



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

Despacho Ministerial

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL"

OSCAR GRAHAM YAMAHUCHI
MINISTRO

Lima, 22 MAR. 2022

OFICIO N° 280 -2022-EF/10.01

Señora

SILVIA MARÍA MONTEZA FACHO

Presidenta

Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n - Lima

Presente.-



Firmado Digitalmente por
CONTRERAS MIRANDA Alex
Alonso FAU 20131370645 soft
Fecha: 21/03/2022 22:02:51
COT
Motivo: Doy V° B°

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 431/2021-CR

Referencia : a) Oficio N° 321-2021-2022-SMMF-CEBFIF-CR
b) Oficio N° 838-2021-2022-SMMF-CEBFIF-CR
c) Oficio N° 1107-2021-2022-SMMF-CEBFIF-CR



Firmado Digitalmente
por CAMACHO
SANDOVAL Marco
Antonio FAU
20131370645 soft
Fecha: 21/03/2022
19:57:01 COT
Motivo: Doy V° B°

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación a los documentos de la referencia, mediante los cuales solicita al Ministerio de Economía y Finanzas emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 431/2021-CR, que modifica el artículo 20 de la Ley N° 27688, Ley de Zona Franca y Zona Comercial de Tacna.

Al respecto, se remite copia del Informe N°0029-2022-EF/61.01, elaborado por la Dirección General de Política de Ingresos Públicos, el cual consolida la opinión institucional de este Ministerio, para su conocimiento y fines pertinentes.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,

Sede Central
Jr. Junín N° 319, Lima 1
Tel. (511) 311-5930
www.mef.gob.pe



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

INFORME N° 0029-2022-EF/61.01

Para : Señor
ALEX ALONSO CONTRERAS MIRANDA
Viceministro de Economía

Asunto : Proyecto de Ley N° 431/2021-CR, que modifica el artículo 20 de la Ley N° 27688, Ley de Zona Franca y Zona Comercial de Tacna

Referencia : a) Oficio N° 321-2021-2022-SMMF-CEBFIF-CR (HR 150003-2021)
b) Oficio N° 838-2021-2022-SMMF-CEBFIF-CR
c) Oficio N° 1107-2021-2022-SMMF-CEBFIF-CR
d) Oficio N° 076-2021-2022-NELQ/CR
e) Oficio N° 279-2021-2022-NELQ/CR
f) Oficio Múltiple N° D001528-2021-PCM-SC
g) Informe N° 020-2022-EF/62.01

Fecha : 21 de marzo de 2022



Firmado Digitalmente por
YEPES SALÁZAR Miryam
Emily FAU 20131370645
soft
Fecha: 21/03/2022
19:43:22 COT
Motivo: Doy V° B°

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al asunto y documentos de la referencia, a fin de remitir el presente informe que consolida la opinión de la Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad y de esta Dirección General.

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante los documentos a), b), c), d) y e) de la referencia, la Presidenta de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República y la Congresista Nieves Limachi Quispe solicitan a este Ministerio, emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 431/2021-CR, que modifica el artículo 20 de la Ley N° 27688, Ley de Zona Franca y Zona Comercial de Tacna¹.
- 1.2 A través del documento f) de la referencia, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros solicita al Ministerio de Economía y Finanzas emitir la opinión sectorial sobre el Proyecto de Ley N° 431/2021-CR.
- 1.3 Mediante el documento g) de la referencia la Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad emite opinión sobre el citado Proyecto de Ley.



Firmado Digitalmente por
GONZALEZ SOTO Irene
Katherine FAU
20131370645 soft
Fecha: 21/03/2022
19:50:20 COT
Motivo: Doy V° B°

¹ En adelante “Proyecto de Ley”.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

II. ANÁLISIS

A. DEL PROYECTO DE LEY

- 2.1 El Proyecto de Ley 431/2021-CR propone modificar el artículo 20° de la Ley N° 27688 – Ley de Zona Franca y Zona Comercial de Tacna², conforme a lo siguiente:

Ley N° 27688	Proyecto de Ley 431/2021-CR
<p>“Artículo 20. De las exoneraciones <i>Las operaciones de venta de bienes dentro de la Zona Comercial de Tacna a las personas naturales que las adquieran para uso y consumo personal sin fines comerciales y/o empresariales, están exoneradas del Impuesto General a las Ventas, Impuesto de Promoción Municipal e Impuesto Selectivo al Consumo y demás tributos creados y por crearse que gravan las operaciones de venta de bienes, con excepción del Impuesto a la Renta.</i></p> <p><i>Las personas naturales que adquieran bienes en la Zona Comercial, pueden acogerse a una franquicia de compra cuyo monto, cantidad o volumen es determinado por decreto supremo, refrendado por los ministros de Economía y Finanzas y de Comercio Exterior y Turismo. En tanto se apruebe dicho dispositivo se mantiene vigente lo dispuesto en el Decreto Supremo 202-92-EF.</i></p> <p><i>Sólo las personas naturales que en calidad de turistas adquieran bienes en la Zona Comercial según lo señalado en el párrafo anterior pueden trasladarlos al resto del territorio nacional.</i></p> <p><i>Las mercancías adquiridas en la Zona Comercial de Tacna que superen los montos, cantidades o volúmenes establecidos en régimen de franquicia de compra pueden internarse al resto del territorio nacional mediante solicitud de traslado pagando los derechos e impuestos que gravan la importación.</i></p> <p><i>Las personas naturales pueden adquirir bienes desde el resto del territorio nacional a través del</i></p>	<p>“Artículo 20°. De las Exoneraciones <i>(...)</i></p> <p>Las personas naturales del resto del territorio nacional, pueden adquirir en la zona comercial a</p>

² En adelante “Ley de ZOFRATACNA”.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

comercio electrónico. Las empresas dedicadas a la prestación de servicios de entrega rápida son las responsables del traslado de las mercancías, de acuerdo con el artículo 2 del Decreto Supremo 011-2009-EF y los procedimientos aduaneros correspondientes. El reglamento fija los montos, cantidades y volúmenes correspondientes para el caso del comercio electrónico.

La primera venta de mercancías identificables entre usuarios de la Zona Comercial, de acuerdo a los requisitos que establezca el Reglamento, está exonerada del Impuesto General a las Ventas, Impuesto de Promoción Municipal e Impuesto Selectivo al Consumo y demás tributos que gravan las operaciones de venta de bienes en dicha zona, con excepción del Impuesto a la Renta.

El Comité de Administración de la ZOFRATACNA con cargo a sus recursos propios, está obligado bajo su responsabilidad, a aplicar un sistema de control de las ventas efectuadas por los usuarios de la Zona Comercial, el registro de la franquicia de compra, así como a verificar a los usuarios de la Zona Comercial, de acuerdo con lo que establezca el reglamento, sin perjuicio de las facultades correspondientes a la SUNAT.

