

SUMILLA: LEY DE PROTECCIÓN SANITARIA Y AMBIENTAL FRENTE AL INGRESO DE PRODUCTOS USADOS.

Los Congresistas de la República que suscriben a iniciativa del congresista **Paul Silvio Gutiérrez Ticona**, miembro del grupo parlamentario "Somos Perú", en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 22° y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY DE PROTECCIÓN SANITARIA Y AMBIENTAL FRENTE AL INGRESO DE PRODUCTOS USADOS

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto establecer un régimen integral de protección a la industria textil nacional, a la salud pública, al ambiente y al comercio interno, mediante la prohibición del ingreso y comercialización de ropa, calzado y productos textiles usados con fines comerciales, la creación de un sistema nacional de trazabilidad y control sanitario, la gestión ambiental sostenible de residuos textiles y productos usados, la fiscalización interinstitucional coordinada y la implementación de medidas complementarias de defensa comercial y fomento productivo orientadas al desarrollo sostenible del sector textil peruano.

Artículo 2.- Prohibición de importación con fines comerciales

Se prohíbe en todo el territorio nacional la importación, distribución, comercialización y reventa de ropa, calzado y productos textiles usados con fines comerciales, cualquiera sea su denominación, presentación o condición.

Artículo 3.- Excepciones

Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior únicamente:

- a) Las donaciones de ropa y calzado usados destinadas a fines sociales y humanitarios, gestionadas a través de organizaciones legalmente constituidas y previamente inscritas en la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI).
- b) El equipaje y menaje de casa de personas naturales que ingresen al país conforme a la normativa aduanera vigente.

En ambos casos, las prendas y productos deberán contar con un certificado de trazabilidad y sanitario emitido por la autoridad competente del país de origen, acreditar un proceso de desinfección certificado, y registrarse obligatoriamente en el Sistema Nacional de Control y Trazabilidad de Productos Usados (SINACTRU).

Artículo 4.- Sistema Nacional de Control y Trazabilidad de Productos Usados

Créase el Sistema Nacional de Control y Trazabilidad de Productos Usados (SINACTRU), administrado por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), el Ministerio de la Producción y el Ministerio de Salud, con las siguientes funciones:

- a) Registrar digitalmente toda prenda, calzado o producto usado que ingrese al país bajo las excepciones permitidas.
- b) Verificar los certificados sanitarios, el país de origen, el proceso de desinfección y la cadena de traslado.
- c) Monitorear el destino final de las donaciones e impedir su desviación a actividades comerciales.
- d) Emitir informes públicos trimestrales sobre el ingreso, trazabilidad y destino de la ropa y productos usados.
- e) Coordinar con las autoridades extranjeras el intercambio de información para verificar el origen, la naturaleza y el proceso sanitario de las mercancías.

Artículo 5.- Prohibición de comercialización de donaciones

Queda prohibida la venta, permuta o cualquier forma de comercialización directa o indirecta de ropa, calzado o productos usados ingresados bajo régimen de donación.

El desvío de dichas prendas o productos constituye delito contra la administración pública y contrabando agravado, conforme al Código Penal.

Artículo 6.- Régimen sancionador

Las personas naturales o jurídicas que infrinjan lo dispuesto en la presente Ley serán sancionadas conforme a la naturaleza, gravedad, reincidencia y consecuencias de la infracción, aplicándose de manera gradual y proporcional las siguientes medidas:

- a) Multas administrativas, que se impondrán de acuerdo con la gravedad del hecho, hasta un máximo de dos mil (2000) Unidades Impositivas Tributarias (UIT). Para su determinación se considerarán criterios como el volumen de la mercancía, el daño ocasionado a la salud pública o al ambiente, la reincidencia y el grado de intencionalidad.
- b) Inmovilización, incautación y destrucción inmediata de la mercancía ilegal, conforme al procedimiento establecido por la autoridad competente, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar.
- c) Inhabilitación temporal para contratar con el Estado, hasta por diez (10) años, aplicable únicamente en casos de infracciones calificadas como graves o muy graves, especialmente cuando exista reincidencia, fraude documental o perjuicio significativo al interés público.
- d) Responsabilidad penal, aplicable únicamente en casos de infracciones dolosas que impliquen organización delictiva, uso de documentos falsos, fraude sistemático, o cuando se ponga en grave riesgo la salud pública, el ambiente o la economía nacional.

Asimismo, la autoridad competente clasificará las infracciones en leves, graves y muy graves mediante reglamento, estableciendo los criterios objetivos para la imposición de cada sanción conforme el reglamento de la presente ley.

Artículo 7.- Control aduanero y fronterizo

La SUNAT, en coordinación con la Policía Fiscal, el Ministerio de la Producción y el Ministerio de Salud, implementa medidas obligatorias de control y fiscalización bajo responsabilidad funcional, tales como:

- a) Escaneo obligatorio y apertura física de todos los contenedores declarados como ropa usada, donaciones o remanentes industriales.
- b) Establecimiento de puestos de control fronterizo especializados en zonas estratégicas.
- c) Intercambio de información con autoridades extranjeras para verificar certificados de origen, trazabilidad y condiciones sanitarias.

Artículo 8.- Control sanitario obligatorio en territorio nacional

Toda prenda, calzado o producto usado que ingrese al país bajo las excepciones previstas en la presente Ley deberá someterse, previo a su distribución o entrega, a un proceso de verificación sanitaria y desinfección en centros autorizados por el Ministerio de Salud, conforme a los estándares técnicos y de bioseguridad establecidos en el reglamento.

El incumplimiento de esta obligación constituye infracción grave sancionable con la incautación inmediata de la mercancía y con las sanciones previstas en el artículo 6.

Artículo 9.- Gestión ambiental de residuos textiles y productos usados

Toda entidad importadora, receptora o procesadora de ropa y productos usados deberá garantizar la gestión adecuada, reciclaje o disposición final segura de los residuos textiles o tecnológicos generados, conforme a la normativa ambiental vigente.

El incumplimiento será sancionado conforme a la Ley 28611, Ley General del Ambiente y demás normas aplicables, sin perjuicio de las sanciones establecidas en la presente Ley.

Artículo 10.- Sistema Nacional de Gestión de Residuos Textiles Post-Consumo

Créase el Sistema Nacional de Gestión de Residuos Textiles Post-Consumo, a cargo del Ministerio del Ambiente, en coordinación con el Ministerio de la Producción y los gobiernos locales, con el objeto de prevenir la contaminación derivada de los residuos textiles generados en el territorio nacional.

Este sistema comprende:

- a) La creación de centros autorizados de recolección, reciclaje y valorización textil con estándares sanitarios y ambientales.
- b) La obligación de productores, importadores y comercializadores de implementar mecanismos de retorno o reciclaje al final de la vida útil de los productos textiles.
- c) El desarrollo de campañas nacionales de educación y recolección ciudadana sobre el manejo responsable de residuos textiles.
- d) La elaboración anual de un Informe Nacional de Residuos Textiles para evaluar el impacto ambiental del sector.

