



Proyecto de Ley N.º

7065/2023-CR

CARLOS ANDERSON RAMÍREZ

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

Proyecto de ley que promueve el desarrollo industrial, las exportaciones de servicios y la generación de puestos de trabajo a través del Régimen de Elaboración, Manufactura o Maquila y de Almacenamiento (REMA).

El congresista de la República, **Carlos Antonio Anderson Ramírez**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, de conformidad con el inciso c) del artículo 22, y artículos 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone la siguiente iniciativa legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la siguiente ley:

LEY QUE PROMUEVE EL DESARROLLO INDUSTRIAL, LAS EXPORTACIONES DE SERVICIOS Y LA GENERACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO A TRAVÉS DEL RÉGIMEN DE ELABORACIÓN, MANUFACTURA O MAQUILA Y DE ALMACENAMIENTO (REMA)

I. FÓRMULA LEGAL

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto establecer el Régimen de Elaboración, Manufactura o Maquila y de Almacenamiento (REMA), régimen que permite a empresas domiciliadas en el Perú ingresar temporalmente mercancías de propiedad de empresas domiciliadas en el exterior; con el fin de utilizarlas, usarlas o consumirlas en la prestación de servicios de elaboración, manufactura o maquila de bienes, así como de almacenamiento de estos para su posterior disposición en el exterior.

Artículo 2. Finalidad de la ley

La presente ley tiene por finalidad promover el crecimiento y el desarrollo industrial de nuestro país; promover el desarrollo de empresas locales que ofrezcan la prestación de servicios de exportación, así como de almacenamiento; y fomentar la creación de nuevos puestos de trabajo, lo que coadyuvará a la reactivación económica.

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 3. Servicios REMA

Para efectos de la presente ley, se entiende por Servicios REMA aquellos servicios que realizan las Empresas REMA por encargo de los Usuarios REMA, que comprenden la elaboración, manufactura o maquila de bienes, así como el almacenamiento de estos para su posterior disposición en el exterior.

Los servicios de elaboración de mercancías incluyen su montaje, ensamble y adaptación a otras mercancías.

Los servicios de manufactura comprenden los establecidos en la sección C de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) Revisión 4.

Los servicios de maquila comprenden, entre otras, las actividades de preparación, acondicionamiento, mezclado, consolidación, empaque y cualquier otra que resulte necesaria y/o sea complementaria para cumplir con el encargo de los Usuarios REMA.

TÍTULO II

DISPOSICIONES ESPECÍFICAS

Artículo 4. Disposiciones para las Empresas REMA

Son Empresas REMA, las empresas domiciliadas en el Perú, según la normativa del Impuesto a la Renta, autorizadas por la Dirección de Desarrollo Productivo del Ministerio de la Producción (PRODUCE) para prestar servicios a los Usuarios REMA, en el marco de la presente ley.

No pueden ser Empresas REMA aquellas que cuentan con beneficios, en atención a normas relacionadas a las zonas económicas especiales.

Son disposiciones para las Empresas REMA las siguientes:

4.1 Las mercancías provenientes del exterior para su utilización, uso o consumo en la prestación de los Servicios REMA, podrán ser ingresadas al país por las Empresas REMA bajo el Régimen Aduanero de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo.

Para los efectos del REMA, el plazo de dicho régimen aduanero podrá ser prorrogado por 12 meses adicionales al plazo máximo previsto en las normas aduaneras.

4.2 Los Servicios REMA califican como exportaciones de servicios y, por tanto, les serán aplicables las disposiciones que sobre el particular prevé el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado por el Decreto Supremo N.º 055-99-EF, o sus modificaciones.

La salida del país del producto final se realiza mediante la presentación de una Solicitud de Expedición presentada por la Empresa REMA ante la Administración Aduanera.

Artículo 5. Disposiciones para los Usuarios REMA

El Usuario REMA es la empresa domiciliada en el extranjero, según la normativa del Impuesto a la Renta, que encarga a la Empresa REMA la prestación de Servicios REMA.

Son disposiciones para los Usuarios REMA las siguientes:

5.1 La transferencia, venta u otra operación similar del producto final efectuada por el Usuario REMA que contrató los Servicios REMA, encontrándose tales productos almacenados en el país al momento de dichas operaciones, no califica en ningún caso

como una enajenación u operación que genera rentas de fuente peruana para los efectos del Impuesto a la Renta.

5.2 Excepcionalmente, el producto final podrá ser importado por un tercero bajo el Régimen de Importación para el Consumo, por lo que deberá pagar los derechos arancelarios y tributos correspondientes.

5.3 El almacenamiento y la posterior disposición del producto final en ningún caso dará lugar a la configuración de un establecimiento permanente del Usuario REMA, tal como se define en el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado por el Decreto Supremo N.º 179-2004-EF, o sus modificatorias.

TÍTULO III

DE LA AUTORIZACIÓN REMA

Artículo 6. De las Empresas REMA

Son personas naturales o jurídicas, incluyendo a los consorcios con contabilidad independiente que, han obtenido la autorización emitida por la Dirección de Desarrollo Productivo de PRODUCE a efectos de prestar en el Perú Servicios REMA, por lo que adquieren la condición de Empresa REMA.

Se encuentran en el listado de la Plataforma Virtual de Empresas REMA de PRODUCE.

Artículo 7. De los requisitos

A fin de obtener la autorización REMA, las personas interesadas deben presentar una solicitud ante PRODUCE, con la siguiente información:

- a) Datos de identificación del solicitante, incluyendo la relación de socios, accionistas y representante legal, así como acreditar que ha cumplido con la obligación de presentar la declaración jurada de la identificación del beneficiario final, en atención al Decreto Legislativo N.º 1372, de corresponder.
- b) Descripción detallada sobre el Servicio REMA que prestará.
- c) Documentos que acrediten la titularidad de la Empresa REMA para conducir el inmueble en donde se desarrollarán los Servicios REMA.
- d) Indicar el área y la ubicación del inmueble.
- e) Licencias de funcionamiento según zonificación y certificados de operación.
- f) Indicar los sistemas de registro o identificación para el control de las mercancías o personas que ingresan a las instalaciones, de corresponder.
- g) Relación de activos fijos, de corresponder.
- h) Número de de personas contratadas o a contratar.

- i) Sector económico al que pertenece la empresa, indicando el Código de Clasificación Industrial Internacional Uniforme – Código CIIU.

Artículo 8. Del procedimiento administrativo de autorización REMA

El procedimiento administrativo llevado a cabo por la Dirección de Desarrollo Productivo de PRODUCE para emitir la autorización REMA y, en consecuencia, otorgar la condición de Empresa REMA a los solicitantes consiste en lo siguiente:

- 8.1 La Dirección de Desarrollo Productivo de PRODUCE tiene un plazo de cuarenta y cinco (45) días calendario para evaluar la información presentada por el solicitante.

El citado plazo será computado desde el día siguiente hábil de presentada la solicitud, a través de la Mesa de Partes de PRODUCE o por medio digital.

Dentro del plazo indicado, la Dirección de Desarrollo Productivo de PRODUCE puede programar en coordinación con el solicitante, una visita a las instalaciones en donde se desarrollarán los Servicios REMA.

- 8.2 Luego de verificar la información presentada por el solicitante, la Dirección de Desarrollo Productivo de PRODUCE expide una resolución mediante la cual resuelve autorizándolo a prestar Servicios REMA o denegándole la autorización.
- 8.3 La resolución que autoriza a prestar Servicios REMA debe ser publicada en la Plataforma Virtual de Empresas REMA, al día hábil siguiente de su expedición.
- 8.4 Excedido el plazo dispuesto en el párrafo 8.1 del presente artículo, se aplica el silencio administrativo positivo, siempre que cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 7 de la presente ley, lo que será verificado en la fiscalización posterior correspondiente que debe realizar la Dirección de Desarrollo Productivo de PRODUCE.

TÍTULO IV

DE LA CANCELACIÓN DE LA AUTORIZACIÓN REMA

Artículo 9. De la cancelación

Son infracciones que conllevan a la cancelación de la autorización REMA las siguientes:

- 9.1 Cuando se compruebe que las mercancías adquiridas por las Empresas REMA son destinadas a fines distintos de los previstos en la presente ley.
- 9.2 Cuando se compruebe el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en los literales a), c) y e) del artículo 7 de la presente ley.

Artículo 10. Efectos de la cancelación

- 10.1 Como consecuencia de la cancelación, la Empresa REMA pierde su autorización, y por ende su condición de Empresa REMA, por lo que estará fuera de los alcances de la presente ley.
- 10.2 La empresa a la que se le canceló la autorización REMA es eliminada del listado de la Plataforma Virtual de Empresas REMA, al día hábil siguiente de expedida la resolución de cancelación.
- 10.3 Las Empresas REMA cuya autorización REMA ha sido cancelada, no podrán acceder al REMA por un período de tres (3) años contados a partir del año siguiente al año en el que se notificó la resolución de la cancelación.
- 10.4 Los saldos de mercancías en posesión de la Empresa REMA a la que se le canceló la autorización, deben ser expedidos al exterior, reexportados o exportados, según corresponda, en un plazo máximo de sesenta (60) días hábiles. El incumplimiento de esta disposición, constituye la obligación del pago de tributos de importación, en atención a la Ley General de Aduanas, aprobada mediante el Decreto Legislativo N.º 1053.
- 10.5 En ningún caso la cancelación de la autorización REMA afecta lo establecido en los párrafos 5.1 y 5.3 del artículo 5 de la presente ley.

TÍTULO V

DE LA IMPUGNACIÓN

Artículo 11. Facultad de impugnación

Las resoluciones que disponen la denegación de la solicitud para obtener la autorización REMA, así como las resoluciones que disponen la cancelación de la autorización REMA, pueden ser impugnadas conforme a lo previsto en el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante el Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS, o sus modificatorias.

Para el caso de las resoluciones que disponen la cancelación de la autorización REMA, las impugnaciones administrativas tendrán efecto suspensivo.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Vigencia y reglamentación

La presente ley entra en vigor al día siguiente de la emisión de su reglamento.

El reglamento debe emitirse en un plazo máximo de sesenta (60) días calendarios, contados a partir de la publicación de la presente ley, bajo responsabilidad de las autoridades correspondientes.

SEGUNDA. Plataforma Virtual de Empresas REMA

PRODUCE realiza las acciones necesarias para implementar la Plataforma Virtual de Empresas REMA en su página web institucional, que será de acceso público.

En la Plataforma Virtual de Empresas REMA se apreciará un listado en el que se encontrarán los datos de identificación de los responsables de las Empresas REMA, el Código CIU, la resolución mediante cual se las autoriza a prestar los Servicios REMA, la descripción detallada sobre el Servicio REMA que prestan, el área y la ubicación del inmueble en el que desarrollan el citado servicio y sistemas de registro o identificación con los que cuentan para el control de las mercancías o personas que ingresan a las instalaciones, de corresponder.

