Comisión Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera

Proy. 7065/2023-CR

CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00361-2026-2031-CD
RU 23147-CD ACTUALIZADA
18 SEPTIEMBRE 2026 11:32 a. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PRESENTADO EL 21/08/2025 CON RU 2015100
22 AGOSTO 2025 12:39 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: EBOHORQUEZ

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

OFICIO Nº 249 -2025–PR

Lima, 21 de agosto de 2025

Señor
JOSÉ ENRIQUE JERÍ ORÉ
Presidente del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Autógrafa de Ley que establece el régimen de elaboración de manufactura o maquila y de almacenamiento (REMA) para promover el desarrollo industrial, las exportaciones de servicios y la generación de puestos de trabajo. Al respecto consideramos conveniente observarla por lo siguiente[1]:

De la Autógrafa de Ley

1. La autógrafa de Ley tiene por objeto establecer el Régimen de Elaboración, de Manufactura o Maquila y de Almacenamiento (REMA), para permitir que las empresas domiciliadas en el Perú ingresen temporalmente mercancías de propiedad de empresas domiciliadas en el exterior, con el fin de utilizarlas o consumirlas en la prestación de servicios de elaboración, de manufactura o maquila de bienes, así como de almacenamiento de estos para su posterior disposición en el exterior.

Observaciones a la Autógrafa de Ley

Consideraciones generales sobre los tratamientos tributarios preferenciales

2. Según los Lineamientos de Política Tributaria establecidos en el Marco Macroeconómico Multianual 2025-2028[2] (MMM), 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. Asimismo, establece que se debe continuar con la política de racionalización de los tratamientos tributarios preferenciales, lo cual implica no solo evitar la creación de nuevos tratamientos tributarios preferenciales sino también evaluar la eliminación, sustitución o prórroga de los ya existentes, de corresponder.

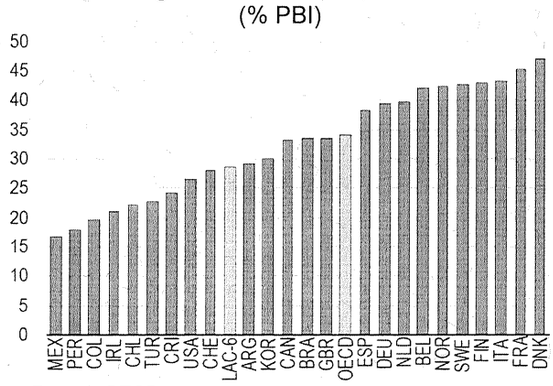
   Según el informe de la OCDE 2023 sobre Perú[3], para que el país pueda satisfacer la creciente demanda de servicios sociales e infraestructuras, preservando simultáneamente la sostenibilidad fiscal, será necesario elevar los ingresos tributarios. Estos ingresos fueron en el 2021 de 17% del Producto Bruto Interno (PBI), siendo bajos en comparación con otros países de la región y de la OCDE.

1 Sobre la base del Informe N° 789-2025-PRODUCE/OGAJ e Informe N° 0133-2025-EF/46.01

2 Aprobado en Sesión de Consejo de Ministros del 21.08.2024.

3 OCDE (2023): Estudios Económicos de la OCDE: Perú 2023. Consultado en: https://www.oecd-ilibrary.org/sites/f67c8432-es/index.html?itemId=/content/publication/f67c8432-es&_csp_=b968b2889dce0eef16ac426fe9ba7b66&itemIGO=oecd&itemContentType=book

Ingresos tributarios, 2021
(% PBI)



Fuente: OECD

Según estimaciones de la SUNAT, el costo fiscal de los principales gastos tributarios ascendería a S/ 24 010 millones en el año 2025, cifra equivalente al 2,15% del PBI (nominal) esperado para dicho año.

Estimación de los principales gastos tributarios 2024-2025
(Millones de S/)

	2024		2025	
	Potencial	Corto plazo	Potencial	Corto plazo
Total	**23 854**	**17 764**	**24 010**	**17 624**
Como % del PBI	**2,19**	**1,63**	**2,15**	**1,58**

Fuente: SUNAT, MEF (MMM 2025-2028).

