

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA TASA DEL IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS ESTABLECIDA POR EL ARTÍCULO 17 DEL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS E IMPUESTO SELECTIVO AL CONSUMO

I. FUNDAMENTOS

Con fecha 09.10.2016 se publicó la Ley N° 30506, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A., por la cual el Congreso de la República ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, por un plazo de noventa (90) días calendario.

A través de la citada norma se faculta al Poder Ejecutivo para, entre otros aspectos, modificar la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo¹ (Ley del IGV e ISC), a fin de reducir en un (1) punto porcentual la tasa del Impuesto General a las Ventas (IGV) a partir del 1 de enero de 2017.



El Impuesto General a las Ventas (IGV) es un impuesto de naturaleza indirecta que grava el consumo, principalmente a través de la venta de bienes y prestación de servicios en el país. De acuerdo con su estructura técnica, grava el valor agregado generado en cada etapa de la cadena de producción y distribución de bienes y servicios, para finalmente incidir económicamente en el consumidor final, quien en última instancia es el que asume la carga del impuesto a través del precio.

En ese sentido, el aumento o reducción de la tasa del IGV influye directamente tanto en los gastos de las empresas que producen tales bienes o servicios, como en los precios a ser pagados por los consumidores finales.

Si bien el sujeto pasivo del IGV (contribuyente) frente al Estado es el vendedor o prestador del servicio, al tratarse el IGV de un impuesto indirecto y de naturaleza trasladable, el incidido económicamente con el tributo no será el vendedor o prestador del servicio sino el adquirente o usuario (consumidor final).

"Bajo la denominación genérica de impuestos al consumo se comprende aquellos que gravan, en definitiva, al último adquirente de un determinado bien.

No obstante, no es el consumidor, por lo general, el sujeto pasivo desde el punto de vista jurídico, sino otra persona que se haya en cierta vinculación con el bien destinado al consumo antes que este llegue a manos del consumidor (p.ej., el productor, el importador, el industrial o el comerciante).¹²

¹ Cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por Decreto Supremo N° 055-99-Ef y normas modificatorias.

² Villegas, Héctor B. Curso de finanzas, derecho financiero y tributario. Editorial Astrea. Buenos Aires, 2002. página 771.

Al tratarse de un impuesto general al consumo que grava todas las operaciones que se encuentran dentro de su ámbito de aplicación, su incidencia económica no discrimina la capacidad contributiva de los consumidores que asumen la carga del impuesto. Dicha generalidad hace que el IGV sea un impuesto regresivo, pues afecta más a los sujetos de escasos recursos, porque son quienes destinan casi la totalidad de sus ingresos al consumo.

Así, mientras que un sujeto de altos ingresos destinará solamente una porción de los mismos al consumo, uno con bajos ingresos los destinará en su totalidad o en gran parte, de tal manera que a medida que aumenta el ingreso menor será la proporción del impuesto destinado al consumo y viceversa, a medida que disminuye el ingreso, mayor la parte destinada al consumo³.

En este contexto, teniendo en cuenta que el 85% de los bienes y/o servicios de la canasta del IPC⁴ -comprendido por bienes y servicios que se consumen en los hogares- está afecta al IGV, son las personas de menores recursos quienes dedican un mayor porcentaje de su presupuesto a dicha canasta, por lo que este impuesto afecta proporcionalmente más al que menos tiene. Rubros importantes como alimentos y bebidas, vivienda y transporte tienen un alto porcentaje de incidencia del impuesto.



Fuente: INEI
Elaboración: DGPIP-MEF

De igual modo, en el caso de las empresas, se tiene que en su calidad de contribuyentes del IGV se ven incididas temporalmente por el impuesto hasta trasladarlo total o parcialmente al consumidor final a través del precio del bien vendido o servicio prestado, generando un mayor impacto en aquellas empresas más pequeñas o que recién inician actividades.

Actualmente, las operaciones gravadas con el IGV se encuentran incididas con una tasa de 18% que resulta de la sumatoria entre la tasa vigente del IGV de 16%⁵ más la tasa del Impuesto de Promoción Municipal (IPM) de 2%⁶.