Artículo 11.- Fiscalización en puntos de comercialización interna

Los gobiernos locales, en coordinación con el Ministerio de la Producción, la Policía Fiscal y la SUNAT, realizarán inspecciones periódicas en mercados, ferias, galerías y centros

comerciales, con el fin de verificar el cumplimiento de la presente Ley y detectar la venta ilegal de productos usados, así mismo elevara informe semestral a la comisión de salud o cuando el congreso lo solicite.

La comercialización no autorizada será sancionada con el decomiso e incautación inmediata de la mercancía y las sanciones correspondientes.

Artículo 12.- Extensión del régimen a otros productos usados

Las disposiciones establecidas en la presente Ley son aplicables, en lo pertinente, a otros productos usados que generen riesgo sanitario, ambiental o económico, incluyendo vehículos automotores y ferroviarios usados, residuos tecnológicos, saldos industriales y chatarra electrónica.

Los vehículos usados solo podrán ser autorizados si cumplen con los estándares técnicos y ambientales establecidos en el reglamento, equivalentes como mínimo a la norma Euro IV, cuentan con certificación de emisiones y seguridad, trazabilidad de origen, y plan de disposición final de componentes contaminantes, conforme a los principios de la economía circular.

Artículo 13.- Responsabilidad solidaria de importadores, intermediarios y comercializadores

Los importadores, intermediarios, comercializadores y organizaciones receptoras de ropa y productos usados serán solidariamente responsables por los daños sanitarios, ambientales o económicos derivados del incumplimiento de las disposiciones de la presente Ley.

Esta responsabilidad comprende:

- a) La reparación de los daños ocasionados a la salud pública y al ambiente.
- b) La cobertura de los costos de descontaminación, tratamiento o disposición final de los residuos generados.
- c) La inhabilitación definitiva para participar en actividades de importación, comercio exterior o contratación con el Estado en caso de reincidencia.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Reglamento

El Ministerio de Salud en coordinación con el Ministerio de Producción, reglamenta la presente Ley en el término de los treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial "El Peruano".

La falta de reglamentación de alguna de las disposiciones de la presente ley no es impedimento para su aplicación y exigencia.

SEGUNDA. Derogación de normas incompatibles

Se deroga la Ley N.º 28514, Ley que prohíbe la importación de ropa y calzado usados, así como todas las disposiciones que se opongan a la presente Ley.

TERCERA.- Vigencia de la Norma

La presente Ley, entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, 07 de Octubre de 2025

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.- INTRODUCCIÓN DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El presente proyecto de ley surge como una respuesta estructural, necesaria y urgente frente a un fenómeno que afecta simultáneamente tres pilares fundamentales del desarrollo nacional: la salud pública, la sostenibilidad ambiental y la protección de la industria textil peruana. Durante las últimas dos décadas, el ingreso masivo e irregular de ropa y calzado usados, frecuentemente bajo mecanismos ilegales o mediante vacíos normativos, ha generado impactos económicos, sanitarios y ecológicos de gran magnitud. La ausencia de un marco normativo integral que regule la trazabilidad, el control sanitario y la gestión ambiental de estos productos ha convertido al país no solo en un destino de residuos textiles provenientes del extranjero, sino también en un mercado vulnerable a la competencia desleal, el contrabando y la contaminación.

La presente iniciativa legislativa busca superar los límites estructurales de la Ley N.º 28514 —que se centraba únicamente en la prohibición formal de la importación— para instaurar un sistema normativo sólido que regule de manera integral todas las etapas del ciclo de vida de la ropa y productos textiles usados: desde su ingreso al territorio nacional hasta su disposición final. De este modo, la propuesta articula medidas de prevención, control, fiscalización, sanción y gestión sostenible, promoviendo al mismo tiempo el fortalecimiento productivo nacional y la economía circular. Tal como sostiene García Toma (2020), el derecho no puede reducirse a la prohibición aislada de conductas, sino que debe construir sistemas institucionales capaces de prevenir el daño, sancionar la infracción y promover el bien común¹. Esta visión sistémica es precisamente la que guía el presente proyecto de ley.

En el ámbito económico, la industria textil nacional —basada en el algodón peruano, reconocido por su calidad mundial— ha sido gravemente afectada por el ingreso descontrolado de ropa usada a precios irrisorios, muchas veces sin estándares sanitarios y fuera del circuito tributario. Ello ha derivado en el cierre de miles de talleres familiares, pérdida de empleos formales y debilitamiento del tejido productivo nacional. Según el Instituto Peruano de Economía (2023), más del 60 % del mercado textil informal está dominado por productos usados importados que ingresan bajo el pretexto de donaciones o remanentes industriales². Frente a este panorama, la presente propuesta de ley incorpora mecanismos de defensa comercial, como la declaración obligatoria de subsidios y medidas antidumping, y exige al Estado destinar un porcentaje mínimo de sus compras públicas a productos elaborados con algodón peruano certificado, estimulando así la producción local y la generación de empleo formal.

Desde la perspectiva sanitaria, el ingreso sin control de prendas usadas implica riesgos directos para la población. Estudios del Ministerio de Salud han advertido que este tipo de productos puede portar bacterias, hongos o residuos químicos peligrosos para la salud humana si no pasan por procesos de desinfección adecuados³. Por ello, la presente

¹ García Toma, V. (2020). *Derecho constitucional y sistema democrático*. Fondo Editorial del Congreso del Perú.

² Instituto Peruano de Economía. (2023). *Informe sobre el impacto del comercio informal textil en el Perú*. IPE.

³ Ministerio de Salud. (2022). *Informe técnico sobre riesgos sanitarios asociados a la importación de ropa usada*. MINSA.

propuesta de ley establece controles sanitarios obligatorios tanto en el país de origen como en territorio nacional, creando centros autorizados de verificación y desinfección y vinculando su incumplimiento con sanciones severas. Este doble filtro representa un cambio fundamental frente a la normativa anterior, que no contemplaba medidas preventivas ni mecanismos de control interno.

En el plano ambiental, la ropa usada importada representa un desafío de gran escala. Buena parte de estas prendas, por su baja calidad o imposibilidad de reutilización, terminan en rellenos sanitarios, botaderos o son incineradas de forma informal, generando contaminación de suelos, emisión de gases tóxicos y liberación de microplásticos. La Organización de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente ha advertido que el sector textil es responsable del 20 % de la contaminación global de agua y del 10 % de las emisiones mundiales de carbono⁴. Ante ello, la presente iniciativa legislativa crea el Sistema Nacional de Gestión de Residuos Textiles Post-Consumo, con el objetivo de promover la recolección, el reciclaje y la valorización textil, así como campañas de educación ciudadana orientadas a un consumo responsable.