Técnicamente no es sustentable considerar que la herramienta de política tributaria es el mecanismo de intervención más idóneo, eficiente y eficaz para alcanzar un objetivo valioso para la sociedad. En efecto, conforme señala el MMM, los gastos tributarios suelen ser costosos y no necesariamente cumplen con los objetivos económicos y sociales para los que fueron implementados, como sería en este caso promover el crecimiento y el desarrollo industrial del país.

Los tratamientos tributarios preferenciales como instrumento de política fiscal no cierran necesariamente las brechas de necesidades; por el contrario, la adopción de éstos resta recursos para el financiamiento de políticas públicas necesarias para la población más vulnerables.

3. Los tratamientos tributarios preferenciales no solo reducen los recursos públicos, sino que suelen ser regresivos al ser capturados sus efectos, en mayor medida, por contribuyentes con mayor tamaño y capacidad económica; incrementan la informalidad, generando oportunidades de elusión y evasión de impuestos.

   Ahora bien, la Autógrafa en materia tributaria **contraviene los principios de tributación óptima que rigen el sistema tributario nacional e internacional, tales como la eficiencia, la igualdad, la equidad y la simplicidad; pretendiendo establecer un régimen paralelo al sistema tributario vigente**, con reglas y obligaciones particulares, reducido a un determinado grupo de contribuyentes, estableciendo beneficios, y un desgravamen total para determinadas rentas percibidas por sujetos no domiciliados.

Del mismo modo, esta propuesta establece un tratamiento tributario diferenciado que constituye precedente que incentiva a que otros contribuyentes o sectores soliciten un tratamiento similar, lo cual tiene una incidencia negativa en el sistema tributario y con ello incrementa la probabilidad de obtener una menor recaudación tributaria en el corto y mediano plazo.

A ello se suma que, la creación de **un nuevo tratamiento tributario a los ya existentes, implica mayores costos de cumplimiento para la mayoría de los contribuyentes, quienes ven complejizado su entendimiento del sistema tributario**. En este sentido la Autógrafa es contraria a las recomendaciones de la OCDE para Perú4 quien señala que la complejidad de los múltiples regímenes del impuesto a las empresas provoca una elevada evasión fiscal, fomenta la informalidad y conlleva una baja productividad y en este sentido recomienda la racionalización de los regímenes tributarios existentes.

La creación de **tratamientos tributarios preferenciales también incrementa los costos de gestión para la administración tributaria**, toda vez que esta debe destinar recursos adicionales a fiscalizar y controlar dichos beneficios. De acuerdo con estimaciones de la SUNAT, el costo de gestión estos tratamientos ascenderían a S/ 300 millones anuales.

En general, establecer tratamientos tributarios preferenciales como mecanismo para impulsar el "desarrollo" de una actividad específica determinada genera problemas de discriminación con respecto al resto (que contribuye con pagar sus tributos); así como precedentes para otras demandas similares. Adicionalmente fomenta la cultura de solución de problemas de desarrollo a través del otorgamiento de tratamientos tributarios preferenciales, como el propuesto en el artículo 5 de la Autógrafa de Ley, en desmedro de la neutralidad tributaria. Asimismo, no es correcto que el Estado intervenga en los procesos de toma de decisiones, ni en el normal desenvolvimiento de las actividades económicas de los agentes económicos, a través de instrumentos tributarios para influir de modo indirecto en la orientación y desarrollo del sector privado, ni creando tratos diferenciados entre ellos.

La Autógrafa genera oportunidades de planificación fiscal agresiva

4. La Autógrafa **genera oportunidades para la erosión de la base imponible y el traspaso de beneficios a través de estructuras orientadas hacia la reconfiguración y relocalización de las actividades empresariales**. En efecto, si bien la Autógrafa buscaría reactivar la economía promoviendo la fabricación y exportación de productos manufacturados a través de servicios de maquila, este permitiría el desarrollo de mecanismos de elusión a través de la restructuración y relocalización de las actividades entre el país y el extranjero. Así, por ejemplo, los inversionistas extranjeros en lugar de establecer empresas domiciliadas y/o establecimientos permanentes para el desarrollo de sus actividades incluyendo la fabricación de sus productos, podrían en su lugar restructurar sus negocios de modo que la fabricación y eventual comercialización de sus productos sea realizada por un tercero a cambió de un "fee" por dichos servicios, trasladando de esta manera la rentabilidad asociada al valor añadido hacia el extranjero, en detrimento del erario nacional.

