Proyecto de Ley N°...3785/2022-CR

CONGRESO DE LA REPUBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
15 DIC. 2022
RECIBIDO
Firma ... Hora 14:55

SUMILLA: PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL REGIMEN TRIBUTARIO DE LA LEY 31110 - LEY DEL RÉGIMEN LABORAL AGRARIO Y DE INCENTIVOS PARA EL SECTOR AGRARIO Y RIEGO, AGROEXPORTADOR Y AGROINDUSTRIAL

El Grupo Parlamentario **BLOQUE MAGISTERIAL DE CONCERTACION NACIONAL**, a iniciativa del Congresista **Alex Antonio Paredes Gonzales**, con la facultad que establece el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto por los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA;
HA DADO LA SIGUIENTE LEY:

LEY QUE MODIFICA EL REGIMEN TRIBUTARIO DE LA LEY 31110 - LEY DEL RÉGIMEN LABORAL AGRARIO Y DE INCENTIVOS PARA EL SECTOR AGRARIO Y RIEGO, AGROEXPORTADOR Y AGROINDUSTRIAL

Artículo 1.- Del Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 10 de la ley 31110, Ley del régimen laboral agrario y de incentivos para el sector agrario y riego, agroexportador y agroindustrial.

Artículo 2.- De la Finalidad de la Ley
La presente Ley tiene por finalidad optimizar la aplicación del beneficio tributario respecto del impuesto a la renta a cargo de las personas naturales o jurídicas perceptoras de rentas de tercera categoría.

Artículo 3.- Modificación del literal a) del artículo 10 de la ley 31110, Ley del régimen laboral agrario y de incentivos para el sector agrario y riego, agroexportador y agroindustrial.
Modifíquese el literal a) del artículo 10 de la ley 31110, Ley del régimen laboral agrario y de incentivos para el sector agrario y riego, agroexportador y agroindustrial, en los siguientes términos:

"***Artículo 10. Beneficios tributarios***

a) El impuesto a la renta a cargo de las personas naturales o jurídicas perceptoras de rentas de tercera categoría, comprendidas en los alcances de la presente ley, se determina de acuerdo a las normas contenidas en el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado por el Decreto Supremo 179-2004-EF, aplicando sobre su renta neta las siguientes tasas:

i. Para las personas naturales o jurídicas cuyos ingresos netos no superen las 1,700 (mil setecientas) UIT en el ejercicio gravable:

Ejercicios Gravables	*Tasas*
2021 – ***2026***	*15%*
2027 en adelante	*Tasa del Régimen General*

Firmado digitalmente por: QUIROZ BARBOZA Segundo Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 15/12/2022 13:03:08-0500

ii. Para las personas naturales o jurídicas cuyos ingresos netos superen las 1,700 (mil setecientas) UIT en el ejercicio gravable:

Ejercicios Gravables	*Tasas*
2021-2022	*15%*
2023	*20%*
2024	*25%*
2025 en adelante	*Tasa del Régimen General*

Firmado digitalmente por: TACURI VALDIVIA German Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/12/2022 13:35:30-0500

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Vigencia

La presente ley entra en vigencia a partir del 1 de enero de 2023.

SEGUNDA. Reglamentación

El Ministerio de Economía y Finanzas, mediante decreto supremo, adecúa las normas reglamentarias en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario.

Lima, noviembre de 2022

Firmado digitalmente por: PAREDES CASTRO FRANCIS JHASMINA FIR 40858548 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/12/2022 11:27:21-0500

Firmado digitalmente por: PAREDES GONZALES Alex Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/12/2022 16:37:15-0500

Firmado digitalmente por: GUTIERREZ TICONA Paul Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/12/2022 09:18:34-0500

Firmado digitalmente por: UGARTE MAMANI Jhakeline Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/12/2022 12:03:50-0500

Firmado digitalmente por: MEDINA HERMOSILLA [illegible]
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/12/2022 12:22:26-0500

Firmado digitalmente por: GUTIERREZ TICONA Paul Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/12/2022 09:18:56-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **20** de **diciembre** de **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **3785/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA**; y
2. **AGRARIA.**