La SUNAT establece los mecanismos necesarios para la adecuada aplicación del beneficio dispuesto en el presente artículo, que incluye entre otros la facturación y los medios de pago vigentes.

través del comercio electrónico, los bienes consignados en la franquicia de compra vigente, en los montos, cantidades o volúmenes determinado por el Decreto Supremo N° 202-92-EF y modificatorias; estas operaciones comerciales no estarán gravadas con el impuesto general a las ventas, impuesto de promoción municipal e impuesto selectivo al consumo y demás tributos creados y por crearse que gravan las operaciones de venta, con excepción del Impuesto a la Renta. Las empresas dedicadas a la prestación de servicios de entrega rápida son las responsables del traslado de las mercancías, de conformidad a lo que establecen el procedimiento aduanero referido al régimen especial de importación de envíos de entrega rápida, el cual deberá ser adecuado por la SUNAT en el plazo de 30 días para considerar esta modalidad de venta electrónica especial en la Zona Comercial de Tacna.

(...)





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

2.2 De acuerdo a la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, la modificación de la Ley N° 26788 realizada por la Ley N° 30976 obedeció, entre otras razones, a: (i) la disminución de la afluencia del turismo de compras a la Zona Comercial de Tacna (ZCT) por turistas nacionales o extranjeros; y, (ii) la adaptación al imperante ecosistema de operaciones de compraventa de mercancías extranjeras de uso y consumo personal a través de plataformas de comercio electrónico, regularmente mediante empresas de servicio de envío de entrega rápida.

Siendo que, para el Ministerio de Economía y Finanzas, estas modificaciones no son suficientes para que se permita su reglamentación; habiendo propuesto dicho ministerio que la adquisición de bienes de los usuarios de la ZCT desde el resto del territorio nacional a través del comercio electrónico este gravada con el IGV³, IPM⁴ e ISC⁵;

2.3 Asimismo, señalan que, como regla general, el IGV y el ISC no gravan los traslados de mercancías ya importadas, pues el traslado no se encuentra dentro del ámbito de aplicación de dichos tributos. El traslado de mercancías adquiridas por comercio electrónico, realizado por empresas de servicios de envíos de entrega rápida adquiridas a los usuarios de la Zona Comercial de Tacna, no supone una importación para consumo, pues está ya se realizó en la zona comercial cuando pagando el 6% del arancel especial se nacionalizo para dicha zona.

2.4 El régimen aduanero especial de envíos de entrega rápida, aprobado por el Decreto Supremo 192-2020-EF, establece un tratamiento tributario especial para los envíos de entrega rápida que llegan al Perú de cualquier parte del mundo, por el cual cualquier mercancía con un valor menor a US\$ 200 dólares americanos ingresen libre de impuestos.

2.5 Agregan que el Proyecto “busca precisar que el traslado de las mercancías (del tipo de envíos de entrega rápida) adquiridas de los usuarios de la Zona Comercial de Tacna, por no constituir una importación para consumo (operación gravada con el IGV) esta inafecto al IGV”.

2.6 En lo que respecta al análisis costo-beneficio, la Exposición de Motivos señala que la aprobación de la propuesta no irroga ningún gasto adicional para el Estado, por el contrario, permitirá dinamizar la economía de las empresas ubicadas en la ZCT.

³ Impuesto General a las Ventas.

⁴ Impuesto de Promoción Municipal.

⁵ Impuesto Selectivo al Consumo.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

B. DE LA OPINIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD (DGAEICYP)

2.7 Al respecto la DGAEICYP señala que de la revisión comparativa del proyecto de ley y la normativa vigente se verifica que la propuesta propone los siguientes cambios:

- Que los bienes materia del comercio electrónico son los consignados en la franquicia de compra vigente, en los montos, cantidades o volúmenes determinado por el Decreto Supremo N° 202-92-EF.
- Que las operaciones comerciales de comercio electrónico no estarán gravadas con el impuesto general a las ventas, impuesto de promoción municipal e impuesto selectivo al consumo y demás tributos creados y por crearse que gravan las operaciones de venta, con excepción del Impuesto a la Renta.
- Que el traslado de las mercancías se realiza de conformidad a lo que establecen el procedimiento aduanero referido al régimen especial de importación de envíos de entrega rápida, con las adecuaciones de dicho procedimiento en determinado plazo.

• **Sobre la aplicación de la franquicia de compra vigente al comercio electrónico de la ZCT**

2.8 La propuesta dispone que los bienes materia del comercio electrónico son los consignados en la franquicia de compra vigente, en los montos, cantidades o volúmenes determinado por el Decreto Supremo N° 202-92-EF.

2.9 La referida norma aprobó como Anexo, la relación de artículos que podían ser adquiridos al detalle, en los montos y volúmenes indicados, por los turistas que visiten la ZCT.

2.10 Precisa la DGAEICYP que la relación de artículos sus montos y volúmenes son determinados en virtud al análisis referido al impacto de la inafectación en la recaudación de IGV, tributo sobre el que dicha Dirección General no tiene competencias.

2.11 No obstante, advierten que la inafectación de las operaciones de compra-venta en la ZCT a través del comercio electrónico, tiene como consecuencia que aquella mercancía competiría deslealmente con la oferta de los productores nacionales MYPE, inclusive del sector textil, que si tendrían que pagar dichos impuestos, y logrando una ventaja en tanto que la mercancía textil importada por otras áreas tendría que pagar 11% por arancel de importaciones.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

- 2.12 Sobre el particular indican que estos gremios en reiteradas oportunidades han solicitado al Poder Ejecutivo su intervención para establecer medidas para combatir la subvaluación y dumping, es decir dichos gremios buscan la protección de sus productos contra precios de mercado artificialmente bajos.
- 2.13 Asimismo, consideran relevante señalar que el Sector Textil y Confecciones está conformado por 93 861 empresas de las cuales el 99,0% son MYPEs, abarcando el 30,6% de la manufactura nacional, siendo estos serían los principales afectados con la medida legislativa que se propone. (Fuente: CDB Indecopi/SIN/Produce).
- 2.14 Otra industria afectada sería la del calzado. Sobre ésta se precisa que cadena de fabricación de calzado en el Perú está conformada por más de 5 600 empresas. Aproximadamente, el 93% de ellas son microempresas y están localizadas principalmente en las ciudades de Lima, Villa El Salvador y Rímac; y en Trujillo, en El Porvenir.
- 2.15 Desde el punto de vista laboral, la principal industria nacional afectada, por la medida que se pretende aprobar, es la textil, la cual genera anualmente 400 000 empleos directos y 300 000 empleos indirectos formales en el país (Fuente: INEI). Frente a esta información se tiene que la ZOFRATACNA (incluyendo todos los rubros que aborda) genera solo 790 empleos directos y solo beneficia a dos mil comerciantes en la ZCT que adquieren sus productos a menos de 100 importadores.
- 2.16 Es relevante tomar atención a los gremios nacionales que en reiteradas oportunidades han requerido al Poder Ejecutivo su intervención para establecer medidas para combatir la subvaluación y dumping. Entre los principales se encuentran:
- ✓ Asociación Empresarial Gamarra Perú.
 - ✓ Coordinadora de empresarios de Gamarra.
 - ✓ Asociación San Miguel de Gamarra.
 - ✓ Asociación de confeccionistas de Gamarra
- 2.17 Los referidos gremios, respaldados por la Sociedad Nacional de Industrias, sostienen que requieren medidas urgentes luego de conocerse que entre enero y abril del año 2020 ingresaron al país US\$ 523 millones en productos textiles y confecciones que representaron el 85% del mercado, frente a un 15% de la industria nacional. Situación que se agravó en el 2020, periodo en que la industria estuvo paralizada.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