TERCERA. Sobre la exportación del producto final

La SUNAT debe aprobar el formato que se debe presentar para la exportación del producto final, así como el procedimiento aduanero correspondiente en el plazo previsto para la aprobación del reglamento.

Entre tanto se apruebe dicho formato, las Empresas Rema pueden utilizar el formato o declaración utilizada en la regularización del Régimen Aduanero de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo.

Lima, 16 de febrero de 2024

CARLOS ANTONIO ANDERSON RAMÍREZ
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
ANDERSON RAMÍREZ Carlos
Antonio FAJ 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/02/2024 17:16:35-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **20** de **febrero** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **7065/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA, y**
- 2. PRODUCCIÓN, MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA Y COOPERATIVAS.**



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

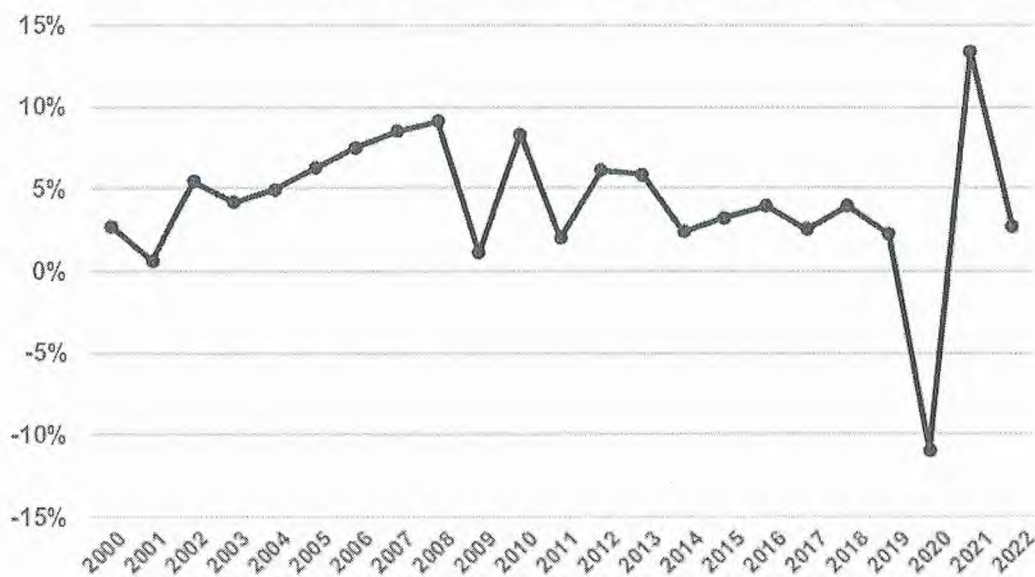
II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

II.1 ANTECEDENTES

La pandemia de COVID-19 ha sido un punto de inflexión en la economía global, poniendo de manifiesto la vulnerabilidad de las cadenas de suministro centradas en Asia y la imperiosa necesidad de diversificarlas. Esta situación ha afectado a América Latina, una región históricamente dependiente de recursos naturales y exportaciones de baja productividad. La crisis profundizó los retos económicos, evidenciados en la caída del PIB y altas tasas de mortalidad.

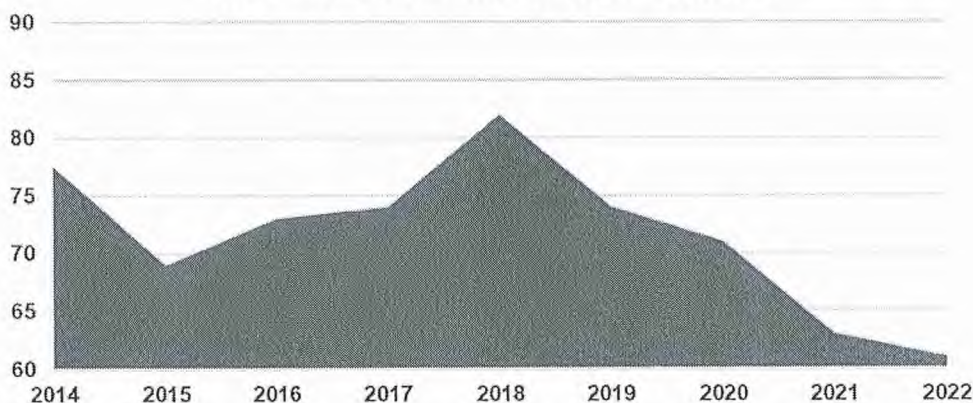
Perú, que durante las últimas dos décadas fue reconocido por ser uno de los países con mayor crecimiento de la región, enfrentó un duro golpe con la pandemia, resultando en un colapso del sistema de salud y una dramática tasa de mortalidad per cápita. La crisis sanitaria, combinada con escándalos políticos e inestabilidad gubernamental, ha disminuido la confianza de los inversores, especialmente en sectores clave como la minería, reduciendo las inversiones y el crecimiento económico.

Crecimiento económico del Perú 2000 – 2022



Fuente: INEI, BCRP. Elaboración propia.

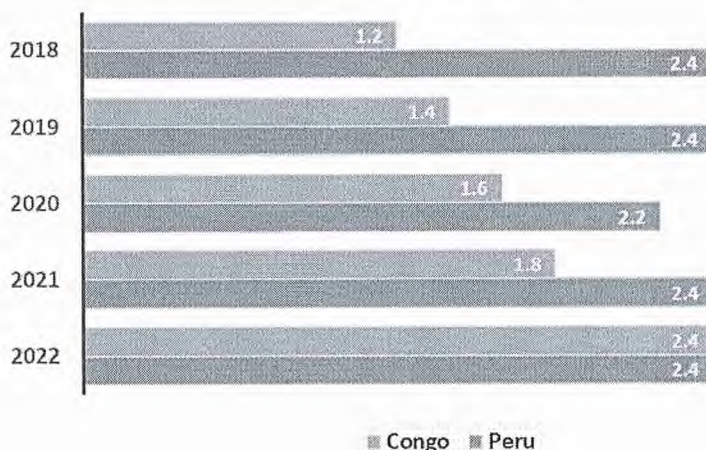
Índice de atracción para inversionistas



Fuente: Fraser Institute Annual Survey of Mining Companies. Elaboración propia.

De manera más específica, la inversión privada cayó aproximadamente 7.5%¹ en el 2023 y la inversión minera cayó un 10% en el mismo año². Esta reducción de inversión e inestabilidad política ocasiono que las expectativas de la industria minera apunten a que Perú perderá su posición como segundo país productor de cobre del mundo ante la República Democrática del Congo para 2026 – 2027³.

Producción de Cobre (Millones de toneladas)



Fuente: MINEM, Banco central del Congo. Elaboración propia.

¹ Ramos Medina, A. (2023, diciembre 24). Inversión privada caerá 7,3% en 2023, según BCR: confianza empresarial entre las más bajas de Latinoamérica. Infobae.

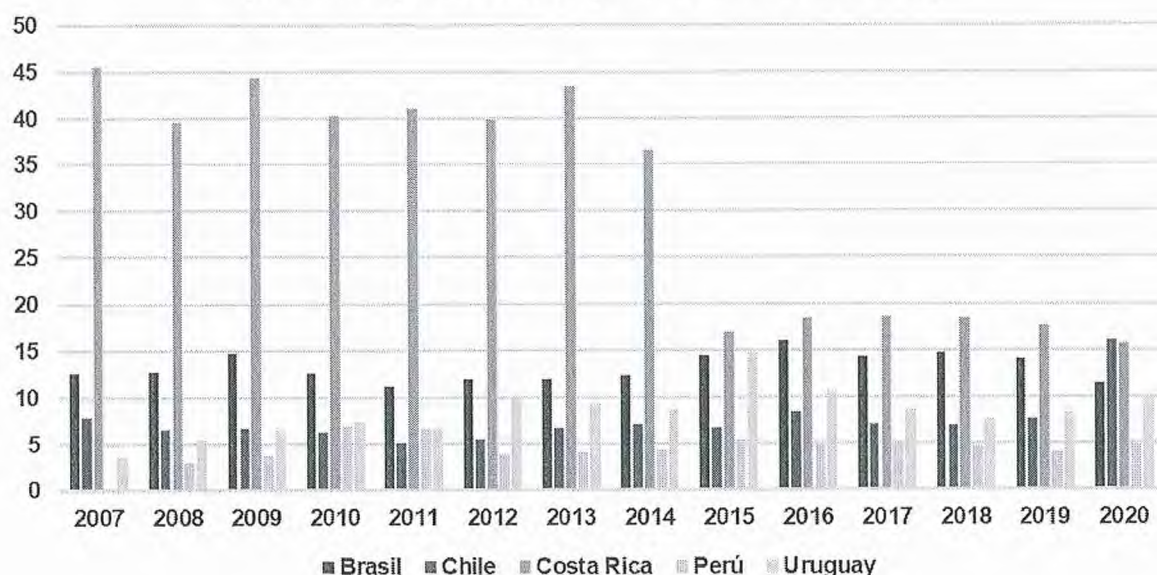
² Camara de Comercio Americana del Peru. (2024, febrero 13). Inversión minera cayó 10% en el 2023.

³ Bloomberg Línea. (2023, mayo 30). Perú podría perder pronto título de segundo productor de cobre ante el Congo.

Además, la actual crisis económica ha revelado una realidad ineludible para el país: la minería, aunque históricamente ha sido el pilar de la economía, ya no es suficiente para garantizar un crecimiento sostenible y equilibrado. Esta situación subraya la urgencia de diversificar la economía, priorizando la industrialización para crear un tejido económico más resiliente y menos dependiente de un solo sector.

Esto se evidencia, con la marcada dependencia que tiene el Perú en la exportación de productos primarios y una significativa brecha en el ámbito de las exportaciones de alta tecnología, de acuerdo con los datos del Banco Mundial, Perú mantiene un porcentaje consistentemente bajo en la exportación de productos de alta tecnología, generalmente inferior al 5%. Esto contrasta con países de la región, que poseen una participación moderada de productos de alta tecnología en exportaciones de productos manufacturados (cerca del 15% y en el caso particular de Costa Rica cerca del 20%).

