

**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 6219/2023-CR, del Grupo Parlamentario Alianza Para el Progreso a iniciativa del congresista Idelso Manuel García Correa, que propone la "Ley que establece facilidades tributarias para las pequeñas y microempresas que inician sus operaciones".

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 6219/2023-CR, que propone la "Ley que establece facilidades tributarias para las pequeñas y microempresas que inician sus operaciones"

SITUACIÓN PROCESAL DE LA PROPUESTA

El Proyecto de Ley 6219/2023-CR, ingresó al Área de Trámite Documentario y Digitalización el 23 de octubre de 2023. Ha sido decretado a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera como única comisión dictaminadora el 25 de octubre de 2023.

I. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El Proyecto de Ley 6219/2023-CR tiene por objeto establecer facilidades tributarias para las pequeñas y microempresas que inician sus operaciones.

II. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 28015, Ley de promoción y formalización de la micro y pequeña empresa.
- Decreto Supremo N° 013-2013-PRODUCE, Aprueban Texto Único Ordenado de la Ley de Impulso al Desarrollo Productivo y al Crecimiento Empresarial.

III. OPINIONES SOLICITADAS

3.1. Ministerio de Economía y Finanzas - MEF

Mediante Oficio N° 0816-2023-2024-CMRV-CEBFIF-CR de fecha 1 de diciembre de 2023, se solicitó opinión al Ministerio de Economía y Finanzas sobre el Proyecto de Ley 6219/2023-CR.

3.2. Presidencia del Consejo de Ministros - PCM

Mediante Oficio N° 0817-2023-2024-CMRV-CEBFIF-CR de fecha 1 de diciembre de 2023, se solicitó opinión a la Presidencia del Consejo de Ministros sobre el Proyecto de Ley 6219/2023-CR.

3.3. Sociedad Peruana de Pequeños y Medianos Empresarios del Perú - PYMES

Mediante Oficio N° 0818-2023-2024-CMRV-CEBFIF-CR de fecha 1 de diciembre de 2023, se solicitó opinión a la Sociedad Peruana de Pequeños y Medianos Empresarios del Perú sobre el Proyecto de Ley 6219/2023-CR.

3.4. Cámara de Comercio de Lima – CCL

Mediante Oficio N° 0819-2023-2024-CMRV-CEBFIF-CR de fecha 1 de diciembre de 2023, se solicitó opinión a la Cámara de Comercio de Lima sobre el Proyecto de Ley 6219/2023-CR.

IV. OPINIONES RECIBIDAS

4.1. Presidencia del Consejo de Ministros - PCM

La Presidencia del Consejo de Ministros, mediante el Oficio N° D003301-2023-PCM-SG de fecha 14 de diciembre de 2023, en respuesta a la solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley 6219/2023-CR, remite el Informe N° D001790-2023-PCM-OGAJ. Tras revisar el contenido, la PCM concluye que el proyecto no se relaciona con sus funciones ni competencias. Además, señala que la propuesta aborda temas propios del Ministerio de Economía y Finanzas y del Ministerio de la Producción, a quienes ya se ha derivado el pedido de opinión. En consecuencia, la **PCM indica que no le corresponde emitir opinión** sobre el proyecto de ley.

4.2. Ministerio de la Producción - PRODUCE

El Ministerio de la Producción, mediante el Oficio N° 00000310-2024-PRODUCE/SG de fecha 5 de marzo de 2024, en respuesta a la solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley 6219/2023-CR, remite el Informe N° 00000214-2024-PRODUCE/OGAJ. Tras revisar el contenido, **PRODUCE concluye que el proyecto no se relaciona con sus funciones ni competencias**. Además, señala que la propuesta aborda materias tributarias propias del Ministerio de Economía y Finanzas, por lo que corresponde a este último emitir la opinión técnica sobre su viabilidad. No obstante, PRODUCE —como sector promotor de las MYPEs manufactureras— respalda iniciativas que fomenten su desarrollo, destacando su participación en la Ley del Joven Empresario (Ley 31828) y en la exoneración de tasas registrales para empresas constituidas a través de Centros de Desarrollo Empresarial (CDE) (Decreto Supremo N° 005-2023-PRODUCE), vigente hasta 2026. El Programa Nacional "Tu Empresa" monitorea el impacto de estas medidas mediante reportes anuales.