- **Sobre la aplicación del procedimiento envíos de entrega rápida**

2.18 Al respecto la DGAEICYP señala que la norma propuesta especifica que las empresas dedicadas a la prestación de servicios de entrega rápida realizarán el traslado de la mercancía que es materia de comercio electrónico de conformidad con lo establecido en el procedimiento aduanero referido al régimen especial de importación de envíos de entrega rápida, el cual deberá ser adecuado por la SUNAT en el plazo de 30 días para considerar esta modalidad de venta electrónica especial en la ZCT.

2.19 Precisan que el Decreto Supremo N° 192-2020-EF aprueba el Reglamento de Régimen Aduanero Especial de Envíos de Entrega Rápida, cuyo objeto es regular el ingreso y salida de los envíos de entrega rápida hacia y desde el territorio aduanero.

2.20 En ese sentido agregan que si bien, es cierto el modelamiento del procedimiento establecido en la normativa aludida regula el ingreso y salida de mercancía hacia y desde el territorio aduanero (lo cual resulta disímil al procedimiento de comercio electrónico el cual se realiza íntegramente en territorio nacional) también es cierto que la aplicación con determinadas adecuaciones, podría resultar eficiente para el traslado de la mercancía a efectos de conocer su trazabilidad, con la finalidad que la Administración Tributaria pueda ejercer el control y fiscalización correspondientes. En ese sentido, no se presentan observaciones a este extremo de la propuesta.

C. DE LA OPINIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS (DGPIP)

- **De las competencias de la Dirección General de Política de Ingresos Públicos**

2.21 Conforme al Texto Integrado Actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas⁶, la Dirección General de Política de Ingresos Públicos es el órgano de línea del Ministerio encargado de evaluar, formular y proponer la política tributaria para simplificar, reestructurar y optimizar el sistema tributario y mejorar la recaudación de los diferentes niveles de gobierno; así como la política de ingresos públicos no tributarios provenientes de la explotación de recursos naturales y de impuestos destinados a los gobiernos regionales y locales. Asimismo, evalúa las cargas o prestaciones que establezca el Estado en el sector privado, cuyo efecto económico sea análogo o similar al causado por los tributos. Depende del Despacho Viceministerial de Economía.

⁶ Aprobado por Resolución Ministerial N° 213-2020-EF/41.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

2.22 En ese sentido, la opinión que emite esta Dirección General se enmarca únicamente en los extremos referidos a materia tributaria.

• **Del artículo 20 de la Ley N° 27688 modificado por la Ley N° 30976**

2.23 A través de la Ley N° 30976⁷ se modificó el artículo 20° de la Ley N° 27688, Ley de Zona Franca y Zona Comercial de Tacna, incluyéndose, entre otras modificaciones, un quinto párrafo referido al comercio electrónico, conforme a lo siguiente:

*“Artículo 20. De las exoneraciones
(...)”*

*Las personas naturales pueden adquirir bienes desde el resto del territorio nacional a través del comercio electrónico. Las empresas dedicadas a la prestación de servicios de entrega rápida son las responsables del traslado de las mercancías, de acuerdo con el artículo 2 del Decreto Supremo N° 011-2009-EF y los procedimientos aduaneros correspondientes. El reglamento fija los montos, cantidades y volúmenes correspondientes para el caso del comercio electrónico.
(...)”*

2.24 La incorporación del quinto párrafo del artículo 20 de la Ley de ZOFRATACNA instituyó un nuevo mecanismo de comercialización y traslado de bienes desde la ZCT hacia el resto del territorio nacional, a través del comercio electrónico; el cual posee las siguientes características:

- i) Regula una adquisición electrónica, es decir *on line* o a través de internet, por lo que no se requiere la participación presencial o en calidad de turista del comprador. Así, se delinea un nuevo canal de compra de bienes de la ZCT, bajo una modalidad que permite la compra a distancia sin necesidad de acudir, visitar o trasladarse físicamente a la referida zona.
- ii) Para efectos de dicha adquisición no se contempla ninguna exoneración o beneficio tributario o aduanero. Si bien el artículo 20° de la Ley de ZOFRATACNA está sumillado como “*De las exoneraciones*” y desarrolla algunas reglas sobre desgravación tributaria aplicables a las mercancías que ingresan o salen de la ZCT; sin embargo, su quinto párrafo, regula un tratamiento novedoso y especial, cuyo texto no prevé de manera expresa ninguna inafectación o exoneración de los tributos que gravan el comercio electrónico de bienes con destino hacia el resto del territorio nacional. Es decir, la exoneración de impuestos establecido en el artículo 20° de la Ley

⁷ Publicada el 3 de julio de 2019.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

de ZOFRATACNA solo se circunscribe a las “operaciones de venta de bienes dentro de la Zona Comercial de Tacna”.

Al respecto, conforme al Código Tributario⁸, sólo por Ley o por Decreto Legislativo, en caso de delegación, se puede conceder exoneraciones y otros beneficios tributarios. Asimismo, en vía de interpretación no podrá concederse exoneraciones, ni extenderse las disposiciones tributarias a personas o supuestos distintos de los señalados en la ley.

- iii) El traslado de bienes adquiridos a través de comercio electrónico, desde la ZCT al resto del territorio nacional, se efectuará únicamente a cargo de las empresas de servicios de entrega rápida; es decir, la aplicación del modelo que despliegan dichas empresas para el traslado de envíos de entrega rápida.
- iv) A diferencia de la ZOFRATACNA, la ZCT no se encuentra bajo la presunción de extraterritorialidad establecida por la Ley N° 27688, en ese sentido las operaciones de venta que realizan los comerciantes de esta Zona tanto a las personas naturales en calidad de turistas, así como a través del comercio electrónico califican como ventas internas.

2.25 Sobre la base de dichas consideraciones mediante el Decreto Supremo N° 004-2021-MINCETUR⁹ se modificó el Reglamento de la Ley de Zona Franca y Zona Comercial de Tacna, incorporándose el Título V, con el cual se reglamenta lo dispuesto en el quinto párrafo del artículo 20 de la Ley N° 27688, referido a las operaciones de comercio electrónico, regulándose, entre otros, los siguientes aspectos:

- a) Se establece que las personas naturales pueden adquirir bienes de los usuarios de la Zona Comercial de Tacna (ZCT), desde el resto del territorio nacional, a través del comercio electrónico, al amparo de la Ley.
- b) Dichas adquisiciones se realizan a través de la plataforma informática de una empresa de comercio electrónico, la cual transmitirá los datos de los bienes adquiridos a la SUNAT.
- c) Las operaciones materia de comercio electrónico se catalogan como una venta interna, por lo tanto, están afectos al pago de IGV, IPM, ISC.