El enfoque integral del presente proyecto de ley también se evidencia en la creación del Sistema Nacional de Control y Trazabilidad de Productos Usados (SINACTRU), que permitirá identificar el origen, la ruta, el proceso sanitario y el destino final de cada lote de productos ingresados al país. Este sistema, además de fortalecer la transparencia, facilitará la cooperación internacional y la interoperabilidad entre instituciones estatales. Como señala Morón Urbina (2018), la trazabilidad constituye un instrumento jurídico-administrativo indispensable para prevenir ilícitos transnacionales, controlar riesgos sanitarios y garantizar la seguridad de los consumidores⁵.

Asimismo, la propuesta introduce el principio de responsabilidad solidaria, que obliga a importadores, intermediarios y comercializadores a responder por los daños sanitarios, ambientales y económicos derivados del incumplimiento de la ley, incluyendo la reparación del daño y la cobertura de los costos de descontaminación. Este enfoque, inspirado en la doctrina de responsabilidad extendida del productor, se alinea con el principio "quien contamina paga", consagrado en el derecho ambiental moderno⁶.

La presente propuesta de ley no solo prohíbe prácticas nocivas, sino que construye una arquitectura jurídica coherente que articula medidas preventivas, sancionadoras y reparadoras, mientras promueve la sostenibilidad y el desarrollo industrial nacional. Se trata, por tanto, de una iniciativa que trasciende la lógica prohibitiva para convertirse en un instrumento de política pública que protege la salud de la población, resguarda el ambiente, fortalece la industria textil y recupera la soberanía económica del país.

➤ ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO

El presente proyecto de ley se sustenta y guarda coherencia con el siguiente marco jurídico nacional e internacional relacionado con la protección de la salud pública, el

⁴ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. (2022). *Sustainable Fashion and the Circular Economy*. PNUMA.

⁵ Morón Urbina, J. (2018). *Derecho administrativo contemporáneo*. Gaceta Jurídica.

⁶ Gómez-Betancourt, F. (2021). *Responsabilidad extendida del productor y principios ambientales*. Universidad Externado de Colombia

ambiente, la defensa comercial, la trazabilidad sanitaria y el fortalecimiento de la industria nacional:

1. Constitución Política del Estado.
2. Ley N.° 28514 – Ley que prohíbe la importación de ropa y calzado usados.
3. Ley N.° 28611 – Ley General del Ambiente.
4. Ley N.° 26842 – Ley General de Salud.
5. Ley N.° 27688 – Ley Marco de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica.
6. Ley N.° 28976 – Ley Marco de Licencia de Funcionamiento.
7. Ley N.° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades.
8. Ley N.° 28245 – Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental.
9. Ley N.° 28890 – Ley General de Aduanas.
10. Decreto Legislativo N.° 1053 – Ley General de Aduanas (Texto Único Ordenado actualizado).
11. Decreto Legislativo N.° 1106 – Decreto Legislativo de lucha eficaz contra el lavado de activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado.
12. Ley N.° 30021 – Ley de Promoción de la Alimentación Saludable para Niños, Niñas y Adolescentes (por su enfoque sanitario).
13. Ley N.° 30224 – Ley del Sistema Nacional para la Calidad.
14. Ley N.° 30884 – Ley que regula el plástico de un solo uso y los recipientes o envases descartables.
15. Ley N.° 30640 – Ley que promueve la utilización de tecnologías limpias para el manejo de residuos sólidos.
16. Ley N.° 27314 – Ley General de Residuos Sólidos.
17. Decreto Supremo N.° 024-2005-PRODUCE – Reglamento de la Ley N.° 28514.
18. Decreto Supremo N.° 014-2011-MINAM – Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.
19. Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la Organización Mundial del Comercio (OMC).
20. Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial del Comercio (OMC).
21. Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico.
22. Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación (1989).
23. Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible – Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 3, 8, 9, 12 y 13.

Este marco normativo constituye la base jurídica que respalda la presente iniciativa legislativa, orientada a proteger la salud pública, preservar el ambiente, fortalecer la producción nacional y garantizar un comercio justo y sostenible.

II.- FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

La presente propuesta de ley se sustenta en la necesidad impostergable de establecer un marco jurídico integral que responda a los desafíos estructurales que enfrenta el país frente al ingreso masivo y descontrolado de ropa, calzado y productos textiles usados, cuya comercialización genera impactos negativos en la salud pública, el ambiente, la

economía nacional y la sostenibilidad del sistema productivo textil. La experiencia normativa comparada y la evidencia científica demuestran que la importación de ropa usada sin trazabilidad ni control sanitario constituye un riesgo sanitario significativo, pues puede ser portadora de bacterias, hongos, alérgenos y sustancias químicas residuales que afectan directamente la salud humana, especialmente en poblaciones vulnerables. Como advierte Puckett, los flujos internacionales de residuos textiles disfrazados de donaciones constituyen "una forma moderna de colonialismo ambiental" que transfiere los costos de contaminación de los países desarrollados a los países receptores, donde los marcos regulatorios suelen ser más débiles⁷.

El presente proyecto de ley incorpora un enfoque de salud pública preventiva al exigir la certificación sanitaria y de desinfección en origen, así como el control sanitario obligatorio en territorio nacional antes de la distribución de cualquier producto usado permitido. Esto responde al principio de precaución reconocido en el derecho ambiental internacional y al mandato constitucional del Estado peruano de garantizar el derecho de toda persona a vivir en un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de su vida. En este sentido, la trazabilidad obligatoria y el registro digital en el Sistema Nacional de Control y Trazabilidad de Productos Usados (SINACTRU) permiten cerrar las brechas históricas que han facilitado el contrabando técnico, el ingreso ilegal disfrazado de donaciones y la evasión de controles sanitarios, fenómenos ampliamente documentados en el comercio de segunda mano en América Latina (Brooks & Simon, 2021)⁸.

La presente iniciativa legislativa también se justifica desde el punto de vista económico y productivo, pues la entrada indiscriminada de ropa usada ha contribuido al debilitamiento del tejido industrial textil nacional, afectando especialmente a los pequeños productores de algodón, talleres de confección y microempresas, quienes enfrentan competencia desleal frente a productos de bajo costo que no cumplen estándares sanitarios ni tributarios. Según la Organización Internacional del Trabajo, la industria textil y de confecciones genera millones de empleos en economías en desarrollo, pero su sostenibilidad depende de políticas públicas que protejan la producción local frente a prácticas comerciales distorsionantes, incluyendo la importación masiva de productos usados⁹. La presente propuesta de ley se alinea con esta perspectiva al establecer medidas antidumping, exigir la declaración de subsidios extranjeros y promover que el Estado destine un mínimo del 40 % de sus adquisiciones textiles a productos elaborados con algodón peruano certificado, fortaleciendo así el mercado interno y promoviendo la economía formal.

Otro fundamento esencial de esta propuesta es la protección ambiental y la transición hacia una economía circular. La industria textil es una de las más contaminantes del planeta, y el vertido indiscriminado de ropa usada agrava la crisis de residuos sólidos en el país. Estudios del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente advierten que los desechos textiles representan hasta el 10 % de las emisiones globales de carbono

⁷ Puckett, J. (2022). *Toxic trade: The hidden environmental costs of secondhand clothing exports*. Environmental Justice Journal, 15(3), 201-215.