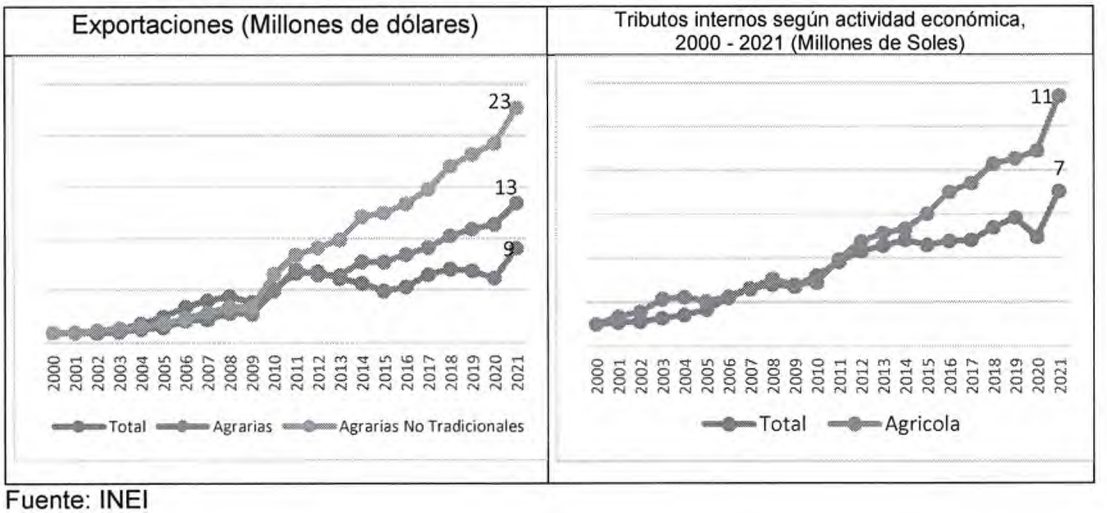
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTACION

Las empresas del sector agroexportador pagan por impuesto a la renta de tercera categoría la tasa de 15% desde el año 2000, de acuerdo a la Ley 27360, a diferencia de lo establecido en el Decreto Legislativo 774, donde el resto empresas pagan la tasa de 30%. En adición, en la referida ley, disponía además que dichas empresas con otros beneficios como depreciación acelerada (20% anual), recuperación anticipada del impuesto general a las ventas – IGV, exoneración en su momento del Impuesto Extraordinario de Solidaridad, menor aporte a Essalud (4% en vez de 9%).

La ley 31110, Ley del régimen laboral agrario y de incentivos para el sector agrario y riego, agroexportador y agroindustrial, como se menciona en su artículo primero, declara prioritario la inversión y el desarrollo del sector agrario. Si bien no tiene un enfoque de protección bajo el argumento de industria naciente, tiene un enfoque de promoción, a fin de que, entre otros aspectos, cuente con los recursos suficientes para invertir en el desarrollo de la industria. Así, en el periodo 2000 – 2021, las exportaciones no tradicionales (aquí es donde se ubican los sectores agroexportador y agroindustrial) se multiplicaron por 23 y los tributos internos por 11. En el caso de las exportaciones, estas pasaron de US$ 368 millones en el 2000 a US$ 8,329 millones en el 2021, mientras que, en el caso del aporte del sector en tributos internos, estos pasaron de S/ 72 millones en el 2000 a S/ 826 millones en el 2021.