   En ese sentido, **la Autógrafa puede ser cuestionada por el Foro de Prácticas Fiscales Perniciosas de la OCDE** (FHTP por sus siglas en inglés) puesto que podría utilizarse dicho esquema para evadir el pago de impuestos a nivel internacional, **pudiendo ser empleado** el mecanismo propuesto **como un instrumento para la triangulación y traspaso de beneficios a nivel global**.

4 Ibid.

Asimismo, considerando que conforme a la Autógrafa, la transferencia, venta u otra operación similar del producto final efectuada por el Usuario REMA que contrató los Servicios REMA, estando tales productos almacenados en el país al momento de dichas operaciones, no califica en ningún caso como una enajenación u operación que genera rentas de fuente peruana para los efectos del Impuesto a la Renta; las rentas del no domiciliado producto de la venta de dichos bienes transformados en el país al resto del territorio nacional se encontrarían inafectas del Impuesto a la Renta. Desde esa perspectiva, **el régimen propuesto generaría distorsiones en el sistema tributario, pues supone otorgar ventajas competitivas artificiales (por la menor tributación) para las empresas no domiciliadas usuarias del REMA en detrimento de la competitividad de las firmas que operan en el resto del país, configurándose en una fuente de competencia desleal**.

Debe señalarse que la Autógrafa no establece la prohibición de que la Empresa REMA solo realice Servicios REMA, lo que implica un riesgo tributario importante. Por un lado, las importaciones temporales que supuestamente deberían ser usadas en el Servicio REMA, podrían ser comercializadas sin pagar impuestos o también ser utilizadas en un proceso productivo distinto al encargado por el Usuario REMA. Si bien es cierto, que el artículo 10 estable que en este caso se cancelaría la autorización a la Empresa REMA, esta fiscalización es sumamente onerosa y el proyecto normativo no establece qué institución sería la responsable.

De los Servicios REMA como exportación de servicios

5. De acuerdo con el Inciso b) del artículo 5 de la Autógrafa de Ley, los Servicios REMA que prestan las Empresas REMA calificarían como exportación de servicios, siéndoles de aplicación las disposiciones de la Ley del IGV e ISC.

   Al respecto, de conformidad con el artículo 33 de la Ley del IGV e ISC, la exportación de bienes o servicios ejecutados en el exterior no están afectos al Impuesto General a las Ventas (IGV).

   En el caso de los servicios, éstos se considerarán exportados cuando cumplan concurrentemente con los siguientes requisitos:

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

   Asimismo, el exportador de servicios, de manera previa, deberá estar inscrito en el Registro de Exportadores de Servicios a cargo de la SUNAT.

   A efectos de determinar cuando el uso, la explotación o el aprovechamiento de los servicios se da en el extranjero, a nivel jurisprudencial se ha establecido que dicha situación debe ser analizada conforme a las condiciones contractuales de cada caso en particular y, en base a ello, establecer el lugar dónde se lleva a cabo el primer acto de disposición del servicio, es decir, el beneficio inmediato que éste genera al usuario no domiciliado, de modo tal, que si este acto ocurre en el exterior, se entiende cumplido el requisito.

   Ahora bien, al contrario de lo regulado en la normativa del IGV vigente, **la Autógrafa plantea establecer una presunción absoluta (iuris et de iure) de su realización**.

