

Proyecto de Ley N° 5434/2022-CR



ADRIANA TUDELA GUTIERREZ
Congresista de la República



PROYECTO DE LEY QUE
RESTABLECE EL CORRECTO
FUNCIONAMIENTO DE LA
PUBLICIDAD DIGITAL

La congresista Adriana Tudela Gutiérrez, integrante del Grupo Parlamentario Avanza País, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con el artículo 22° del inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República; propone el siguiente:

I. FORMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY QUE RESTABLECE EL CORRECTO FUNCIONAMIENTO DE LA PUBLICIDAD DIGITAL

ARTÍCULO ÚNICO. Modificación del artículo 3 del Decreto Legislativo N° 943, Ley del Registro Único de Contribuyentes, modificado por el Decreto Legislativo N° 1524, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo N° 943, Ley del Registro Único de Contribuyentes y otras normas vinculadas con dicho registro

Se modifica el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 943, Ley del Registro Único de Contribuyentes, modificado por el Decreto Legislativo N° 1524, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo N° 943, Ley del Registro Único de Contribuyentes y otras normas vinculadas con dicho registro, en los términos siguientes:

"Artículo 3.- DEL NÚMERO DE RUC

El número de inscripción en el RUC será de carácter permanente y uso obligatorio en cualquier documento que presenten o actuación que realicen ante la SUNAT.

El mencionado número también deberá ser comunicado a las Entidades de la Administración Pública, Empresas del Sistema Financiero, Notarios y demás sujetos comprendidos en el artículo 4."

Diana Gonzales

Adriana Tudela G.

VOCAL AVANZA PAÍS

Patty Chirinos

Diego Pizarro C.

Jessica Córdova

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

II.1 ANTECEDENTES

Marco normativo

Tal como lo indica el nombre de la Ley N° 28079, Ley que delega al Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria, publicada en el diario oficial El Peruano el 27 de septiembre de 2003, el Congreso de la República facultó al Poder Ejecutivo para legislar en materia tributaria por el plazo de noventa (90) días hábiles en los términos referidos en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú¹.

Por intermedio de dichas funciones, mediante el Decreto Legislativo N° 943, Ley del Registro Único de Contribuyentes, publicado en el diario oficial El Peruano el 20 de diciembre de 2003, se estableció el marco regulatorio referente al Registro Único de Contribuyentes (RUC).

Mediante Ley N° 31380, publicada en el diario oficial El Peruano el 27 de diciembre de 2021, se delegó funciones al Poder Ejecutivo para legislar en materia tributaria, fiscal, financiera y de reactivación económica a fin de contribuir al cierre de brechas sociales.

Así, por el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1524, publicado en el diario oficial El Peruano el 18 de febrero de 2022, se modificaron diversos artículos del Decreto Legislativo N° 943, Ley del Registro Único de Contribuyentes y otras normas vinculadas con dicho registro.

Al respecto, mediante la Tercera Disposición Complementaria Final Decreto Legislativo N° 1524 se dispuso la entrada en vigencia de la modificación normativa para el 1 de julio de 2023.

Entre las modificaciones realizadas en el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1524, se encuentra la siguiente modificación al artículo 3 del Decreto Legislativo N° 943, Ley del Registro Único de Contribuyentes²:

¹ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**

Delegación de facultades al Poder Ejecutivo

Artículo 104.- El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa.

No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente.

Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.

El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo.

² Como se aprecia, el último párrafo del mencionado artículo pasa a ser el literal a), mientras que se introduce el literal b), destinado a exigir a toda empresa que consigne su número de RUC y razón social dentro de todo material publicitario, incluyendo aquellos expuestos por medios digitales de comercio electrónico, redes sociales, páginas web, correos publicitarios, aplicaciones móviles, entre otros.