⁸ Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por el Decreto Supremo N° 133-2013-EF.

⁹ Publicado el 4 de marzo de 2021.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

- d) Se detallan las subpartidas nacionales que serán susceptibles de comercio electrónico y el arancel aplicable:
- Correspondencia, documentos, diarios y publicaciones periódicas, sin fines comerciales, cuyo Arancel es 0%;
 - Mercancía hasta por un valor FOB de US\$ 200 por envío, cuyo Arancel es 0%; y,
 - Mercancía cuyo valor FOB sea superior a US\$ 200 hasta un máximo de US\$ 2 000 por envío, cuyo Arancel es 4%.
- e) Se establece que la base imponible para los derechos diferenciales ad valorem se determinan sobre el valor venta que figura en el comprobante de pago emitido por el usuario de la ZCT, sin incluir el IGV, IPM, e ISC.
- f) La empresa de servicio de entrega rápida realiza la recolección, transporte, traslado y entrega de los bienes adquiridos mediante comercio electrónico en la ZCT, y mantiene el control de estos durante todo el suministro del servicio.

2.26 Cabe señalar que el tratamiento tributario regulado en la norma reglamentaria para las operaciones de comercio electrónico se encuentra en concordancia con la normativa prevista en la legislación nacional, por lo que la afirmación contenida en la Exposición de Motivos de que “a consideración del Ministerio de Economía y Finanzas, estas modificaciones no son suficientes para que se permita su reglamentación” no es correcta puesto que el artículo 20 de la Ley N° 27688 modificado por la Ley N° 30976, fue reglamentado con el Decreto Supremo N° 004-2021-MINCETUR.

- **De las modificaciones planteadas por el Proyecto al artículo 20 de la Ley N° 27688**

2.27 El Proyecto de Ley busca modificar el tratamiento aplicable a la adquisición electrónica (comercio electrónico) de bienes desde la ZCT, regulado en el artículo 20° de la Ley N° 27688, conforme a lo siguiente:

- i. Las personas naturales del resto del territorio nacional, pueden adquirir en la ZCT a través del comercio electrónico, los bienes consignados en la franquicia de compra vigente.
- ii. Exonerar estas operaciones del IGV, IPM, ISC y demás tributos que gravan las operaciones de venta, con excepción del Impuesto a la Renta.
- iii. Las empresas dedicadas a la prestación de servicios de entrega rápida son las responsables del traslado de las mercancías al resto del territorio nacional.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

2.28 De acuerdo a la Exposición de Motivos la regulación que plantea el Proyecto de Ley “busca precisar que el traslado de las mercancías (del tipo de envíos de entrega rápida) adquiridas de los usuarios de la Zona Comercial de Tacna, por no constituir una importación para consumo (operación gravada con el IGV) esta inafecto al IGV”.

2.29 Al respecto, resulta importante resaltar que, a diferencia de la ZOFRATACNA, la ZCT no se encuentra bajo la presunción de extraterritorialidad establecida por la Ley de ZOFRATACNA¹⁰, en ese sentido las operaciones de venta que realizan los comerciantes de la ZCT tanto a las personas naturales en calidad de turistas, así como a través del comercio electrónico son ventas internas.

De acuerdo a la normativa tributaria vigente toda operación de venta dentro del territorio nacional se encuentra gravada con los impuestos al consumo salvo que exista una exoneración expresa o inafectación.

2.30 Actualmente la ZCT sólo goza de la exoneración de impuestos (IGV, IPM, ISC) la venta de bienes para uso y consumo personal, sin fines comerciales y/o empresariales, que se realicen a las personas naturales que en calidad de turistas visiten dicha zona.

2.31 La condición de la presencia física del adquirente en la ZCT para gozar de los beneficios contemplados en la Ley tuvo por finalidad fomentar la llegada de turistas a Tacna para incentivar la actividad económica de esta circunscripción territorial, a través del incentivo de adquisición de bienes para uso personal libre de impuestos.

¹⁰ Al respecto, véase los artículos 2, 3 y 4 de la Ley N° 27688, que establecen lo siguiente:

“Artículo 2.- Definición de Zona Franca

Para efectos de la presente Ley, se entenderá por Zona Franca a la parte del territorio nacional perfectamente delimitada en la que las mercancías que en ella se internen se consideran como si no estuviesen en el territorio aduanero para efectos de los derechos e impuestos de importación, bajo la presunción de extraterritorialidad aduanera, gozando de un régimen especial en materia tributaria de acuerdo a lo que se establece en la presente Ley.

Precísase que la extraterritorialidad no alcanza al ámbito tributario no aduanero, el que se rige, en lo no previsto por la presente Ley, por las disposiciones tributarias vigentes.”

“Artículo 3.- Zona Franca de Tacna

La Zona Franca de Tacna, ZOFRATACNA, está constituida sobre el área física del actual CETICOS de Tacna.”

“Artículo 4.- Zona Comercial de Tacna

La Zona Comercial de Tacna corresponde a la actual Zona de Comercialización de Tacna y comprende el distrito de Tacna de la provincia de Tacna, así como el área donde se encuentran funcionando los mercadillos en el distrito del Alto de la Alianza de la provincia de Tacna.”





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

Lo antes señalado se puede corroborar en el Diario de Debates de la Sesión del Pleno del 26.03.2002, en la cual se aprobó la Ley N° 27688, conforme al cual:

“Respecto al régimen de la zona comercial de Tacna, siendo aplicable a la zona de comercialización, es decir, los mercadillos, (...).

(...)

Como una forma de incentivar la visita de turistas extranjeros y la prestación de servicios para los mismos, se precisa en el Proyecto de Ley que se propone al Pleno, que la inafectación del Impuesto General a las Ventas es de aplicación inclusive a los turistas extranjeros con pasaporte y aquellos procedentes de los países de Bolivia, Chile y Ecuador con su documento de identidad nacional y la tarjeta de embarque y desembarque.”

- 2.32 En ese sentido el Proyecto de Ley al contemplar la eliminación de la presencia física en calidad de turista de las personas naturales a efectos de gozar de las exoneraciones de impuestos aplicables a la venta de bienes desvirtúa los objetivos de la Ley de ZOFRATACNA.
- 2.33 Dado que se trata de un beneficio tributario con un componente geográfico, al permitir que se beneficie el comercio electrónico de exoneraciones tributarias, queda descartado el factor que hace necesario la presencialidad, esto podría afectar de manera importante las actividades turísticas de la zona. Por ejemplo, el principal motivo de viaje de los turistas de Moquegua es realizar compras personales a Tacna¹¹, por lo que, sin necesidad de presencia física, las visitas de turistas a Tacna se reducirían.
- 2.34 Si tenemos en cuenta que los bienes que ingresan a la ZCT sólo pagan un arancel especial de 6%, en la práctica dichos bienes cuentan con una carga tributaria reducida, que incentiva su traslado fuera de la Zona Comercial beneficiada -donde la carga tributaria es mayor-, para fines de actividades informales vinculadas con el comercio, industria o servicio, situación que se incrementaría de exonerarse de impuestos a las ventas a través del comercio electrónico.