Exportaciones de productos de alta tecnología (% de las exportaciones de productos manufacturados)



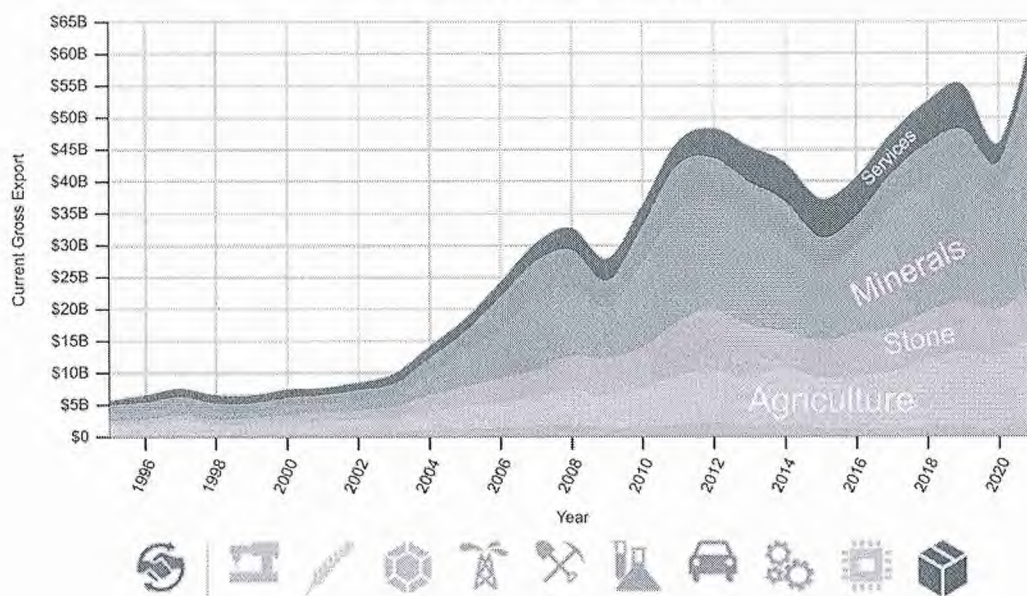
Fuente: Banco Mundial.

Esta realidad muestra notablemente que el Perú se ha mantenido rezagado en la incorporación de productos con mayor contenido tecnológico en sus exportaciones, lo que limita su competitividad y capacidad para integrarse en cadenas de valor globales más sofisticadas.

De hecho, las exportaciones del Perú si bien han crecido notablemente en volumen desde el año 1995 al 2021, no ha habido un gran cambio en su composición, en el que las

exportaciones mineras componen aproximadamente el 60% y el total de exportaciones primarias representa aproximadamente el 78% de las exportaciones totales⁴.

Exportaciones del Perú por sector económico (Miles de Millones de dólares)

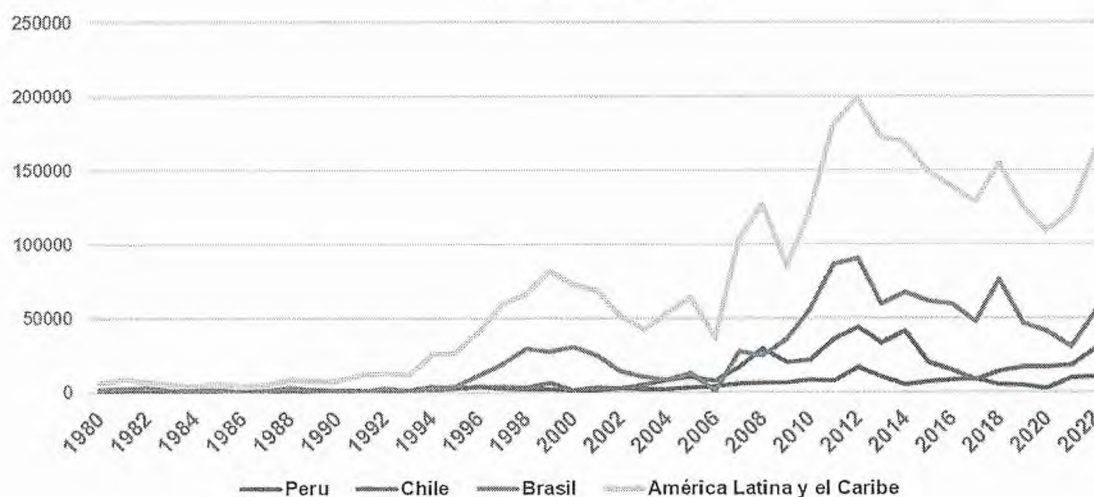


Fuente: The Atlas of Economic Complexity.

Esta deficiencia se ve agravada por la baja inversión extranjera directa que tiene el Perú comparada con sus pares regionales, lo cual refleja una falta de dinamismo y diversificación en su economía. La situación actual demanda una estrategia enfocada no solo en incrementar la cantidad de las exportaciones, sino también en mejorar su calidad y contenido tecnológico, atrayendo así inversiones más robustas y de mayor impacto en el desarrollo económico y tecnológico del país.

⁴ The Atlas of Economic Complexity. (s.f). Country Profiles: Peru. Growth Lab – Harvard University.

Inversión extranjera directa neta (Millones de dólares)



Fuente: Cepal Stats.

Ante este panorama desafiante, surge una oportunidad única para el Perú y para la región, debido que la mayoría de los países de la región buscan reestructurar las cadenas de suministro y explorar alternativas distintas a Asia y desarrollar un mercado integrado para América Latina. La estrategia de *nearshoring*, que implica reubicar la producción más cerca de los mercados de consumo, se ha vuelto viable debido a la pérdida de competitividad de Asia por el aumento de salarios, la crisis sanitaria y los conflictos bélicos y geopolíticos⁵.

La cuenca del Caribe, dada su proximidad a Estados Unidos, ha cobrado importancia para la reorganización de las cadenas comerciales⁶.

En este contexto, el presente proyecto de ley se presenta como un paso estratégico para Perú, para aprovechar la reconfiguración industrial global, influenciada por la pandemia del Covid-19, la guerra comercial entre Estados Unidos y China y la tendencia hacia la relocalización de empresas.

II.1.1 Experiencia internacional

México

México se ha convertido en un foco importante para inversiones extranjeras, especialmente en el sector automotriz y manufacturero, y posee una de las industrias de manufactura más grande de América Latina y el Caribe⁷. Parte de este éxito se debe a

⁵ Bloomberg. (2024). Tesla suspenderá la producción de su planta alemana debido al conflicto en el Mar Rojo.

⁶ The Economist. (2021). Latin America could become an alternative to China.

⁷ El Economista. (2023). Inversión extranjera en México se concentra en las manufacturas

que México tiene una industria maquiladora, que aprovecha la cercanía con Estados Unidos.

En el año 2006⁸ se promulgó el Decreto que fomentaba la industria manufacturera, maquiladora y de servicios de exportación (en adelante, Régimen IMMEX) con el propósito de incentivar y otorgar facilidades a las empresas en el desarrollo de procesos industriales o de servicios a mercancías de exportación y para la prestación de servicios de exportación. A través de esta normativa, México ha previsto que fabricantes extranjeros por medio de empresas autorizadas puedan admitir materias primas, componentes e insumos para la fabricación en México de productos finales que generen valor agregado en la industria mexicana.

Para ello, el citado país ha establecido una serie de estímulos a los fabricantes extranjeros a fin de que seleccionen a México como el país para producir, elaborar y manufacturar sus productos finales bajo la condición de que las materias primas o componentes que provean para dichos fines sean admitidos a territorio mexicano por empresas debidamente autorizadas. Estas empresas autorizadas, además, de demostrar a las autoridades mexicanas que cuentan con la capacidad operativa para la elaboración del producto final, tienen el compromiso de generar nuevos puestos de trabajo.

Respecto a la creación de nuevos puestos de trabajo, al amparo del Régimen IMMEX a inicios del 2022, 3.1 millones de personas en México cuentan con un puesto de trabajo y 5.5% de la población económicamente activa (58.2 millones de personas) se encuentra relacionada con las actividades del Régimen IMMEX. En cuanto a los salarios, en el marco del citado régimen, se remuneran a los trabajadores por encima del sueldo mínimo regulado en México, esto es, una empresa IMMEX paga salarios promedio de MXN \$ 19,000 al mes versus el sueldo mínimo MXN \$ 5,255 (tomando como base de referencia el 2022)⁹.

Esta alza en las remuneraciones de los trabajadores, impacta directamente en la mejora de la calidad de vida del trabajador y reactiva la economía mexicana por medio de la economía de consumo.

Un caso de éxito para la industria mexicana, en el marco del Régimen IMMEX, ha sido el sector automotriz, que generó 98,852 nuevos empleos en la industria automotriz terminal y 831,906 empleos en la industria de autopartes, carrocerías y remolques. La generación de estos nuevos empleos impactó a nivel del PBI, en la industria automotriz terminal en US\$ 23'445,000 millones de dólares americanos y en la industria de autopartes, carrocerías y remolques en US\$ 19'645,000 millones de dólares americanos¹⁰.

Este éxito y posicionamiento en la industria automotriz en México, motivó la decisión de Tesla de invertir miles de millones en una planta de autos eléctricos, esto resalta la confianza en México como destino de *nearshoring*¹¹. Estos desarrollos están

⁸ Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 1 de noviembre de 2006.

⁹ INEGI. "Programa de la industria manufacturera, maquiladora y de servicios de exportación (IMMEX) – 2007 en adelante". Recabado de: <https://www.inegi.org.mx/programas/immex/>

¹⁰ AMIA. "La industria automotriz en México. Recabado de: https://www.amia.com.mx/publicaciones/industria_automotriz/

¹¹ Bloomberg. (2023). Planta de Tesla inaugura era de vehículos eléctricos en México.

transformando a México en un centro de manufactura y exportación, ofreciendo una alternativa viable a las cadenas de suministro asiáticas.

A nivel de recaudación tributaria, en tanto, el Régimen IMMEX requiere que sean empresas certificadas quienes puedan admitir y trabajar el producto final de los fabricantes extranjeros, ha obligado a la eliminación de la informalidad y el incremento de empresas formales. Esto ha representado que al 2022, el fisco mexicano recaude aproximadamente 8 mil millones de dólares americanos en impuestos.

Paraguay

La maquila, potenciada por la Ley N.º 6090 de inversiones, ha sido un catalizador en el proceso de industrialización que ha tenido un impacto económico transformador y significativo en la economía paraguaya, especialmente con inversiones brasileñas.

Desde la implementación de esta industria, las exportaciones totales se incrementaron de US\$ 948 millones en 2002 a US\$ 8.935 millones en el 2022. En el mismo periodo, mientras que las exportaciones de productos primarios y agroindustriales crecieron nueve veces, la exportación de productos industriales creció 15 veces¹².

Además, las maquilas representaron en el 2022 el 70% de las exportaciones de manufactura, empleando de forma directa a 25,000 trabajadores y generando más de 60,000 empleos indirectos demostrando una mejora cualitativa y cuantitativa en la estructura productiva del país¹³.

