados.

Política de Estado N.º 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente

Asimismo, la extinción de deudas derivadas de un régimen tributario que generó efectos desproporcionados se encuentra alineada a la afirmación de un Estado eficiente y transparente al eliminar cargas administrativas innecesarias, optimizar la gestión de cobranzas y mejorar la calidad regulatoria del sistema tributario.

Finalmente, la coherencia entre la presente ley y el Acuerdo Nacional se sustenta en su contribución al bienestar general, la inclusión económica y la reducción de brechas estructurales en sectores productivos vulnerables. La reforma fortalece la gobernanza estatal, mejora la predictibilidad normativa y promueve un entorno tributario favorable al desarrollo sostenible del sector agrario, en consonancia con las metas de largo plazo del país.

⁴ Véase: <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/>