DECRETO LEGISLATIVO 943	MODIFICACIÓN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1524
Artículo 3.- DEL NÚMERO DE RUC El número de inscripción en el RUC será de carácter permanente y uso obligatorio en cualquier documento que presenten o actuación que realicen ante la SUNAT. El mencionado número también deberá ser comunicado a las Entidades de la Administración Pública, Empresas del Sistema Financiero, Notarios y demás sujetos comprendidos en el artículo 4.	Artículo 3.- DEL NÚMERO DE RUC El número de inscripción en el RUC será de carácter permanente y uso obligatorio en cualquier documento que presenten o actuación que realicen ante la SUNAT. a) Comunicado a las Entidades de la Administración Pública, Empresas del Sistema Financiero, Notarios y demás sujetos comprendidos en el artículo 4. b) Consignado en toda la documentación mediante la cual se oferten bienes y/o servicios, incluidos aquellos casos en que la oferta se realice utilizando plataformas digitales de comercio electrónico, redes sociales, páginas web, correos publicitarios, aplicaciones móviles, entre otros. El número de RUC debe figurar acompañado del nombre o denominación o razón social del sujeto publicitado.

Naturaleza y finalidad del Decreto Legislativo N° 943, Ley del Registro Único de Contribuyentes (RUC)

El artículo 1 del Decreto Legislativo 501, Ley General de Superintendencia de Administración Tributaria señala que la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria - SUNAT es una institución pública descentralizada del Sector Economía y Finanzas, con autonomía funcional, económica, técnica, financiera y administrativa.

Por su parte, el artículo 5 de la norma en mención, establece que entre sus funciones, la SUNAT tiene a su cargo el administrar todos los tributos internos con el fin de recaudarlos³.

El artículo 1 del derogado Decreto Ley N° 25734, disponía que toda persona natural o jurídica, sucesión indivisa, sociedades de hecho u otro ente colectivo, sea peruano o extranjero, domiciliado o no en el país, que conforme a las leyes vigentes sean contribuyentes o responsables de los tributos administrados por la SUNAT, debían inscribirse en el Registro Único de Contribuyentes (RUC).

En esa línea, el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 943, Ley del Registro Único de Contribuyentes, ratifica que deberán inscribirse en el RUC, a cargo de la SUNAT, todas las personas naturales o jurídicas, sucesiones indivisas, sociedades de hecho u otros entes colectivos, nacionales o extranjeros, domiciliados o no en el país.

El número del RUC tiene carácter permanente y cumple con el objetivo de **facilitar la realización de actuaciones y presentación de documentos ante la SUNAT**. Ello queda consolidado en el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 943, en tanto establece que las entidades de la administración pública **solicitarán el RUC para los actos, procedimientos y operaciones** que la SUNAT señale, para el cumplimiento de sus fines como autoridad tributaria.

Sin perjuicio de lo anterior, mediante la modificación al artículo 3 del Decreto Legislativo N° 943, por intermedio del Decreto Legislativo N° 1524, se establecen nuevas aplicaciones obligatorias para el RUC, las cuales **no tienen como finalidad la realización de actos o procedimientos ante la SUNAT, desnaturalizando su finalidad**.

³ Con excepción de los tributos municipales.