⁸ Brooks, A., & Simon, D. (2021). *Unraveling the global secondhand clothing trade*. Journal of Development Studies, 57(5), 823-841.

⁹ Organización Internacional del Trabajo. (2020). *El sector textil y de confecciones en la economía mundial: tendencias y desafíos*. OIT.

y liberan microfibras plásticas que contaminan ríos y océanos¹⁰. Frente a ello, el presente proyecto de ley incorpora un sistema de gestión ambiental obligatorio para los residuos textiles y un Sistema Nacional de Gestión de Residuos Textiles Post-Consumo, el cual promueve el reciclaje, la valorización y el retorno de productos al final de su vida útil. Estas medidas no solo previenen la contaminación, sino que fomentan nuevas cadenas de valor basadas en la sostenibilidad y la innovación.

Desde la perspectiva jurídica, la presente propuesta de ley fortalece el rol del Estado en el control y la fiscalización del comercio exterior, en cumplimiento de los artículos 65 y 66 de la Constitución Política del Perú, que obligan al Estado a defender los intereses de los consumidores, proteger la salud pública y garantizar el uso sostenible de los recursos naturales. Asimismo, la responsabilidad solidaria establecida para importadores, intermediarios y comercializadores representa un avance en la aplicación del principio de quien contamina paga, consagrado en el derecho ambiental moderno¹¹. Este principio traslada a los agentes económicos la obligación de asumir los costos derivados de sus actividades ilegales o negligentes, incentivando conductas responsables y desincentivando prácticas que ponen en riesgo la salud colectiva y el ambiente.

La presente propuesta de ley responde también a compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano en materia de salud, ambiente y desarrollo sostenible. Instrumentos como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en sus Objetivos 3 (Salud y bienestar), 8 (Trabajo decente y crecimiento económico), 12 (Producción y consumo responsables) y 13 (Acción por el clima), exhortan a los Estados a implementar políticas que reduzcan los impactos negativos de los residuos industriales y promuevan sistemas productivos sostenibles¹². La regulación integral del flujo de ropa y productos usados, incluyendo la fiscalización en puntos de venta internos y la cooperación internacional para la verificación del origen y tratamiento de mercancías, coloca al Perú en la senda del cumplimiento de estos compromisos globales.

El fortalecimiento de la fiscalización interna, con inspecciones permanentes en ferias, galerías y mercados informales, es otro pilar fundamental de la presente propuesta de ley. Estas acciones complementan el control aduanero y aseguran que los productos usados no ingresen nuevamente a los circuitos comerciales mediante mecanismos ilegales, reforzando así el control del ciclo completo del producto, desde su entrada hasta su disposición final. Como señala Clapp (2020), las políticas exitosas en la gestión de flujos comerciales de productos usados requieren no solo barreras legales en el punto de ingreso, sino también vigilancia en las etapas posteriores para evitar la reintroducción del riesgo en la economía interna¹³.

En suma, la presente propuesta de ley se fundamenta en un enfoque integral que articula la protección sanitaria, ambiental, productiva y jurídica. Su diseño normativo responde a la necesidad de erradicar las prácticas que vulneran la salud de la población, deterioran

¹⁰ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. (2023). *Textiles y sostenibilidad: informe global sobre residuos textiles y contaminación*. PNUMA

¹¹ Sands, P., Peel, J., Fabra, A., & MacKenzie, R. (2018). *Principles of International Environmental Law* (4.ª ed.). Cambridge University Press.

¹² Naciones Unidas. (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. ONU.

¹³ Clapp, J. (2020). *Waste, trade and sustainability: Regulating secondhand markets in the global economy*. *Global Environmental Politics*, 20(4), 45-67.

el ambiente, distorsionan el mercado y debilitan la soberanía productiva del país. Al establecer un sistema robusto de trazabilidad, certificación, control, sanción y responsabilidad, así como medidas de fomento a la producción nacional y a la economía circular, esta iniciativa representa un paso decisivo hacia un modelo de desarrollo sostenible, resiliente y alineado con los intereses estratégicos de la Nación.

III.- IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

El presente proyecto de ley parte del reconocimiento de un problema estructural que afecta simultáneamente la salud pública, el ambiente, la economía nacional y la sostenibilidad productiva del país: el ingreso masivo e informal de ropa, calzado y productos textiles usados al territorio nacional. Este fenómeno, que en apariencia satisface una demanda económica por productos de bajo costo, constituye en realidad un conjunto de amenazas interrelacionadas que debilitan la capacidad del Estado para proteger a la población, distorsionan el mercado interno y socavan la competitividad de la industria textil nacional.

La importación y comercialización de ropa usada sin control sanitario ni trazabilidad adecuada representa un serio riesgo para la salud pública, pues puede ser portadora de microorganismos patógenos, parásitos, hongos, ácaros y sustancias químicas residuales que afectan directamente a quienes manipulan o usan estas prendas. Diversos estudios han demostrado que las prendas de segunda mano pueden contener agentes infecciosos incluso tras procesos básicos de limpieza, lo que exige protocolos rigurosos de desinfección y certificación sanitaria en el país de origen y al ingresar al mercado nacional¹⁴. Esta situación se agrava por el hecho de que gran parte de la ropa usada llega al país sin cumplir requisitos mínimos de control, ingresando a través de donaciones falsas, contrabando técnico o declaraciones fraudulentas, mecanismos que han sido ampliamente documentados por organismos internacionales como la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS) al analizar los riesgos de la reutilización textil sin control¹⁵.

La problemática sanitaria está íntimamente vinculada con el deterioro ambiental derivado de la gestión inadecuada de residuos textiles. La ropa usada importada que no se comercializa termina muchas veces en botaderos informales, ríos o es incinerada sin control, generando emisiones contaminantes y liberando microplásticos y productos químicos persistentes al ambiente. La industria del "fast fashion" y el comercio transnacional de textiles usados contribuyen significativamente a la contaminación global del agua y del suelo, como lo advierte la ONU al señalar que el sector textil es responsable de aproximadamente el 20% de la contaminación industrial del agua a nivel mundial¹⁶. En el contexto peruano, la ausencia de un sistema nacional de gestión de residuos textiles post-consumo agrava la situación, al no existir infraestructura ni normativa adecuada para el reciclaje, la valorización o la disposición final segura de estos productos.

¹⁴ Organización Mundial de la Salud. (2021). *Higiene y control de infecciones en textiles reutilizables*. OMS.