Fuente: INEI

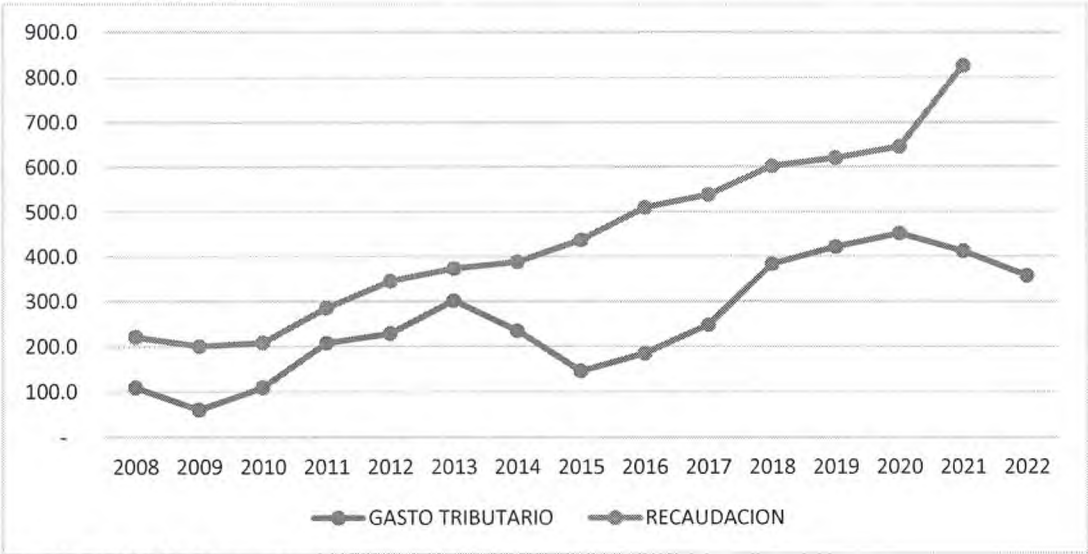
Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n Ofic. 218- Lima, Perú
Central telefónica: 311-7777

Sin embargo, debido a los beneficios otorgados, la menor tasa de aplicación por impuesto a la renta, implica un monto no recaudado de recursos. Así, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) en cada Marco Macroeconómico Multianual que publica cada en el mes de agosto de cada año, proyecta los Gastos Tributarios, los cuales son definidos como *los ingresos que el Estado deja de percibir al otorgar incentivos y beneficios tributarios que reducen o postergan la carga tributaria de un grupo particular de contribuyentes. La estimación de los gastos tributarios es importante porque permite cuantificar los recursos que potencialmente el Estado podría utilizar para financiar actividades alternativas*[1].

De acuerdo al MEF nuevamente, los incentivos y beneficios tributarios se utilizan para intentar alcanzar ciertos objetivos de política económica, tales como incentivar el ahorro, estimular el empleo, proteger la industria nacional, promover el desarrollo regional o sectorial o incentivar la inversión.

Así, de acuerdo al Marco Macroeconómico Multianual, el estado peruano ha dejado de recaudar entre los años 2012 – 2021 (10 últimos años) poco más de S/ 3 000 millones, por la aplicación de una tasa menor de impuesto a la renta. Solo en los últimos 3 años., el promedio anual de no recaudación es de casi S/ 430 millones, que representa el 61% de los tributos internos recaudados del sector agrícola.

Gasto Tributario Agropecuario (15% IR) vs Recaudación de Tributos Internos
En millones de soles



Fuente: SUNAT, Transparencia Económica

Hay que precisar que ya con el Decreto Legislativo 816, de abril de 1996, y con el Decreto Supremo N° 135 – 99 – EF, de agosto de 1999, se determinaba que

[1] https://www.mef.gob.pe/contenidos/tributos/doc/Estimacion_Gastos_Tributarios_2022.pdf

toda exoneración que no especificaba su plazo, debería entenderse que no debería extenderse por más de 3 años. Es decir, se manejaba el horizonte temporal de 3 años para una exoneración. Un documento de Apoyo Consultoría, elaborado para el Ministerio de Economía y Finanzas[2], recomendó en el año 2003, que dicho beneficio sea eliminado para el año 2006, considerando además que no se incluyan más actividades agroindustriales en dicho beneficio hacia el año 2004.

El Decreto Legislativo 997, de marzo de 2007, establece el marco y reglas para la dación de exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios, donde se precisa que el plazo de vigencia de un beneficio no puede exceder a los 6 años, el cual prorrogado por única vez hasta por tres años adicionales. Una figura similar ya se había dado en el marco del Decreto Legislativo 953 (de febrero 2004), aunque se estableció como plazo una vigencia de 3 años y una ampliación de 3 años.

