Proyecto de Ley N° 515/2021-CR

BANCADA RENOVACIÓN POPULAR

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 Años de Independencia"

CONGRESO
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
21 OCT 2021
RECIBIDO
Firma: Hora: 1:46pm

"PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 19° DEL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA APROBADO POR EL DECRETO SUPREMO 179-2004-EF"

Los congresistas de la República, integrantes del grupo parlamentario RENOVACIÓN POPULAR, por iniciativa de la congresista **NOELIA ROSSVITH HERRERA MEDINA,** en ejercicio de las facultades que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

FÓRMULA LEGAL

"LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 19° DEL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE IMPUESTO A LA RENTA APROBADO POR EL DECRETO SUPREMO 179-2004-EF"

Artículo 1. Objeto.
La presente Ley tiene como objeto exonerar del Impuesto a la Renta a las microempresas que se formalicen.

Artículo 2. Finalidad.
La presente Ley tiene como finalidad la reactivación económica de la microempresa y el impulso a la formalización, creando un entorno favorable para el emprendimiento mediante la exoneración del pago de Impuesto a la Renta a la microempresa hasta el 31 de diciembre de 2023.

Artículo 3. Incorporación
Incorpórese el inciso r) al artículo 19° del Texto Único Ordenado de la Ley de Impuesto a la Renta, aprobado por el Decreto Supremo 179-2004-EF, en los siguientes términos:

> *"Artículo 19.- Están exonerados del impuesto hasta el 31 de diciembre de 2023.*
> *(...)*
> *r). –Las microempresas que adquieren su formalización desde que entra en vigencia la incorporación del presente inciso.*

Artículo 4. Formalización
Para efectos de la presente Ley entiéndase por formalización a la obtención del RUC.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

ÚNICA: Las microempresas que se formalicen, serán exoneradas del pago de toda multa y tributo dejado de pagar, producto de su actividad informal.

Lima, octubre de 2021.

Soledad Porras

José Cueto A.

ALEJANDRO MUÑANTE BARRIOS
Congresista de la República

MIGUEL ANGEL CICCO VÁSQUEZ.

Milagros Aguayo

PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **22** de **octubre** del **2021**
Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 515** 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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Marco normativo.

Nuestra Carta Magna precisa en su artículo 59 que "El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades".

Es necesario señalar que debe ser política de Estado respetar los preceptos constitucionales y promover las microempresas, así como erradicar la informalidad, y esto porque genera desigualdad en el microempresario informal, ya que no cuentan por ejemplo con acceso al crédito, no puede contratar con el estado, ni ser proveedor de grandes empresas, es por lo tanto crucial promover no solo el emprendimiento sino también la formalización.

De acuerdo al Texto Único Ordenado de la Ley 28015, Ley de promoción y formalización de la micro y pequeña empresa, el Estado debe velar y generar las condiciones de desarrollo y productividad para la microempresa, otorgando beneficios al emprendimiento e impulsando la formalización, de tal forma que la microempresa pueda incluso en la situación actual contribuir al desarrollo del Perú.

Definición de la Micro y Pequeña Empresa y Exoneración.

El Texto Único Ordenado de la Ley 28015, Ley de promoción y formalización de la micro y pequeña empresa define a la micro y pequeña empresa como "La unidad económica constituida por una persona natural o jurídica, bajo cualquier forma de organización o gestión empresarial contemplada en la legislación vigente, que tiene como objeto desarrollar actividades de extracción, transformación, producción, comercialización de bienes o prestación de servicios. Cuando en esta Ley se hace mención a la sigla MYPE, se está refiriendo a las micro y pequeñas empresas, las cuales no obstante tener tamaños y características propias, tienen igual tratamiento en la presente Ley, con excepción al régimen laboral que es de aplicación para las Microempresas".

"Las MYPE deben reunir las siguientes características:

Microempresa: de uno (1) hasta diez (10) trabajadores inclusive y ventas anuales hasta el monto máximo de 150 Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

Pequeña Empresa: de uno (1) hasta cien (100) trabajadores inclusive y ventas anuales hasta el monto máximo de 1700 Unidades Impositivas Tributarias (UIT)"

La exoneración tributaria ha sido definida por la doctrina como la situación en la cual una norma contempla que, en aquellos supuestos previstos por ella, no obstante producirse el hecho imponible, no desarrolla su efecto que es el surgimiento de la obligación tributaria. Así mismo como se señala en el Título Preliminar del Código Tributario, solo por Ley o por Decreto Legislativo se puede conceder exoneraciones o beneficios tributarios.

Situación de la micro y pequeña empresa

La actual coyuntura vivida en nuestro país, producto de la emergencia sanitaria, ha golpeado fuertemente a toda la población, no solo se ha afectado la salud, sino también la economía de nuestro país, la economía tanto de empresas formales que contribuyen con el pago de impuestos, como la economía de las empresas informales, tanto así que se puede pensar que las que tenían intención de formalizarse están descartando totalmente dichos planes.