   En efecto, **si bien** de acuerdo con la Autógrafa **el Servicio REMA es un servicio que presta una** empresa domiciliada en el país (**Empresa REMA**) **por encargo de un Usuario REMA**

(empresa no domiciliada en el país), **ello no es condición suficiente para concluir que el uso, explotación o aprovechamiento del servicio tenga lugar en el extranjero y por ende que la Empresa REMA sea considerada como exportadora y con derecho al saldo a favor del exportador**; **razón por la cual se considera que lo dispuesto por el primer párrafo del numeral 4.2 del artículo 4 de la Autógrafa, resulta** desnaturaliza la exportación de servicios para IGV.

De la transferencia, venta u otra operación similar del producto final

6. El inciso a) del artículo 6 de la Autógrafa de Ley, establece que la transferencia, venta u otra operación similar del producto final, efectuada por el Usuario REMA que contrató los Servicios REMA (encontrándose tales productos almacenados en el país al momento de dichas operaciones), no califica en ningún caso como una enajenación u operación que genera rentas de fuente peruana para los efectos del impuesto a la renta (IR).

   En la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley que dio origen a la Autógrafa de Ley, se señala que las referidas operaciones llevadas a cabo en el país por parte del Usuario REMA, encontrándose los productos finales almacenados en el país, no califican en ningún caso como una enajenación que genere rentas de fuente peruana para efectos del Impuesto a la Renta[5] de conformidad con el inciso e) del artículo 9 de la Ley del Impuesto a la Renta[6].

   Los sujetos no domiciliados, como el Usuario REMA, están gravados con el IR solo por sus rentas de fuente peruana según lo establecido en el segundo párrafo del artículo 6 de la LIR.

   Por su parte, el inciso e) del artículo 9 de la LIR prevé que, en general y cualquiera sea la nacionalidad o domicilio de las partes que intervengan en las operaciones y el lugar de celebración o cumplimiento de los contratos, se considera rentas de fuente peruana, entre otras, las originadas en actividades civiles, comerciales, empresariales o de cualquier índole, que se lleven a cabo en territorio nacional[7].

   Asimismo, el artículo 11 de la LIR indica que también se consideran íntegramente de fuente peruana las rentas del exportador provenientes de la exportación de bienes producidos, manufacturados o comprados en el país; para efectos de lo cual se entenderá también por exportación, la remisión al exterior realizada por filiales, sucursales, representantes, agentes de compra u otros intermediarios de personas naturales o jurídicas del extranjero.

   Como puede observarse, **toda renta obtenida por la enajenación de un bien producido o manufacturado en el país que es exportado califica como renta de fuente peruana** ya sea que el trámite de exportación lo realice el propio propietario del bien o un tercero. Asimismo, **también califica como renta de fuente peruana, la renta obtenida por la enajenación de bienes producidos o manufacturados en el país para consumo interno[8], si la actividad empresarial realizada para vender estos, se lleva a cabo en el país**.

   En consecuencia, la inafectación del IR regulada en el inciso a) del artículo 6 de la Autógrafa de Ley, materia de comentario es improcedente dado que parte de la premisa equivocada de que dichas rentas no se encuentran gravadas con el IR y que por lo tanto

---

5 Páginas 22 y 23 de la Exposición de Motivos.

6 yo Texto Único Ordenado fue aprobado por el Decreto Supremo N° 179-2004-EF, publicado el 8.12.2004. En adelante "LIR".

7 Se excluye del presente análisis, el supuesto previsto en el inciso b) del artículo 9 de la LIR, que considera como rentas de fuente peruana aquella proveniente de la enajenación de bienes situados físicamente en el país, pues mediante Infome N° 190-2013-SUNAT/4B0000 se ha establecido que dicho literal solo se aplica respecto de bienes que no están destinados a ser comercializados en el ámbito de un giro de negocio o de empresa, por lo que no resultaría aplicables al supuesto previsto en el Proyecto de Ley.

8 Se menciona ello, porque el inciso b) del artículo 6 de la Autógrafa establece que excepcionalmente el producto final podrá ser importado al país.

su adopción no irroga o irrogaría gastos para el Tesoro Público. Además, no se proporciona sustentos adicionales que justifiquen porque es necesario brindar dicho tratamiento diferenciado.