II.2 FUNDAMENTOS

Objetivo de la propuesta

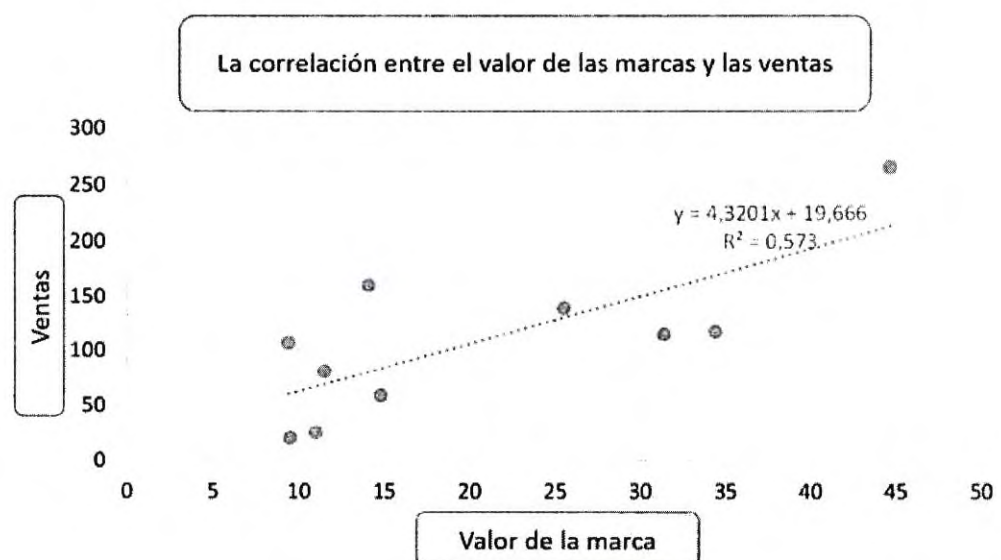
Proteger la libertad de los emprendimientos digitales para ofertar sus productos y servicios conforme a las estrategias y metodologías de marketing internacionales y al amparo de su derecho sobre su propiedad y reputación marcaria, de conformidad con la normativa nacional, comunitaria andina y convencional mercantil.

Problemática que motiva la propuesta

La modificación al artículo 3 del Decreto Legislativo N° 943, mediante el Decreto Legislativo N° 1524, estableció nuevas reglas que generan obstáculos a la publicidad digital y a su naturaleza de promoción de la oferta de productos y servicios por medio de la exposición y reputación marcaria.

En concreto, la necesidad de estipular el número del RUC y la razón o denominación social dentro del material publicitario digital, constituye una desnaturalización del mismo, el cual tiene como única finalidad ofertar productos y servicios, creando relaciones entre estos y la marca, la cual en muchas ocasiones es claramente distinta a la razón o denominación social.

La inmiscusión de estos números y nombres distintos a la marca, vulneran la finalidad de publicitar los signos distintivos de la empresa, en desmedro de su reputación marcaria, lo cual constituye uno de los activos más importantes, tal como se observa en los cuadros siguientes:



Cuadro extraído del siguiente texto: Margareta Nadanyiova, Lubica Gajanova, Dominika Moravčíková, J. Oláh (2019) *The Brand Value and its Impact on Sales in Automotive Industry. Scientific Journal on Transport and Logistics. Traducción propia.*

Sectores Intensivos en DPI	No. Sectores	PBI (millones S/.)	Empleo	Exportaciones (millones S/.)	Importaciones (millones S/.)	Exportaciones Netas (millones S/.)
Total de Titulares	74	338,754	5,578,913	112,055	117,499	-5,444
Total de Sectores Económicos	101	612,932	16,792,651	132,985	128,617	
Total de Titulares (% del Total de Sectores)		55%	33%	84%	91%	
Titulares Nacionales (% del Total de Sectores)		32%	22%	32%	30%	
Titulares Extranjeros (% del Total de Sectores)		23%	11%	52%	61%	
Titulares de la Unión Europea (% del Total de Sectores)		9%	3%	22%	23%	

"Contribución al PBI, Empleo y Comercio Exterior de los sectores intensivos en DPI".

Cuadro extraído de la siguiente fuente:

Indecopi y EUIPO (2021) *La contribución económica de la Propiedad Industrial en Perú*. IPKEY.

Ver el siguiente enlace para revisar el cuadro extensivo y desgregado de la "Contribución Económica de los Sectores Intensivos en Marcas al PBI, Empleo y Comercio Exterior":

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1982537/La%20contribuci%C3%B3n%20econ%C3%B3mica%20de%20la%20Propiedad%20Industrial%20en%20el%20Per%C3%BA%20.pdf#page=102&zoom=100,116,184> (páginas 102-105).