4.3. Ministerio de Economía y Finanzas - MEF

El Ministerio de Economía y Finanzas, mediante el Oficio N° 3053-2024-EF/10.01 de fecha 3 de diciembre de 2024, en respuesta a la solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley 6219/2023-CR, remite el Informe N° 0135-2024-EF/61.01. Tras el análisis de sus direcciones competentes, el MEF **concluye con opinión desfavorable**, fundamentando su postura en: (1) Falta de focalización, ya que el 99.4% de empresas peruanas serían beneficiarias bajo los parámetros actuales (hasta 1700 UIT), generando inequidad y erosión recaudatoria; (2) Inefectividad para formalización, pues solo el 2% de empresas informales atribuyen su informalidad a la carga tributaria (ENAHO); (3) Vulneración de principios constitucionales (igualdad, capacidad contributiva) al exonerar el IR sin criterios técnicos, además de incentivar elusión (ej. creación múltiple de RUC); (4) Duplicidad de mecanismos vigentes, como arrastre de pérdidas (Art. 50 LIR) y regímenes simplificados (RUS, RER); (5) Incompetencia del Congreso para exonerar tasas, atribución exclusiva del Poder Ejecutivo; y (6) Costo fiscal no sustentado (S/97 millones anuales) que afectaría financiamiento de políticas públicas. El MEF concluye que la propuesta no cumple con la Norma VII del Código Tributario ni con los lineamientos del Marco Macroeconómico Multianual 2025-2028, recomendando su no aprobación.

V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

El análisis de la propuesta la iniciamos con dos aspectos importantes, el análisis de la Ley 28015 y el análisis de los regímenes tributarios a los que los emprendedores pueden acogerse. El objetivo de estos pasos es establecer quienes se beneficiarían con el PL 6219 y a qué régimen tributario podrían aplicar.

La Ley N° 28015 "Ley de Promoción y Formalización de la micro y pequeña empresa" (3/Julio/2003), nos presenta el marco referencial del Proyecto de Ley 6219-2023-CR "Ley que establece facilidades tributarias para las pequeña y microempresas que inician sus operaciones", y así se vean beneficiadas. Son dos artículos que comentaremos:

El artículo 3 características MYPE, de la Ley 28015, acota los números de trabajadores y ventas anuales que deben registrar los beneficiarios, (pequeñas y microempresas) de la iniciativa legislativa.

Los marcos de referencia son:

Las MYPE deben reunir las siguientes características concurrentes:

A) El número total de trabajadores:

- La microempresa abarca de uno (1) hasta 10 trabajadores inclusive
- La pequeña empresa abarca de uno (1) hasta 50 trabajadores inclusive

B) Niveles de ventas anuales:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6219/2023-CR, que propone la "Ley que establece facilidades tributarias para las pequeñas y microempresas que inician sus operaciones"

- La microempresa hasta el monto máximo de **150** Unidades Impositivas Tributarias - UIT

- La pequeña empresa partir de monto máximo señalado para las microempresas y hasta **850** Unidades Impositivas Tributarias - UIT.

Para el presente año 2025 la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) es de 5,350 soles, esto lleva a **150 UIT** a 802,500 soles y a **850 UIT** a 4'547,500 soles.

Siguiendo en el análisis de la Ley 28015 "Ley de Promoción y Formalización de la micro y pequeña empresa", el artículo 5 expone 12 lineamientos de los cuales tres (3) lineamientos se relacionan con el objetivo del Proyecto de Ley 6219-2023-CR, estos son:

a) Promueve y desarrolla programas e instrumentos que estimulen la creación, el desarrollo y la competitividad de las MYPE, en el corto y largo plazo y que favorezcan la sostenibilidad económica, financiera y social de los actores involucrados.

c) Fomenta el espíritu emprendedor y creativo de la población y promueve la iniciativa e inversión privada, interviniendo en aquellas actividades en las que resulte necesario complementar las acciones que lleva a cabo el sector privado en apoyo a las MYPE.

f) Prioriza el uso de los recursos destinados para la promoción, financiamiento y formalización de las MYPE organizadas en consorcios, conglomerados o asociaciones.

Concluyendo, el legislador ha estado preocupado por crear ámbitos en los cuales las MYPEs se desarrollen y así explícitamente favorecer a disminuir la mortalidad de los proyectos pequeñas y microempresas.

Respecto a los regímenes tributarios debemos señalar que, en el Perú, existen cuatro formas a las que las empresas pueden acogerse, según sus características y necesidades. Estos son:

1) Nuevo Régimen Único Simplificado (NRUS): Diseñado para pequeños negocios con ingresos anuales hasta S/ 96,000 o ingresos mensuales hasta S/ 8,000. En este régimen, se paga una cuota mensual fija según la categoría en la que se encuentre el contribuyente.