¹⁵ Organización Panamericana de la Salud. (2020). *Riesgos sanitarios asociados a la reutilización de textiles sin control*. OPS

¹⁶ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. (2022). *La huella ambiental del sector textil*. ONU Medio Ambiente

A nivel económico y productivo, la comercialización masiva de ropa usada constituye un serio obstáculo para la sostenibilidad de la industria textil nacional. La presencia de productos usados a precios extremadamente bajos distorsiona la competencia, desplaza la producción local y desincentiva la inversión en innovación, tecnología y empleo formal. Estudios del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) advierten que el comercio informal de textiles de segunda mano afecta directamente la estructura productiva de países en desarrollo, reduciendo su capacidad de generar empleo y valor agregado en la cadena textil¹⁷. Esta dinámica ha sido particularmente perjudicial para el sector algodonero y para los pequeños y medianos productores de confecciones, que han visto reducido su mercado interno frente a productos que ingresan sin cumplir estándares de calidad, trazabilidad ni obligaciones tributarias.

El problema se extiende también al ámbito comercial internacional. La ropa usada es frecuentemente utilizada como instrumento de dumping encubierto, al ser exportada desde países desarrollados con subsidios o incentivos fiscales y vendida en el mercado local a precios por debajo de su valor real. Esta práctica vulnera los principios de competencia leal reconocidos por la Organización Mundial del Comercio (OMC) y debilita las cadenas productivas nacionales¹⁸. Al no existir un marco legal robusto que exija la declaración obligatoria de subsidios o condiciones preferenciales en el país de origen, el Estado peruano carece de herramientas efectivas para adoptar medidas compensatorias que equilibren el mercado.

Otro aspecto crítico identificado por la presente iniciativa legislativa es el uso de la figura de las donaciones como vía para burlar la legislación vigente. Organizaciones fachada o sin fines de lucro ficticios declaran el ingreso de grandes volúmenes de ropa usada como donaciones humanitarias, pero en la práctica desvían estos productos al comercio informal. Esta situación vulnera la confianza pública, dificulta la fiscalización estatal y favorece redes de contrabando, evasión tributaria y lavado de activos, tal como lo ha advertido la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) al analizar el impacto de los flujos ilegales de mercancías en la región¹⁹.

La presente propuesta de ley busca atender de manera integral estas deficiencias estructurales mediante un enfoque sistémico que combina medidas sanitarias, ambientales, económicas y de control institucional. Al prohibir el ingreso de ropa usada con fines comerciales, salvo excepciones estrictamente reguladas, y exigir certificación sanitaria, trazabilidad desde el país de origen y verificación obligatoria dentro del territorio nacional, se busca eliminar los principales vectores de riesgo para la salud y el ambiente. La creación del Sistema Nacional de Control y Trazabilidad de Productos Usados (SINACTRU) permitirá al Estado monitorear de forma digital y en tiempo real el flujo de estas mercancías, detectar desvíos ilegales y garantizar que las donaciones cumplan su finalidad social.

¹⁷ Banco Interamericano de Desarrollo. (2023). *Impacto del comercio informal en las cadenas productivas textiles en América Latina*. BID

¹⁸ Organización Mundial del Comercio. (2021). *Medidas antidumping y competencia justa en el comercio internacional*. OMC

¹⁹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022). *Contrabando, evasión fiscal y flujos ilícitos en América Latina*. CEPAL

Asimismo, la incorporación de disposiciones sobre gestión ambiental post-consumo y reciclaje, junto con la obligación de declarar subsidios y prácticas desleales en el comercio internacional, dotará al Estado de instrumentos eficaces para enfrentar la contaminación, fomentar la economía circular y proteger la industria nacional. El establecimiento de responsabilidades solidarias para importadores y comercializadores refuerza el principio de "quien contamina paga" y asegura que los costos sanitarios y ambientales no recaigan sobre el Estado ni sobre la sociedad.

En este contexto, el presente proyecto de ley no se limita a regular un comercio específico, sino que busca corregir un conjunto de distorsiones que afectan al país desde múltiples dimensiones. Se trata de una propuesta de transformación estructural que fortalece la soberanía productiva, la seguridad sanitaria, la protección ambiental y la justicia económica, alineándose con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y las recomendaciones de organismos internacionales sobre consumo responsable, salud pública y desarrollo industrial sostenible²⁰.

IV.- INCIDENCIA AMBIENTAL

La presente iniciativa legislativa tiene una incidencia ambiental significativa porque aborda, de manera estructural y preventiva, uno de los problemas más graves que enfrenta el país: la contaminación derivada del ingreso, uso, comercialización y disposición final de ropa y productos textiles usados sin control. La magnitud del problema ambiental vinculado a la industria textil mundial es alarmante. Según la Organización de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el sector textil es responsable de aproximadamente el 20% de la contaminación mundial de aguas residuales y del 10% de las emisiones globales de carbono, lo que supera incluso a la suma del transporte marítimo y aéreo juntos²¹ (UNEP, 2020). Esta situación se agrava en países en desarrollo como el Perú, que terminan convirtiéndose en receptores de grandes volúmenes de residuos textiles procedentes de países industrializados, bajo la forma de ropa usada, desechos industriales o remanentes de fábrica.

El presente proyecto de ley busca revertir este patrón insostenible mediante la prohibición del ingreso y comercialización de ropa y productos textiles usados con fines comerciales, y el establecimiento de un sistema integral de trazabilidad, control sanitario y gestión ambiental. Esta medida responde al principio de prevención y precaución ambiental reconocido en el artículo VII del Título Preliminar de la Ley General del Ambiente – Ley N.º 28611, el cual obliga al Estado a actuar de manera anticipada frente a actividades que puedan generar impactos ambientales negativos irreversibles. La importación masiva de ropa usada sin control ha convertido al Perú en un vertedero textil transnacional, ya que más del 70% de la ropa que ingresa bajo el rótulo de "donación" termina sin uso o es rápidamente descartada, acumulándose en botaderos informales o siendo incinerada ilegalmente, lo que libera microplásticos y compuestos orgánicos persistentes al suelo, al agua y al aire²² (Bick et al., 2018).

²⁰ Naciones Unidas. (2023). *Objetivos de Desarrollo Sostenible y políticas industriales sostenibles*. ONU.

²¹ United Nations Environment Programme (UNEP). (2020). *Sustainability and circularity in the textile value chain: Global stocktaking*. UNEP

²² Bick, R., Halsey, E., & Ekenga, C. C. (2018). The global environmental injustice of fast fashion. *Environmental Health*, 17(92), 1-4. <https://doi.org/10.1186/s12940-018-0433-7>

La presente propuesta de ley, al crear el Sistema Nacional de Control y Trazabilidad de Productos Usados (SINACTRU), introduce una herramienta estratégica para identificar, monitorear y fiscalizar todo el ciclo de vida de la ropa usada desde su origen hasta su destino final. Este enfoque responde a las recomendaciones de la Comisión Europea, que en su Estrategia de Textiles Sostenibles insta a los Estados a implementar sistemas de trazabilidad obligatoria y de responsabilidad extendida del productor para reducir el impacto ambiental del sector²³ (European Commission, 2022). La trazabilidad no solo permitirá bloquear el ingreso ilegal de residuos textiles disfrazados de donaciones, sino que también garantizará que los productos que ingresen bajo excepciones sean tratados y gestionados conforme a estándares ambientales y sanitarios.