Contraviene las normas sobre establecimiento permanente previstas en la LIR

7. La LIR señala que se consideran domiciliadas en el país las sucursales, agencias u otros establecimientos permanentes en el Perú de empresas unipersonales, sociedades y entidades de cualquier naturaleza constituidas en el exterior, en cuyo caso la condición de domiciliada alcanza a la sucursal, agencia u otro establecimiento permanente, en cuanto a su renta de fuente peruana

   Por su parte, el artículo 9 de la LIR, señala que en general y cualquiera sea la nacionalidad o domicilio de las partes que intervengan en las operaciones y el lugar de celebración o cumplimiento de los contratos, se consideran rentas de fuente peruana, entre otros, las producidas por bienes o derechos, incluyendo las que provienen de su enajenación, cuando los bienes están situados físicamente o los derechos son utilizados económicamente en el país; y las originadas en actividades civiles, comerciales, empresariales o de cualquier índole que se llevan a cabo en el territorio nacional.

   Adicionalmente, el artículo 14-B de la LIR dispone que se considera establecimiento permanente:

   1. Todo lugar fijo de negocios mediante el cual una empresa unipersonal, sociedad o entidad de cualquier naturaleza constituida en el exterior desarrolla, total o parcialmente sus actividades. En tanto se desarrolle la actividad con arreglo a lo antes dispuesto, constituyen establecimientos permanentes las sedes de dirección, las sucursales, las agencias, las oficinas, las fábricas, los talleres, **los almacenes**, las tiendas, las minas, los pozos de petróleo o de gas, las canteras o cualquier otro lugar, instalación o estructura fija o móvil, utilizada en la exploración, explotación o extracción de recursos naturales.

   2. Las obras o proyectos de construcción, instalación o montaje, así como las actividades de supervisión relacionadas con aquellos, cuando su duración sea superior a ciento ochenta y tres (183) días calendarios dentro de un período cualquiera de doce (12) meses, salvo que se haya establecido un plazo menor en los Convenios para Evitar la Doble Imposición en cuyo caso ese será el plazo aplicable.

   3. La prestación de servicios, cuando se realicen en el país para el mismo proyecto, servicio o para uno relacionado, por un periodo o periodos que en total excedan de ciento ochenta y tres (183) días calendario, dentro de un periodo cualquiera de doce (12) meses, salvo que se haya establecido un plazo menor en los Convenios para Evitar la Doble Imposición en cuyo caso ese será el plazo aplicable.

   4. Cuando una persona actúe en el país por cuenta de una empresa unipersonal, sociedad o entidad de cualquier naturaleza constituida en el exterior y como tal, concluya habitualmente contratos o desempeñe habitualmente el rol principal en la conclusión de contratos rutinariamente celebrados sin modificación sustancial por parte de la empresa unipersonal, sociedad o entidad de cualquier naturaleza constituida en el exterior y dichos contratos se celebren:
      i) En nombre de estas; o,
      ii) Para la transferencia del derecho de propiedad o del derecho de uso de bienes de propiedad de estas o sobre los que estas tienen el derecho de uso; o,
      iii) Para la prestación de servicios por parte de estas.

No se considera que existe un establecimiento permanente cuando la actividad realizada es de carácter preparatorio o auxiliar. Se considera que una actividad tiene carácter preparatorio o auxiliar cuando no sea parte esencial y significativa de las actividades de la empresa unipersonal, sociedad o entidad de cualquier naturaleza constituida en el exterior, salvo que dicha actividad conjuntamente con obras desarrolladas en el país por aquella y/o sus partes vinculadas constituyan funciones complementarias que formen parte de la operación de un negocio cohesionado.

Para efectos de determinar si se configuran los supuestos de establecimiento permanente a que se refieren los numerales 2 y 3, se sumará al período en que la empresa unipersonal, sociedad o entidad de cualquier naturaleza constituida en el exterior realiza las actividades mencionadas en dichos numerales, el o los periodos en que partes vinculadas a esta, desarrollan actividades idénticas, sustancialmente similares o conexas.