En ese sentido la propuesta crea una situación de competencia desigual para productores y comercializadores del resto del país, que sí pagan sus impuestos, perjudicando no sólo al comercio e industria formal, sino también generando distorsiones en la economía en general. En particular, se favorece las importaciones en desmedro de la producción nacional.

¹¹ Encuesta Nacional de los Viajes Residentes (ENVIR)





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

2.35 En ese contexto, la propuesta vulneraría el principio de igualdad consagrado en la Constitución Política del Perú al establecer un tratamiento tributario más favorable para las ventas por comercio electrónico que se realicen desde la ZCT respecto de la venta por comercio electrónico que realicen los comerciantes que se encuentren en otra parte del país (por ejemplo, los comerciantes del emporio comercial de Gamarra en Lima o del emporio comercial del calzado de El Porvenir en Trujillo), más aún cuando se elimina el requisito de la presencia física en la ZCT. Ambos se encuentran ubicados dentro del territorio nacional por lo tanto deben tener un tratamiento tributario homogéneo a fin de no incentivar la competencia artificiosa.

Sobre el particular, resulta oportuno resaltar lo señalado por el Tribunal Constitucional¹², según el cual:

“La intervención del Estado se considera como legítima y acorde con la Constitución, cuando es producto de una medida razonable y adecuada a los fines de las políticas que se persiguen. Es necesario, en consecuencia, que dicha medida no transgreda los derechos fundamentales de las personas o, en todo caso, que dicha afectación se lleve a cabo bajo cánones de razonabilidad y proporcionalidad.

(...)

59. La igualdad como derecho fundamental está consagrada por el artículo 2º de la Constitución de 1993, de acuerdo al cual: «(...) toda persona tiene derecho (...) a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole». Contrariamente a lo que pudiera desprenderse de una interpretación literal, estamos frente a un derecho fundamental que no consiste en la facultad de las personas para exigir un trato igual a los demás, sino a ser tratado de igual modo a quienes se encuentran en una idéntica situación.

(...)

61. Sin embargo, la igualdad, además de ser un derecho fundamental, es también un principio rector de la organización del Estado Social y Democrático de Derecho y de la actuación de los poderes públicos. (...); la igualdad solamente será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable[13]. La aplicación, pues, del principio de igualdad, no excluye el tratamiento desigual; por ello, no se vulnera dicho principio cuando se establece una diferencia de trato, siempre que se realice sobre bases objetivas y razonables.

62. Estas precisiones deben complementarse con el adecuado discernimiento entre dos categorías jurídico-constitucionales, a saber, diferenciación y discriminación. En

¹² Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 0048-2004-PI/TC





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

principio, debe precisarse que la diferenciación está constitucionalmente admitida, atendiendo a que no todo trato desigual es discriminatorio; es decir, se estará frente a una diferenciación cuando el trato desigual se funde en causas objetivas y razonables. Por el contrario, cuando esa desigualdad de trato no sea ni razonable ni proporcional, estaremos frente a una discriminación y, por tanto, frente a una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable. [El subrayado es nuestro]

- 2.36 El presidente de la Sociedad Nacional de Industrias, Ricardo Márquez, ha señalado¹³ que la importación de bienes sin IGV a través del comercio electrónico de ZOFRATACNA generará distorsiones al tratamiento tributario en los regímenes aduaneros. Asimismo, menciona que “la comercialización de productos importados sin el pago de los impuestos correspondientes pone en riesgo las actividades productivas del resto del país que sí son gravadas con impuestos. Explicó que esto afecta a la producción nacional, las fuentes de empleo que generan y la recaudación del fisco”. Con ello, enfatiza que una exoneración tributaria podría promover el contrabando y la competencia desigual en el país.
- 2.37 La mayoría de bienes que se comercializan en la ZCT son productos que se producen en el resto del país. De acuerdo con información de la ZOFRATACNA¹⁴ (Cuadro N° 1), en el 2021 el 71,6% de las mercancías que salieron de ZOFRATACNA hacia la ZCT corresponden al rubro de bebidas alcohólicas (30,7%) calzado (19,2%) y prendas de vestir (21,7%) todos productos de consumo final. Ante ello, la propuesta de exoneración de impuestos puede generar una competencia desigual con las empresas que fabrican o comercializan productos similares en el país.

Cuadro N° 1: Salidas de mercancías desde ZOFRATACNA hacia la ZCT, 2021

Capítulo	Descripción del capítulo	CIF US\$	Part (%)	Part. Acum (%)
22	Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	31 435 974	30,7%	30,7%
64	Calzado, polainas y artículos análogos; partes de estos artículos	19 647 472	19,2%	49,9%
61	Prendas y complementos (accesorios), de vestir, de punto	13 540 506	13,2%	63,1%
85	Máquinas, aparatos y material eléctrico, y sus partes; aparatos de grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción de imagen	8 728 014	8,5%	80,2%
62	Prendas y complementos (accesorios), de vestir, excepto los de punto	8 711 113	8,5%	71,6%
	Otros	20 289 413	19,8%	100,0%
Total		102 352 492	100%	

Fuente: Zofratacna

¹³ SNI en contra de exonerar IGV al comercio electrónico desde Zofratacna. Diario Gestión. Recuperado de <https://gestion.pe/economia/sni-en-contra-de-exonerar-igv-al-comercio-electronico-desde-zofratacna-noticia/>

¹⁴ Información compartida por Mincetur vía correo electrónico el 17 de febrero del 2020.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

2.38 Según estadísticas del año 2021, la mayoría de bienes que ingresan a la ZOFRATACNA y que luego se comercializan en la ZCT (Cuadro N° 2) provienen de China (44,1%) y Vietnam (15,9%) países que se caracterizan por sus manufacturas de bajo precio y que, de permitir su comercio exonerado de impuestos en el territorio nacional, incrementarían sus ventajas competitivas respecto a los productos nacionales.

Cuadro N° 2: Ingreso de mercancías a Zofratacna según país de procedencia

País	FOBTot	Part %
CHINA CONTINENTAL	96 335 756	44,1%
VIETNAM	34 803 053	15,9%
ESCOCIA	15 324 791	7,0%
INDONESIA	14 995 700	6,9%
MEXICO	6 026 887	2,8%
ESTADOS UNIDOS	5 969 465	2,7%
ALEMANIA	5 886 167	2,7%
OTROS	38 890 134	17,8%
Total general	218 231 952	100,0%

Fuente: Zofratacna

Efectos negativos del comercio de bebidas alcohólicas

2.39 Un tema adicional a tener en cuenta es respecto a la aplicación de beneficios tributarios vinculados al ISC. Técnicamente, el ISC es un impuesto al consumo de tipo monofásico, pues solo grava la primera operación de consumo de determinados bienes -los cuales pueden ser: bienes que generen externalidades negativas o bienes suntuarios que no son de primera necesidad para la población (tales como: los cigarrillos, las bebidas alcohólicas, los vehículos automotores, entre otros)-, definiéndose su aplicación de acuerdo a criterios de política tributaria.