Un componente esencial de la presente iniciativa legislativa es la creación del Sistema Nacional de Gestión de Residuos Textiles Post-Consumo, que promueve la economía circular mediante la instalación de centros de recolección, reciclaje y valorización textil. Esta disposición es coherente con el enfoque contemporáneo de la gestión ambiental sostenible, que prioriza la prevención de residuos, su reutilización y su reciclaje antes que su disposición final²⁴ (Kirchherr et al., 2017). Además, la obligación impuesta a productores, importadores y comercializadores de implementar mecanismos de retorno contribuye al cumplimiento del principio de quien contamina paga, previsto en el artículo VIII del Título Preliminar de la Ley N.º 28611, y fomenta la responsabilidad ambiental empresarial.

La contaminación generada por los residuos textiles no se limita a su acumulación física; también incluye la liberación de microfibras plásticas en cuerpos de agua, la emisión de gases tóxicos en quemas clandestinas y la liberación de colorantes y metales pesados en su degradación. Un estudio de la Universidad de Plymouth advierte que una sola carga de ropa sintética puede liberar más de 700,000 microfibras en el lavado, muchas de las cuales terminan en los océanos, afectando la biodiversidad marina y entrando en la cadena alimentaria humana²⁵ (Napper & Thompson, 2016). En este sentido, la presente propuesta de ley contribuirá a mitigar estas externalidades al reducir la cantidad de ropa usada importada que termina descartada sin control y al fomentar procesos de reciclaje regulados.

La inclusión del artículo sobre gestión ambiental de residuos textiles y del sistema post-consumo dota a la presente iniciativa legislativa de una perspectiva de largo plazo. Según la Agencia Europea del Medio Ambiente, más del 60% de la ropa producida a nivel mundial se desecha en menos de un año, generando aproximadamente 92 millones de toneladas de residuos anuales, de las cuales menos del 15% se recicla²⁶ (EEA, 2022). Frente a este escenario, la implementación de un sistema nacional que promueva la recolección, reciclaje y valorización textil no solo reducirá la presión sobre los

²³ European Commission. (2022). *EU Strategy for Sustainable and Circular Textiles*. European Union.

²⁴ Kirchherr, J., Reike, D., & Hekkert, M. (2017). Conceptualizing the circular economy: An analysis of 114 definitions. *Resources, Conservation and Recycling*, 127, 221–232. <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2017.09.005>

²⁵ Napper, I. E., & Thompson, R. C. (2016). Release of synthetic microplastic plastic fibres from domestic washing machines: Effects of fabric type and washing conditions. *Marine Pollution Bulletin*, 112(1–2), 39–45. <https://doi.org/10.1016/j.marpolbul.2016.09.025>

²⁶ European Environment Agency (EEA). (2022). *Textiles and the environment: The role of design in Europe's circular economy*. EEA Report No 10/2022

ecosistemas, sino que también generará oportunidades de empleo verde y fomentará la innovación en la industria textil peruana.

Otro aporte relevante de la presente propuesta de ley es la extensión del régimen a otros productos usados contaminantes, como vehículos, residuos tecnológicos y chatarra industrial. Esta ampliación responde al hecho de que la contaminación derivada de la importación de productos usados no se limita al ámbito textil. Los residuos tecnológicos, por ejemplo, contienen metales pesados como plomo, mercurio y cadmio, que contaminan suelos y aguas subterráneas y afectan gravemente la salud humana²⁷ (Robinson, 2009). Al regular de manera integral estos flujos de desechos transfronterizos, la ley refuerza el cumplimiento de las obligaciones ambientales internacionales asumidas por el Perú, como el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos.

En suma, la presente iniciativa legislativa representa un paso decisivo hacia la transición ecológica del sector textil peruano al alinear la política interna con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular el ODS 12 sobre producción y consumo responsables y el ODS 13 sobre acción por el clima. Al reducir la importación de residuos textiles, exigir trazabilidad, establecer controles sanitarios y promover la gestión sostenible de residuos, esta propuesta no solo mitiga la contaminación y protege los ecosistemas, sino que transforma un problema ambiental global en una oportunidad para el desarrollo sostenible del país.

V.- EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa genera un impacto sustantivo y transformador en nuestro ordenamiento jurídico al introducir un marco legal integral, articulado y transversal que no solo reemplaza a la Ley N.º 28514, sino que además redefine la relación entre el derecho comercial, el derecho ambiental, el derecho sanitario y el derecho de la competencia frente a la problemática del ingreso, circulación y comercialización de ropa usada y productos análogos. Su vigencia implica una reconfiguración normativa en diversos niveles del sistema jurídico nacional, consolidando principios constitucionales vinculados a la protección de la salud, la defensa del ambiente, la promoción del trabajo digno, la formalización económica y la defensa de la producción nacional.

El presente proyecto de ley aporta un cambio cualitativo en la legislación peruana al superar el esquema prohibitivo limitado que regía desde 2005. La Ley N.º 28514, pese a su finalidad protectora, carecía de mecanismos eficaces de trazabilidad, control sanitario y fiscalización, lo que permitió la persistencia del comercio ilegal y de los riesgos ambientales y sanitarios asociados. La nueva propuesta incorpora instrumentos jurídicos más precisos y compatibles con la Constitución Política del Perú, en particular con el artículo 7, que consagra el derecho a la protección de la salud, y con el artículo 66, que reconoce la obligación del Estado de asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales. Según García Máynez, el derecho debe evolucionar en función de las necesidades sociales y responder a nuevos contextos materiales que demandan

²⁷ Robinson, B. H. (2009). E-waste: An assessment of global production and environmental impacts. *Science of the Total Environment*, 408(2), 183–191. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2009.09.044>

regulación específica y técnica²⁸. Este principio de evolución normativa se expresa claramente en la presente propuesta de ley, la cual adapta el marco jurídico a la complejidad actual del comercio globalizado y sus implicancias sanitarias y ambientales.

La creación del Sistema Nacional de Control y Trazabilidad de Productos Usados (SINACTRU) introduce una categoría normativa inexistente en el ordenamiento vigente: la trazabilidad obligatoria con certificación sanitaria desde el país de origen. Este mecanismo genera una interacción directa con la Ley General de Salud, al establecer competencias adicionales en materia de bioseguridad y vigilancia epidemiológica, así como con la Ley General del Ambiente, en tanto incorpora obligaciones sobre la disposición final de residuos textiles y tecnológicos. En términos de política legislativa, ello responde al enfoque de prevención y precaución ambiental recomendado por autores como Fernández Sessarego, quien sostiene que el derecho debe orientarse a evitar la lesión de bienes jurídicos colectivos antes que a sancionar su afectación²⁹. Con esta disposición, la presente iniciativa legislativa fortalece el principio de prevención, transformándolo en un mandato operativo que involucra a la administración aduanera, sanitaria y productiva.

