

PROYECTO DE LEY N°

LEY QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS E IMPUESTO SELECTIVO AL CONSUMO APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 055-99-EF

Los congresistas de la Republica, integrantes del Grupo Parlamentario "Acción Popular" a iniciativa del **Congresista JORGE VASQUEZ BECERRA**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política y los artículos 22, 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

El Congreso de la Republica

Ha dado la Ley siguiente:

FORMULA LEGAL

Artículo Primero: Sustitúyase el artículo 61 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, por el siguiente texto:

"Artículo 61.- DE LA TASA DEL IMPUESTO:

El ISC se determinará aplicando las tasas y/o montos fijos establecidos en los Apéndices III y/o IV.

En ambos casos las tasas y/o montos fijos se podrán fijar por el sistema al valor, específico o al valor según precio de venta al público.

Cualquier modificación a las tasas, montos fijos, bienes o sistemas de aplicación del impuesto deben efectuarse mediante ley y en base a informes técnicos que consideren el desenvolvimiento del consumo que genera la externalidad negativa que se pretenden combatir con el ISC."

Artículo Segundo: Adicionalmente establézcase en el Literal A del Nuevo Apéndice IV 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, como alimentos procesados solidos afectos a la aplicación

del sistema al valor, los siguientes:

"NUEVO APENDICE IV

BIENES AFECTOS AL IMPUESTO SELECTIVO AL CONSUMO

A.- PRODUCTOS SUJETOS AL SISTEMA AL VALOR

(.)

ALIMENTOS PROCESADOS SOLIDOS

PRODUCTOS	TASA
<i>Alimentos procesados solidos con un contenido de sodio superior a 800 mg/100g o con un contenido de azucares superiores a 22.5g/100g o con un contenido de grasas saturadas superiores a 6g/100g.</i>	17%"

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. – Sobre las tasas y/o montos fijos, así como, de los bienes contenidos en los Apéndices III y/o IV 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

Mediante la presente ley se ratifican las tasas y/o montos fijos, así como los bienes contenidos en los Apéndices III y/o IV 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.

Lima, junio de 2020

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS

1. IMPUESTO SELECTIVO AL CONSUMO A LOS ALIMENTOS PROCESADOS SÓLIDOS

En el Perú, el impuesto correctivo o con finalidad extra fiscal por excelencia es el Impuesto Selectivo al Consumo (“ISC”), que es un impuesto específico aplicable sólo a determinados bienes. Mientras que, por otro lado, el Impuesto General a las Ventas (“IGV”), como su nombre lo indica, es un impuesto general o común a las operaciones relacionadas al consumo de bienes y servicios, siendo su finalidad por antonomasia la recaudatoria.

En el caso del ISC, sin perder su función destinada a financiar los servicios y bienes públicos, se busca, entre otros, combatir las externalidades negativas de los bienes sobre la salud de las personas y el medio ambiente, ya sea disminuyendo el consumo del bien pernicioso o consiguiendo los recursos para cubrir los gastos que irrogan en la sociedad las referidas externalidades. Todo esto considerando además las recomendaciones internacionales que indican que la manera más eficiente de gravar este tipo de consumo es con impuestos específicos.

Como es sabido, una externalidad surge cuando una persona se dedica a una actividad que influye en el bienestar de un tercero, ajeno a esa actividad, al que no se le paga ni se le compensa por dicho efecto. Al existir externalidades, el interés de la sociedad en el resultado del mercado trasciende el bienestar de los partícipes en las transacciones económicas para incluir el bienestar de terceros no participantes que resultan afectados indirectamente.

a) Problemática actual

El término “comida chatarra” es un término coloquial que se aplica a algunos productos que se perciben como de escaso o nulo valor nutritivo en términos de proteínas, fibras, vitaminas y minerales o que tienen ingredientes considerados poco saludables cuando se comen con regularidad, toda vez que contienen un alto contenido de calorías, grasas, sodio o cafeína.

Algunos alimentos y bebidas considerados como “comida chatarra” son las papas fritas, pizzas, hamburguesas, pollos fritos, salchichas, tortas, donas, pasteles, dulces, galletas, helados, cereales azucarados y otros dulces, chips, snacks; así como, bebidas con alta concentración de azúcar como refrescos, bebidas energéticas y jugos de fruta que no son 100 por ciento naturales.

Por su parte, la Organización Panamericana de la Salud (“OPS”)¹, indica que los análisis de las encuestas alimentarias representativas a nivel nacional realizadas en diversos países de la Región de las Américas muestran sistemáticamente que los alimentos y bebidas ultraprocesados² están nutricionalmente desequilibrados. Tienen un elevado contenido en

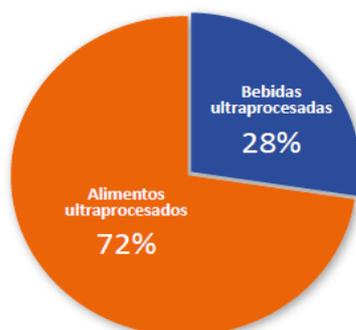
¹ OPS (2019). Alimentos y bebidas ultraprocesados en América Latina: ventas, fuentes, perfiles de nutrientes e implicaciones. Washington, D.C.

² La fabricación de los productos ultraprocesados se basa en diversos procesos industriales que no tienen equivalentes en las viviendas particulares, como la hidrogenación, la extrusión y el moldeado, así como el pre procesado para freír. La finalidad principal del ultra procesado es crear productos listos para comer, beber o calentar, principalmente como snacks, que son susceptibles de desplazar a los productos sin procesar o mínimamente procesados y los platos y comidas recién preparados. Normalmente, los productos ultraprocesados tienen un contenido mínimo de alimentos integrales y usan aditivos para obtener un color, una

azúcares libres, grasa total, grasas saturadas y sodio, y un bajo contenido en proteína, fibra alimentaria, minerales y vitaminas, en comparación con los productos, platos y comidas sin procesar o mínimamente procesados, así como con los ingredientes culinarios y alimentos procesados. Los productos ultraprocesados en general sacian menos y son más hiperglucémicos en comparación con los productos mínimamente procesados, y a menudo están concebidos para inducir a un consumo excesivo.

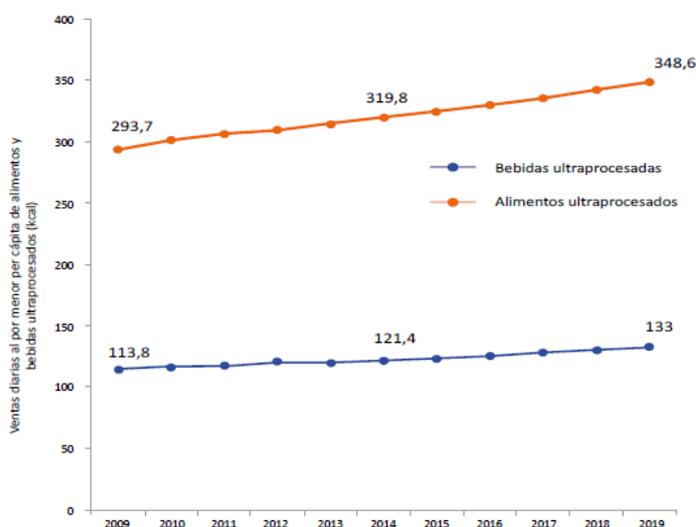
Incluso, la OPS indica que, por ejemplo, en el 2014, las bebidas ultraprocesadas representaron casi un tercio de todas las calorías (28%), mientras que los alimentos ultraprocesados representaron 72% de todas las calorías resultantes de las ventas de productos ultraprocesados.