Los bienes y servicios afectos al ISC generan externalidades negativas, por lo que, otorgar beneficios tributarios respecto de ellos implica que el Estado subsidie el daño provocado sobre la salud de las personas o el medio ambiente; como por ejemplo las bebidas alcohólicas. Es por ello que la Norma VII del Código Tributario establece en su inciso b) del artículo 3: “*No deberá concederse exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios sobre impuestos selectivos al consumo ni sobre bienes o servicios que dañen la salud y/o el medio ambiente.*”

2.40 Como se observa en el Cuadro N° 1, cerca del 31% del comercio en la ZCT son bebidas alcohólicas, ya que no solo no pagan el IGV, sino tampoco el ISC. De





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

aprobarse el Proyecto de Ley y extender la desgravación al comercio electrónico, se incrementaría de manera importante el consumo de bebidas alcohólicas en el Perú por su bajo precio, con efectos importantes sobre la salud de las personas e incrementos en el gasto público de salud.

- 2.41 El Ministerio de Salud (MINSA) en su estudio “La Carga de Enfermedad y Lesiones en el Perú”¹⁵ señala que el abuso de alcohol ocupa el tercer lugar en la lista de enfermedades que más daños genera a la sociedad, habiéndose calculado que ha generado una pérdida de 231 820 años de vida saludables que representan el 5% de los Años de Vida Sanos Perdidos.

Según el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (I semestre 2021)¹⁶, señala que una de las principales causas de siniestros viales ocurre debido a que el conductor se encuentra bajo la influencia de alcohol (5,8%), que asciende a más de 2 017 accidentes son ocasionados por el consumo de alcohol en dicho periodo. Asimismo, es relevante mencionar que la Policía Nacional¹⁷ identificó de enero a mayo del 2019 que aproximadamente 6 758 denuncias de violencia contra la mujer, implican problemas con el alcohol.

En el 2019, la Organización Mundial de la Salud¹⁸ consideró como una de las 10 amenazas mundiales contra la salud a las enfermedades no transmisibles que se deben entre los cinco factores de riesgo principal al consumo nocivo de alcohol.

- 2.42 Adicionalmente, debe señalarse que las bebidas que se comercializan en la ZCT son principalmente ron y whisky, bebidas de alto contenido alcohólico, la cuales compiten directamente con la producción nacional de ron, e indirectamente con la producción nacional de pisco, vino, entre otros. Es decir, el proyecto normativo también pondría en desigualdad de competencia a la producción nacional de bebidas alcohólicas.

Efectos negativos sobre la producción nacional textil y de confecciones

- 2.43 La liberación de impuestos del comercio electrónico realizado desde la ZCT también ocasionaría una competencia desigual para los productores nacionales

¹⁵ Ministerio de Salud (2008). La carga de Enfermedad y Lesiones en el Perú. Lima p.p. 63-65.

¹⁶ MTC (2021). BOLETÍN ESTADÍSTICO DE SINIESTRALIDAD VIAL I SEMESTRE 2021. Dirección de Seguridad Vial. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2182705/Boleti%CC%81n%20Estadi%CC%81stico%20Siniestralidad%20Vial%20I%20Semestre%202021.pdf>

¹⁷ INEI (2019). Denuncias por violencia familiar y sexual- Policía Nacional del Perú (enero a mayo del 2019.) https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1686/cap03.pdf

¹⁸ OMS. Cuáles son las 10 principales amenazas a la salud en 2019. Organización Panamericana de la Salud, Perú. https://www.paho.org/per/index.php?option=com_content&view=article&id=4229:cuales-son-las-10-principales-amenazas-a-la-salud-en-2019&Itemid=900



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

de textiles y confecciones. En el año 2021, según el Cuadro N° 1, casi el 22% de lo comercializado en la ZCT fueron prendas de vestir.

- 2.44 A nivel nacional, en el 2018 el Sector Textil y Confecciones está conformado por 93 861 empresas de las cuales el 99,0% son MYPE, lo que representa el 30,6% de la manufactura nacional. Desde el punto de vista laboral, la industria nacional textil genera, anualmente, alrededor de 400 mil empleos directos¹⁹ en el 2019.
- 2.45 Cabe señalar que diferentes gremios de productores nacionales en reiteradas oportunidades han solicitado al Poder Ejecutivo su intervención para establecer medidas para combatir la subvaluación y dumping, es decir buscar la protección de sus productos contra precios de mercado artificialmente bajos. Entre los principales gremios que han remitido sus reclamos se encuentran: i) Asociación Empresarial Gamarra Perú; ii) Coordinadora de empresarios de Gamarra; iii) Asociación San Miguel de Gamarra; y iv) Asociación de confeccionistas de Gamarra.

Los referidos gremios, respaldados por la SNI, sostienen que requieren medidas urgentes luego de conocerse que entre enero y abril del año 2020 ingresaron al país US\$ 523 millones en productos textiles y confecciones que representaron el 85% del mercado, frente a un 15% de la industria nacional. Situación que se agravó en el 2020, período en que la industria estuvo paralizada por la pandemia del coronavirus²⁰.

- 2.46 Adicionalmente, según Carlos Posada²¹ de la Cámara de Comercio de Lima (CCL), la participación peruana en los principales mercados del mundo textil ha dejado de tener la presencia que se tenía años atrás, un ejemplo de ello es que las exportaciones a Estados Unidos -siendo el principal mercado del Perú- han disminuido en aproximadamente 43% en el 2020, perjudicando a los empresarios confeccionistas. De esta manera, el sector textil peruano esta perdiendo terreno en las exportaciones, por lo que sus ventas al mercado local resultan muy importantes y la aprobación del Proyecto de Ley agravaría la débil situación del sector textil peruano.
- 2.47 En la misma línea, la crisis en el sector textil y confecciones se vio incrementada con la pandemia, según señala la presidenta del Comité de la Pequeña Industria

¹⁹ SNI (2021). Industria textil y confecciones, marzo 2021. <https://sni.org.pe/wp-content/uploads/2021/03/Presentacion-Textil-y-confecciones-IEES.pdf>

²⁰ Diario El Peruano (30/06/2020). Industria textil nacional plantea aplicar salvaguardas ante importación subvaluada. <https://elperuano.pe/noticia/99006-industria-textil-nacional-plantea-aplicar-salvaguardas-ante-importacion-subvaluada>

²¹ Carlos Posada (2020). Sector textil debe aprovechar el TLC para ganar mercado en los EE.UU. Instituto de Investigación y Desarrollo de Comercio Exterior – CCL. https://www.camaralima.org.pe/wp-content/uploads/2020/07/IDEXCAM-935_Sector-textil-debe-aprovechar-en-TLC-para-ganar-mercado-en-los-EE.UU..pdf



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

(COPEI) y representante de la plataforma nacional de gremios MIPYME, Dalila Gamarra. Otros factores adversos serían el incremento de las importaciones, especialmente si ingresan subvaluadas²² en precios y el contrabando²³ principalmente provenientes de China, país que como ya se señaló, es la principal fuente de mercancías en ZOFRATACNA.