Como se ve, se han dado diferentes esquemas para acotar el plazo de un beneficio tributario, el cual se ha proyectado que sea de hasta 6 años. Así, el Decreto Legislativo 1521, que modifica nuevamente la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario, de febrero 2022, establece lo siguiente en su artículo 3:

> *c) El articulado de la propuesta legislativa deberá señalar de manera clara y detallada el objetivo de la medida, los sujetos beneficiarios, los indicadores, factores y/o aspectos que se emplearán para evaluar el impacto de la exoneración, incentivo o beneficio tributario; así como <u>el plazo de vigencia de la exoneración, incentivo o beneficio tributario, el cual no podrá exceder de tres (03) años</u>.*
>
> (...)
>
> *g) <u>Se podrá aprobar, por única vez, la prórroga de la exoneración, incentivo o beneficio tributario por un período de hasta tres (3) años</u>, contado a partir del término de la vigencia de la exoneración, incentivo o beneficio tributario a prorrogar.*

Así, los beneficios que hoy mantienen las empresas del sector agropecuario llevan más de 22 años, sobrepasando largamente el periodo recomendado, y de acuerdo a la ley 31110 (de diciembre 2020) el beneficio va recortando progresivamente hasta el 2027, cuando al año siguiente se le empieza aplicar la tasa del régimen general. Para las empresas con ventas anuales menores a 1,700 UIT (S/ 7.8 millones) este beneficio sigue vigente hasta el 2030.

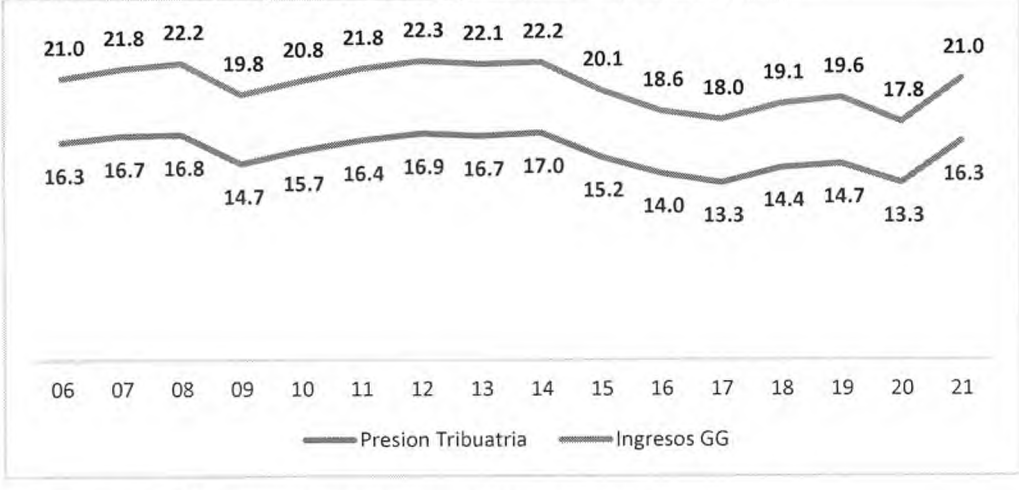
[2] Análisis de las Exoneraciones e Incentivos Tributarios y Propuesta de Estrategia para su Eliminación. Ministerio de Economía y Finanzas. 19 de junio de 2003. Disponible en: https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/documentos/Anali_incent_exoner_tribut.pdf

Se requiere alinear la tributación de los diferentes sectores económicos y enmarcarlos en el régimen general del IR. De acuerdo a la información del MEF referida a los gastos tributarios y presentada en el al Marco Macroeconómico Multianual 2023 – 2026, el sector agropecuario es el único que cuenta con el beneficio de pagar una tasa de IR reducida.

Diferentes entidades internacionales proponen la revisión de las exoneraciones y beneficios tributarios que se aplican en nuestro sistema tributario. El Banco Mundial[3] plantea que se articule un plan de consolidación fiscal que considere fuentes para el aumento de ingresos, en donde se priorice la reducción de exoneraciones fiscales y de la evasión tributaria. De igual manera el Fondo Monetario Internacional menciona que el diseño general del régimen tributario se ha mantenido en lo fundamental, pues mantiene su complejidad, los privilegios que contiene y un alto sector informal[4].