La transformación económica de Paraguay, impulsada por la industria maquiladora, se revela en un salto cuantitativo y cualitativo de su estructura productiva. El viceministro Francisco Ruíz Díaz destaca este cambio, donde las exportaciones industriales, especialmente de maquila, han crecido exponencialmente, constituyendo ahora la mayoría de las exportaciones del país. Este fenómeno ha redefinido la imagen tradicional de un Paraguay agrario hacia uno más industrializado, con sectores como autopartes y textiles mostrando aumentos sustanciales en su valor de exportación. La maquila ha mejorado la capacidad exportadora de la industria, con un impacto contracíclico significativo en la economía, y ha contribuido al avance en la complejidad económica del país a nivel mundial. La inversión en innovación y tecnología es vista como el siguiente paso esencial para continuar este desarrollo industrial y mantener la competitividad global, (América Economía, 2023).

Costa Rica

Costa Rica ha sido reconocido por la ONU como un modelo exitoso para superar la "trampa de las materias primas"¹⁴. Originalmente dependiente de la exportación de productos alimenticios como el café y los plátanos hasta mediados de los años 80. Costa Rica ha logrado una transformación significativa en su economía hacia sectores de alta tecnología e instrumentos médicos.

El sector industrial en Costa Rica ha experimentado una transformación significativa. Originalmente centrado en textiles, ha evolucionado hacia una "maquila inteligente",

¹² MarketData. (2022). Expo Paraguay Brasil: La maquila mejoró la cantidad y calidad de la exportación.

¹³ América Economía. (2023). Paraguay destaca a las industrias maquiladoras como fuentes importante de empleo.

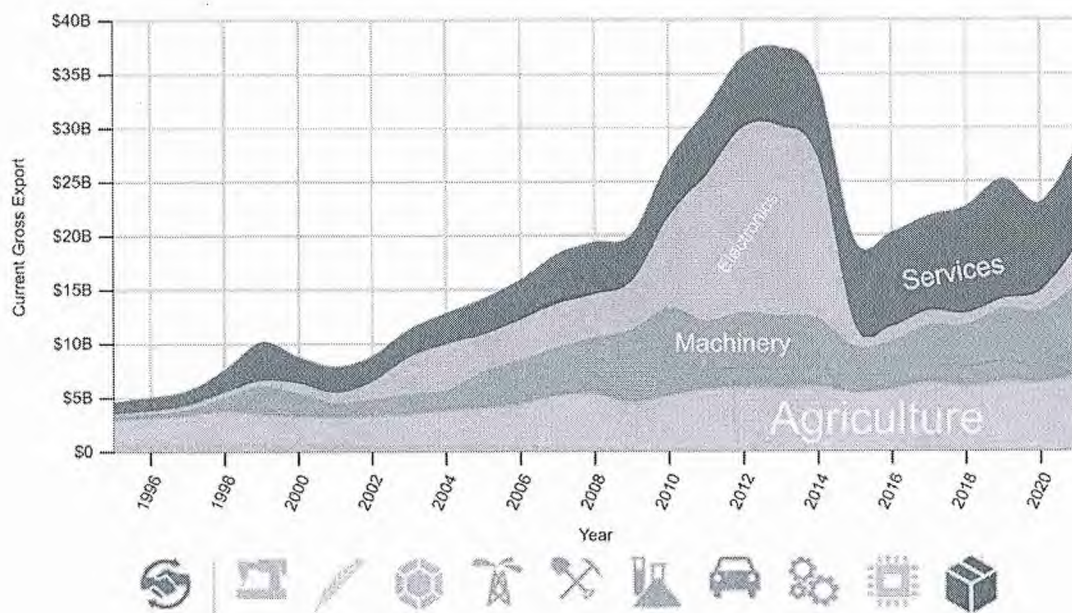
¹⁴ La Vanguardia. (2021). Costa Rica, modelo de la ONU para salir de la "trampa de las materias primas".

enfocada en la producción de alta tecnología, incluyendo electrónica, insumos médicos y aeroespaciales. Este cambio ha sido impulsado por políticas gubernamentales proactivas y una atractiva inversión extranjera directa.

La maquila en Costa Rica ha sido fundamental en la transformación sectorial y tecnológica del país. La adopción de tecnologías avanzadas y la diversificación de la producción han elevado la competitividad de este país en los mercados globales. Intel, por ejemplo, ha jugado un papel significativo, centrando su producción en microprocesadores avanzados y convirtiéndose en un pilar de la industria maquiladora costarricense.

En cuatro décadas, Costa Rica pasó de exportar principalmente productos alimentarios a ser un líder en la exportación de microcircuitos electrónicos y maquinaria.

Exportaciones de Costa Rica por sector económico (Miles de Millones de dólares)



Fuente: The Atlas of Economic Complexity.

La Inversión Extranjera Directa (IED) ha sido un factor clave en el éxito de la maquila costarricense. Desde principios de la década de 2000, Costa Rica ha atraído una cantidad creciente de IED, especialmente en sectores de alta tecnología¹⁵. Este flujo de capital ha permitido una modernización rápida y una integración más profunda en las cadenas globales de valor, impulsando significativamente las exportaciones del país.

El sector maquilador ha tenido un impacto profundo en la economía costarricense, no solo en términos de crecimiento del PIB, sino también en la creación de empleos de alta calidad y el desarrollo de habilidades técnicas en la fuerza laboral.

¹⁵ Aguilera Morató, Esther. (2013) Costa Rica ¿una maquila republic exitosa?. Centro de Investigaciones de Economía Internacional.

A pesar del éxito de Costa Rica, América Latina en general sigue dependiendo en gran medida de las materias primas, como lo resalta un informe de la UNCTAD¹⁶. Esta dependencia limita el crecimiento y desarrollo económico de la región. Sin embargo, ejemplos de países del sureste asiático como Indonesia y Malasia demuestran que es posible superar esta dependencia a través de la diversificación de las exportaciones, pasando de productos básicos a manufacturas.

II.2 PROBLEMÁTICA

El presente proyecto de ley es elaborado a partir de la detección del deterioro de la industria manufacturera, pero, además, de la realidad respecto a la producción nacional de mercancías que puedan calificar como bienes de alto valor agregado. Cabe señalar que el 8 de noviembre de 2022 se publicó el Decreto Supremo N.º 016-2022-PRODUCE¹⁷, que plantea como problemática para emitir la Política Nacional de Desarrollo Industrial lo siguiente:

"La problemática antes expuesta evidencia un estancamiento no solo del desempeño del sector manufacturero en términos de volumen, a esto se debe añadir la escasa complejidad o contenido tecnológico de los productos manufacturados; así se tiene que, en el año 2019, solo el 0.4% de las exportaciones manufactureras peruanas fueron bienes de alta tecnología y apenas el 2.9% de media tecnología. Como se puede advertir el país concentra la producción en manufactura primaria, traduciéndose en una dependencia en las importaciones de materiales con media y alta tecnología, lo cual pone al país en una situación vulnerable frente a shocks externos (...)"

Ante este escenario, nuestro proyecto de ley propone el ingreso de materia prima, componentes primarios e insumos que sirvan únicamente como base para crear, reparar o transformar una materia prima, componente primario o insumos en un producto final que pueda ser exportado como un bien de alto valor. En síntesis, el presente proyecto de ley tiene como objetivo diversificar e iniciar el desarrollo de una nueva rama de producción en cuanto a las exportaciones de este tipo.

Esto, debido a según fuentes citadas en el decreto antes referido "(...) en el caso de exportaciones de los productos manufacturados peruanos, estas se concentran en manufacturas de recursos naturales y manufacturas de tecnología baja, con alrededor del 90% del total de exportaciones manufactureras al 2019, mientras que la participación de las exportaciones en productos manufacturados de tecnología media y alta, representan solo alrededor del 10% del total exportado".

Así pues, el objetivo de este proyecto busca eliminar la problemática previamente mencionada e incentivar el sector manufacturero, pero, también iniciar y repotenciar la creación de valor en los bienes exportados producidos en territorio peruano. Este objetivo, se traducirá en un impacto positivo a nivel de PBI, inversión, empleo y balanza comercial.

Así también, el decreto al que hacemos referencia antes, ha recogido la siguiente información relevante que muestra de manera resumida la realidad actual de un sector tan importante para la economía del país. Veamos:

¹⁶ UNCTAD. (2023). La dependencia de las materias primas.

¹⁷ Política Nacional de Desarrollo Industrial.

"(...) el sector manufacturero (...) viene registrando un notable deterioro en los últimos años. Efectivamente, la participación del sector manufacturero en el PBI nacional ha caído del 15.2% en 2013 al 12.7% en 2023. Esta situación responde a un desempeño poco favorable del sector manufactura y un mayor dinamismo de los demás sectores. En efecto, entre el 2013 y 2021, el Valor Agregado Bruto (VAB) del sector manufacturero registró una variación positiva de tan solo 0.9%; mientras que, en el mismo periodo, el VAB de los demás sectores en conjunto creció 24.5%".

El deterioro indicado viene también demostrado en el Marco Macroeconómico Multianual del 2018 elaborado por el Ministerio de Economía y Finanzas, en el cual se presenta el porcentaje de variación del PBI por cada uno de los sectores de la economía peruana, siendo el sector de Manufactura uno con un promedio de solo 3.6 en los años 2018 a 2021:

PBI por Sectores (Var. % real anual)

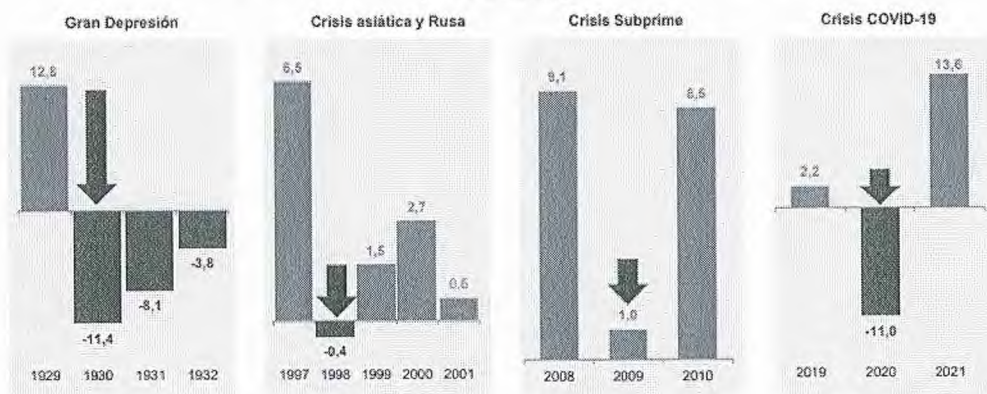
	Peso Año Base 2007	2016	2017	2018	Prom 2019 -2021
Agropecuário	6,0	2,3	0,9	4,6	4,0
Agrícola	3,8	1,4	-0,5	4,9	3,9
Pecuario	2,2	3,7	3,0	4,2	4,2
Pesca	0,7	-10,1	34,7	5,4	3,5
Minería e hidrocarburos	14,4	16,3	4,9	4,7	1,7
Minería metálica	12,1	21,1	5,5	4,1	2,1
Hidrocarburos	2,2	-5,1	2,4	7,2	0,0
Manufactura	16,5	-1,4	1,4	3,4	3,6
Primaria	4,1	-0,6	9,7	3,6	3,2
No primaria	12,4	-1,7	-0,6	3,3	3,7
Electricidad y agua	1,7	7,3	3,2	5,0	5,5
Construcción	5,1	-3,1	-0,1	8,8	5,3
Comercio	10,2	1,8	1,6	2,5	4,0
Servicios	37,1	4,3	3,1	3,7	4,8
PBI	100,0	4,0	2,8	4,0	4,0
PBI primario	25,2	9,9	5,0	4,6	2,4
PBI no primario²	66,5	2,4	2,1	4,0	4,6

Fuente: BCRP.

