

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10822/2024-PE, que propone la “Ley que deroga la Ley 28424, Ley que crea el impuesto temporal a los activos netos”

COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA PERIODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025

Señor presidente:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, el Proyecto de Ley 10822/2024-PE, del Poder Ejecutivo, que propone la “Ley que modifica la Ley 28424, Ley que crea el impuesto temporal a los activos netos”.

Luego de la exposición y debate, en la Décimo Quinta Sesión Ordinaria de fecha 03 de junio de 2025, se acordó por MAYORÍA/UNANIMIDAD aprobar el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10822/2024-PE, que propone la “Ley que deroga la Ley 28424, Ley que crea el impuesto temporal a los activos netos”.

SITUACIÓN PROCESAL DE LA PROPUESTA

El Proyecto de Ley 10822/2024-PE, ingresó al Área de Trámite Documentario y Digitalización el 11 de abril de 2025. Ha sido decretado a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera como única comisión dictaminadora el 14 de abril de 2025.

I. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El Proyecto de Ley 10822/2024-PE tiene por objeto modificar el artículo 6 de la Ley 28424, Ley que crea el Impuesto Temporal a los Activos Netos.

II. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 28424, Ley que crea el Impuesto Temporal a los Activos Netos.
- Decreto Legislativo 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de mejora de la Calidad Regulatoria.
- Decreto Legislativo 976, Decreto legislativo que establece reducción gradual del impuesto temporal a los activos netos.
- Decreto Legislativo 971, Modifican el Impuesto Temporal a los Activos Netos creado por el N° 28424.
- Resolución del Tribunal Fiscal N° 3885-8-2021.

III. OPINIONES SOLICITADAS

3.1. Cámara de Comercio de Lima – CCL

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10822/2024-PE, que propone la “Ley que deroga la Ley 28424, Ley que crea el impuesto temporal a los activos netos”

Mediante Oficio N° 1751-2024-2025-IFLU-CEBFIF-CR de fecha 24 de abril de 2025, se solicitó opinión a la Cámara de Comercio de Lima sobre el Proyecto de Ley 10822/2024-PE.

3.2. Sociedad Nacional de Industrias – SNI

Mediante Oficio N° 1752-2024-2025-IFLU-CEBFIF-CR de fecha 24 de abril de 2025, se solicitó opinión a la Sociedad Nacional de Industrias sobre el Proyecto de Ley 10822/2024-PE.

3.3. Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas – CONFIEP

Mediante Oficio N° 1753-2024-2025-IFLU-CEBFIF-CR de fecha 24 de abril de 2025, se solicitó opinión a la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas sobre el Proyecto de Ley 10822/2024-PE.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

Contexto y origen del Impuesto Temporal a los Activos Netos (ITAN)

El Impuesto Temporal a los Activos Netos (ITAN) fue creado mediante la Ley 28424 en abril de 2004, en el contexto de un esfuerzo por fortalecer la recaudación fiscal luego de un período de baja presión tributaria. Se trató de una medida transitoria y complementaria al impuesto a la renta empresarial, que buscaba evitar la evasión y elusión tributaria al gravar el valor de los activos netos de las empresas, independientemente de sus resultados económicos.

A lo largo de los años, diversos decretos legislativos modificaron el diseño del impuesto, como el D.L. 971 y el D.L. 976, que ajustaron su tasa, base y duración. Sin embargo, pese a su origen temporal, el ITAN ha permanecido en vigencia por más de dos décadas, convirtiéndose de facto en un impuesto permanente, pero con escasa eficiencia y sin una evaluación integral de su impacto en la estructura fiscal del país.

La propuesta del Poder Ejecutivo: modificación del umbral

El Proyecto de Ley 10822/2024-PE propone modificar el artículo 6 de la Ley 28424, elevando el umbral mínimo de aplicación del impuesto de 1 millón de soles a 3.3 millones de soles (600 UIT), manteniendo la tasa de 0.4%. Esta medida busca reducir significativamente la carga tributaria sobre las pequeñas y medianas empresas, limitando la aplicación del ITAN a un grupo más reducido de contribuyentes de mayor envergadura.

Según la exposición de motivos del proyecto, con esta modificación el número de contribuyentes pasaría de 65 mil a 30 mil, lo que representa una reducción de más del 50% en el universo afectado por el tributo. Esta propuesta intenta, por un lado, atenuar los

efectos negativos del ITAN y, por otro, simplificar su administración, aunque sin eliminar completamente sus problemas estructurales.