Características:

- Emite boletas de venta y tickets.
- No requiere llevar registros contables.
- No presenta declaraciones anuales.

2) Régimen Especial de Renta (RER): Orientado a pequeñas empresas con ingresos anuales hasta S/ 525,000. En este régimen, se paga el 1.5% de los ingresos netos mensuales como impuesto a la renta y el 18% de IGV.

-Características:

- Emite facturas y boletas.
- Lleva registro de compras y ventas.
- Presenta declaraciones mensuales.

3) Régimen MYPE Tributario (RMT): Creado para micro y pequeñas empresas con ingresos anuales hasta 1,700 UIT (S/ 7,280,000 para el 2024). En este régimen, se paga el impuesto a la renta según las ganancias obtenidas.

- Características:

- Emite cualquier tipo de comprobante de pago.
- Lleva contabilidad sencilla.
- Presenta declaraciones mensuales y anuales.

4) Régimen General (RG): Dirigido a medianas y grandes empresas sin límite de ingresos. En este régimen, se paga el impuesto a la renta según las ganancias obtenidas y el 18% de IGV.

- Características:

- Emite cualquier tipo de comprobante de pago.
- Lleva contabilidad completa.
- Presenta declaraciones mensuales y anuales.

Como es de apreciarse, las empresas en génesis, favorecidas por el PL 6219-2023-CR, podrían clasificar en las tres primeras alternativas.

Algunas estadísticas sobre las Micro y Pequeñas Empresas (MYPES) en Perú:

Número de empresas: Según el Ministerio de la Producción (2023), existían alrededor de 2 millones 259 mil empresas formales inscritas en la SUNAT, de las cuales:

- Microempresas: 2 millones 127 mil 839 (94.2% del total)
- Pequeñas empresas: 113 mil 578 (5.0% del total)
- Medianas empresas: 4 mil 378 (0.2% del total)
- Grandes empresas: 13 mil 739 (0.6% del total)

Contribución a la economía: Las MYPES contribuyen significativamente a la economía peruana, representando:

- 99.2% del tejido empresarial peruano
- 61.4% del empleo
- 7% del valor total de las exportaciones

Acceso a crédito: Solo el 28.4% de las MYPES formales contaron con algún tipo de operación crediticia en el sistema financiero en 2022.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6219/2023-CR, que propone la "Ley que establece facilidades tributarias para las pequeñas y microempresas que inician sus operaciones"

Exportaciones: Las MYPES exportaron alrededor de \$4 mil 366 millones en 2022, lo que representa un aumento del 2.8% en comparación con el año anterior.

A este nivel de análisis, es evidente la importancia de las pequeñas y microempresas en la economía peruana, más aún el importante papel que juega en asimilar parte de la PEA del país.

El Investigador Javier Herrera del Consorcio de Investigación Económica y Social – CIES, señala que las micro y pequeñas empresas (MYPES), **son principal fuente de empleo en el país, por ello todos los esfuerzos deben estar destinados para que éstas puedan sobrevivir y desarrollarse generando empleo de mayor productividad y así poder combatir la pobreza con éxito.** Esta posición reafirma la propuesta del Proyecto de Ley 6219-2023-CR.

Las MYPES constituyen un segmento bastante heterogéneo de unidades de producción con situaciones bastante contrastadas. Por un lado, se tiene el grueso de ellas que se caracteriza por la alta mortalidad, pequeño tamaño, ausencia de eslabonamientos productivos, baja productividad y ausencia de inversión. Coexisten con ellas un pequeño segmento (alrededor de 10% de las MYPES) que, si son capaces de generar suficiente valor agregado como para emplear asalariados, que desarrollan sus actividades en locales específicos, con mayores probabilidades de sobrevivir y crecer. Una ilustración de ello es el hecho que un 38.8% de trabajadores asalariados trabaja en este tipo de empresas. "Para algunos se presenta como un refugio, para otros es una forma de conseguir mayores ingresos". Comentó Javier Herrera. Es necesario reconocer esta heterogeneidad, sostuvo Herrera, para diseñar políticas adecuadas que permita evitar las consecuencias negativas de la mortalidad de las MYPE, pero también no se cifre demasiadas esperanzas en ellas como motor de la salida de pobreza. La generación de empleo de alta productividad y con derechos para los trabajadores debería ser una prioridad en las políticas públicas, concluyó. Por otro lado, en opinión de Javier Herrera, las probabilidades de crecimiento de las **Unidades de Producción Informales (UPIs)** están estrechamente relacionadas a sus características iniciales, es decir deben buscar un local específico, uso de máquinas, eslabonamientos productivos, entre otras cosas, para poder generar empleos asalariados. "Las políticas públicas han enfatizado los aspectos positivos de la dinámica de microempresas; sin embargo, la alta tasa de mortalidad de las Unidades de Producción Informales (UPIs) implica una pérdida de ahorros pasados y deja a los hogares en situación de mayor vulnerabilidad a la pobreza", afirmó. Se hacen necesarios la implementación de mecanismos de aseguramiento que protejan a dichos hogares.