Por su parte, el Plan de Impulso Perú del Ministerio de Economía y Finanzas dispone entre los ejes necesarios para recuperar la confianza de los agentes económicos el de recuperar las expectativas empresariales.

Esto reduciría el deterioro de la economía peruana ocasionado por la dependencia del entorno internacional y el ajuste de tasas de interés del Banco Central de Estados Unidos. Las crisis internacionales siempre han tenido efectos negativos en la economía peruana, tal como lo expresa el siguiente gráfico:

Principales episodios de caídas en el PBI de Perú por crisis internacional
(Var. % real anual)



Fuente: BCRP.

Por lo tanto, es necesaria la creación de instrumentos normativos que incrementen la productividad del sector Manufacturero peruano y que se encuentren en concordancia con los ejes establecidos por el Plan Impulso Perú, el cual ya cuenta con 36 medidas y 48 normas, entre decretos supremos, leyes, proyectos de ley y otros.

Ante dicho escenario y en línea con la Política Nacional de Desarrollo Industrial, el Marco Macroeconómico Multianual y el Plan Impulso Perú, proponemos el presente proyecto de ley que permitirá cumplir con los 4 parámetros planteados por PRODUCE para su reactivación.

II.3 PROPUESTA LEGISLATIVA

Teniendo en consideración el impacto positivo que la regulación del Régimen IMMEX ha representado para la industria mexicana, así como el caso de otros países que hemos mencionado, el presente proyecto de ley plantea una normativa similar que permita la reactivación de la economía peruana, en particular, del sector industrial, para la creación de nuevos puestos de trabajo y generación de recaudación tributaria.

Esta propuesta normativa va en línea con la reciente Política Nacional de Desarrollo Industrial promulgada a través del Decreto Supremo N.º 016-2022-PRODUCE, que tiene como objetivos el incremento de:

- La productividad de las empresas del sector manufactura.
- La complejidad de los productos manufacturas en las empresas del sector manufacturero.
- La infraestructura productiva industrial adecuada y servicios especializados para las empresas manufactureras.

- Mejorar la calidad del entorno institucional y regulatorio para el desarrollo de actividades manufactureras.

Esta política ha sido recientemente promulgada, en tanto, el Estado peruano ha evidenciado que el sector manufacturero representa una actividad de suma importancia para la contribución al PBI, al empleo, a la recaudación tributaria y a los encadenamientos productivos.

De hecho, según el citado decreto la "(...) industria manufacturera en el Perú es importante, pues, cuantitativamente, representó el 12.7% del PBI nacional (2021); generó 1.5 millones de puestos de trabajo, cifra que representó el 8.8% del empleo nacional (2021); e involucró a 154.4 miles de empresas representando el 8.6% del total del país, asimismo, la recaudación proveniente del sector ascendió a S/ 18 282.1 millones, vale decir el 15.4% de la recaudación total (2021)".

Es así que, el presente proyecto de ley representa una transformación significativa para la economía peruana, al alinearla con la tendencia global de *nearshoring*. Este enfoque en la fabricación por encargo y la manufactura orientada a la exportación, traslada a Perú a un nivel superior en la cadena de valor global, alejándolo de la exportación de materias primas hacia productos de mayor valor agregado. Este cambio no solo fomenta el crecimiento económico y la diversificación, sino que también atrae inversión extranjera directa, crucial para el desarrollo tecnológico y la mejora de las competencias laborales.

La adopción de la estrategia de *nearshoring* es particularmente relevante en el contexto actual, donde la reconfiguración de las cadenas de suministro globales ofrece una oportunidad única para Perú. Al posicionar al país como un destino atractivo para la producción cerca de los mercados de consumo, en especial para las empresas que buscan alternativas distintas a Asia, el Régimen de Elaboración, Manufactura o Maquila y de Almacenamiento (REMA) establecido en este proyecto de ley, facilitará la integración regional y el aprovechamiento de los acuerdos comerciales existentes. Esta orientación estratégica no solo mejora la eficiencia logística, sino que también refuerza las relaciones comerciales con países vecinos y socios comerciales clave.

Además, lo establecido en el presente proyecto de ley es un catalizador para la atracción de inversión extranjera directa, creando un entorno favorable para los negocios, con incentivos para la manufactura y la exportación, por lo que Perú se establecerá como un destino atractivo para el capital extranjero. Esto no solo significa una inyección de recursos financieros en la economía local, sino también un intercambio de conocimientos y tecnologías avanzadas, fortaleciendo la infraestructura industrial del país y abriendo nuevas oportunidades para el crecimiento y la innovación en sectores clave.

Con esto, Perú no solo mejorará su balance comercial y su posición en el comercio internacional, sino que también fortalecerá la economía desde una perspectiva más estratégica y sostenible, anticipando un impacto social positivo y una mejora en la calidad del empleo. El proyecto de ley se presenta como una inversión estratégica para el futuro económico del país, marcando una transición hacia una economía más industrializada y tecnológicamente avanzada.

Esta diversificación económica es esencial, ya que reduce la vulnerabilidad del país a las fluctuaciones del mercado global y abre nuevas vías para un crecimiento sostenible.

El proyecto de ley también incide en el desarrollo tecnológico y en la mejora de las competencias laborales, preparando a Perú para ser un líder regional en ciertas áreas de manufactura. Esto es crucial para aumentar las exportaciones y mejorar el balance comercial, generando ingresos en divisas vitales para la estabilidad macroeconómica del país. La orientación hacia la exportación también ayuda a nuestro país a ascender en la cadena de valor global, moviéndose de la exportación de materias primas a productos con mayor valor agregado, lo que mejora los márgenes de ganancia y fortalece su posición en el comercio internacional.

Asimismo, el impacto social de esta propuesta es notable, en especial en la creación de empleo. Los trabajos en la industria manufacturera son generalmente más estables y mejor remunerados que los del sector primario, lo que mejora los niveles de vida y ayuda a reducir la pobreza. Perú, con sus ventajas competitivas como su ubicación geográfica, su red de tratados de libre comercio y su creciente infraestructura logística, está bien posicionado para convertirse en un centro de manufactura para América Latina y otros mercados.

Desde el punto de vista fiscal, no existe un gasto tributario, debido que se está creando una nueva industria que no existía y al contrario genera un incremento de recaudación por la creación de nuevas empresas en esta industria, además de los beneficios a largo plazo asociados, como el aumento en las exportaciones, la creación de empleo y el desarrollo tecnológico.

II.3.1 Fórmula Legal

La presente propuesta consta de once (11) artículos y tres (3) Disposiciones Complementarias Finales. El artículo 1 establece claramente que el objeto del proyecto de ley es establecer el REMA, régimen que permite a empresas domiciliadas en el Perú ingresar temporalmente mercancías de propiedad de empresas domiciliadas en el exterior; con el fin de utilizarlas, usarlas o consumirlas en la prestación de servicios de elaboración, manufactura o maquila de bienes, así como de almacenamiento de estos para su posterior disposición en el exterior.

Para tal fin, mediante la propuesta se establecen diversas disposiciones que explicaremos más adelante, que incentivarán a las empresas domiciliadas en el exterior a contratar los servicios de empresas locales, de tal manera que se reactive nuestra economía.

El artículo 2 establece la finalidad del proyecto de ley, que es promover el crecimiento y desarrollo industrial de nuestro país, así como promover el desarrollo de empresas locales, fomentando nuevos puestos de trabajo; todo ello contribuirá a la reactivación económica del Perú.

El Título I de la propuesta es con relación a las disposiciones generales de la norma. Establece en el artículo 3 la definición de Servicios REMA, con el propósito de no generar confusión en la ciudadanía. Es así que, se entiende por Servicios REMA aquellos que realizan las Empresas REMA (empresas domiciliadas en el Perú) por encargo de los Usuarios REMA (empresas domiciliadas en el extranjero), que comprenden la elaboración, manufactura o maquila de bienes, así como el almacenamiento de estos para su posterior disposición en el exterior.

Asimismo, los servicios de elaboración de mercancías incluyen su montaje, ensamble y adaptación a otras mercancías. Los servicios de manufactura comprenden los establecidos en la sección C de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) Revisión 4. Y los servicios de maquila comprenden, entre otras, las actividades de preparación, acondicionamiento, mezclado, consolidación, empaque y cualquier otra que resulte necesaria y/o sea complementaria para cumplir con el encargo de los Usuarios REMA.

El Título II de la propuesta es con relación a las disposiciones específicas de la norma. El artículo 4 establece lo concerniente a las Empresas REMA, indicando que son las empresas domiciliadas en el Perú, en atención a la norma del Impuesto a la Renta, y autorizadas por la Dirección de Desarrollo Productivo del Ministerio de la Producción (PRODUCE) para prestar servicios a los Usuarios REMA (empresas domiciliadas en el extranjero).

En este punto, cabe mencionar que, la Dirección de Desarrollo Productivo de PRODUCE tiene como parte de sus funciones "Ejecutar el seguimiento a la implementación de programas, proyectos e instrumentos, entre otros mecanismos, que promuevan el desarrollo industrial, la generación de valor agregado, la ampliación de la oferta productiva, y el encadenamiento productivo (...)"¹⁸. Por tal motivo, consideramos que, en el marco de sus funciones y considerando lo establecido en la presente propuesta legislativa, esta dirección podría tener a cargo el procedimiento administrativo de autorización REMA, así como la implementación de la Plataforma Virtual de Empresas REMA, que será de acceso público.

A su vez, se establece que no pueden ser Empresas REMA aquellas que cuentan con beneficios, en atención a normas relacionadas a las zonas económicas especiales.