Contribución de los alimentos y bebidas a la energía resultante de las ventas de todos los productos ultraprocesados en siete países de América Latina, 2014



Fuente: Organización Panamericana de la Salud

Ventas diarias promedio al por menor per cápita de alimentos y bebidas ultraprocesados en siete países latinoamericanos, 2009-2014, y previsiones para el período 2015-2019 (en kcal)



Los datos se presentan como kilocalorías per cápita.

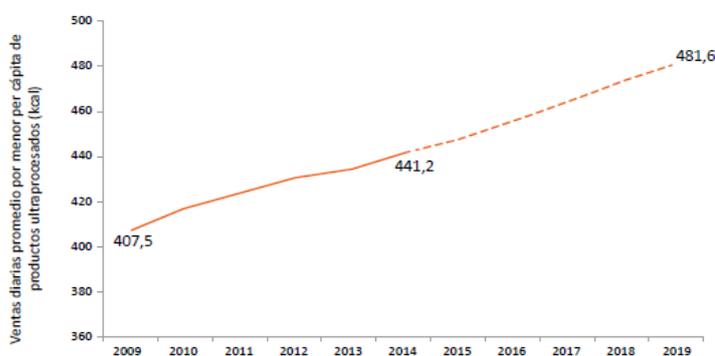
Fuente: Organización Panamericana de la Salud

textura, un sabor y unas características de palatabilidad similares a los alimentos, además de combinaciones complejas de sal y azúcar y una imagen estudiada y atractiva de marca, envasado, promoción multimedia y mercadotecnia intensiva para niños y adolescentes. Los fabricantes de muchos de estos productos afirman que tienen propiedades saludables.

A nivel Perú, se ha evidenciado en las últimas décadas el incremento -en buena parte de la población- del consumo de comida chatarra que contiene, por lo general, altos niveles de grasas saturadas, sal, excesivos condimentos, una mayor cantidad de grasas trans, azúcares, lo cual, sin duda, ha constituido y constituye un factor de riesgo para desarrollar una serie de enfermedades metabólicas en los peruanos.

En efecto, según la OPS, el nivel de ventas de productos ultraprocesados en Perú y siete países latinoamericanos está en aumento:

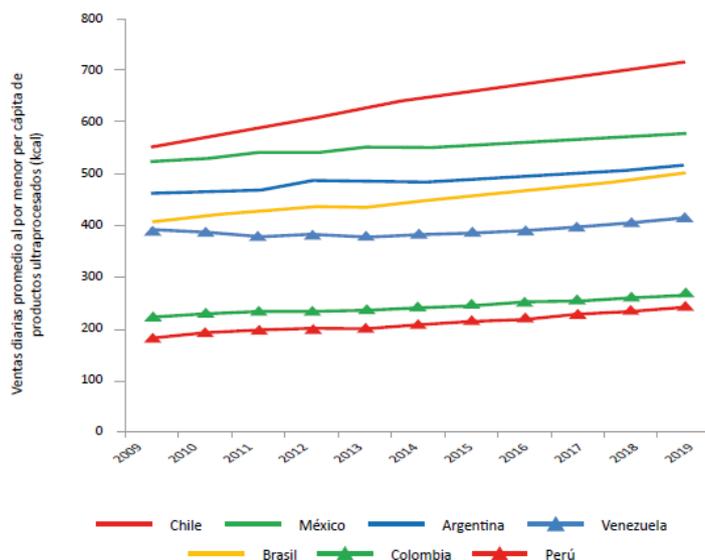
Ventas diarias promedio al por menor per cápita de productos ultraprocesados en siete países latinoamericanos, 2009-2014, y previsiones para el período 2015-2019 (en kcal)



Los datos se presentan como kilocalorías per cápita.

Fuente: Organización Panamericana de la Salud

Ventas diarias promedio al por menor per cápita de productos ultraprocesados en siete países latinoamericanos, 2009-2014, y previsiones para el período 2015-2019 por país (en kcal)



Los datos se presentan como kilocalorías per cápita.

Fuente: Organización Panamericana de la Salud

Ahora bien, según un informe³ encargado por la Organización Mundial de la Salud ("OMS") y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación ("FAO"), la creciente epidemia de enfermedades crónicas que afectaba tanto a los países desarrollados como a los países en desarrollo estaba relacionada con los cambios en la dieta y el estilo de vida. Una dieta baja en grasas saturadas, azúcar y sodio, y alta en vegetales y frutas, junto con una actividad física regular, tendrá un gran impacto en la lucha contra este alto número de muertes y enfermedades.

Entre las principales conclusiones del informe de la OMS y la FAO sobre la dieta, la nutrición y la prevención de las enfermedades crónicas figuran las siguientes:

- a. La obesidad: El desequilibrio entre la disminución del gasto de energía debido a la inactividad física y el alto nivel de energía en la dieta debido al exceso de calorías, ya sea de azúcar, almidones y grasas, es el principal determinante de la epidemia de obesidad. Existen pruebas convincentes de que un elevado consumo de alimentos de alta densidad energética (es decir, con alto contenido de grasas, azúcar y almidón) y bebidas (es decir, con alto contenido de azúcar libre) promueve el aumento de peso;
- b. Diabetes: El aumento excesivo de peso, el sobrepeso y la obesidad, y la inactividad física explican las crecientes tasas de diabetes de tipo 2 en todo el mundo. La diabetes conlleva un mayor riesgo de enfermedades coronarias, enfermedades renales, accidentes cerebrovasculares e infecciones. Los aumentos más espectaculares de la diabetes de tipo 2 se están produciendo en sociedades en las que se han producido cambios importantes en el tipo de dieta consumida, reducciones de la actividad física y aumentos del sobrepeso y la obesidad. Las dietas en cuestión suelen ser densas en energía, ricas en ácidos grasos saturados y agotadas en polisacáridos sin almidón;
- c. Enfermedades cardiovasculares: El principal factor que contribuye a la carga mundial de morbilidad entre las enfermedades no transmisibles se debe en gran medida al desequilibrio de la dieta, la obesidad y la inactividad física. Las prácticas dietéticas poco saludables incluyen el alto consumo de grasas saturadas, sal y carbohidratos refinados, así como el bajo consumo de frutas y verduras. La reducción de la ingesta de sal también ayuda a reducir la presión arterial, una de las principales causas de las enfermedades cardiovasculares; y
- d. Cáncer: La causa establecida más importante de cáncer es el consumo de tabaco. Otros determinantes importantes del riesgo de cáncer incluyen la dieta, el alcohol y la actividad física, las infecciones, los factores hormonales y la radiación. Se estima que los factores dietéticos representan aproximadamente el 30% de los cánceres en los países industrializados, lo que hace que la dieta sea la segunda causa de cáncer teóricamente prevenible, después del tabaco. En los países en desarrollo, la proporción es de aproximadamente el 20% y puede crecer con el cambio de la dieta, particularmente si la importancia de otras causas, especialmente las infecciones, declina.

Entre otros riesgos para la salud o enfermedades desarrolladas por el consumo de "comida chatarra", son los problemas digestivos, fatiga y debilidad, daños cerebrales y daños en el riñón e hígado.

³ OMS (2003). Dieta, nutrición y prevención de enfermedades crónicas: informe de una Consulta Mixta de Expertos OMS/FAO.