Los ingresos fiscales muestran una reducción en el periodo 2015 – 2021. Años previos – entre 2006 a 2014 – los ingresos tributarios (presión tributaria) promediaba por encima del 16% del PBI, mientras que los ingresos totales del gobierno general se ubicaban cerca de 22% del PBI. Esto como mencionamos, se explicaba por las buenas cotizaciones de los minerales, un mayor dinamismo de nuestros socios comerciales y por los impulsos fiscales de varios países a nivel mundial. Dicho escenario, vario drásticamente a partir del 2015, donde los ingresos tributarios al 2021 promediaron en 14.4% del PBI y los ingresos totales en 19.2% del PBI.

Presión tributaria e ingresos totales como % del PBI. 2006 – 2021



Fuente: Marco Macroeconómico Multianual 2011 – 2021. MEF

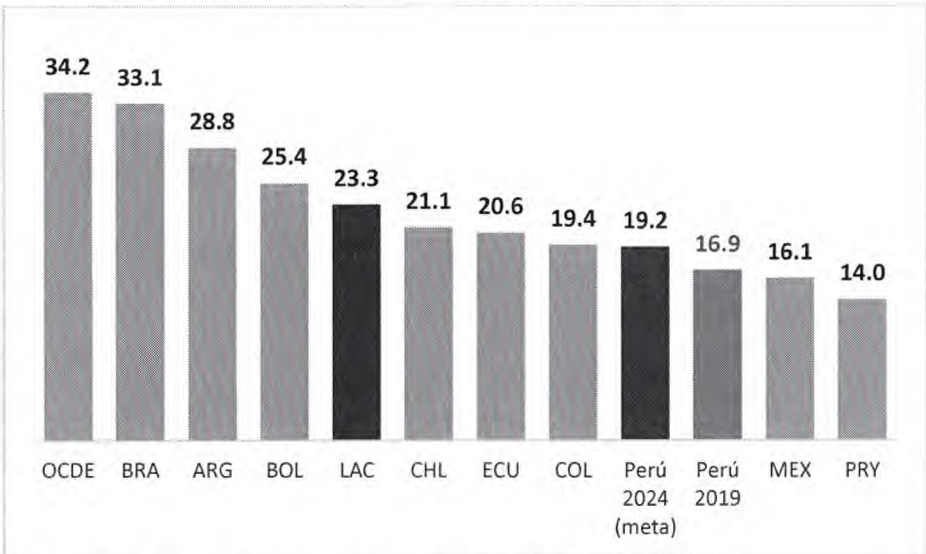
[3] Repensar el Futuro del Perú: Notas de Política para transformar al Estado en un gestor de bienestar y desarrollo. Banco Mundial 2021.

[4] PERÚ Informe Técnico—régimen tributario para contribuyentes menores y zonas económicas especiales

Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n Ofic. 218- Lima, Perú
Central telefónica: 311-7777

La preocupación por elevar la recaudación generó una seria de medidas a fin de elevar los "ingresos fiscales permanentes", que no es exclusividad de nuestro país, sino además de otros países de la región. Incrementar los ingresos resultada factible dado el bajo nivel de recaudación fiscal respecto a otros países de la región. La presión tributaria del Gobierno General (16,9% del PBI a 2019) se encuentra rezagada respecto de la obtenida en países como Colombia (19,4% del PBI), Ecuador (20,6% del PBI) y Chile (21,1% del PBI), así como del promedio de América Latina (23,2% del PBI) y de la OCDE (34,3% del PBI)[5]. Cabe precisar que se tiene como meta que hacia el 2024 la presión tributaria se ubique por encima de los 19% del PBI, cifra que continua por debajo del promedio regional.

América Latina y el Caribe: Presión tributaria, 2018



Fuente: Marco Macroeconómico Multianual 2021 – 2024. MEF.

Los ingresos públicos mostraron en promedio menores niveles que años previos, donde los mismos – como vimos – estuvieron positivamente influenciados por las cotizaciones internacionales de los minerales, la dinámica económica de nuestros socios comerciales y los impulsos fiscales internacionales. Dado que dicho escenario cambio marcadamente el 2014, el objetivo fue incrementar los ingresos estructurales a través de la implementación de diversas medidas.