³ Fenochietto, Ricardo. Impuesto al Valor Agregado: Análisis económico, técnico y jurídico, La Ley, Buenos Aires, 2001, página 87.

⁴ IPC de Lima Metropolitana, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística.

⁵ Artículo 17 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado por Decreto Supremo N° 055-99-EF y normas modificatorias.

⁶ De acuerdo con el artículo 76 del TUO de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo N° 156-2004-EF, establece que el Impuesto de Promoción Municipal (IPM) grava con una tasa de 2% las operaciones afectas al régimen del IGV y se rige por sus mismas normas.

A través del presente Decreto Legislativo se reduce en un punto porcentual la tasa correspondiente al IGV de 16% a 15%, manteniendo en 2% la tasa del IPM con lo cual no se afectan los recursos destinados a las municipalidades y las operaciones gravadas con el IGV se encontrarán incididas con una tasa de 17%.

Esta medida busca disminuir la carga tributaria de las empresas y de los consumidores finales, principalmente de aquellos de menores recursos; haciendo más atractiva la inclusión de nuevas empresas en la cadena productiva, facilitando la formalización y el crecimiento de las ya existentes, y favoreciendo el consumo de las familias a través de los menores precios que tendrían los bienes y servicios que necesitan adquirir.

Esta propuesta contribuirá con el crecimiento económico y la formalización de la actividad económica, pues con la disminución de la tasa del IGV si bien el Estado dejará de percibir recursos, éstos, dependiendo de la elasticidad de la demanda de cada mercado, serán trasladados hacia el sector privado, beneficiando tanto a las empresas -que podrían destinar esos recursos adicionales a un incremento en inversión- como a los consumidores finales con una mayor capacidad de gasto o ahorro.

Ello, sin dejar de mencionar que también se reducen los costos de los agentes económicos públicos y privados que no pueden trasladar el IGV a la siguiente etapa de la cadena por encontrarse inmersos en algunos supuestos de exoneración del IGV, como es el caso de los agricultores, municipalidades y las entidades públicas.

Adicionalmente, la medida propuesta contribuye con la armonización de tasas con los países vecinos, pues a nivel de la región la tasa vigente del IGV de 18%, supera al promedio de América Latina que es alrededor de 15%. Los países con la tasa más alta en la región son Uruguay con 22%, Argentina con 21% y Chile con 19%.



Tasas de IVA en América Latina y el Caribe
(%)

URU		22
ARG		21
CHI		19
RDOM		18
PERÚ		18
MEX		16
COL		16
ESAL	13	
BOL	13	
GUA	12	
ECU	12	
PAR	10	
PAN	7	
		Promedio: 15,2

Fuente: IBFD

Asimismo, considerando que los ingresos tributarios provenientes de la recaudación del Impuesto General a las Ventas se verán incididos con la aplicación de esta medida, la

entrada en vigencia de la rebaja del IGV se condiciona a una meta de recaudación⁷ de dicho impuesto, con la finalidad de no afectar los resultados esperados con la aplicación del conjunto de medidas implementadas por el Gobierno para reactivar la economía.

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

La presente iniciativa legislativa modifica el artículo 17 del 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 normas modificatorias.

El presente Decreto Legislativo entrará en vigencia el 01 de julio de 2017 siempre que la recaudación anualizada, al 31 de mayo de 2017, del Impuesto General a las Ventas total neto de sus devoluciones internas alcance el 7,2% del PBI.

Para tal efecto, se tomará en cuenta la información que publica mensualmente el Banco Central de Reserva del Perú y la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La aprobación de la medida representa un costo fiscal⁸ que oscila entre S/ 1 760 millones y S/ 2 490 millones, dependiendo –entre otros factores– del logro de las siguientes metas:

- Crecimiento del PBI superior a 5% anual.
- Incremento de la formalización laboral de 10 puntos porcentuales en 5 años.
- Mejora en el cumplimiento del IGV de 5 puntos en 5 años, entre otros.



⁷ Recaudación total del IGV neto de devoluciones.

⁸ Costo estimado para el año 2017.