Asimismo, es preciso considerar algunos datos adicionales que son de suma importancia, los cuales incluso ya fueron analizados y manifestados por las autoridades peruanas competentes en materia de salud⁴:

A nivel mundial

- Las enfermedades no transmisibles producen la muerte a 38 millones de personas cada año. Casi el 75% de las defunciones por enfermedades no transmisibles - 28 millones- se producen en los países de ingresos bajos y medios. Dieciséis millones de las muertes atribuidas a las enfermedades no transmisibles se producen en personas menores de 70 años de edad; el 82% de estas muertes prematuras ocurren en países de ingresos bajos y medianos. Según las previsiones de la OMS, si esta tendencia continua, la cifra anual de muertes por enfermedades no transmisibles aumentará a 55 millones en el año 2030.
- Las enfermedades cardiovasculares constituyen la mayoría de las defunciones por enfermedades no transmisibles, 17,5 millones cada año, seguidas del cáncer (8,2 millones), las enfermedades respiratorias (4 millones), y la diabetes (1,5 millones). Estos cuatro grupos de enfermedades son responsables de alrededor del 82% de las muertes por enfermedades no transmisibles. El consumo de tabaco, la inactividad física, el uso nocivo del alcohol y las dietas con alto valor calórico y poco nutricional aumentan el riesgo de morir a causa de una de las enfermedades no transmisibles.

A nivel de las Américas

- Las enfermedades no transmisibles son la causa principal de enfermedad y muerte prematura y evitable en la Región de las Américas. Su pesada carga social y económica, especialmente el marcado aumento de los gastos de tratamiento, menoscaba el bienestar individual y familiar y amenaza con obstaculizar el desarrollo social y económico.
- Según los cálculos macroeconómicos, se prevé que en los próximos 20 años la producción mundial presentará pérdidas acumulativas de US\$ 46 billones como consecuencia de enfermedades cardiovasculares, enfermedades respiratorias crónicas, cáncer, diabetes y trastornos de salud mental. En la Región de las Américas, las enfermedades no transmisibles son la causa de tres de cada cuatro defunciones, y 34% de las muertes debidas a enfermedades no transmisibles son prematuras, es decir, se producen en personas de 30 a 69 años. Los países, en particular las economías de ingresos bajos y medianos, se enfrentan a una carga de enfermedades no transmisibles que refleja fuertemente las inequidades socioeconómicas.
- En los Objetivos de Desarrollo Sostenible establecidos por las Naciones Unidas en 2015, la prevención y el control de las enfermedades no trasmisibles se consideran prioridades básicas. Entre los factores de riesgo para las enfermedades no transmisibles, la obesidad

⁴ Como una medida para reducir y eliminar en los niños, niñas y adolescentes las enfermedades vinculadas con el sobrepeso, la obesidad y las enfermedades crónicas conocidas como no transmisibles, el Estado Peruano, a través de la Ley N° 30021 y su reglamento, estableció la exigencia de consignarse advertencias publicitarias en las etiquetas de los productos con alto contenido de azúcar, sodio, grasas saturadas y grasas trans.

Por lo tanto, es preciso señalar que, para elaborar el referido reglamento, las autoridades peruanas competentes de la salud desarrollaron el respectivo sustento epidemiológico, por lo que revisaron y analizaron diversos datos relevantes sobre las enfermedades que producen los alimentos procesados y sus efectos en la salud de la población mundial y peruana. De este modo, dada su importancia, tales datos estamos considerándolos en el presente proyecto.

suscita especial preocupación, pues puede anular muchos de los beneficios sanitarios que han contribuido a la mejora de la esperanza de vida.

- A nivel de América Latina, el nivel de consumo de alimentos procesados ha aumentado. En el caso del Perú el consumo de estos productos se ha duplicado entre 1999 y el 2013, de 40 kg/per cápita anual a alrededor de 80 kg/per cápita anual.

A nivel Perú

- El Perú enfrenta una doble carga de enfermedad: los problemas aún no resueltos de las enfermedades infecciosas, desnutrición crónica y anemia materno infantil, y al mismo tiempo un aumento vertiginoso de obesidad, diabetes e hipertensión arterial en personas de todas las edades y condición, y no es raro que en una misma comunidad u hogar coexistan lado a lado la desnutrición y la anemia, el sobrepeso y la obesidad; estos problemas suelen presentarse simultáneamente y están interconectados.
- El incremento en la tendencia de sobrepeso y obesidad también se aprecia al evaluar a la población rural y urbana; siendo mucho mayor el incremento en la población urbana.
- La Encuesta Nacional de Demografía y Salud Familiar - ENDES del año 2016 mostró que el 35,5% de las personas de 15 y más años de edad, presentan sobrepeso y el 18.3% padecen de obesidad, es decir, más del 50% padece de exceso de peso a nivel nacional, que representan aproximadamente a más de 12 millones de peruanos.
- En Lima Metropolitana, el 42.3% se encontraba con sobrepeso y los menores niveles se encuentran en Huancavelica con 25.5%. Asimismo, la obesidad se destaca en la Región Ica y Tacna con 29.4% y en la Región Huancavelica con 6.6%.
- A nivel de regiones, excepto Huancavelica, todas las regiones presentan el problema de doble carga de enfermedad con desnutrición y sobrepeso a nivel poblacional, siendo el problema más severo en las regiones de Lima, Ica, Arequipa, Tacna, Moquegua, Tumbes y Madre de Dios.
- El aumento a nivel mundial y nacional del sobrepeso y la obesidad es atribuible a varios factores, que incluye el cambio dietético mundial hacia un aumento de la ingesta de alimentos procesados y ultra procesados ricos en calorías, pobres en nutrientes y con alto contenido de grasas, azúcar o sal; por ello, publicaciones relevantes de la OMS, la FAO y el World Cancer Research Fund concuerdan en que los factores más importantes que promueven el aumento de peso y la obesidad, así como las enfermedades no transmisibles, son:
 - a) El consumo elevado de productos de bajo valor nutricional y contenido alto de azúcar, grasa y sal (denominados en este documento como productos de alto contenido calórico y bajo valor nutricional), como los snacks y la comida rápida salado o azucarado.
 - b) La ingesta habitual de bebidas azucaradas y
 - c) La actividad física insuficiente.
- En cuanto a la venta de productos ultraprocesados, la tasa más rápida de crecimiento en las ventas de estos productos en América Latina se registró en el Perú (107%), Bolivia (129,8%) y Uruguay (146,4%). Estimándose un aumento en 43,7% entre el 2000 y el 2013, con diferencias importantes entre las regiones.

De lo expuesto, queda claro que los productos alimenticios procesados son perjudiciales para la salud y que el actual escenario de la salud de los peruanos se encuentra vulnerable, toda vez que, como consecuencia del consumo de tales productos, la obesidad, diabetes e hipertensión arterial, entre otras enfermedades no transmisibles se han configurado -y cada vez más- como un grave problema de salud pública en el Perú que tiene una influencia directa en la economía del país. En efecto, a propósito de las medidas para controlar la pandemia del COVID 19, se dispuso que las personas con un índice de masa corporal mayor a 30 no podían regresar a trabajar a sus centros laborales pues califican como personas de riesgo de muerte si contraían el virus; esto último medida suponía que 1 millón 200 mil trabajadores con obesidad no podían reiniciar sus labores; esta situación dio lugar a que el Estado tenga que cambiar el citado índice a 40, con el correspondiente aumento del riesgo sanitario.

b) Propuesta

En noviembre de 2014, la OMS y la FAO de las Naciones Unidas organizaron conjuntamente la Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición.

En dicha conferencia, el Perú firmó la Declaración de Roma sobre la Nutrición⁵ y el Marco de Acción⁶, reconociendo mejorar la nutrición ofreciendo dietas saludables, equilibradas y diversificadas que satisfagan las necesidades nutricionales y que eviten el consumo excesivo de grasas saturadas, azúcares y sal o sodio y eliminen prácticamente por completo las grasas trans.

El Plan Mundial de la OMS para la Prevención y Control de Enfermedades no Transmisibles 2013-2020, adoptado en la 66ª Asamblea Mundial de la Salud mediante su Resolución WHA66.10, considera que la promoción de la alimentación sana es un factor protector de las enfermedades no transmisibles, y que es necesario que los países miembros establezcan normas y políticas a fin de propiciar la salud y el bienestar; en el que se fijan metas mundiales de aplicación voluntaria para, entre otras, la reducción relativa de la mortalidad general por enfermedades no transmisibles en un 25%, reducción relativa de la ingesta poblacional media de sal o sodio en un 30% y detención del aumento de la diabetes y la obesidad^{7,8}.