A pesar de que las medidas tomadas, las mismas si bien mejoraron los ingresos, estos no regresaron al nivel de años previos, debido en parte a que las medidas en un principio estuvieron orientadas a reactivar la economía o a incentivar la

[5] Referencia tomada del MMM 2021 – 2024. Recuadro N.º 3: Avances y logros de la política tributaria 2017-2019. Para el caso de Perú, para fines comparativos con los registros de la región, el cálculo del MMM 2021 – 2024 incluye los ingresos tributarios del Gobierno Central, Gobiernos Locales y contribuciones sociales.

Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n Ofic. 218- Lima, Perú
Central telefónica: 311-7777

formalización tributaria, dejando de lado al incremento en la recaudación como un objetivo secundario[6].

Entre 2010 y 2016, en el Perú no se realizaron reformas estructurales tributarias, sino más bien modificaciones. Un informe del Consejo Fiscal identifica que en nuestro país se realizaron modificaciones tributarias (2011, 2014 y 2016) y una reforma tributaria (2012). La reforma tributaria fue al sector minero modificando la base y tasas de regalías mineras y creando el gravamen minero e impuesto especial la minería. La modificación del 2011 redujo el impuesto general a las ventas (IGV) de 17 a 16 por ciento, teniendo como objetivo incentivar la actividad económica. La modificación del 2014 se orientó a reactivar la economía, reduciendo el IR e incrementando el impuesto a los dividendos. La modificación del 2016 también se orientó en reactivar la economía y aumentar la formalidad. En este caso se revirtieron en parte la reducción del IR para las empresas, se aumentó el margen de deducción de impuestos a las personas y se creó el MYPE tributario, a fin de formalizar a las pequeñas y medianas empresas[7].

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

La propuesta busca adelantar la culminación de la exoneración de la tasa reducida por impuesto a la renta que hoy mantiene el sector agropecuario a fin de aumentar la recaudación fiscal. Consideramos que el beneficio ha presentado suficiente plazo para el sector que el mismo debe ya haber generado la promoción suficiente como para luego de más de 25 años, el mismo ya está en condiciones para afrontar una tasa de régimen general.

La propuesta establece que para las personas naturales o jurídicas cuyos ingresos netos no superen las 1,700 (mil setecientas) UIT en el ejercicio gravable la aplicación de la tasa de IR de 15% de adelante del 2030 al 2026, y que el pago de la tasa de régimen general de IR ya no sea el 2031 en adelante sino el 2027 en adelante.

Para las personas naturales o jurídicas cuyos ingresos netos superen las 1,700 (mil setecientas) UIT en el ejercicio gravable, que la tasa de 20% de IR sea para el año 2023 y ya no hasta el 2024; que la tasa de 25% de IR sea para el 2024 y ya no para los años 2025 – 2027; y que el pago de la tasa de régimen general de IR ya no sea el 2028 en adelante sino el 2025 en adelante.

[6] Nota de discusión N° 002-2018-CF/ST. Secretaría Técnica del Consejo Fiscal. Disponible: https://cf.gob.pe/documentos/nota-de-discusion-n-002-2018-cf-st-ingresos-publicos-y-reformas-tributarias-en-los-paises-de-la-alianza-del-pacifico/

[7] *Idem.*

III. SOBRE LA LEGALIDAD DE LA NORMA PLANTEADA ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

La medida no genera gasto alguno al erario nacional, y por el contrario genera mayores ingresos al fisco nacional. De acuerdo al Marco Macroeconómico Multianual 2023 – 2026 en donde los gastos tributarios asociados a la de una menor tasa de IR en el sector agropecuario es de más de S/ 350 millones. Si bien la medida no se traduce innatamente en ingresos, si se estima una mejora en la caja fiscal.

IV. ANALISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa busca adelantar la culminación de la exoneración de la tasa reducida por impuesto a la renta que hoy mantiene el sector agropecuario a fin de aumentar la recaudación fiscal.

La propuesta legislativa que se presenta está alineada a lo que dispone la Constitución Política del Perú, la legislación vigente concordante con normas relacionadas al Estado de Derecho y jerarquía de las leyes.

V. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL Y SUS POLITICAS NACIONALES

La presente iniciativa legislativa, en enmarca dentro de la 18° y 26° Política de Estado, planteada en el Acuerdo Nacional, relacionado a la Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica y a la Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas.

Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n Ofic. 218- Lima, Perú
Central telefónica: 311-7777