Lo señalado en el numeral 4 no resulta aplicable cuando la persona que actúe por cuenta de la empresa unipersonal, sociedad o entidad de cualquier naturaleza constituida en el exterior realice una actividad económica en el país como agente independiente y actué por esta en el curso ordinario de esa actividad. No será considerado como agente independiente cuando:

i) Realice más del 80% de sus actividades por cuenta de la empresa unipersonal, sociedad o entidad de cualquier naturaleza constituida en el exterior y en sus relaciones comerciales y financieras con esta se pacten o impongan condiciones que difieran de aquellas que se habrían pactado entre partes independientes; o,
ii) Realice más del 80% de sus actividades por cuenta de una o más empresas unipersonales, sociedades o entidades de cualquier naturaleza constituidas en el exterior con las que esté vinculada.

Se considera que una empresa unipersonal, sociedad o entidad de cualquier naturaleza constituida en el exterior tiene varios establecimientos permanentes cuando disponga en el país de diversos lugares fijos de negocios o realice en el país actividades claramente diferenciables, que de manera independiente cumplan los requisitos para calificar como establecimiento permanente, siempre que su gestión se realice de manera separada, de ser así, cada establecimiento permanente tendrá la condición de contribuyente del impuesto.

Ahora bien, en el marco del Régimen de Elaboración, de Manufactura o Maquila y de Almacenamiento (REMA), **se pretende establecer que el almacenamiento y la posterior disposición del producto final en ningún caso dará lugar a la configuración de un establecimiento permanente del Usuario REMA, contraviniendo la regulación prevista en la LIR que establece que se configura un establecimiento permanente, entre otros, cuando existe un lugar fijo de negocios mediante el cual una empresa unipersonal, sociedad o entidad de cualquier naturaleza constituida en el exterior desarrolla, total o parcialmente sus actividades en el país, lo que incluye los almacenes**.

Además, se debe tener en cuenta que los establecimientos permanentes tributan sobre renta neta, deben registrarse en el Registro Único de Contribuyentes (RUC) y cumplir con sus obligaciones formales, lo que incluye presentar declaración jurada anual para determinar el impuesto a la renta; por lo que, están sujetos a un mayor control por parte de la Administración Tributaria; a diferencia de los no domiciliados a quienes el pagador debe retener el impuesto que se determina sobre renta bruta. En ese sentido, pretender que no se configure un establecimiento permanente contraviene la LIR en tanto los establecimientos permanentes no serían considerados como domiciliados, haría más complejas las labores de control de la Administración Tributaria, en tanto esos contribuyentes; por ejemplo, no contarían con RUC ni presentarían declaración jurada anual.

La Autógrafa no cumple con las reglas para la aprobación de tratamientos tributarios preferenciales previstos en la Norma VII del Código Tributario[9]

8. El artículo 74 de la Constitución señala que los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo.

   Si bien el otorgamiento de beneficios y exoneraciones tributarias tiene un fundamento constitucional, su desarrollo legal ha sido recogido en la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario[10] que establece las reglas generales que se deben cumplir para dicho otorgamiento. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

   > *"Atendiendo al carácter excepcional de los beneficios tributarios y a fin de resguardar la protección de los principios constitucionales tributarios, la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario, establece en estos casos, entre otros requisitos, que la propuesta legislativa deba señalar de forma clara y detallada el objeto de la medida, así como los beneficiarios de la misma, y especificar el plazo máximo de duración del beneficio, caso contrario, se entenderá otorgado por tres años."*[11]

   En ese sentido, la citada Norma VII señala que la dación de normas legales que contengan exoneraciones, incentivos o tratamientos tributarios preferenciales, se sujetarán, entre otras, a las siguientes reglas:

   a. Debe encontrarse sustentada en una Exposición de Motivos que contenga el objetivo y alcances de la propuesta, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, el análisis cuantitativo del costo fiscal estimado de la medida, especificando el ingreso alternativo respecto de los ingresos que se dejarán de percibir a fin de no generar déficit presupuestario, y el beneficio económico sustentado por medio de estudios y documentación que demuestren que la medida adoptada resulta la más idónea para el logro de los objetivos propuestos. Estos requisitos son de carácter concurrente.