Asimismo, la OPS⁹ recomienda y concluye, entre otros, lo siguiente:

- Se necesitan políticas de salud pública e incentivos de mercado a fin de valorar más y mejorar la disponibilidad y asequibilidad de los alimentos sin procesar y mínimamente procesados y de los platos y comidas recién preparados.
- Hay una apremiante necesidad de reducir el riesgo para la salud que plantean los productos ultraprocesados por medio de una disminución de su consumo total. Esto requiere la implementación de diversas políticas fiscales, así como regulación legal y de

⁵ OMS (2014) Declaración de Roma sobre la Nutrición. Disponible: <http://www.fao.orci/3/a-ml542s.pdf>.

⁶ OMS (2014) Marco de Acción. Disponible: <http://www.fao.orq/3/a-mm215s.pdf>.

⁷ OMS (2013) Plan de acción mundial para la prevención y el control de las enfermedades no transmisibles 2013-2020.

⁸ WHO (2013) Vienna Declaration on Nutrition and Noncommunicable Diseases in the Context of Health 2020 - July

⁹ OPS (2019). Alimentos y bebidas ultraprocesados en América Latina: ventas, fuentes, perfiles de nutrientes e implicaciones. Washington, D.C.

otros tipos sobre el etiquetado, la promoción y la publicidad de los productos ultraprocesados.

- Las políticas fiscales deben tender a aumentar los impuestos sobre los productos ultraprocesados y restringir su disponibilidad en los negocios que no venden comestibles, que todavía es baja.

Asimismo, cabe tener en cuenta que en la legislación comparada encontramos que varios países han adoptado la imposición de impuestos o cargas económicas sobre los alimentos procesados, conforme a lo siguiente:

País	Medidas de política económica
A. Impuestos	
México	<p>A partir del ejercicio fiscal 2014, se impuso un gravamen de 8% a los alimentos no básicos que se listan a continuación, con una densidad calórica de 275 kilocalorías o mayor por cada 100 gramos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Botanas. 2. Productos de confitería. 3. Chocolate y demás productos derivados del cacao. 4. Flanes y pudines. 5. Dulces de frutas y hortalizas. 6. Cremas de cacahuate y avellanas. 7. Dulces de leche. 8. Alimentos preparados a base de cereales. 9. Helados, nieves y paletas de hielo.
Bermuda	<p>El 1 de abril de 2019, se impuso un impuesto <i>ad valorem</i> del 75% a los artículos de confitería de azúcar (incluido el chocolate blanco) que no contienen cacao; y chocolate y otros preparados alimenticios que contengan cacao y añadidos azúcar.</p>
Mancomunidad de Dominica	<p>A partir del 1 de septiembre de 2015, se aplica un impuesto especial del 10% a los alimentos y bebidas con alto contenido de azúcar, como los dulces, caramelos y barras de chocolate.</p>

Dinamarca	<p>En vigor desde el 18 de diciembre de 1968, un impuesto de 22.08 Coronas Danesas (DKK) por kg. sobre el chocolate y los dulces con un contenido de azúcar inferior a 0,5 g. por 100 g. y de 25,97 coronas danesas por kg. sobre el chocolate y los dulces con un contenido de azúcar superior a 0,5 g. por 100 g. Los productos gravados incluyen el chocolate y los productos de chocolate, los productos de regaliz, mazapán, dulces, productos efervescentes, goma de mascar, pasteles con cierto contenido de azúcar, cacao o chocolate, entre otros (Comisión Europea, n.d.).</p> <p>En vigor desde el 21 de diciembre de 1946, se impuso un impuesto de 5,58 coronas danesas por litro a los helados con un contenido de azúcar inferior a 0,5 g por 100 ml. y de 6,98 coronas danesas por litro a los helados con un contenido de azúcar superior a 0,5 g por 100 ml (Comisión Europea, n.db.).</p> <p>El 1 de octubre de 2011, se impuso un impuesto de 16,00 coronas danesas por kilogramo de grasa saturada a los productos que excedieran de 2,3 g por 100 g de grasa saturada. Los productos gravados incluyen la carne, la grasa animal, los productos lácteos, la margarina y las grasas para untar, los aceites y grasas vegetales comestibles, así como los artículos que contienen estos productos. Conocido también como el "Impuesto sobre las grasas", fue abolido el 1 de enero de 2013 debido a la fuerte oposición de los agricultores y las empresas alimentarias.</p>
Finlandia	<p>Impuso un impuesto especial de E0,95 por kilogramo sobre la confitería y los helados, que fue eliminado el 1 de enero de 2017. El impuesto se suprimió por cuestiones de neutralidad en las que se gravaban los dulces y el chocolate, pero no otras confiterías como galletas, mousses y pudines.</p>
Hungria	<p>Impuso un impuesto de salud pública sobre el contenido de sal, azúcar y cafeína de varias categorías de alimentos listos para el consumo, incluidos los productos azucarados pre envasado.</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Producto endulzado pre envasado con más de 25g de azúcar total por 100g - Forint húngaro (HUF)160 por kg. ● Chocolates con más de 40g de azúcar por 100g y más de 40g de cacao por 100g - HUF 160 por kg. ● Cacao en polvo endulzado con azúcar - HUF 85 por kg. ● Bocadillos salados con más de sal 1g por 100g – HUF 300 por kg. ● Condimentos con más de 5g de sal por 100g, excepto la mostaza y ketchup - 300 HUF por kg. ● Conservas de frutas, excluyendo las versiones "extra" - HUF 600 por kg.

Nación Navajo (Estados Unidos de América - EE.UU.)	El 1º de abril de 2015 se aplicó la Ley de la Nación de la Cena Saludable, que impone un impuesto del 2% a los alimentos de valor mínimo o no nutricional, incluidas las bebidas endulzadas con azúcar, pre envasadas y bocadillos no envasados desprovistos de los nutrientes esenciales y con alto contenido de sal, grasas saturadas y azúcar, incluyendo dulces, patatas fritas y patatas fritas.
Noruega	Implementado en 1981, los impuestos sobre el chocolate, el azúcar y los productos del azúcar. <ul style="list-style-type: none"> Chocolate y productos de azúcar - Coronas noruegas (NOK) 20.16 por kg. Azúcar - 7,81 coronas noruegas (NOK) por kg.
San Vicente y las Granadinas	A partir del 1 de mayo de 2016, aplica un 15% de IVA a la azúcar morena.
Tonga	Impone un impuesto de 2 Pa'anga de Tonga (TOP) por kilogramo sobre los productos de grasa animal y de 1,50 TOP por kilogramo sobre las colas de pavo.
B. Aumento de los aranceles de importación de determinados alimentos poco saludables	
Fiji	Aplicó en el 2012 un derecho de importación sobre el aceite de palma y el glutamato monosódico del 32%.
Polinesia Francesa	Impuso un impuesto de importación sobre la confitería y un impuesto sobre el helado.
Nauru	Desde 2007, impone un impuesto del 30% a los alimentos con alto contenido de azúcar
Samoa	En 2007, impuso una prohibición de las colas de pavo con alto contenido de grasa. La prohibición se levantó en 2012, cuando Samoa se incorporó a la Organización Mundial del Comercio y se estableció un derecho de importación del 300% durante dos años, seguido de un derecho de importación del 100%.
Tonga	Aplicó en 2016 un derecho de importación del 15% sobre las colas de pavo, las aletas de cordero y las pechugas de cordero.
C. Reducción de los aranceles de importación de determinados alimentos saludables	
Fiji	Para promover el consumo de frutas y verduras, se eliminó el impuesto especial sobre las frutas, verduras y legumbres importadas. El impuesto de importación para la mayoría de las variedades también se redujo del 32% original al 5% (excepciones: El impuesto de importación del 32% permanece en los tomates, pepinos, patatas, calabaza/calabaza; y el 15% en los cocos, piñas, guayabas, mangostanes). Para el ajo y las cebollas, el impuesto de importación también fue eliminado.
Tonga	En 2013, los derechos de importación se redujeron del 20% al 5% para el pescado fresco, en conserva o congelado importado, a fin de aumentar la asequibilidad y promover dietas más saludables.
Fuente: World Cancer Research Fund international, 2019.	