Justificación de la propuesta

En el Perú, acorde a un estudio del año 2021 realizado por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) y la Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea (EUIPO), 74 de los 101 sectores económicos son intensivos en el uso de derechos de propiedad industrial. De estos sectores, el 92% usa intensivamente marcas y durante el periodo 2015-2018, generaron S/ 338,754 millones, lo que representó el 55% del PBI nacional. Asimismo, emplearon un promedio de 5.6 millones de trabajadores, representando el 33% del empleo total⁴.

⁴ Indecopi y EUIPO (2021) *La contribución económica de la Propiedad Industrial en Perú*. IPKEY. Financiado por la Unión Europea.

En ese sentido, es de alto interés nacional que el Estado, a través de sus distintos agentes e instituciones, promuevan el fortalecimiento del registro y uso de las marcas dentro del mercado peruano.

Al respecto, el numeral 8 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú reconoce como derecho constitucional el reconocimiento y la protección de la propiedad de las creaciones intelectuales y a su producto. Dentro de estas creaciones intelectuales, se encuentran los signos distintivos registrados y reconocidos como marcas. Lo anterior es ratificado en el numeral 2 del artículo 1 del Convenio de París, que dispone que las marcas son protegidas por medio de la propiedad industrial.

Por lo anterior, cualquier modificación regulatoria que pueda afectar el libre desenvolvimiento de las marcas en el ámbito publicitario deberá tener en cuenta su reconocimiento interno e internacional. Es así, que será inconvencional e inconstitucional cualquier norma que afecte negativamente los objetivos y finalidades de las marcas.

Adicionalmente, debe señalarse que en multitud de ocasiones, la marca estará acompañada de un lema comercial, el cual puede ser utilizado independientemente de su registro ante la autoridad competente.

Por consiguiente, la publicidad, tanto física como digital, estará compuesta de la marca, el lema comercial, la descripción y/o exposición del producto o servicio ofertado y las demás características que se estimen pertinentes como parte de la estrategia publicitaria y de marketing.

Cada factor colocado en la publicidad tendrá como finalidad enaltecer el producto o servicio y buscará persuadir al consumidor de adquirirlo. En contraposición, cada factor mal colocado, generará efectos disuasores en el consumidor.

Sin embargo, corresponde al agente económico, dentro del ámbito de la libertad de empresa y de más derechos constitucionales económicos, el poseer la libertad de elegir qué elementos utilizar dentro de su material publicitario, siempre que estos no generen perjuicios al consumidor, como a su salud o bienestar.

En ese aspecto, la colocación obligatoria visible del RUC y de la razón o denominación social de la empresa titular de la marca escapa de la esfera de la libertad de empresa, limitándola sin intermediar ponderación de derechos constitucionales. En otras palabras, se vulnera un derecho constitucional sin justificación. Los derechos de los consumidores, así como los derechos a la

salud y el bienestar general de la sociedad no se ven socavados por la ausencia de estos datos dentro de la publicidad. Lo contrario implicaría aceptar que durante toda la historia del marco regulatorio publicitario, se habría estado vulnerando derechos de alcance constitucional.