      El cumplimiento de lo señalado en este inciso constituye condición esencial para la evaluación de la propuesta legislativa.

   b. Debe ser acorde con los objetivos o propósitos específicos de la política fiscal planteada por el Gobierno Nacional, consideradas en el MMM u otras disposiciones vinculadas a la gestión de las finanzas públicas.

   c. El articulado de la propuesta legislativa deberá señalar de manera clara y detallada el objetivo de la medida, los sujetos beneficiarios, así como el plazo de vigencia de la exoneración, incentivo o beneficio tributario, el cual no podrá exceder de tres (03) años.

      Toda exoneración, incentivo o beneficio tributario concedido sin señalar plazo de vigencia, se entenderá otorgado por un plazo máximo de tres (3) años.

   d. Para la aprobación de la propuesta legislativa se requiere informe previo del Ministerio de Economía y Finanzas.

   Al respecto, **la Autógrafa de Ley, no cumple con la Norma VII del Código Tributario** por lo siguiente:

---

[9] Cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF publicado el 22.06.2013.
[10] Decreto Legislativo N° 816 cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por el Decreto Supremo N° 133-2013-EF.
[11] Sentencia recaída en el Expediente N° 0042-2004-AI/TC de fecha 13.04.2005.

a) No contiene el análisis cuantitativo del costo fiscal estimado de la medida propuesta, no especifica el ingreso alternativo respecto de los ingresos que se dejarán de percibir, ni sustentar por medio de estudios y documentación los beneficios económicos de establecer el beneficio tributario.

b) La propuesta se aparta de los lineamientos de política tributaria previstos en el MMM, los cuales tienen como objetivo principal el fortalecimiento del Sistema Tributario Nacional, así como racionalizar y evitar la creación de nuevos tratamientos tributarios preferenciales.

c) No cuenta con indicadores, factores y/o aspectos que se emplearían para evaluar el impacto de los tratamientos tributarios preferenciales otorgados en la Autógrafa.

De los aspectos en materia aduanera
(respecto del artículo 5 inciso A)

9. El artículo 5 de la Autógrafa de Ley establece disposiciones para las empresas REMA, estableciendo en el inciso a) lo siguiente:

> "a) La empresa REMA puede ingresar al país las mercancías provenientes del exterior para su utilización o consumo en la prestación de servicios REMA bajo el régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo.
> Para los efectos del REMA, **el plazo de dicho régimen aduanero puede ser prorrogado por doce meses adicionales al plazo máximo dispuesto en las normas aduaneras**."
> (Énfasis agregado)

De acuerdo a lo establecido en el artículo 68 de la Ley General de Aduanas[12] (LGA), la Admisión temporal para perfeccionamiento activo es el régimen aduanero que permite el ingreso al territorio aduanero de ciertas mercancías extranjeras con la suspensión del pago de los derechos arancelarios y demás impuestos aplicables a la importación para el consumo y recargos de corresponder, con el fin de ser exportadas dentro de un plazo determinado, luego de haber sido sometidas a una operación de perfeccionamiento, bajo la forma de productos compensadores. Las operaciones de perfeccionamiento activo son aquellas en las que se produce:

a) La transformación de las mercancías;
b) La elaboración de las mercancías, incluidos su montaje, ensamble y adaptación a otras mercancías; y,
c) La reparación de mercancías, incluidas su restauración o acondicionamiento.

Adicionalmente, el artículo 70 de la LGA señala que dicho régimen es automáticamente autorizado con la presentación de la declaración y de la garantía con una vigencia igual al plazo solicitado y por un plazo máximo de veinticuatro (24) meses, computado a partir de la fecha del levante. Si el plazo fuese menor, las prórrogas serán aprobadas automáticamente, con la sola renovación de la garantía antes del vencimiento del plazo otorgado y sin exceder el plazo máximo.

En ese marco, la Autógrafa de Ley establece que el plazo de dicho régimen aduanero pueda prorrogarse por doce (12) meses adicionales al plazo máximo actualmente previsto en las normas aduaneras, es decir, en adición a los 24 meses establecidos para este régimen.