Como se puede apreciar, una de las formas viables para desincentivar el consumo de alimentos procesados sólidos es a través de la creación o aumento de los impuestos sobre tales productos.

Si bien es cierto que el propósito fundamental de los impuestos es el recaudatorio a efectos de financiar el gasto público del país, los impuestos también pueden servir como instrumentos eficaces de política financiera, económica y social que el Estado tenga interés en impulsar (fines extra fiscales).

Tal como se ha indicado previamente, en el Perú, el impuesto correctivo o con finalidad extra fiscal por excelencia es el ISC, que es un impuesto específico aplicable sólo a determinados bienes.

De hecho, en esa misma línea, el Tribunal Constitucional ha señalado en su sentencia N° 00001-2019-PI/TC que:

"por definición, el selectivo al consumo es un impuesto indirecto que se traslada del sujeto que ofrece el bien o servicio al que lo adquiere como consumidor final. Este impuesto tiene como una de sus finalidades desincentivar el consumo de productos que generan externalidades negativas; ergo, requiere que el monto que se paga por él guarde relación proporcional con el consumo que se efectúa del bien o servicio correspondiente. Tal es el caso, por ejemplo, del que existe para las gasolinas de mayor octanaje: cuanto más uno consume dichas gasolinas, más impuesto selectivo paga."

En particular, respecto de las externalidades negativas o costes sociales que genera el consumo de alimentos procesados sólidos, se ha evidenciado que tales productos son perjudiciales para la salud de los peruanos, pues producen diversas enfermedades que el Estado está obligado a atender, tales como la obesidad, diabetes e hipertensión arterial, entre otras enfermedades no transmisibles.

Un razonamiento similar al seguido para el consumo de tabaco y bebidas alcohólicas y azucaradas puede aplicarse para el consumo de alimentos procesados sólidos, pues, si bien el Estado tolera su consumo, en modo alguno debe incentivarlo, ya que, en definitiva, el daño que se genera en la salud de la población es una externalidad que probablemente será asumida por los sistemas de salud públicos. Bajo este entendimiento, un mecanismo que el Estado utiliza para desincentivar este tipo de consumos perniciosos es la imposición de mayores cargas impositivas, en función de las externalidades negativas que ocasionan.

Es claro que en el caso de los alimentos procesados sólidos nos encontramos ante productos que generan externalidades negativas derivadas de su consumo no responsable, debiendo estos costes sociales ser internalizados por los consumidores de dichos alimentos a fin de reducir el consumo que hacen de los mismos.

Incluso, debe tenerse en cuenta que las enfermedades afectan financieramente más a los pobres porque tienen menor protección en salud y destinan una mayor proporción de sus ingresos a gastos en salud. Si aumentara el precio de los alimentos procesados sólidos, los hogares más pobres serían los que reducirían más su consumo. Estas reducciones en consumo podrían tener efectos positivos, pues implican ahorros importantes en gastos altos de salud. La recaudación además puede utilizarse para una distribución progresiva de programas de apoyo a la población en condiciones de pobreza.

De este modo, correspondería que los alimentos procesados sólidos también estén gravados con el ISC así como lo están las bebidas azucaradas, las bebidas alcohólicas y los cigarrillos; por lo tanto, para desincentivar su

consumo y proteger la salud de la población peruana, se propone modificar el 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 ("LIGV") a fin de incorporar dentro del ámbito de aplicación del ISC a los alimentos procesados sólidos con alto contenido de azúcar, sodio y/o grasas saturadas.

Adicionalmente, cabe destacar que la presente propuesta se justifica en una estricta aplicación del principio de igualdad tributaria. En efecto, si la venta y la importación de bebidas gaseosas azucaradas están gravadas por considerarse productos alimenticios con alto nivel calórico y poco nivel nutricional, no hay argumento razonable que justifique el no aplicar el mismo tratamiento impositivo en el caso de productos alimenticios con idénticas características como son los alimentos procesados sólidos. Incluso, debe tenerse presente que el no resolver esta desigualdad tributaria más bien es un argumento que puede ser utilizado por los importadores y productores de bebidas gaseosas azucaradas para reclamar la no aplicación del ISC por ser tratados de manera discriminada frente a los citados alimentos procesados que no son gravados de la misma forma pese a no existir razón alguna para que justifique la discriminación.

Así, la modificación al ISC planteada:

- Incentiva la reducción en el consumo de alimentos no saludables y fomenta una dieta más saludable: un ISC sobre los alimentos no saludables alentaría a las personas a elegir alimentos más saludables que conduzcan a una mejor salud y ayudarían a reducir las enfermedades relacionadas.
- Promueve la producción de snacks y comida saludable: un ISC a los alimentos no saludables alentaría a los productores a suministrar alimentos bajos en grasa y azúcar.
- Incrementa la recaudación: aun cuando ésta no es la finalidad propia del ISC, al aumentar los impuestos sobre los alimentos no saludables, el Gobierno podría recaudar importantes sumas de dinero que podrían ser utilizadas para el reforzamiento del sistema de salud nacional. Este aspecto es sumamente importante considerando la necesidad de recursos del Estado de cara a la pandemia por el COVID 19 que estamos afrontando.
- El ISC sobre los alimentos grasos aumentaría el costo de los alimentos no saludables, reduciría la demanda y desempeñaría un papel importante en la reducción de los niveles de obesidad y de las enfermedades relacionadas.
- Impuestos similares sobre otros productos, como el ISC a los cigarrillos, han sido ampliamente aceptados y han contribuido a la caída a largo plazo de las tasas de consumo de estos productos.

Asimismo, es preciso señalar que anteriormente las autoridades competentes en materia de salud se han dado a la tarea de revisar y definir los alimentos y bebidas que para efectos de la legislación peruana calificarían como alimentos procesados, pues a través del Decreto Supremo N° 017-2017-SA, se aprobó el Reglamento de la Ley N° 30021 (Ley de promoción de la alimentación Saludable para Niños, Niñas y Adolescentes), en cuyos artículos se aprobaron los parámetros técnicos sobre los alimentos procesados referentes al contenido de azúcar, sodio, grasa saturada, grasa trans (artículo 4) y se definieron a los alimentos y bebidas procesados, así como, al azúcar, sodio, grasa saturada, entre otros (artículo 3).

En efecto, según dicho reglamento, se entiende por "alimentos procesados" a los alimentos y bebidas no alcohólicas procesados que corresponden a los alimentos elaborados industrialmente (alimentos fabricados). Los alimentos procesados se refieren a todos los alimentos transformados a partir de materias primas de origen vegetal, animal, mineral o la combinación de ellas, utilizando procedimientos físicos, químicos o biológicos o la combinación de estos para obtener alimentos destinados al consumo humano.