Ante ello, la Comisión de Producción del Congreso de la República²⁴ solicitó a Indecopi evaluar la activación de salvaguardias²⁵ por el incremento de las importaciones durante la pandemia, que genera competencia desleal que sufren los microempresarios de Gamarra y otros emporios textiles del país.

- 2.48 De aprobarse el Proyecto de Ley, los precios de productos importados que se comercializarían a través de la ZCT ingresarían a un precio incluso menor al actual, ya que no pagarían el IGV a la importación, lo que agravaría la situación de productores nacionales.
- 2.49 Es necesario señalar que productores nacionales también comercializan sus productos vía plataformas digitales. Por ejemplo, Gamarra²⁶ el epicentro textil del Perú, a través de la plataforma digital gamarraperu.pe, permite la participación de más de 30 000 empresas²⁷. Esta plataforma, así como el resto de productores nacionales se verían perjudicados con el comercio de productos importados desde la ZCT.

Efectos negativos sobre la producción nacional de calzado

- 2.50 Como se observa en el Cuadro N° 1, los productos de calzado son el tercer grupo de bienes en importancia que son comercializados en la ZCT (19,2%). El comercio exonerado de impuestos como lo propone el Proyecto de Ley podría perjudicar potencialmente a las más de 5.600 empresas nacionales que se dedican a la producción de calzado, el 93% son microempresas y se encuentran localizadas, principalmente, en las ciudades de Lima (Villa El Salvador y Rímac)

²² La subvaluación es un delito aduanero que ocurre cuando un importador declara un valor del producto importado inferior al de su mercado de origen a fin de reducir el pago de aranceles.

²³ Javier Artica (2020, 01 de julio). Daño ocasionado a industria nacional por importaciones de textiles amerita aplicación de salvaguardias, plantea CCL. Perú 21. <https://peru21.pe/economia/textiles-en-peru-dano-ocasionado-a-industria-nacional-por-importaciones-de-textiles-amerita-aplicacion-de-salvaguardias-plantea-ccl-indecopi-produce-ncze-noticia/?ref=p21r>

²⁴ Despacho Congresal (2020, 6 de noviembre). Presidente de la Comisión de Producción: “Salvaguardias van a salvar de la quiebra al sector textil”. <https://comunicaciones.congreso.gob.pe/damos-cuenta/presidente-de-la-comision-de-produccion-salvaguardias-van-a-salvar-de-la-quiebra-al-sector-textil/>

²⁵ La salvaguardia es una medida para corregir una distorsión del mercado por el incremento indiscriminado de importaciones que amenazan la producción nacional. Esto, generalmente, se ejecuta a través de un aumento del arancel o una cuota de importación.

²⁶ Donde se concentran la gran mayoría de las ventas nacionales de prendas de vestir.

²⁷ La Cámara (2020, 19 de junio). Los retos de la Industria Textil y Confecciones frente a la COVID-19. <https://lacamara.pe/los-retos-de-la-industria-textil-y-confecciones-frente-a-la-covid-19/>



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

y Trujillo (El Porvenir). Este es un sector que también ha sido afectado de manera importante por la pandemia de la Covid 19²⁸.

- 2.51 Cabe indicar que la Comisión de Dumping, Subsidios y Eliminación de Barreras Comerciales No Arancelarias del Indecopi mantiene la aplicación de derechos antidumping a la importación de calzado con la parte superior de caucho o plástico y cuero natural (botas, botines, zapatilla etc.) de China hasta el 2021, según lo establecido en la Resolución N° 209-2017/CDB-INDECOP²⁹, no obstante, esta aplicación aún no ha dado como resultado una disminución en las importaciones desde China³⁰. Cabe precisar que estos derechos tienen la finalidad de promover condiciones de competencia leal entre los productos nacionales y los importados.

Sobre el incremento de la informalidad y la legalización de actividades que hoy son contrabando

- 2.52 La propuesta también desnaturaliza el objeto de la venta de la ZCT que es para las ventas de bienes para consumo personal, sino que amplía dicho beneficio para la adquisición de bienes por parte de las personas naturales incluso para fines comerciales y/o empresariales. Esto incrementaría la informalidad en el país, ya que estas empresas comprarían mercancías sin pagar el IGV y el ISC, y se reducirían sus incentivos a vender sus productos con el IGV ya que no tendrían ningún crédito fiscal por recuperar.
- 2.53 También se reduciría la efectividad del control aduanero al facilitar el ingreso de bienes al resto del territorio nacional por sujetos que no sean los consumidores, sino comerciantes, puesto que para realizarlo ya no sería necesario ni viajar a Tacna ni pasar por los controles aduaneros, sino que bastaría con acreditar que las compras las realizan muchas personas diferentes para su consumo en el resto del país.
- 2.54 Debe señalarse que según la SUNAT³¹, Tacna es la tercera fuente de contrabando a nivel nacional, la cual en el 2020 representó el 18,6% de estas actividades ilegales. De aprobarse este Proyecto de Ley se facilitaría y legitimaría el comercio que lo que hoy es considerado ilegal.

²⁸ Sonia Domínguez Domínguez (2020). Reactivación: Sector calzado operará al 70% de su capacidad instalada. El Peruano. Recuperado de <https://elperuano.pe/noticia/99280-reactivacion-sector-calzado-operara-al-70-de-su-capacidad-instalada>

²⁹ Publicado en El Peruano el 25 de octubre del 2017. <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/disponen-mantener-la-vigencia-de-derechos-antidumping-a-impo-resolucion-no-209-2017cdb-indecopi-1579218-1>

³⁰ Mónica Chávez (2019, 17 de diciembre). Calzado: importaciones perjudican a la industria peruana. La Cámara. <https://lacamara.pe/importaciones-de-calzado-perjudican-a-la-industria-nacional/>

³¹ INFORME N° 018-2020-SUNAT/1V3000.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

Cuadro N° 3: Estimación del Contrabando en el Perú según fuentes de origen, 2020
En millones de USD y %

Fuentes	Monto	Part. %
Total Contrabando (V)=(I)+(II)+(III)+(IV)	565	
I. Frontera	286	50,7
Puno	232	41,0
Norte (Tumbes y Piura)	55	9,7
II. Frontera y zona que goza de beneficio arancelario	105	18,6
Tacna	105	18,6
III. Zona con tratamiento preferencial	7	1,2
PECO	7	1,2
IV. Callao	167	29,5
Aduana Marítima	88	15,6
Aduana Aérea y Postal	78	13,9

Fuente: SUNAT.