Caber resaltar que según la Cámara de Comercio de Lima (CCL), en el año 2018, operaron un total de 9 millones 782 mil unidades productivas, de las cuales 7 millones 347 mil se ubicaban en el sector informal; es decir, las microempresas informales representaron el 75% del total de empresas existentes[1].

Un estudio económico del Ministerio de la Producción, en el año 2019, con respecto a la micro, pequeña y mediana empresa, señaló que este segmento empresarial representa el 99,6% del total de empresas formales en la economía peruana, el 96,04% son microempresas, 3,44% pequeña y 0,12% mediana.[2]

Así mismo en el año 2020, según la Sociedad de Comercio Exterior de Perú (COMEX PERU), el sector MYPE en el Perú, se redujo en un 48.8% y la informalidad pasó al 85% como consecuencia de la pandemia[3]

Es importante señalar que las MYPE tienen esquemas simples de manejo y están orientadas a incentivar la subsistencia, son consideradas una fuente importante de empleo, ya que según cifras de la Escuela Nacional de Hogares (ENAHO), las micro y pequeñas empresas (MYPE) representan aproximadamente el 95% de las empresas peruanas y emplean al 47.7% de la población económicamente activa[4].

La informalidad en la microempresa

Un problema pendiente para el Perú, así como para los países en desarrollo, es resolver el fenómeno de la informalidad.

Representa al sector informal el conjunto de empresas y trabajadores que realizan actividades económicas fuera de los marcos legales establecidos en nuestro país, ser

---

[1] https://apps.camaralima.org.pe/repositorioaps/0/0/par/r879_1/informe%20economico.pdf
[2] https://ogelee.produce.gob.pe/index.php/en/shortcode/estadistica-oee/estadisticas-mipyme#:~:text=Este%20segmento%20empresarial%20representa%20el,0%2C12%25%20mediana%E2%80%93.
[3] https://www.comexperu.org.pe/en/articulo/el-numero-de-mypes-peruanas-se-redujo-un-488-en-2020-y-la-informalidad-paso-al-85-como-consecuencia-de-la-pandemia
[4] https://www.comexperu.org.pe/upload/articles/reportes/reporte-mype-001.pdf

parte del sector informal conlleva estar al margen de cargas tributarias y normas legales, pero además implica no contar con la protección y los servicios del Estado.

La informalidad es la forma distorsionada con la que una economía excesivamente reglamentada responde tanto a los choques que enfrenta como a su potencial de crecimiento. Se trata de una respuesta distorsionada porque la informalidad supone una asignación de recursos deficiente que conlleva la pérdida, por lo menos parcial, de las ventajas que ofrece la legalidad, la protección policial y judicial, el acceso al crédito formal, y la capacidad de participar en los mercados internacionales.

Por tratar de eludir el control del Estado, muchas empresas informales siguen siendo empresas pequeñas con un tamaño inferior al óptimo, utilizan canales irregulares para adquirir y distribuir bienes y servicios, y tienen que utilizar recursos constantemente para encubrir sus actividades o sobornar a funcionarios públicos.

Por otra parte, la informalidad induce a las empresas formales a usar en forma más intensiva los recursos menos afectados por el régimen normativo. En los países en desarrollo las empresas formales tienen un uso menos intensivo de mano de obra de la que les correspondería tener de acuerdo a la dotación de recursos del país.

Además, el sector informal genera un factor externo negativo que se agrega a su efecto adverso sobre la eficiencia, las actividades informales utilizan y congestionan la infraestructura pública sin contribuir con los ingresos tributarios necesarios para abastecerla, puesto que la infraestructura pública complementa el aporte del capital privado en el proceso de producción, la existencia de un sector informal de gran tamaño implica un menor crecimiento de la productividad.

La informalidad es una característica fundamental del subdesarrollo, se configura tanto a partir del modelo de organización socioeconómica heredado por economías en transición hacia la modernidad como a partir de la relación que establece el estado con los agentes privados a través de la regulación, el monitoreo y la provisión de servicios públicos.

Por ello, la informalidad debe ser entendida como un fenómeno complejo y multifacético. La informalidad surge cuando los costos de circunscribirse al marco legal y normativo de un país son superiores a los beneficios que ello conlleva. La formalidad involucra costos tanto en términos de ingresar a este sector, largos, complejos y costosos procesos de inscripción y registro como en términos de permanecer dentro del mismo, pago de impuestos, cumplir las normas referidas a beneficios laborales y remuneraciones, manejo ambiental, salud, entre otros.

En principio, los beneficios de la formalidad son la protección policial frente al crimen y el abuso, el respaldo del sistema judicial para la resolución de conflictos y el cumplimiento de contratos, el acceso a instituciones financieras formales para obtener crédito y diversificar riesgos y, más ampliamente, la posibilidad de expandirse a mercados tanto locales como internacionales.