Asimismo, el citado reglamento también dispone que los parámetros técnicos sobre los alimentos y las bebidas no alcohólicas referentes al alto contenido de azúcar, sodio y grasas saturadas -que fue elaborado por el Ministerio de Salud de acuerdo con las recomendaciones emitidas por el organismo intergubernamental en salud (Organización Mundial de la Salud - Organización Panamericana de la Salud)-, son los siguientes:

Parámetros Técnicos	Plazo de entrada en vigencia	
	A los seis (6) meses de la aprobación del Manual de Advertencias Publicitarias	A los treinta y nueve (39) meses de la aprobación del Manual de Advertencias Publicitarias
Sodio en Alimentos Sólidos	Mayor o igual a 800 mg /100g	Mayor o igual a 400 mg /100g
Sodio en Bebidas	Mayor o igual a 100 mg /100ml	Mayor o igual a 100 mg /100ml
Azúcar Total en Alimentos Sólidos	Mayor o igual a 22.5g /100g	Mayor o igual a 10g /100g
Azúcar Total en Bebidas	Mayor o igual a 6g /100ml	Mayor o igual a 5g /100ml
Grasas Saturadas en Alimentos Sólidos	Mayor o igual a 6g /100g	Mayor o igual a 4g /100g
Grasas Saturadas en Bebidas	Mayor o igual a 3g /100ml	Mayor o igual a 3g /100ml
Grasas Trans	Según la Normatividad Vigente	Según la Normatividad Vigente

En ese sentido, consideramos conveniente utilizar tales parámetros técnicos para determinar los alimentos procesados sólidos con alto contenido de azúcar, sodio y grasas saturadas que deben encontrarse sujetos al ISC.

Pues bien, de acuerdo con el artículo 50 de la LIGV, el ISC grava: a) La venta en el país a nivel de productor y la importación de los bienes especificados en los Apéndices III y IV; b) La venta en el país por el importador de los bienes especificados en el literal A del Apéndice IV; y, c) Los juegos de azar y apuestas, tales como juegos de casino, máquinas tragamonedas, loterías, bingos, rifas, sorteos y eventos hípicas.

A su vez, según lo dispuesto por los artículos 55, 56, 59 y 60 de la LIGV, el ISC se aplica a los bienes afectos bajo los siguientes sistemas:

- a) Sistema Al Valor: El Impuesto se determina aplicando sobre la base imponible (Valor de Venta o Valor en Aduana) la tasa establecida en el Literal A del Apéndice IV.
- b) Sistema Específico: El Impuesto se determina aplicando un monto fijo por volumen vendido o importado, cuyo valor es el establecido en el Apéndice III y en el Literal B del Apéndice IV.
- c) Sistema Al Valor según Precio de Venta al Público: El Impuesto se determina aplicando la tasa establecida en el Literal C del Apéndice IV sobre el Precio de Venta al Público sugerido por el productor o el importador, multiplicado por el factor 0,847¹⁰.

De este modo, la presente propuesta tiene por objeto incorporar dentro del ámbito de aplicación del ISC a los alimentos procesados sólidos con alto contenido de azúcar, sodio y grasas saturadas, de tal forma que se graven conforme a lo siguiente y de acuerdo con el tratamiento que se dispensa a las bebidas azucaradas:

SISTEMA AL VALOR		
PRODUCTO	UNIDAD DE MEDIDA	TASA
Alimentos procesados solidos con un contenido de sodio superior a 800 mg/100g o con un contenido de azucares superiores a 22.5g/100g o con un contenido de grasas saturadas superiores a 6g/100g.	Unidad	17%

¹⁰ El factor se obtiene de dividir la unidad (1) entre el resultado de la suma de la tasa del Impuesto General a las Ventas, incluida la del Impuesto de promoción Municipal más uno (1). El resultado será redondeado a tres (3) decimales.

2. ADECUAR EL ARTÍCULO 61 DEL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS E IMPUESTO SELECTIVO AL CONSUMO AL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE LEGALIDAD EN MATERIA TRIBUTARIA

El principio de legalidad en materia tributaria constituye un principio base y esencial del sistema tributario peruano y se encuentra recogido en el artículo 74 de la Constitución Política del Perú ("Constitución"), el cual establece que:

"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. Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la ley.

El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona.

Ningún tributo puede tener carácter confiscatorio. Las leyes de presupuesto y los decretos de urgencia no pueden contener normas sobre materia tributaria.

Las leyes relativas a tributos de periodicidad anual rigen a partir del primero de enero del año siguiente a su promulgación.

No surten efecto las normas tributarias dictadas en violación de lo que establece el presente artículo."

Por su parte, la Norma IV del Título Preliminar del Código Tributario, recoge el principio constitucional de legalidad y reserva de ley. Así, dicha norma señala que:

"Sólo por Ley o por Decreto Legislativo, en caso de delegación, se puede:

- a) Crear, modificar y suprimir tributos; señalar el hecho generador de la obligación tributaria, la base para su cálculo y la alícuota; el acreedor tributario; el deudor tributario y el agente de retención o percepción, sin perjuicio de lo establecido en el Artículo 10º;*
- b) Conceder exoneraciones y otros beneficios tributarios;*
- c) Normar los procedimientos jurisdiccionales, así como los administrativos en cuanto a derechos o garantías del deudor tributario;*
- d) Definir las infracciones y establecer sanciones;*
- e) Establecer privilegios, preferencias y garantías para la deuda tributaria; y,*
- f) Normar formas de extinción de la obligación tributaria distintas a las establecidas en este Código.*

Los Gobiernos Locales, mediante Ordenanza, pueden crear, modificar y suprimir sus contribuciones, arbitrios, derechos y licencias o exonerar de ellos, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la Ley.

Mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas se regula las tarifas arancelarias.

Por Decreto Supremo refrendado por el Ministro del Sector competente y el Ministro de Economía y Finanzas, se fija la cuantía de las tasas.

En los casos en que la Administración Tributaria se encuentra facultada para actuar discrecionalmente optará por la decisión administrativa que considere más conveniente para el interés público, dentro del marco que establece la ley."

Sobre el principio de legalidad tributaria el Tribunal Constitucional ha señalado en su sentencia N° 02724-2007-AA que:

"10. De acuerdo con la Constitución (artículo 74), la potestad tributaria es la facultad del Estado para crear, modificar o derogar tributos, así como para otorgar beneficios tributarios. Esta potestad se manifiesta a través de los distintos niveles de Gobierno u órganos del Estado - central, regional y local-. Sin embargo, esta potestad no es irrestricta o ilimitada, por lo que su ejercicio no puede realizarse al margen de los principios y límites que la propia Constitución y las leyes de la materia establecen.

11. La imposición de determinados límites que prevé la Constitución permite, por un lado, que el ejercicio de la potestad tributaria por parte del Estado sea constitucionalmente válido; de otro lado, garantiza que dicha potestad no sea ejercida arbitrariamente y en detrimento de los derechos fundamentales de las personas. Por ello, se puede afirmar que los principios constitucionales tributarios son límites al ejercicio de la potestad tributaria, pero también son garantías de las personas frente a esa potestad; de ahí que dicho ejercicio será legítimo y justo en la medida en que su ejercicio se realice en observancia de los principios constitucionales que están previstos en el artículo 74° de la Constitución, tales como el de legalidad, reserva de ley, igualdad, respeto de los derechos fundamentales de las personas, interdicción de la confiscatoriedad.

12. Acerca del principio de reserva de ley, este Tribunal Constitucional ha precisado que: "La reserva de ley en materia tributaria es en principio una reserva relativa. En tal sentido, es posible que la reserva de ley puede admitir, excepcionalmente, derivaciones al reglamento, siempre y cuando los parámetros estén claramente establecidos en la propia Ley o norma con rango de Ley. Para ello se debe tomar en cuenta que el grado de concreción de sus elementos esenciales será máximo cuando regule los sujetos, el hecho imponible y la alícuota; será menor cuando se trate de otros elementos. En ningún caso, sin embargo, podrá aceptarse la entrega en blanco de facultades al Ejecutivo para regular la materia" (STC 0042-2005-AI/TC, fundamento 12, énfasis agregado). De este modo, la regulación del hecho imponible en abstracto -que requiere la máxima observancia del principio de reserva de ley- debe comprender la alícuota, la descripción del hecho gravado (aspecto material), el sujeto acreedor y deudor del tributo (aspecto personal), el momento del nacimiento de la obligación tributaria (aspecto temporal), y el lugar de acaecimiento (aspecto espacial), según ha señalado este Tribunal (STC 2762-2002-AA/TC y STC 3303-2003-AA/TC).