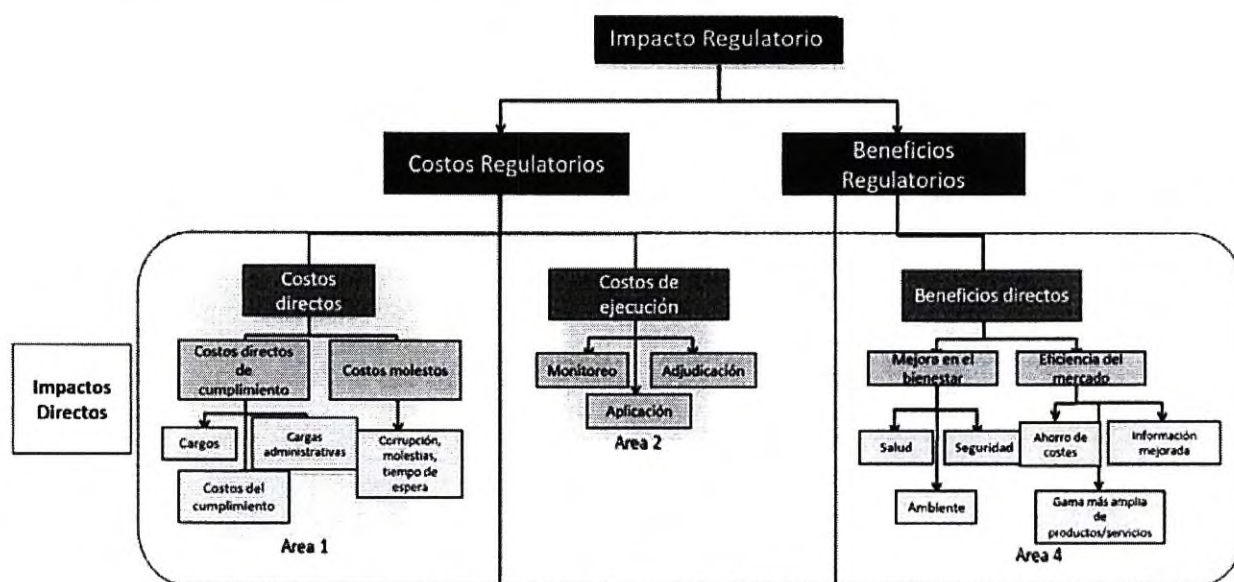
Por lo tanto, no será posible afectar el derecho a la libertad de empresa y el derecho a la protección de la propiedad intelectual e industrial sin haber demostrado que existan otros derechos afectados que merezcan una ponderación de por medio. Así, la modificación al artículo 3 del Decreto Legislativo 943 por el Decreto Legislativo 1524 habría vulnerado el derecho a la libertad de empresa, requiriendo que el Poder Legislativo, en atribución y deber de cumplimiento de sus funciones, corrija este error del Poder Ejecutivo, retrotrayendo la norma al texto previo.

Por tanto, el presente proyecto de ley busca retrotraer el texto original del artículo 3 del Decreto Legislativo N° 943, Ley del Registro Único de Contribuyentes y otras normas vinculadas con dichos registro, tal como se muestra a continuación:

DECRETO LEGISLATIVO 943	MODIFICACIÓN DEL DECRETO LEGISLATIVO 1524	PROYECTO DE LEY
Artículo 3.- DEL NÚMERO DE RUC El número de inscripción en el RUC será de carácter permanente y uso obligatorio en cualquier documento que presenten o actuación que realicen ante la SUNAT. El mencionado número también deberá ser comunicado a las Entidades de la Administración Pública, Empresas del Sistema Financiero, Notarios y demás sujetos comprendidos en el artículo 4.	Artículo 3.- DEL NÚMERO DE RUC El número de inscripción en el RUC será de carácter permanente y uso obligatorio en cualquier documento que realicen ante la SUNAT. a) Comunicado a las Entidades de la Administración Pública, Empresas del Sistema Financiero, Notarios y demás sujetos comprendidos en el artículo 4. b) Consignado en toda la documentación mediante la cual se oferten bienes y/o servicios, incluidos aquellos casos en que la oferta se realice utilizando plataformas digitales de comercio electrónico, redes sociales, páginas web, correos publicitarios, aplicaciones móviles, entre otros. El número de RUC debe figurar acompañado del nombre o denominación o razón social del sujeto publicitado.	Artículo 3.- DEL NÚMERO DE RUC El número de inscripción en el RUC será de carácter permanente y uso obligatorio en cualquier documento que presenten o actuación que realicen ante la SUNAT. El mencionado número también deberá ser comunicado a las Entidades de la Administración Pública, Empresas del Sistema Financiero, Notarios y demás sujetos comprendidos en el artículo 4.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El vigente artículo 75° del Reglamento del Congreso señala que las proposiciones de ley y de resolución legislativa requieren de un análisis costo – beneficio dentro de su exposición de motivos. A tal efecto, se considerará la siguiente metodología de análisis de impactos:



Fuente: Renda, A; Schrefler, L; Luchetta, G; Zavatta, R. (2013) *Assessing the costs and benefits of regulation. Study for the European Commission, Secretariat General. Centre for European Policy Studies and Economisti Associati. Bruselas. Figura 3. A map of regulatory cost and benefits. p. 21. Traducción propia.*

De acuerdo al cuadro previo, el análisis costo-beneficio de una regulación (norma) requiere de la identificación de los impactos positivos (beneficios) y negativos (costos), considerando a todos los agentes participantes: empresas, personas y Estado.

Respecto de los costos y beneficios

Los impactos negativos (costos) de una regulación se pueden dividir entre los costos directos (asumidos por los sujetos regulados, es decir, empresas y personas) y de cumplimiento (asumidos por el Estado).

La presente iniciativa legislativa otorga los siguientes beneficios a la sociedad:

- Protección de la propiedad industrial mediante el reconocimiento de las marcas como medios para generar reputación empresarial y ayudar a la persuasión de la adquisición de productos y servicios por parte de los consumidores, siempre dentro del marco jurídico y en resguardo de la salud y seguridad de la ciudadanía.
- Reconocimiento de la libertad de empresa y el respeto por la propiedad privada.
- Salvaguarda de la seguridad jurídica en el mercado digital, combatiendo aquellas modificaciones regulatorias que puedan ser injustificadas, desproporcionadas o de plano inconstitucionales.
- Igualdad de condiciones regulatorias en el mercado digital internacional, asegurando que el Perú continúe siendo parte integral en la economía digital mundial, evitando establecer restricciones ajenas a las tendencias normativas en materia de nuevas tecnologías.

En contraposición, la presente propuesta podría acarrear los siguientes costos:

- Dificultad en la transparencia del origen empresarial de la publicidad digital.
- Costos incurridos por el Poder Ejecutivo en la elaboración y emisión del Decreto Legislativo N° 1524, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo N° 943, Ley del Registro Único de Contribuyentes y otras normas vinculadas con dicho registro.

Sin embargo, corresponde desestimar los presuntos costos por los motivos siguientes:

- El origen empresarial del material publicitario lícito siempre será rastreable por intermedio de la titularidad de la marca y/o el lema comercial. Al respecto, existen diversos canales virtuales nacionales e internacionales

mediante los cuales se puede identificar al titular de una marca y/o lema comercial. A manera de ejemplo, el Perú cuenta con el portal "Busca tu Marca" del Indecopi⁵. A su vez, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) cuenta con su propio portal global⁶.

- Por otra parte, la publicidad ilícita y dirigida a generar estafas no se detendrá al exigir establecer el RUC y denominación social en esta, pues simplemente la omitirán o falsificarán, manteniendo su carácter irrastreable.
- Respecto de los gastos incurridos por el Poder Ejecutivo al momento de elaborar y aprobar la norma controvertida, corresponde mencionar que el presente proyecto de ley únicamente modifica un artículo de los seis abordados y modificados del Decreto Legislativo 943, Ley del Registro Único de Contribuyentes. En ese sentido, se reconoce la labor del Poder Ejecutivo y la pertinencia del Decreto Legislativo 1524 en sus demás modificaciones, las cuales no son materia del presente proyecto de ley.
- Asimismo, la modificación aquí propuesta únicamente retrotrae la norma de origen a su texto original, el cual, a la fecha, sigue siendo de aplicación (hasta el 1 de julio de 2023). Por tanto, no se genera ninguna modificación normativa que pueda implicar un proceso de adecuación de las entidades competentes.

En ese sentido, se ha determinado que lo propuesta en la presente iniciativa legislativa genera claros beneficios al correcto funcionamiento de la economía digital, dentro de la cual están comprendidos todos aquellos sectores que realicen publicidad a través de medios digitales.