Sobre el limitado número de empresas que se beneficiarían con el proyecto

2.55 Aunque el objetivo de la ley es favorecer a los comerciantes de la ZCT; de aprobarse el Proyecto de Ley esto no se lograría, sino por el contrario podrían perjudicarse ya que muy pocas empresas concentrarían las ventas de comercio electrónico. Según estadísticas de la SUNAT, existen menos de dos mil comerciantes en la ZCT y estos adquieren sus productos a menos de 100 importadores con depósitos en la ZOFRATACNA. Estos importadores también tienen negocios en la ZCT, a través de empresas vinculadas, por lo que, de aprobarse el proyecto, estos importadores podrían comercializar directamente sus productos en la plataforma digital sin la intermediación de comerciantes de menor tamaño.

Los pequeños comerciantes de Tacna no podrían competir en las plataformas digitales con los precios de los importadores. Asimismo, se verían perjudicados por una menor afluencia de visitantes de otras regiones.

Otras consideraciones

2.56 La adopción de medidas como la contenida en el Proyecto de Ley no solo distorsionan al Sistema Tributario impidiendo que los impuestos se apliquen de manera general a todos los sujetos que realicen la misma operación gravada; sino que incrementan los costos de control para la autoridad aduanera, desviando recursos públicos de la SUNAT que son necesarios para ampliar la base imponible y generar recursos necesarios para financiar mejores servicios e inversión pública para todo el país.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

2.57 El Proyecto de Ley no resulta acorde con los lineamientos de Política Tributaria considerados en el Marco Macroeconómico Multianual 2022-2025³², los cuales indican que la política tributaria para el mediano plazo debe procurar la recuperación de los ingresos tributarios a niveles previos a la pandemia y una senda de crecimiento sostenido de la presión tributaria, a través de la reducción del incumplimiento tributario, es decir, de los mecanismos que permiten la evasión y elusión de impuestos.

Asimismo, precisa que se continuará con la política de racionalización de los tratamientos tributarios preferenciales, lo cual implica no solo evitar la creación de nuevos beneficios tributarios sino también evaluar la eliminación, sustitución o prórroga de los ya existentes, de corresponder. Los beneficios tributarios no solo reducen los recursos públicos, sino que suelen ser regresivos al beneficiar en mayor medida a los contribuyentes con mayor capacidad contributiva. Las medidas de política tributaria que se implementen deberán estar orientadas principalmente a incrementar la progresividad del sistema tributario; así como a su simplificación y armonización, y por parte de la administración tributaria se deberá poner énfasis en las acciones de control y fiscalización, generando riesgo sobre quienes incumplen sus obligaciones y combatir la evasión y elusión tributarias.

2.58 Finalmente, la propuesta representa un sacrificio fiscal por parte del Estado, que ascendería a alrededor de S/ 105 millones, al legalizar el comercio de lo que hoy es considerado contrabando. Sin embargo, los efectos más importantes se producirán en los cambios que realicen los agentes económicos para adaptarse a los efectos de la propuesta, lo que ocasionará que se reduzca el empleo y se incremente la informalidad, en general, en el resto del país y en particular, principalmente en la producción y comercialización de los sectores de licores, textil y calzado. Todo ello por favorecer las importaciones a través de ZOFRATACNA y la ZCT, que ahora incluye el canal de internet, en detrimento de la producción nacional y el comercio formal del resto del país.

III. CONCLUSIONES

Conforme a lo expuesto, la DGAEICYP como esta Dirección General, en el ámbito de sus competencias, emiten opinión desfavorable sobre el Proyecto de Ley N° 359/2021-CR, que modifica el artículo 20 de la Ley N° 27688, Ley de Zona Franca y Zona Comercial de Tacna, por lo siguiente:

3.1 Eliminar la presencia física del adquirente en la Zona Comercial para gozar los beneficios contemplados en la Ley, desvirtúa los objetivos de la Ley de

³² Aprobado en Sesión de Consejo de Ministros del 25.08.2021.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

ZOFRATACNA que era fomentar la llegada de turistas a Tacna para incentivar la actividad económica.

- 3.2 La eliminación del requisito de la presencialidad reducirá la presencia de turistas en Tacna de otras partes del país, como por ejemplo el turismo proveniente de Moquegua, para quienes su principal razón de viaje es realizar compras personales. Esto afectará a restaurantes, hoteles, entre otros proveedores de bienes y servicios de la ciudad de Tacna.
- 3.3 Aunque el objetivo del Proyecto de Ley es favorecer a los comerciantes de la ZCT; de aprobarse el Proyecto de Ley esto no se lograría. Según estadísticas de la SUNAT, existen menos de dos mil comerciantes en la ZCT y estos adquieren sus productos a menos de 100 importadores. Estos importadores también tienen negocios en la ZCT, por lo que, de aprobarse el proyecto, estos importadores podrían comercializar directamente sus productos en la plataforma digital sin la intermediación de comerciantes de menor tamaño. Es decir, menos de 100 importadores se beneficiarían del Proyecto de Ley.
- 3.4 Crea un tratamiento discriminatorio para el resto de productores nacionales y comercializadores del resto del país, favoreciendo además los productos importados en desmedro de la producción nacional y de comerciantes formales del resto del territorio nacional.
- 3.5 En el 2021 el 71,6% de las mercancías que salieron de ZOFRATACNA hacia la ZCT correspondieron al rubro de bebidas alcohólicas (30,7%) calzado (19,2%) y prendas de vestir (21,7%) todos productos de consumo final que también se producen en el país.
- 3.6 De aprobarse el proyecto de ley se generarían condiciones de competencia desigual para alrededor de 100 mil empresas productoras nacionales, la mayoría microempresas, así como cerca de un millón de empleos.
- 3.7 Vulnera el principio de igualdad al establecer un tratamiento tributario más favorable para las ventas por comercio electrónico que se realicen desde la ZCT respecto de la venta por comercio electrónico que se realicen a otros comerciantes que se encuentren en otra parte del país.
- 3.8 Se estaría otorgando subsidios al consumo de bebidas alcohólicas a nivel nacional, usando recursos fiscales para el consumo de bienes que causan daño sobre la salud y que son la tercera causa de carga por enfermedad en el país y una importante causa de accidentabilidad y violencia familiar.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

- 3.9 La propuesta conlleva altos costos de control para la administración tributaria, y la reorientación de recursos que, en lugar de emplearse para ampliar la base tributaria, deberán ser empleados para administrar el tratamiento preferencial. Además, favorece la creación de esquemas de elusión de impuestos en detrimento del comercio e industria formal.
- 3.10 No es acorde con los lineamientos de política económica establecidos en el Marco Macroeconómico Multianual 2022-2025, según los cuales se busca racionalizar los tratamientos tributarios preferenciales para generar más recursos a favor de la población.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,

Firmado digitalmente
MARCO ANTONIO CAMACHO SANDOVAL
Director General de Política de Ingresos Públicos



Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Ministerio de Economía y Finanzas, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web <https://apps4.mineco.gob.pe/st/v> ingresando el siguiente código de verificación CIJFHB

Sede Central
Jr. Junín N° 319, Lima 1
Tel. (511) 311-5930
www.mef.gob.pe