Evaluación crítica del ITAN: distorsiones y debilidad estructural

El ITAN presenta una serie de deficiencias que afectan su legitimidad y funcionalidad dentro del sistema tributario. Entre las principales críticas destacan:

- Desconexión con la rentabilidad real: Al gravar activos netos y no utilidades, el impuesto puede afectar negativamente a empresas con márgenes reducidos o pérdidas, pero que poseen activos importantes. Afecta su flujo de caja
- Afectación a sectores intensivos en capital: Empresas industriales, de infraestructura, transporte, manufactura, entre otros sectores con modelos de negocio basados en activos tangibles, se ven particularmente perjudicadas.
- Problemas de liquidez: En contextos económicos adversos, este impuesto puede agravar la presión financiera sobre las empresas, especialmente si deben realizar el pago sin contar con utilidades disponibles.
- Carácter residual y bajo rendimiento: La recaudación del ITAN ha sido históricamente baja, aportando en promedio menos del 0.1% de los ingresos tributarios del gobierno general.

Incluso el propio Ejecutivo, al proponer elevar el umbral de aplicación, reconoce implícitamente la limitada utilidad del impuesto, tanto en términos recaudatorios como en eficiencia.

Comparación internacional y principios de calidad regulatoria

En la mayoría de los países de la región no existe un impuesto similar al ITAN con carácter general y permanente. Los tributos basados en activos suelen reservarse a sectores específicos o como medidas excepcionales y temporales. Su permanencia durante más de dos décadas en el Perú desentona con las prácticas internacionales y contraviene el principio de calidad regulatoria recogido en el Decreto Legislativo 1565, que exige revisar periódicamente normas tributarias para garantizar que sean necesarias, eficaces y proporcionales.

Derogación total y simplificación tributaria

Ante este panorama, la Comisión de Economía considera que la propuesta del Ejecutivo resulta poco relevante e insuficiente para solucionar los problemas de fondo vinculado a la recaudación. En lugar de seguir modificando un impuesto obsoleto y marginal, se propone su derogación integral, a partir del 1 de enero de 2026, como una medida más coherente con los principios de justicia tributaria, eficiencia recaudatoria y calidad normativa.

Eliminar el ITAN permitirá:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10822/2024-PE,
que propone la “Ley que deroga la Ley 28424, Ley que crea
el impuesto temporal a los activos netos”

- Evitar cargas innecesarias sobre empresas que ya pagan impuesto a la renta.
- Eliminar distorsiones que desincentivan la inversión en activos productivos.
- Reducir los costos administrativos y de cumplimiento para la SUNAT y los contribuyentes.
- Fortalecer la confianza en un sistema tributario simple, razonable y predecible.

V. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El ITAN, a pesar de su bajo rendimiento fiscal (0.07% de los ingresos tributarios totales del Gobierno General), exige a la SUNAT un esfuerzo administrativo significativo para su gestión, supervisión y control, además de generar carga adicional para las empresas, quienes deben calcular, declarar y, en muchos casos, solicitar devoluciones o compensaciones si sus pagos exceden el impuesto a la renta generado. Esto representa un costo de cumplimiento desproporcionado respecto al beneficio fiscal obtenido.

Eliminar el ITAN conlleva varios beneficios:

- Reducción de cargas tributarias ineficientes: Liberará a miles de empresas de un pago anticipado que muchas veces no refleja su capacidad contributiva real.
- Mayor liquidez para el sector empresarial: Las empresas dispondrán de mayores recursos para invertir, contratar o cubrir obligaciones operativas (flujo de caja).
- Incentivo a la inversión en activos: Al no penalizar la tenencia de activos, se estimula la inversión en infraestructura, maquinaria y equipamiento.
- Simplificación del sistema tributario: Se elimina un régimen residual que ya no se justifica ni por su impacto fiscal ni por su eficiencia reguladora.

Si bien la derogación implica renunciar a una fuente de ingreso en el cortísimo plazo, dado que ese pago se considera a cuenta del Impuesto a la Renta, este impacto es limitado y puede ser compensado con medidas más efectivas de ampliación de la base tributaria o mejora del cumplimiento del impuesto a la renta. El MEF ha señalado que el ITAN no es una herramienta eficaz para asegurar sostenibilidad fiscal, y su mantenimiento solo perpetúa una estructura tributaria desalineada con estándares modernos.

El balance costo-beneficio de mantener el ITAN resulta desfavorable para el país. Por el contrario, su eliminación:

- Contribuye a un sistema tributario más justo y equitativo.
- Refuerza la predictibilidad normativa.
- Mejora la competitividad del entorno empresarial.
- No compromete significativamente la estabilidad de las finanzas públicas.

VI. CONCLUSIÓN

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10822/2024-PE,
que propone la "Ley que deroga la Ley 28424, Ley que crea
el impuesto temporal a los activos netos"

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera recomienda, de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 10822/2024-PE con el siguiente texto sustitutorio:

LEY QUE DEROGA LA LEY 28424, LEY QUE CREA EL IMPUESTO TEMPORAL A LOS ACTIVOS NETOS

Artículo único. Derogación

Se deroga la Ley 28424, Ley que crea el impuesto temporal a los activos netos, a partir del 1 de enero de 2026.

Salvo mejor parecer
Dese cuenta
Sala de la Comisión

Lima, 03 de junio del 2025