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

La presente propuesta legislativa modifica el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 943, Ley del Registro Único de Contribuyentes, modificado por el Decreto Legislativo N° 1524, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo N° 943, Ley del Registro Único de Contribuyentes y otras normas vinculadas con dicho registro, publicado en el diario oficial El Peruano el 18 de febrero de 2022.

Al respecto, el texto propuesto retrotrae el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 943 a su versión previa al Decreto Legislativo N° 1524.

⁵ <https://enlinea.indecopi.gob.pe/buscatumarca/#/inicio>.

⁶ https://branddb.wipo.int/es/quicksearch?sort=score%20desc&start=0&rows=30&asStructure=%7B%22boolean%22:%22AND%22,%22bricks%22:%5B%5D%7D&_=1687289528385

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa se enmarca en las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional.

- **DÉCIMA OCTAVA POLÍTICA DEL ESTADO.** Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica

Nos comprometemos a incrementar la competitividad del país con el objeto de alcanzar un crecimiento económico sostenido que genere empleos de calidad e integre exitosamente al Perú en la economía global. La mejora en la competitividad de todas las formas empresariales, incluyendo la de la pequeña y micro empresa, corresponde a un esfuerzo de toda la sociedad y en particular de los empresarios, los trabajadores y el Estado, para promover el acceso a una educación de calidad, un clima político y jurídico favorable y estable para la inversión privada así como para la gestión pública y privada. Asimismo, nos comprometemos a promover y lograr la formalización de las actividades y relaciones económicas en todos los niveles.

Con este objetivo el Estado: (a) consolidará una administración eficiente, promotora, transparente, moderna y descentralizada; **(b) garantizará un marco legal que promueva la formalización y la competitividad de la actividad económica;** (c) procurará una simplificación administrativa eficaz y continua, y eliminará las barreras de acceso y salida al mercado; (d) proveerá infraestructura adecuada; (e) promoverá una mayor competencia en los mercados de bienes y servicios, financieros y de capitales; (f) propiciará una política tributaria que no grave la inversión, el empleo y las exportaciones; (g) promoverá el valor agregado de bienes y servicios e incrementará las exportaciones, especialmente las no tradicionales; (h) garantizará el acceso a la información económica; (i) fomentará la investigación, creación, adaptación y transferencia tecnológica y científica; (j) facilitará la capacitación de los cuadros gerenciales y de la fuerza laboral; y (k) construirá una cultura de competitividad y de compromiso empresarial con los objetivos nacionales.

- **VIGÉSIMA POLÍTICA DEL ESTADO.** Desarrollo de la ciencia y la tecnología

Nos comprometemos a fortalecer la capacidad del país para generar y utilizar conocimientos científicos y tecnológicos, para desarrollar los recursos humanos y para mejorar la gestión de los recursos naturales y la competitividad de las empresas. De igual manera, nos comprometemos a incrementar las actividades de investigación y el control de los resultados obtenidos, evaluándolos debida y puntualmente. Nos comprometemos también a asignar mayores recursos financieros mediante concursos públicos de méritos que conduzcan a la selección de los mejores investigadores y proyectos, **así como a proteger la propiedad intelectual.**

Con este objetivo el Estado: (a) asignará mayores recursos, aplicará normas tributarias y fomentará otras modalidades de financiamiento destinado a la formación de capacidades humanas, la investigación científica, la mejora de la infraestructura de investigación y la innovación tecnológica; (b) creará mecanismos que eleven el nivel de la investigación científica y el desarrollo tecnológico de las universidades, los institutos de investigación y las empresas; (c) procurará la formación de recursos humanos altamente calificados en los sectores productivos más promisorios para la economía nacional; (d) desarrollará programas nacionales y regionales de impacto productivo, social y ambiental; y (e) promoverá en toda la población, particularmente en la juventud y la niñez, la creatividad, el método experimental, el razonamiento crítico y lógico así como el afecto por la naturaleza y **la sociedad mediante los medios de comunicación.**

Lima, junio 2023