Asimismo, en la Sentencia emitida respecto de los Expedientes 1 y 2-2004-AI/TC (acumulados), el Tribunal Constitucional señala que:

"39. El principio de legalidad en materia tributaria se traduce en el aforismo nullum tributum sine lege, consistente en la imposibilidad de requerir el pago de un tributo si una ley o norma de rango equivalente no lo tiene regulado. Este principio cumple una función de garantía individual, al fijar un límite a las posibles intromisiones arbitrarias del Estado en los espacios de libertad de los ciudadanos, y cumple, también, una función plural, toda vez que se garantiza la democracia en los procedimientos de imposición y reparto de la carga tributaria, puesto que su establecimiento corresponde a un órgano plural donde se encuentran representados todos los sectores de la sociedad.

A tal efecto, el artículo 74° de la Norma Fundamental dispone que: "(...) los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo", estableciendo como única excepción el caso de los aranceles y las tasas, los cuales pueden ser regulados por decreto supremo. Asimismo, establece la posibilidad de que los gobiernos locales, mediante las fuentes normativas que les son propias, creen, modifiquen o supriman contribuciones y tasas, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la ley.

Debe precisarse que para la plena efectividad del principio de legalidad, los elementos constitutivos del tributo deben estar contenidos cuando menos en la norma de rango legal que lo crea, es decir, el hecho generador (hipótesis de incidencia tributaria), sujeto obligado, materia imponible y alícuota."

En resumen, el cumplimiento del principio de legalidad en materia tributaria implica que solo por norma con rango de ley se debe establecer el hecho generador, sujeto obligado, materia imponible y alícuota de los tributos. Asimismo, mediante decreto supremo únicamente se podrán regular los aranceles y tasas.

a) Problemática actual

El artículo 61 de la LIGV dispone que, por Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, se podrán modificar las tasas y/o montos fijos, así como los bienes contenidos en los Apéndices III y/o IV.

Agrega el citado artículo que, a ese efecto, la modificación de los bienes del Apéndice III solo puede comprender combustibles fósiles y no fósiles, aceites minerales y productos de su destilación, materias bituminosas y ceras minerales. Por su parte, la modificación de los bienes del Apéndice IV solo puede comprender bebidas, líquidos alcohólicos, tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados, vehículos automóviles, tractores y demás vehículos terrestres, sus partes y accesorios; así como los juegos de casino y máquinas tragamonedas. En ambos casos, las tasas y/o montos fijos se pueden fijar por el sistema al valor, específico o al valor según precio de venta al público, debiendo encontrarse dentro de los rangos mínimos y máximos que se indican a continuación, los cuales son aplicables aun cuando se modifique el sistema de aplicación del impuesto, por el equivalente de dichos rangos que resultare aplicable según el sistema adoptado; en caso el cambio fuera al sistema específico se tomará en cuenta la base imponible promedio de los productos afectos.

APÉNDICE III

SISTEMA ESPECÍFICO			
PRODUCTOS	UNIDAD DE MEDIDA	PORCENTAJE PRECIO PRODUCTOR	
		Mínimo	Máximo
Gasolina para motores	Galón	1%	140%
Queroseno y carburo reactores tipo queroseno para reactores y turbinas (Turbo A1)	Galón	1%	140%
Gasoiils	Galón	1%	140%
Hulla	Tonelada	1%	100%
Otros combustibles	Galón o metro cúbico	0%	140%

APÉNDICE IV

SISTEMA ESPECÍFICO			
PRODUCTO	UNIDAD DE MEDIDA	NUEVOS SOLES	
		Mínimo	Máximo
Pisco	Litro	1.50	2.50

SISTEMA AL VALOR SEGÚN PRECIO DE VENTA AL PÚBLICO			
PRODUCTO	UNIDAD DE MEDIDA	TASAS	
		Mínimo	Máximo
Cervezas	Unidad	25%	100%
Cigarrillos	Unidad	20%	300%

SISTEMA AL VALOR			
PRODUCTO	UNIDAD DE MEDIDA	TASAS	
		Mínimo	Máximo
Gaseosas	Unidad	1%	150%
Las demás Bebidas	Unidad	1%	150%
Los demás Licores	Unidad	20%	250%
Vino	Unidad	1%	50%
Cigarros, Cigarritos y Tabaco	Unidad	50%	100%
Vehículos para el transporte de personas, mercancías; tractores; camionetas Pick Up; chasis y carrocerías - NNuevos - UUsados	Unidad	0%	80%
	Unidad	0%	100%

Para el caso de los juegos de casino y máquinas tragamonedas, las tasas deberán encontrarse dentro de los rangos mínimos y máximos que se indican a continuación:

APÉNDICE IV
SISTEMA ESPECÍFICO

Juegos de azar y apuestas	Unidad de medida	Monto fijo	
		Mínimo	Máximo
Máquinas tragamonedas	Máquina tragamonedas	1% UIT	100% UIT
Juegos de casino	Mesa de juegos de casino	10% UIT	300% UIT

Como se observa, el artículo 61 de la LIGV establece que la tasa/alícuota o montos fijos del ISC, así como los bienes contenidos en los

Apéndices III y IV, podrán ser modificados mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas; es decir, dos de los elementos sustanciales del tributo podrán ser modificados por una norma *infra ley*, contraviniendo así el principio de legalidad recogido en el artículo 74 de la Constitución.

De esta manera, cuando el artículo 61 de la LIGV dispone que por Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas se podrán establecer las tasas y/o montos fijos y los bienes afectos al ISC, se encuentra en flagrante contraposición a lo establecido por el principio constitucional de legalidad puesto que a través de una norma *infra ley* se pretenden modificar elementos esenciales del ISC, tributo que constituye un "impuesto" y no una tasa o un arancel.

Al respecto, la "tasa" -de acuerdo con la definición establecida en la Norma II del Título Preliminar del Código Tributario- es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por el Estado de un servicio público individualizado en el contribuyente. De la definición antes señalada resulta evidente que el ISC no constituye una "tasa" en los términos antes indicados y, por ende, ninguno de sus elementos esenciales podría ser determinado a través de una norma reglamentaria -como lo es el Decreto Supremo- sino únicamente mediante ley otorgada por el Congreso de la República en estricta aplicación de la norma constitucional.

De otro lado, el Tribunal Constitucional ha señalado que *"(...) el Constituyente ha previsto -de acuerdo con el principio de legalidad- que el Decreto Supremo es la norma que regula los aranceles - también denominados derechos arancelarios, derechos de aduana o derechos de importación-, entendidos como aquellos impuestos establecidos en el Arancel de Aduanas a las mercancías que ingresen o que sean importados al territorio aduanero."*¹¹

De esta manera, resulta evidente que solo en el supuesto que nos encontremos frente a "derechos arancelarios" y "tasas" (cuyo hecho generador es la prestación efectiva de un servicio público por parte del Estado), el Poder Ejecutivo podrá -a través de Decretos Supremos- regular dichos tributos.

No obstante, en el caso del ISC que no tiene ni la naturaleza de tasa ni de arancel, no puede existir delegación de ninguna naturaleza al Poder Ejecutivo para que éste -a través de una norma que no tiene rango de ley- pretenda establecer una obligación tributaria contraviniendo expresamente lo establecido en el artículo 74 de la Constitución y la Norma IV del Título Preliminar del Código Tributario.