Se propone excluir a aquellas empresas que estén ubicadas en zonas francas (también zonas económicas especiales) toda vez que, la presente ley tiene por objeto brindar mayores facilidades aduaneras en el ingreso al país de mercancías para cumplir con el Servicio REMA (vía la admisión temporal para perfeccionamiento activo). Asimismo, siendo que el ingreso de bienes a las zonas francas no se consideran ingresados al país, no se podrían aplicar ambas disposiciones. Adicionalmente, la presente propuesta procura otorgar seguridad jurídica a las empresas no domiciliadas y domiciliadas respecto de la tributación en el país por las actividades involucradas en el REMA, mas no otorgar nuevos beneficios tributarios.

El párrafo 4.1 del artículo 4 del proyecto de ley establece que las mercancías que provienen del exterior con el fin de ser utilizadas para la elaboración del producto final, van a ingresar a nuestro país bajo el Régimen Aduanero de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo (RAATPA).

¹⁸ Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción

Artículo 105. Funciones de la Dirección de Desarrollo Productivo

Son funciones de la Dirección de Desarrollo Productivo, las siguientes:

(...)

c) Ejecutar el seguimiento a la implementación de programas, proyectos e instrumentos, entre otros mecanismos, que promuevan el desarrollo industrial, la generación de valor agregado, la ampliación de la oferta productiva, y el encadenamiento productivo;

(...).

Al respecto, la Ley General de Aduanas, Decreto Legislativo N.º 1053, establece en su artículo 68 lo concerniente a la admisión temporal para perfeccionamiento activo. A su vez, el artículo 70 del mismo cuerpo normativo establece el plazo del régimen antes referido, indicando que la admisión temporal para perfeccionamiento activo es automáticamente autorizada con la presentación de la declaración y de la garantía, con una vigencia igual al plazo solicitado y por un plazo máximo de veinticuatro (24) meses, computados a partir de la fecha del levante.

Como se puede apreciar, el RAATPA no es algo nuevo, dado que es un mecanismo que ya existe en nuestro ordenamiento jurídico, permitiendo el ingreso a territorio aduanero de ciertas mercancías extranjeras, sin pagar los derechos arancelarios y demás impuestos aplicables a la importación de bienes. Esta suspensión del pago de algunos tributos se sustenta en que las mercancías van a ser exportadas dentro de un plazo determinado, luego de haber sido sometidas a una operación de perfeccionamiento¹⁹.

En este punto, lo que pretende establecer nuestra propuesta es que el plazo máximo de veinticuatro (24) meses establecidos hoy en la Ley General de Aduanas, pueda ser prorrogado por doce (12) meses adicionales para efectos del REMA.

Por su parte, el párrafo 4.2 del artículo 4 del proyecto de ley establece que los Servicios REMA califican como exportación de servicios, por lo que se les aplica lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado mediante el Decreto Supremo N.º 055-99-EF²⁰ (TUO de la Ley del IGV), o sus modificaciones.

Esto implica que los Servicios REMA al ser considerados como exportación de servicios, no estarán afectos al IGV.

El artículo 33 de la norma antes referida dispone que los servicios se considerarán exportados cuando cumplan concurrentemente con los requisitos siguientes:

- a) Se presten a título oneroso desde el país hacia el exterior, lo que debe demostrarse con el comprobante de pago que corresponda, emitido de acuerdo con el reglamento de la materia y anotado en el Registro de Ventas e Ingresos.*
 - b) El exportador sea una persona domiciliada en el país.*
 - c) El usuario o beneficiario del servicio sea una persona no domiciliada en el país.*
 - d) El uso, la explotación o el aprovechamiento de los servicios por parte del no domiciliado tengan lugar en el extranjero.*
- (...)"

¹⁹ En atención a la Ley General de Aduanas, las operaciones de perfeccionamiento activos son aquellas en las que se produce la transformación de las mercancías; la elaboración de las mercancías; y la reparación de las mercancías.

²⁰ Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado mediante el Decreto Supremo N.º 055-99-EF

Artículo	34.	SALDO	A	FAVOR	DEL	EXPORTADOR
El monto del Impuesto que hubiere sido consignado en los comprobantes de pago correspondientes a las adquisiciones de bienes, servicios, contratos de construcción y las pólizas de importación, dará derecho a un saldo a favor del exportador conforme lo disponga el Reglamento. A fin de establecer dicho saldo serán de aplicación las disposiciones referidas al crédito fiscal contenidas en los Capítulos VI y VII.						

Como vemos, se deben cumplir concurrentemente cuatro (4) requisitos para que los servicios se consideren exportados.

Para el presente caso, el primer requisito se cumple puesto que la prestación de los Servicios REMA se realizará a título oneroso. El segundo requisito sobre que el exportador sea una persona domiciliada en el país, también se cumple en el REMA, puesto que el exportador es la Empresa REMA. El tercer requisito, que el usuario o beneficiario del servicio sea una persona no domiciliada en el país, también se cumple en el presente caso, puesto que los beneficiarios del servicio serán los Usuarios REMA, que serán personas no domiciliadas en el Perú. Ahora bien, sobre el cuarto requisito con relación a que el uso, la explotación o el aprovechamiento de los servicios por parte del no domiciliado tengan lugar en el extranjero, también se cumple, pues las disposiciones establecidas en el presente proyecto de ley establecen que el producto final debe ser exportado.

Por tal motivo, lo dispuesto en el párrafo 4.2 del artículo 4 del proyecto de ley va en línea con lo establecido en el TUO de la Ley del IGV.

El artículo 5 de la propuesta legislativa dispone lo concerniente a los Usuarios REMA, estableciendo que es la empresa domiciliada en el extranjero, en atención a la normativa del Impuesto a la Renta, que encarga a la Empresa REMA la prestación de Servicios REMA.

Asimismo, con relación a lo que dispone el párrafo 5.1 del artículo 5 de la propuesta legislativa, respecto a la transferencia, venta u otra operación similar del producto final llevada a cabo en el país por parte del Usuario REMA, encontrándose tales productos almacenados en nuestro país al momento de dichas operaciones, no califica en ningún caso como una enajenación u operación que genera rentas de fuente peruana para efectos del Impuesto a la Renta (IR), es importante hacer referencia al Informe N.º 190-2013-SUNAT/4B0000.

El artículo 9 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado mediante el Decreto Supremo N.º 179-2004-EF (TUO de la Ley del IR) establece los supuestos en los que una renta se considera de fuente peruana, entre ellas las siguientes:

"a) Las producidas por predios y los derechos relativos a los mismos, incluyendo las que provienen de su enajenación, cuando los predios estén situados en el territorio de la República.

b) Las producidas por bienes o derechos, incluyendo las que provienen de su enajenación, cuando los bienes están situados físicamente o los derechos son utilizados económicamente en el país.

Tratándose de las regalías a que se refiere el Artículo 27, la renta es de fuente peruana cuando los bienes o derechos por los cuales se pagan las regalías se utilizan económicamente en el país o cuando las regalías son pagas por un sujeto domiciliado en el país.

(...)

*e) Las originadas en actividades civiles, comerciales, empresariales o de cualquier índole, que se lleven a cabo en territorio nacional.
(...)"*

Con relación a lo anterior, cabe señalar que los no domiciliados tributan en el Perú solo por las rentas que de acuerdo a ley califican como rentas de fuente peruana, es decir, por las establecidas en el citado artículo 9 del TUO de la Ley del IR.

El literal b) del artículo 9 antes indicado, dispone que es renta de fuente peruana aquella que proviene de la enajenación de bienes ubicados en el país. A su vez, el literal e) dispone que es renta de fuente peruana la que proviene de actividades comerciales y de cualquier otra realizada en el país.

De acuerdo al Informe N.º 190-2013-SUNAT/4B0000, el literal b) antes descrito solo se aplica respecto de bienes que califiquen como bienes de capital, es decir, aquellos bienes que no están destinados a ser comercializados dentro de un negocio.

Ahora bien, de acuerdo al citado informe, el criterio aplicable para la renta generada por la venta de productos que ingresan del extranjero, sería el literal e) del artículo 9 del TUO de la Ley del IR, por lo que, en tanto la empresa no domiciliada en el Perú no desarrolla actividad en nuestro país, la renta que genera la venta del bien no es de fuente peruana, por lo que no tiene que pagar Impuesto a la Renta, como es el caso del producto final en el marco del REMA.

A su vez, el párrafo 5.2 del artículo 5 del proyecto de ley dispone que, excepcionalmente, el producto final podrá ser importado por un tercero bajo el Régimen de Importación para el Consumo; es decir, si el producto final se vende en nuestro territorio, se deben pagar los derechos arancelarios y tributos correspondientes, tal y como sucedería en una importación real.

Con relación a lo establecido en el párrafo 5.3 del artículo 5 del proyecto de ley, el artículo 14-b del TUO de la Ley del IR establece los casos en los que un establecimiento se considera permanente. Es así que, un no domiciliado tiene establecimiento permanente en nuestro país cuando entre otros supuesto, tiene un lugar fijo de negocios en el Perú²¹. Sin embargo, en el presente caso, el Usuario REMA no realiza actividad empresarial en nuestro país, sino que tan solo contrata servicios de un sujeto domiciliado (Empresa REMA), con la finalidad de obtener un producto final que luego vende. Por tanto, esa es la justificación de lo propuesto en este párrafo.

El Título III es con relación a la autorización REMA, y establece en el artículo 6 que son Empresas REMA aquellas personas naturales o jurídicas, incluyendo a los consorcios con contabilidad independiente que, han obtenido la autorización emitida por PRODUCE, a

²¹ Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado mediante el Decreto Supremo N.º 179-2004-EF

Artículo 14-B. Para los efectos de esta Ley, se considera establecimiento permanente:

1. Todo lugar fijo de negocios mediante el cual una empresa unipersonal, sociedad o entidad de cualquier naturaleza constituida en el exterior desarrolla, total o parcialmente, sus actividades.

(...).

efectos de prestar Servicios REMA. Asimismo, se encuentran en el listado de la Plataforma Virtual de Empresas REMA de PRODUCE.

El artículo 7 de la propuesta establece los requisitos que deben presentar los interesados que desean obtener la autorización REMA, entre los que se encuentran los siguientes:

- a) Datos de identificación del solicitante, incluyendo la relación de socios, accionistas y representante legal, así como acreditar que ha cumplido con la obligación de presentar la declaración jurada de la identificación del beneficiario final, en atención al Decreto Legislativo N.º 1372, de corresponder.

Esto permitirá saber quiénes son los interesados en obtener la autorización REMA, y más adelante, saber quiénes son los responsables de la Empresa REMA. Asimismo, se debe acreditar haber cumplido con presentar la declaración jurada ante la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) con la información sobre el beneficiario final de la persona jurídica, en atención a los criterios determinados en el Decreto Legislativo N.º 1372.