Asimismo, el efecto de la vigencia de la norma impacta directamente sobre la legislación penal al incorporar el desvío ilegal de donaciones y la comercialización de ropa usada como formas agravadas de contrabando. Esta precisión normativa subsana vacíos existentes en la tipificación de delitos aduaneros y refuerza la potestad sancionadora del Estado, en coherencia con el principio de legalidad penal previsto en el artículo 2, inciso 24, literal d, de la Constitución. En palabras de Bustamante Alarcón, el legislador debe procurar que el marco punitivo esté alineado con la realidad social y económica, de modo que la norma penal sea eficaz y no meramente declarativa³⁰. La presente propuesta de ley cumple con esta orientación al tipificar conductas específicas vinculadas al comercio ilícito de productos usados y al establecer sanciones proporcionales que combinan medidas administrativas, penales y económicas.

Otro impacto normativo significativo se observa en el ámbito del derecho ambiental y de la gestión de residuos. La creación del Sistema Nacional de Gestión de Residuos Textiles Post-Consumo introduce por primera vez la obligación legal de gestionar el ciclo de vida completo de los productos textiles, alineando la legislación interna con los principios de economía circular promovidos en instrumentos internacionales como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Este componente convierte a la presente propuesta de ley en un instrumento de armonización normativa con compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano en materia ambiental y sanitaria. Como señala Morón Urbina, las leyes deben articularse con las políticas públicas y compromisos internacionales del Estado, garantizando su coherencia sistémica y su eficacia real en el tiempo³¹.

²⁸ García Máñez, E. (2008). *Introducción al estudio del derecho* (28.ª ed.). Porrúa.

²⁹ Fernández Sessarego, C. (2011). *Derecho y persona: Ensayos sobre filosofía del derecho*. Fondo Editorial PUCP

³⁰ Bustamante Alarcón, R. (2014). *Derecho penal económico y de la empresa*. Gaceta Jurídica.

³¹ Morón Urbina, J. (2019). *Derecho administrativo peruano*. Gaceta Jurídica.

La norma también incide en el régimen jurídico de las contrataciones estatales al establecer un mandato de compras públicas con textiles nacionales. Esta disposición fortalece el principio de preferencia por la producción nacional y promueve políticas industriales activas dentro del marco legal, lo que representa un desarrollo del artículo 59 de la Constitución, que reconoce la obligación del Estado de orientar el desarrollo del país. Tal orientación encuentra sustento doctrinal en lo señalado por Rubio Correa, quien sostiene que la función económica del derecho no es solo garantizar la libre competencia, sino también equilibrarla mediante medidas que favorezcan el desarrollo interno y la protección del trabajo nacional³².

En el campo del derecho administrativo y aduanero, la presente propuesta de ley transforma el modelo de control fronterizo al establecer mecanismos de escaneo obligatorio, apertura física de contenedores y cooperación internacional. Estas medidas fortalecen las competencias de la SUNAT y refuerzan el principio de coordinación interinstitucional previsto en la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, mejorando la eficacia del Estado en la prevención del contrabando y en la detección de riesgos sanitarios. Al incorporar la responsabilidad solidaria de importadores, intermediarios y comercializadores, la norma también innova en materia de responsabilidad administrativa y civil, ampliando el alcance de las obligaciones legales y dotando al Estado de herramientas efectivas para exigir la reparación de daños colectivos.

El impacto normativo también alcanza la dimensión del derecho económico y comercial internacional, al introducir la obligación de declarar subsidios y prácticas de dumping en las importaciones textiles. Esta innovación fortalece el marco legal nacional frente a las distorsiones del comercio exterior y lo alinea con los principios de la Organización Mundial del Comercio (OMC), en especial con el Acuerdo Antidumping. De acuerdo con Hernández Breña, el derecho económico contemporáneo debe articular instrumentos normativos internos con el sistema multilateral de comercio para evitar que los países en desarrollo sean receptores pasivos de prácticas desleales³³. La presente propuesta de ley responde precisamente a esa necesidad, integrando el derecho nacional al marco regulatorio internacional.

La vigencia de esta norma, por tanto, no se limita a llenar un vacío legal, sino que produce un efecto estructural sobre el ordenamiento jurídico peruano al redefinir las competencias del Estado en materia sanitaria, ambiental, aduanera, penal y económica. Fortalece el principio de legalidad, refuerza el rol rector del Estado en la protección de bienes colectivos, y moderniza el marco jurídico para enfrentar fenómenos globales como el comercio ilegal de ropa usada, el contrabando técnico, la contaminación textil y las prácticas desleales en el comercio internacional. La presente iniciativa legislativa no solo armoniza y actualiza la legislación existente, sino que crea nuevas categorías normativas, impone obligaciones concretas y establece responsabilidades solidarias que dotan al Estado de una capacidad reguladora más eficaz, moderna y coherente con los desafíos contemporáneos.

³² Rubio Correa, M. (2017). *La Constitución comentada*. Fondo Editorial del Congreso del Perú.

³³ Hernández Breña, W. (2020). *Derecho económico internacional*. Fondo Editorial PUCP.

VI.- ANALISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa representa un instrumento de política pública de alto impacto económico, sanitario y ambiental, cuyo análisis costo-beneficio demuestra ampliamente que sus efectos positivos superan con creces cualquier costo inicial de implementación. Desde un enfoque económico, la importación y comercialización de ropa usada genera distorsiones significativas en el mercado interno, afecta la competitividad del sector textil nacional y limita la capacidad del Estado para promover empleo formal y producción interna. Estudios del Banco Mundial sostienen que las economías que dependen de importaciones de segunda mano sin regulación adecuada experimentan una “desindustrialización temprana”, debido a que productos residuales del Norte global desplazan la producción local y reducen la inversión en innovación industrial³⁴ (World Bank, 2021). Esta realidad es observable en el Perú, donde la entrada de ropa usada a precios ínfimos ha contribuido a la pérdida de miles de empleos en la cadena productiva textil y al debilitamiento de sectores estratégicos como el algodón y la confección.

El presente proyecto de ley propone revertir esta tendencia al restablecer condiciones equitativas de competencia, impulsando la producción nacional y estimulando el empleo formal. Al establecer una prohibición clara del ingreso comercial de ropa usada y mecanismos estrictos de control sanitario y trazabilidad, la norma incentiva la reactivación del sector textil peruano, especialmente en regiones productoras como Piura, Ica y Lambayeque. Este efecto se alinea con la teoría del desarrollo endógeno, que plantea que el fortalecimiento de industrias nacionales genera un efecto multiplicador sobre el empleo, la inversión y el crecimiento económico³⁵ (Romer, 1994). El fortalecimiento del sector textil tiene un impacto transversal, ya que no solo revitaliza la agricultura algodonera y la manufactura, sino que también estimula el comercio interno y la innovación en diseño y confección.