Cuando menos en principio, la pertenencia al sector formal también elimina la posibilidad de tener que pagar sobornos y evita el pago de las multas y tarifas a las suelen estar expuestas las empresas que operan en la informalidad.

Por ello, este sector predomina cuando el marco legal y normativo es opresivo, cuando los servicios ofrecidos por el gobierno no son de gran calidad, y cuando la presencia y control del estado son débiles.[5]

Así mismo existen diversos estudios, señalados por el Instituto de Investigaciones Económicas Facultad de Ciencias Económicas – UNMSM, que plantean que la elección hecha por un individuo al escoger pertenecer a la informalidad es una elección racional y atractiva. Por otra parte, existen razones diferentes atribuibles a la elección de los empleadores por el sector informal, las denominadas "razones de exclusión".

En ese sentido, se puede observar que muchas veces es tan atractivo para un microempresario peruano operar en el sector informal, evaluando empíricamente si los microempresarios pertenecientes a la actividad económica informal obtienen un mayor beneficio que los individuos que se desenvuelven en el ámbito formal.

Esta evidencia, permite sugerir que el fenómeno de la informalidad micro empresarial podría ser explicada por motivos de escape (decisión optima tomada por los empleadores, que operan voluntariamente en el sector informal de la economía debido a los mayores beneficios) o motivos de exclusión (barreras de entrada, economía dual, racionamiento del mercado laboral.[6]

Según Informe de la Comisión Especial de Economía Informal del Consejo Nacional del Trabajo, se han registrado altos niveles de informalidad en los últimos años, tanto del empleador como del trabajador, la MYPE absorbe la mayor cantidad de trabajadores, tanto formales como informales.

Estas dos características mencionadas sobre el mercado laboral permiten analizar la informalidad desde la perspectiva del dueño del negocio, ya que es esta categoría ocupacional, como fuente generadora de empleo, es la que determina la informalidad en el trabajador.[7]

Propuesta:

Es de suma importancia todo esfuerzo por reconstruir nuestro sistema económico, muy golpeado por las razones expuestas. Reactivar la microempresa e impulsar la formalización se hace necesario en el marco de la emergencia sanitaria, otorgando exoneraciones tributarias a las microempresas que inicien actividades. El artículo 19 del Texto Único Ordenado de la Ley de Impuesto a la Renta, establece exoneraciones del Impuesto a la Renta, cuya vigencia vence el 31 de diciembre de 2023.

Se propone incorporar el inciso r) al artículo 19 del Texto Único Ordenado de la Ley de Impuesto a la Renta, para que se exonere las rentas de las microempresas, que inicien actividades a partir de la vigencia de la presente Ley, porque se ha entendido que las exoneraciones tributarias son favorables para reducir las brechas sociales y coadyuvan a derribar las barreras de la desigualdad y compensar las condiciones que impiden la competitividad en igualdad de condiciones.

[5] https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Revista-Estudios-Economicos/15/Estudios-Economicos-15-3.pdf
[6] ttps://www.cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/la_informalidad_en_el_microempresario_peruano.pdf
[7] https://www.cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/la_informalidad_en_el_microempresario_peruano.pdf

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Sobre la propuesta normativa conlleva agregar un inciso al artículo 19 del Texto Único Ordenado de la Ley de Impuesto a la Renta.

El presente proyecto de ley se encuentra dentro del marco legal y de constitucionalidad. Al ser una iniciativa de ley se encuentra amparada por el artículo 74° de la Constitución Política, el cual prescribe "Los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo".

Así mismo no contraviene lo expresado en el artículo 79 del mismo cuerpo normativo, puesto que el proyecto de ley no genera gasto público; Adicional a ello las leyes de índole tributaria referidas a beneficios o exoneraciones requieren previo informe del Ministerio de Economía y Finanzas.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

Sobre la propuesta normativa de agregar el inciso r) al artículo 19 del Texto Único Ordenado de la Ley de Impuesto a la Renta, se estima que el impacto en términos de recaudación no tendría ningún impacto negativo ya que esa población actualmente no paga impuestos, pero conlleva un beneficio a futuro ya que dicha exoneración solo tiene un carácter temporal, pasada la fecha dichas empresas contribuirán al tesoro público.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO APROBADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación con las políticas de Estado sobre la competitividad del país:

En su política 18, con respecto a la búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica; pues es compromiso del Estado a incrementar la competitividad del país con el objeto.

Del mismo modo tiene vinculación con el Acuerdo 14, sobre el Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo, de lo que resaltamos el literal (b), pues se debe legislar normas que promuevan la formalización del empleo digno y productivo; además con el literal (d) desarrollará políticas nacionales y regionales de programas de promoción de la micro, pequeña y mediana empresa.