Es decir, aquellas personas que estén interesadas en formar parte del REMA, deben estar comprometidas con el fortalecimiento de la lucha contra la evasión y elusión tributaria, así como la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento al terrorismo.

- b) Descripción detallada sobre el Servicio REMA que prestará.

Se considera importante esta información, porque la idea es que al momento en que se otorgue la autorización REMA, este detalle también esté publicado en la Plataforma Virtual de Empresas REMA, de tal manera que los Usuarios REMA puedan ver fácilmente esta información en la página web de PRODUCE, con el propósito de que puedan elegir bien el servicio, en atención a sus necesidades.

- c) Documentos que acrediten la titularidad de la Empresas REMA para conducir el inmueble en donde se desarrollarán los Servicios REMA.

Este requisito es importante, porque evidencia que el interesado tiene la capacidad de poder brindar el Servicio REMA, puesto que cuenta con las facultades para conducir el inmueble en el que se desarrollará el citado servicio, lo que evidencia en parte que cuenta con la idoneidad necesaria para cumplir con las expectativas del Usuario REMA.

- d) Licencias de funcionamiento según zonificación y certificados de operación.

El mismo sustento del literal anterior.

- e) Relación de activos fijos, de corresponder.

Esto es esencial para evaluar la capacidad operativa y financiera de las empresas que buscan autorización REMA, y ofrece una perspectiva clara de los recursos con los que cuenta la empresa para llevar a cabo sus operaciones, asegurando que tenga la infraestructura necesaria para prestar servicios de manera eficiente

y efectiva. Además, es un indicador de la solidez y estabilidad de la empresa, facilitando una evaluación más precisa de su idoneidad para efectos del REMA.

f) Número de de personas contratadas o a contratar.

Una de las finalidades del proyecto de ley es fomentar la creación de nuevos puestos de trabajo, a través de las empresas locales que van a brindar los Servicios REMA a las empresas no domiciliadas. Por tal motivo, es importante precisar el número de personas que van a ser contratadas en la empresa local.

g) Sector económico al que pertenece la empresa, indicando el Código de Clasificación Industrial Internacional Uniforme – Código CIIU.

El Código CIIU permite contar con información actualizada que refleja de mejor manera la estructura del aparato productivo.

Además, se establece que, mediante el reglamento, PRODUCE establecerá los requisitos mínimos con relación al inmueble en el que se desarrollarán los Servicios REMA, a fin de que el Usuario REMA al momento de ver la lista de las empresas autorizadas a brindar el citado servicio, pueden tener la seguridad de que las empresas cuentan con un lugar apropiado en el que pueden realizar las operaciones vinculadas al servicio, en atención al requerimiento del Usuario REMA.

Por otro lado, el artículo 8 de la propuesta legislativa establece el procedimiento administrativo para obtener la autorización REMA, que consistirá en lo siguiente:

- La Dirección de Desarrollo Productivo de PRODUCE tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días calendario para evaluar la información presentada por los administrados, es decir, en ese plazo tienen que verificar que cumpla con todos los requisitos establecidos en el artículo 7 del proyecto de ley. Los administrados podrán presentar su solicitud para ser parte del REMA a través de la Mesa de Partes de PRODUCE o por medio digital.
- Como consecuencia de la evaluación realizada por PRODUCE, deberá emitir una resolución pronunciándose autorizando al administrado a prestar Servicios REMA o denegando la autorización, lo que deberá ser debidamente sustentado.

Cabe mencionar que, la resolución mediante la cual PRODUCE autoriza a prestar Servicios REMA, debe ser publicada en la Plataforma Virtual de Empresas REMA, al día siguiente de expedida, de tal manera que los interesados en contratar este tipo de servicios tomen conocimiento de quiénes son los autorizados a prestar los Servicios REMA.

- El procedimiento administrativo para evaluar las solicitudes de autorización REMA se encuentra sujeto a silencio administrativo positivo, lo que implica que la inacción de la administración pública frente a la solicitud, transcurrido el plazo establecido en párrafo 8.1 del artículo 8 del proyecto de ley, conllevará a una respuesta favorable para el administrado.

El artículo 9 de la propuesta legislativa establece lo concerniente a la cancelación de la autorización REMA, indicando que son infracciones que conllevan a esta sanción, las siguientes:

9.1 Cuando se compruebe que las mercancías adquiridas por las Empresas REMA son destinadas a fines distintos de los previstos en la presente ley.

Consideramos que esta es una infracción muy grave, puesto que, si las mercancías adquiridas por las Empresas REMA, en atención al RATPPA y al plazo establecido en la presente propuesta legislativa, son destinadas a fines distintos a los previsto en el REMA, se estaría desnaturalizando por completo la finalidad del proyecto de ley, por lo que al momento de detectar el incumplimiento se debe cancelar la autorización REMA.

9.2 Cuando se compruebe el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en los literales a), c) y e) del artículo 7 de la presente ley, así como de los establecidos en el reglamento con relación al inmueble en el que se prestarán los Servicios REMA.

En el artículo 7 de la propuesta legislativa se establecen los requisitos que deben cumplir los administrados al momento de presentar su solicitud con el fin de obtener la autorización REMA. Es así que, el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en los literales a) (si se identifica que la Empresa REMA no ha cumplido con la obligación de presentar la declaración jurada de la identificación del beneficiario final, de acuerdo al Decreto Legislativo N.° 1372), c) (documentos que acrediten la titularidad de la Empresa REMA para conducir el inmueble en donde se desarrollarán los Servicios REMA) y e) (licencias de funcionamiento según zonificación y certificados de operación) del artículo 7 del proyecto de ley, serán infracciones que conllevarán a la cancelación de la autorización REMA.

El artículo 10 del proyecto de ley dispone lo relacionado a los efectos de la cancelación. Se establece que, como consecuencia de la cancelación, la Empresa REMA pierde su autorización, y por ende su condición de Empresa REMA, por lo que estará fuera de los alcances del REMA. Asimismo, la empresa a la que se le canceló la autorización REMA es eliminada del listado de la Plataforma Virtual de Empresas REMA, al día hábil siguiente de expedida la resolución de cancelación.

A su vez, se establece que las Empresas REMA cuya autorización REMA ha sido cancelada, no podrán acceder al REMA por un período de tres (3) años contados a partir del año siguiente al año en el que se notificó la resolución de la cancelación.

Asimismo, los saldos de mercancías en posesión de la Empresa REMA a la que se le canceló la autorización, deben ser expedidos al exterior, reexportados o exportados, según corresponda, en un plazo máximo de sesenta (60) días hábiles. El incumplimiento de esta disposición, constituye la obligación del pago de tributos de importación, en atención a la Ley General de Aduanas, aprobada mediante el Decreto Legislativo N.° 1053.

Se dispone además que, en ningún caso la cancelación de la autorización REMA afecta lo establecido en los párrafos 5.1 y 5.3 del artículo 5 de la presente ley.

En este punto, es importante recordar que el artículo 5 del proyecto de ley establece lo concerniente a las disposiciones para los Usuarios REMA. El párrafo 5.1 dispone lo

relacionado a que la venta del producto final no calificará como una enajenación u operación que genera rentas de fuente peruana, y el párrafo 5.3 dispone lo relacionado a que el almacenamiento del producto final no implicará la configuración de un establecimiento permanente del Usuario REMA. Entonces, dado que las infracciones que conllevan a la cancelación de la autorización REMA las comete única y exclusivamente la Empresa REMA, esto no tendría por qué afectar al Usuario REMA, más aún si consideramos que la idea del proyecto de ley es incentivar que empresas domiciliadas en el extranjero contraten los servicios de empresas locales, por lo que para ello debe existir seguridad jurídica de por medio.

Asimismo, en atención a la facultad de contradicción de los actos administrativos que tienen los administrados, se prevé en el artículo 11 del proyecto de ley que las resoluciones que disponen la denegación de la solicitud para obtener la autorización REMA, así como las resoluciones que disponen la cancelación de la autorización REMA, podrán ser impugnadas en atención a lo previsto en el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante el Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS, o sus modificatorias.

Para el caso de las resoluciones que disponen la cancelación de la autorización REMA, las impugnaciones administrativas tendrán efecto suspensivo hasta culminar la vía administrativa.

Asimismo, el proyecto de ley considera 3 (tres) disposiciones complementarias finales. La primera dispone que la ley entrará en vigencia al día siguiente de la emisión de su reglamento, y que la reglamentación de la ley se debe emitir en un plazo máximo de sesenta (60) días calendario, contados a partir de la publicación de la ley.

La segunda disposición establece que PRODUCE debe realizar las acciones necesarias para implementar la Plataforma Virtual de Empresas REMA en su página web institucional, que será de acceso público.

En la Plataforma Virtual de Empresas REMA se apreciará un listado en el que se encontrarán los datos de identificación de los responsables de las Empresas REMA, el Código CIU, la resolución mediante cual se las autoriza a prestar los Servicios REMA, la descripción detallada sobre el Servicio REMA que prestan, el área y la ubicación del inmueble en el que desarrollan el citado servicio y los sistemas de registro o identificación con los que cuentan para el control de las mercancías o personas que ingresan a las instalaciones, de corresponder.

Con estos datos expuestos al público en general, la idea es que los Usuarios REMA ingresen a la plataforma y puedan ver el detalle de los Servicios REMA que ofrece cada empresa, así como otros detalles y características que le permitirán elegir la mejor opción, de acuerdo a sus necesidades. De tal manera que, las fuerzas del mercado hagan más eficiente la elección de los Usuarios REMA.

Así también, se dispone que la SUNAT apruebe el formato que se debe presentar para la exportación del producto final, así como también el procedimiento aduanero a seguir para ello. Entre tanto se apruebe dicho formato, las Empresas Rema pueden utilizar el formato o declaración utilizada en la regularización del RAATPA.

Ahora bien, dado que este proyecto de ley busca ir de la mano con la Política Nacional de Desarrollo Industrial, consideramos que impactará en parte de los ejes planteados por la referida política:

- Incremento de la productividad de las empresas del sector manufactura o en sí en el sector industrial: nuestra propuesta ayudará a que empresas autorizadas produzcan productos finales a partir del ingreso temporal de materias primas, componentes primarios e insumos de fabricantes extranjeros, por ejemplo, marcas automovilísticas que encarguen a empresas autorizadas realizar el ensamble y fabricación del vehículo.
- Incremento en la complejidad de los productos manufacturas en las empresas del sector manufacturero: nuestro proyecto permitirá que productos finales no producidos en el mercado nacional, puedan ser llevados a cabo en territorio nacional. Un ejemplo directo más no limitativo, es el de la fabricación de automóviles hechos en Perú señalado líneas arriba a partir del envío de la materia prima, componentes primarios e insumos del fabricante extranjero, por ejemplo, Toyota. Otro ejemplo interesante sería la posibilidad de que en el Perú se pueda dar valor agregado a nuestras materias primas.
- La infraestructura productiva industrial adecuada y servicios especializados para las empresas manufactureras: las empresas prestadoras de los servicios de fabricación tendrán que invertir en infraestructura y activos para poder prestar los servicios de fabricación.
- Mejorar la calidad del entorno institucional y regulatorio para el desarrollo de actividades manufactureras: el proyecto brinda la posibilidad de crear un nuevo régimen que permita el perfeccionamiento y crecimiento del sector manufacturero e industrial formal.