Desde la perspectiva sanitaria, la presente propuesta de ley aborda un riesgo que, aunque poco visibilizado, es altamente significativo. Diversos estudios demuestran que la ropa usada puede portar bacterias, hongos, virus y sustancias químicas persistentes que representan amenazas directas para la salud humana, especialmente en poblaciones vulnerables³⁶ (Barclay & McKinnon, 2020). El establecimiento de controles sanitarios obligatorios tanto en el país de origen como en el territorio nacional reduce drásticamente el riesgo epidemiológico, previene brotes infecciosos y disminuye el gasto público en salud asociado a enfermedades prevenibles vinculadas al uso de textiles contaminados. La Organización Mundial de la Salud ha señalado que los países que aplican regulaciones estrictas en materia de residuos textiles logran reducir hasta en un 40% las enfermedades asociadas a contaminantes persistentes³⁷ (WHO, 2022), lo que refuerza la pertinencia sanitaria de esta propuesta.

En el plano ambiental, la presente propuesta de ley representa un avance decisivo hacia la sostenibilidad y la economía circular. La importación masiva de ropa usada convierte

³⁴ World Bank. (2021). *Global Value Chains and Development: Redefining the Contours of 21st Century Capitalism*. World Bank Publications.

³⁵ Romer, P. (1994). The origins of endogenous growth. *Journal of Economic Perspectives*, 8(1), 3–22.

³⁶ Barclay, R., & McKinnon, J. (2020). Risks associated with second-hand clothing: Hygiene and public health concerns. *Journal of Environmental Health*, 82(6), 12–20.

³⁷ World Health Organization (WHO). (2022). *Textile pollutants and human health: Evidence and policy recommendations*. WHO Press.

al país receptor en un vertedero de residuos textiles, ya que gran parte de las prendas no son reutilizadas ni recicladas y terminan en rellenos sanitarios o incineradas, generando emisiones tóxicas y contaminación del suelo y el agua. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el sector textil es responsable del 20% de la contaminación global del agua y del 10% de las emisiones de carbono industriales³⁸ (UNEP, 2021). La gestión adecuada de residuos textiles y la creación del Sistema Nacional de Residuos Textiles Post-Consumo reducen estos impactos, fomentan la valorización de materiales y promueven nuevas oportunidades de negocio en el reciclaje industrial. El beneficio económico para el Estado también es significativo. Al combatir el contrabando técnico y la evasión tributaria asociada a la importación ilegal de ropa usada, la presente propuesta de ley incrementa la recaudación fiscal y fortalece la capacidad del Estado para financiar políticas sociales. Estudios de la CEPAL han mostrado que la economía informal vinculada a la importación no regulada de bienes puede representar pérdidas fiscales equivalentes al 2% del PIB en países latinoamericanos³⁹ (CEPAL, 2022). Al mismo tiempo, la norma contribuye a la formalización del comercio interno, eleva los estándares de calidad de los productos textiles y fortalece la confianza del consumidor en el mercado nacional.

El análisis costo-beneficio también debe considerar el impacto social. Aunque ciertos sectores de bajos ingresos acceden a ropa usada barata, este beneficio es temporal y superficial, pues oculta riesgos sanitarios, fomenta la informalidad y perpetúa la dependencia de productos de desecho provenientes del extranjero. La presente iniciativa legislativa, al promover la producción interna y las compras públicas con algodón peruano, crea empleo formal y accesible, mejora los ingresos familiares y dinamiza la economía local. Este cambio estructural responde al principio de soberanía productiva, según el cual el desarrollo sostenible requiere fortalecer la capacidad del país para producir bienes esenciales con valor agregado⁴⁰ (Rodrik, 2004). El fortalecimiento de la trazabilidad y la responsabilidad solidaria que propone la norma genera además un beneficio institucional, al mejorar la capacidad del Estado para fiscalizar y sancionar a actores que vulneren la ley. Este efecto institucional refuerza la legitimidad del Estado y mejora la gobernanza en sectores vulnerables al contrabando y la informalidad. La aplicación de sanciones proporcionales y la creación de obligaciones de reparación de daños ambientales y sanitarios se alinean con el principio de "quien contamina paga", reconocido por la doctrina ambiental moderna como herramienta clave para la sostenibilidad⁴¹ (Sands et al., 2018).

Por tanto, el presente proyecto de ley no solo representa un instrumento de control sanitario y ambiental, sino una estrategia integral de desarrollo económico y social. Los costos iniciales derivados de la implementación del sistema de trazabilidad, la fiscalización fronteriza y el fortalecimiento institucional son ampliamente compensados por los beneficios acumulados en salud pública, protección ambiental, recaudación fiscal, formalización económica y fortalecimiento de la industria nacional. Esta relación costo-

³⁸ United Nations Environment Programme (UNEP). (2021). *Sustainability and circularity in the textile value chain: A global roadmap*. UNEP.

³⁹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2022). *Informalidad y pérdida fiscal en América Latina: Diagnóstico y propuestas de política*. CEPAL.

⁴⁰ Rodrik, D. (2004). *Industrial policy for the twenty-first century*. Harvard University, John F. Kennedy School of Government Working Paper.

⁴¹ Sands, P., Peel, J., Fabra, A., & MacKenzie, R. (2018). *Principles of International Environmental Law* (4th ed.). Cambridge University Press.

beneficio favorable convierte a la presente propuesta de ley en una política pública estratégica para el Estado peruano, capaz de transformar un problema estructural en una oportunidad de desarrollo sostenible y de consolidación productiva.

VII.- VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se vincula de manera directa con los objetivos estratégicos de la Agenda Legislativa del Congreso y con los compromisos del Acuerdo Nacional, al promover un marco normativo orientado al desarrollo sostenible, la protección del ambiente, la salud pública y la competitividad productiva.

El presente proyecto de ley responde a la política de Estado referida a la promoción de la producción nacional y el empleo digno, al establecer medidas que fortalecen la industria textil peruana y reducen la competencia desleal generada por la importación ilegal de ropa usada. Asimismo, la presente propuesta de ley se alinea con los principios de soberanía productiva, prevención de riesgos sanitarios y economía circular establecidos en el Acuerdo Nacional, al incorporar mecanismos de trazabilidad, control sanitario y gestión ambiental de residuos textiles.

Con ello, se contribuye al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y a la modernización del Estado, a través de un sistema articulado de fiscalización, control fronterizo y cooperación internacional. Además, la presente iniciativa legislativa impulsa la seguridad económica y social del país al proteger la salud de la población, fomentar la producción interna con valor agregado y asegurar que las políticas públicas de compras estatales se orienten al fortalecimiento de la cadena textil nacional, en concordancia con los ejes de crecimiento sostenible, inclusión social y gobernabilidad democrática que guían la acción legislativa y las políticas de Estado, en esa línea de ideas la iniciativa legislativa contenida en el Proyecto de Ley que se presenta, está alineada con los objetivos del **numeral II**. Equidad y justicia social, del Acuerdo Nacional y vinculados con las Políticas de Estado en el **numeral 14**. Acceso al empleo pleno, digno y productivo, y concordante con el **tema 70**. Incorporación al mercado laboral de la Agenda Legislativa del Congreso para el período Anual de Sesiones 2021-2022, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2021-2022-CR y Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2022-2023-CR, Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2023-2024-CR.