El índice de mortandad o fracaso de las MYPES (Micro y Pequeñas Empresas) varía según el contexto y la región. En América Latina, se estima que durante la pandemia de COVID-19, alrededor del 30.6% de las MYPES cerraron debido a factores como la falta de visión para identificar nuevos negocios y poco conocimiento de las Tecnologías de la Información.

Algunos sectores económicos que se vieron especialmente afectados fueron:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6219/2023-CR, que propone la "Ley que establece facilidades tributarias para las pequeñas y microempresas que inician sus operaciones"

- Hoteles y restaurantes: con una contracción del 55.3% en América Latina y el Caribe durante la pandemia.
- Construcción: con una reducción del 32.74% en la producción.
- Transporte, almacenamiento y comunicaciones: con una contracción del 28.45%.

Los factores de fracaso identificados incluyen:

- Falta de visión para identificar nuevos negocios.
- Poco conocimiento de las Tecnologías de la Información.
- Infraestructura en comunicaciones deficiente.
- Habilidades empresariales limitadas para resolver problemas.

Es importante tener en cuenta que estos índices de mortandad pueden variar según la región y el sector económico específico.

Por lo expuesto y analizado consideramos positivo el aprobar la Ley que establece facilidades tributarias para las pequeñas y microempresas.

VI. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Es importante que se establezcan mecanismos que mitiguen los riesgos que asumen los emprendedores MYPES (nuevos proyectos), con el objetivo de asegurar su supervivencia a mediano plazo, de esta manera podremos continuar con la reactivación económica y con ello incrementar la oferta laboral. Éste es un evidente beneficio del Proyecto de Ley en estudio. El beneficio señalado supera ampliamente el costo del este proyecto de Ley, que según lo afirmado por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en referencia al proyecto de Ley 6219-2023-CR, sería de 97 millones de soles, que es un costo marginal al proyecto. Al respecto de este estimado del MEF, debemos dejar en claro que las exoneraciones de tributos se darán exclusivamente a MYPES que inician sus operaciones, por lo que no es un tratamiento de excepción a empresas que ya existen.

VII. CONCLUSIÓN

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 6219/2023-CR con el siguiente texto sustitutorio:

LEY QUE ESTABLECE FACILIDADES TRIBUTARIAS PARA LAS PEQUEÑAS Y MICROEMPRESAS QUE INICIAN SUS OPERACIONES

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto establecer facilidades tributarias para las pequeñas y microempresas que inician sus operaciones.

Artículo 2. Finalidad

La presente ley tiene por finalidad el permitir a las micro y pequeñas empresas que recién comiencen a operar, el poder afrontar sus gastos en un contexto de incertidumbre económica, además de incentivar su formalización.

Artículo 3. Facilidades Tributarias

Otorguese facilidades tributarias a las pequeñas y microempresas que inician sus operaciones, los cuales consistirán en:

- La exoneración del pago del Impuesto a la Renta de Tercera Categoría por un periodo de seis (06) meses de iniciado sus operaciones.
- El pago del Impuesto a la Renta de Tercera Categoría, durante los dos (02) primeros años, se podrá realizar hasta en 12 cuotas, mensuales, iguales y reajustadas por el Índice de Precios al Consumidor (IPC).
- La exoneración del pago por derechos y tasas para realizar trámites de inscripción, renovación o solicitud/copia de información en entidades públicas, durante el primer año de funcionamiento.

Artículo 4. Beneficiados

Solo podrán acceder a las facilidades que plantea la presente norma, aquellas empresas que recién inician sus operaciones y que cumplan con poseer las características y requisitos para ser consideradas pequeñas y microempresas formales de acuerdo a la Ley 28015, Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa.



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 6219/2023-CR, que propone la "Ley que establece facilidades tributarias para las pequeñas y microempresas que inicien sus operaciones"

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo en un plazo no mayor de 30 días calendario contados a partir del día siguiente de su publicación, dictará las normas reglamentarias que sean necesarias.

Salvo mejor parecer
Dese cuenta
Sala de la Comisión

Lima, 03 de junio del 2025