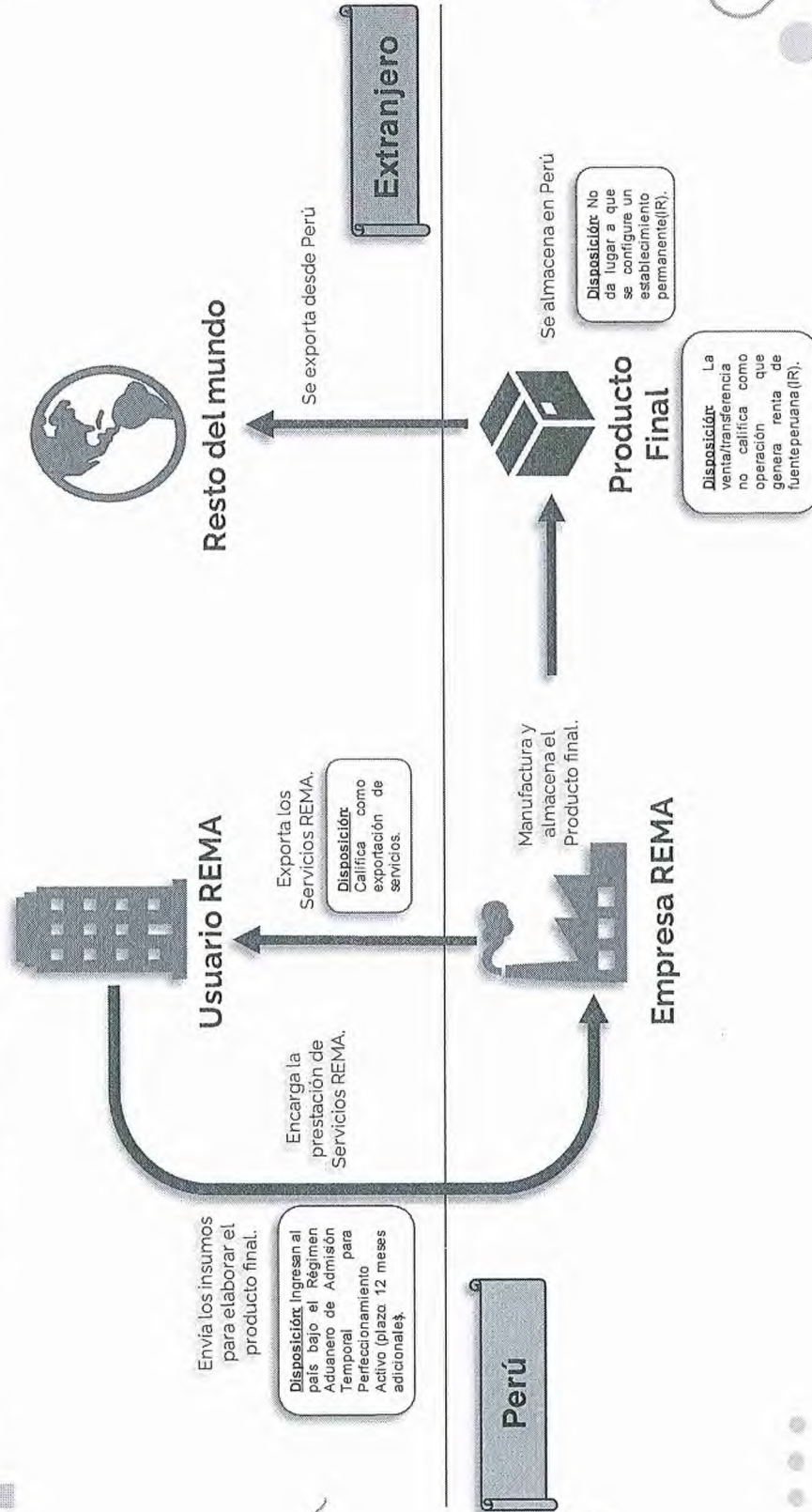
Así pues, en virtud de la política de Estado sobre la reactivación del sector manufacturero e industrial, el proyecto de ley que proponemos coadyuvará al cumplimiento de los pilares establecidos por PRODUCE y a la reactivación del sector y de la economía peruana.

En ese marco, el presente proyecto de ley es un paso hacia una visión de futuro en la que Perú no solo es reconocido por sus recursos naturales, sino también por su capacidad industrial y tecnológica. Al invertir en la fabricación por encargo, Perú se está posicionando para un futuro más diversificado y tecnológicamente avanzado, marcando un cambio fundamental para el desarrollo sostenido del país en las próximas décadas.

II.3.2 Diagrama de flujo del REMA

A continuación, presentamos un diagrama en el que se puede apreciar de manera clara y sencilla, cómo interactúan los actores involucrados en la presente propuesta legislativa.

Régimen de Elaboración, Manufactura o Maquila y de Almacenamiento- REMA



Fuente: Elaboración propia.

III. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

La presente propuesta de ley no demanda al Estado costos adicionales. Por el contrario, la medida en particular busca reactivar la economía e incentivar la fabricación y exportación de bienes de alto valor agregado, además, de potenciar la recaudación tributaria a través de los ingresos que generarán las empresas de servicios de fabricación, que deberán pagar sus tributos conforme a los regímenes generales.

Por su parte, el no calificar a las ganancias que obtengan las empresas fabricantes extranjeras que encargan la fabricación como rentas de fuente extranjera, no significará un detrimento en la recaudación fiscal por dos razones: i) hoy no tenemos una plataforma atractiva de empresas que presten servicios de fabricación y, ii) las citadas empresas podrían retirar los productos finales del país para luego disponer de ellos (lo que ciertamente implicaría perder la oportunidad que tales bienes se almacenen en el país y se pueda obtener ingresos por dicho servicio). Por su parte, el establecer que los fabricantes que encargan la fabricación en ningún caso se constituyen en establecimientos permanentes, tampoco supone un mayor esfuerzo, pues lo cierto es que tales empresas no se instalan en el país habida cuenta que se valen de las empresas que prestan los servicios de fabricación que sí se instalan en el país.

De otro lado, la posibilidad de admitir temporalmente para perfeccionamiento activo los insumos o materias primas no implica tampoco ningún beneficio mayor. Igual, bajo la legislación aduanera vigente, tales tipos de bienes pueden ingresar al país bajo dicho régimen aduanero.

A su vez, el calificar como exportación a las ventas locales de bienes nacionales o nacionalizados necesarios para la prestación de los servicios de fabricación, tampoco supone un beneficio, habida cuenta que finalmente, tales bienes serán exportados contenidos en los productos finales resultantes de los indicados servicios.

Por su parte, tampoco implica beneficio alguno el calificar a los servicios de fabricación como exportaciones de servicios para efectos del IGV, toda vez que ya ostentan tal calificación de conformidad con lo establecido en el artículo 33 del TUO de la Ley del IGV.

Más bien, el presente proyecto de ley habilitará más puestos de trabajo e incentivará la inversión privada en cumplimiento de lo dispuesto por los ejes contenidos en el Marco Macroeconómico Multianual 2023-2026, aprobado por Sesión de Consejo de Ministros del 24 de agosto de 2022, el cual dispone lo siguiente:

- Reimpulso al gasto privado: Para impulsar la reactivación en la economía, se implementarán medidas de reimpulso al gasto privado. Entre estas medidas se puede mencionar aquellas de alivio tributario orientadas a fomentar la inversión privada.

Otro punto importante de señalar es que, se generarán mayores fuentes de ingreso al Estado peruano debido al atractivo del modelo propuesto, el cual permitirá el desarrollo del sector de manufactura e industrial en el país y una mayor recaudación tributaria.

Respecto a la recaudación tributaria es importante indicar que, esta se verá incrementada por los siguientes factores, entre otros:

- Al ser necesario para las empresas peruanas que deseen fabricar productos finales de fabricantes extranjeros, ser autorizadas por PRODUCE, estas deberán transitar por el camino de la formalidad. Esto obligará la eliminación de la informalidad.
- Por concepto de IR de cuarta y quinta categoría derivado de la mano de obra utilizada.
- Mayor facturación de los comercializadores locales de insumos necesarios para el proceso productivo.

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

El presente proyecto de ley está enmarcado en los artículos 59 y 60 de la Constitución Política del Perú, los cuales establecen y reconocen el pluralismo económico y la existencia de diversas formas de propiedad y empresa, además, de estimular la creación de riqueza, garantizar la libertad del trabajo y empresa, comercio e industria, brindando las posibilidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad, retroceso o estancamiento.

Por lo que, de aprobarse la norma el efecto será la reactivación del sector de manufacturas e industrial, economía peruana y el incremento de exportaciones de bienes de alto valor agregado. Su efecto inmediato implicará el incremento de empleo, contribución al PBI, recaudación tributaria y encadenamientos productivos, que permitan el incremento y el fortalecimiento de la competitividad en el mercado peruano.

Con relación a los efectos sobre el ordenamiento jurídico, la entrada en vigencia la presente ley no genera modificaciones ni derogaciones de alguna norma vigente.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra vinculada a las Políticas N.º 17, 18 y 20 del Acuerdo Nacional.

Política N.º 17: Afirmación de la economía social de mercado

"Nos comprometemos a sostener la política económica del país sobre los principios de la economía social de mercado, que es de libre mercado, pero conlleva el papel insustituible de un Estado responsable, promotor, regulador, transparente y subsidiario, que busca lograr el desarrollo humano y solidario del país mediante un crecimiento económico sostenido con equidad social y empleo."

Con este objetivo, el Estado: (a) garantizará la estabilidad de las instituciones y las reglas de juego; (b) promoverá la competitividad del país, el planeamiento estratégico concertado y las políticas de desarrollo sectorial en los niveles nacional, regional y local; (c) estimulará la inversión privada; (d) fomentará el desarrollo de la infraestructura; (e) evitará el abuso de posiciones dominantes y prácticas restrictivas de la libre competencia y propiciará la participación de organizaciones de consumidores en todo el territorio; (f) fomentará la igualdad de oportunidades que tiendan a la adecuada distribución del

ingreso; y (g) propiciará el fortalecimiento del aparato productivo nacional a través de la inversión en las capacidades humanas y el capital fijo."

Política N.º 18: 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."

Política N.º 20: 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."