Lo anterior demuestra el vicio de inconstitucionalidad e ilegalidad del artículo 61 de la LIGV, pues queda claro que contraviene abiertamente a lo establecido en el artículo 74 de la Constitución y la citada Norma IV del Código Tributario.

Más aún, el artículo 61 de la LIGV establece una remisión al Poder Ejecutivo para que por decreto supremo modifique la tasa y los bienes del ISC, disponiendo como único parámetro, un tope de tasa y/o montos. Esto ha derivado a que el Poder Ejecutivo haya emitido diversos decretos supremos modificando las tasas y/o montos y bienes sujetos al ISC sin mayor debate y, en algunas veces, con claros fines recaudatorios, cosa para lo cual no está hecho el ISC.

En este punto, es preciso recordar nuevamente que el ISC es un impuesto que no tiene una finalidad recaudatoria sino más bien tiene como objetivo desalentar el consumo de

¹¹ Sentencia de la Segunda Sala del Tribunal Constitucional de fecha 18 de abril de 2007, expedida en el Expediente N° 08078-2006-PA/TC, Fundamento 3.

determinados bienes que puedan afectar o generar algún efecto nocivo en la población. En otras palabras, el ISC se establece como un mecanismo para controlar o contrarrestar una externalidad negativa.

Esta finalidad es reconocida por el propio Ministerio de Economía y Finanzas (“MEF”), cuando en el “Marco Macroeconómico Multianual 2018-2021”, en lo que se refiere a los lineamientos de política tributaria y sus perspectivas, señala que: *“En el caso del Impuesto Selectivo al Consumo (ISC), se continuará revisando la afectación del referido impuesto, de manera que refleje las externalidades negativas de los bienes afectos. En este análisis se considerarán –entre otros criterios– el efecto del consumo de estos bienes sobre el medio ambiente y la salud de la población. Todo esto, respetando los objetivos de presión tributaria y estabilidad macroeconómica.”*¹²

Sin embargo, el Poder Ejecutivo ha venido utilizando el mecanismo de la remisión en blanco contenida en el artículo 61 de la LIGV como una salida para incrementar la recaudación tributaria -yendo en contra de la naturaleza del ISC-, modificando las tasas y/o montos fijos y los bienes sujetos al ISC sin ningún tipo de debate, discusión o justificación que considere los parámetros propios de la externalidad negativa que se pretende suprimir o reducir.

Un ejemplo de ello ha sido la dación del Decreto Supremo N° 093-2018-EF que tuvo una finalidad estrictamente recaudatoria, tal como lo expresó el Poder Ejecutivo en su momento¹³¹⁴ y no tuvo como fin el reducir o contrarrestar las externalidades negativas.

Permitir que el Poder Ejecutivo, a través del MEF, regule elementos esenciales del ISC -y que esta regulación no se rija por parámetros que coincidan con el objeto del ISC que es reducir o contrarrestar las externalidades negativas en el mercado o sociedad- implica que termine legislando sobre una competencia que es exclusiva del Poder Legislativo, único poder que garantiza el debate técnico que implica la dación de una determinada norma.

Asimismo, el artículo 61 de la LIGV evidencia una clara vulneración a la seguridad jurídica dado que los decretos supremos son promulgados arbitrariamente sin ningún tipo de debate, discusión y análisis y en cualquier oportunidad.

Tal como lo señala el Tribunal Constitucional, *“el principio de la seguridad jurídica forma parte consubstancial del Estado Constitucional de Derecho. La predictibilidad [sic] de las conductas (en especial, las de los poderes públicos) frente a los supuestos previamente determinados por el Derecho, es la garantía que informa a todo el ordenamiento jurídico y que consolida la interdicción de la arbitrariedad. Tal como estableciera el Tribunal Constitucional español, la seguridad jurídica supone “la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en aplicación del Derecho” (STCE 36/1991, FJ 5). El principio in comento no sólo supone la absoluta pasividad de los poderes públicos, en tanto no se presenten los supuestos legales que les permitan incidir en la*

¹² Marco Macroeconómico Multianual 2018-2021 publicado en el Diario Oficial El Peruano el día 25 de agosto de 2017. Separata Especial. Pág. 25.

¹³ Véase las declaraciones del Presidente de la República en el siguiente enlace: <https://elcomercio.pe/economia/peru/vizcarra-alza-isc-doble-finalidad-noticia-519155>. El Presidente reconoce que la modificación dispuesta por el Decreto Supremo N° 093-2018-EF tiene un fin recaudatorio, no obstante que un tributo como el ISC debe tener como única finalidad la de encarecer el consumo que genera la externalidad negativa.

¹⁴ Véase las declaraciones del Ministerio de Economía y Finanzas en el siguiente enlace: <https://elcomercio.pe/economia/peru/impuestos-debe-entender-debate-aumento-isc-noticia-519231>. El MEF reconoce que el impacto en los precios será mínimo y que se espera recaudar S/1,700 millones en el año 2018, es decir, lejos de pretender evitar los consumos lo que pretende es que con poco impacto en los precios el consumo permanezca con el solo propósito de recaudar la suma indicada en el presente año.

*realidad jurídica de los ciudadanos, sino que exige de ellos la inmediata intervención ante las ilegales perturbaciones de las situaciones jurídicas, mediante la "predecible" reacción, sea para garantizar la permanencia del statu quo, porque así el Derecho lo tenía preestablecido, o, en su caso, para dar lugar a las debidas modificaciones, si tal fuese el sentido de la previsión legal."*¹⁵

Así, el principio de seguridad jurídica garantiza que la discrecionalidad de las autoridades, al resolver determinados asuntos, no se convierta en arbitrariedad. Sin embargo, cuando el artículo 61 de la LIGV otorga carta blanca al Poder Ejecutivo para establecer discrecionalmente y sin sustentos técnicos -salvo por los topes máximos- las tasas y/o montos fijos o los bienes del ISC, resulta en una actuación absolutamente imprevisible y arbitraria de dicho poder político.

b) Propuesta

Por lo expuesto se propone modificar el artículo 61 de la LIGV a fin de eliminar cualquier remisión normativa al Poder Ejecutivo para la determinación de las tasas y/o montos fijos y los bienes sujetos al ISC.

Asimismo, siendo que los decretos supremos -que modificaron las tasas y/o montos fijos, así como, los bienes de los Apéndices III y/o IV- fueron emitidos de acuerdo y en cumplimiento del anterior texto vigente del artículo 61 de la LIGV, dado que son normas infralegales que se encuentran obligadas a cumplir lo regulado por las leyes, mediante la presente ley se ratificarán las tasas y/o montos fijos, así como, los bienes contenidos en los Apéndices III y/o IV de la LIGV.

II. EFECTO SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Esta ley modificará el Nuevo Apéndice IV de la LIGV incluyendo adicionalmente a los alimentos procesados sólidos y el artículo 61 de la LIGV eliminando cualquier remisión normativa a Decreto Supremos (normas reglamentarias) para legislar sobre aspectos impositivos del ISC, los cuales deben ser normados únicamente mediante ley.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La aprobación de la medida no demandará recursos adicionales al Tesoro Público dado que tiene por objeto modificar la LIGV a fin de incorporar dentro del ámbito de aplicación del ISC a los alimentos procesados distintos a las bebidas en atención a las externalidades negativas que su consumo genera.

Asimismo, la medida mejorará la regulación del ISC, evitando acciones arbitrarias y sin sustento ni debate técnico y asegura el cumplimiento de los principios constitucionales de legalidad y seguridad jurídica que rigen la legislación nacional.

¹⁵ Sentencia del Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional de fecha 30 de abril de 2003, expedida en el Expediente N° 0016-2002-AI/TC.