Al respecto, no se advierte una justificación técnica que sustente la ampliación del plazo total hasta 36 meses, otorgando un tratamiento diferenciado a las empresas REMA frente a otras

12 Aprobada mediante Decreto Legislativo N° 1053.

que también utilizan este régimen aduanero y que, incluso, también podrían prestar servicios de transformación para clientes extranjeros.

Esta medida permitiría que insumos, materiales, partes o piezas, entre otros, permanezcan dentro del país sin culminar su procesamiento o elaboración hasta por un lapso de tres (3) años. Sin embargo, si lo que busca la Autógrafa de Ley es promover el desarrollo industrial, tendría que precisarse cuándo un proceso productivo debe tomar hasta 3 años para la elaboración, manufactura o maquila de bienes, más aún considerando que este tiempo podría tener un efecto de ralentización de la productividad.

Asimismo, la creación de plazos diferenciados para las empresas en general y las empresas REMA, dentro de un mismo régimen aduanero, afectaría la uniformidad en su aplicación y dificultaría el control y el seguimiento por parte de la Administración Aduanera, en cada caso.

De los aspectos en materia aduanera
(respecto del artículo 5 inciso B)

10. El literal b) del artículo 5 de la Autógrafa de Ley establece que la salida del producto final se realizará mediante la prestación de "una solicitud de expedición", de acuerdo a lo siguiente:

> "b) Los servicios REMA califican como exportaciones de servicios y, por lo tanto, les son aplicables las disposiciones que, sobre el particular, prevé el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado por el Decreto Supremo 055-00-EF.
> La salida del país del producto final se realiza mediante la presentación de una **solicitud de expedición** presentada por la empresa REMA ante la administración aduanera."
> (Énfasis agregado)

Sobre el particular, debe señalarse que, conforme al régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento, la salida del producto terminado que sale del territorio aduanero nacional se efectúa mediante una Declaración Aduanera de Mercancías (DAM) de exportación definitiva, mecanismo que ya se encuentra regulado en la normatividad aduanera vigente.

En ese sentido, no queda claro si la Autógrafa de Ley busca crear "una solicitud de expedición", documento que actualmente no existe en la legislación aduanera, en adición a la DAM de exportación definitiva; o reemplazar esta última.

La creación de "una solicitud de expedición" en reemplazo de la DAM generaría distorsiones en el régimen aduanero vigente, respecto del cual se establece que la salida del territorio aduanero del producto terminado, luego de haberse utilizado mercancías admitidas, debe realizarse con una DAM de exportación definitiva.

Además, la existencia de dos tipos de documentos diferentes para la regularización de un mismo régimen aduanero podría generar problemas de control para la Administración Aduanera, dado que la información contenida en la "solicitud de expedición" podría ser insuficiente en comparación con la información que se requiere para la salida de mercancías del país.

Por otro lado, si la Autógrafa de Ley busca crear la "solicitud de expedición", esto es establecer un documento adicional, ello implicaría mayores costos adicionales para los usuarios del REMA, así como confusión respecto del procedimiento a seguir ante la Administración Aduanera con el propósito de que el producto terminado salga de nuestro país.

De los aspectos en materia aduanera
(respecto del artículo 6 inciso B)

11. El artículo 6 de la Autógrafa de Ley establece disposiciones para el usuario REMA, entre las cuales se encuentra el inciso b) que señala lo siguiente:

> "b) El producto final, excepcionalmente, puede ser importado por un tercero bajo el régimen de importación para el consumo, debiéndose pagar los derechos arancelarios y los tributos correspondientes."

Al respecto, considerando que se trata de mercancías extranjeras ingresadas al país bajo el régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo, en atención al artículo 73 de la LGA, con ocasión de la nacionalización de dichas mercancías, corresponde que los beneficiarios de dicho régimen no solo paguen los derechos arancelarios y los tributos correspondientes, sino que, además, deben cumplir con el pago de los demás conceptos que debe pagar cual empresa que se acoge a dicho régimen aduanero, tales como:

a) Recargos, de corresponder.
b) El interés compensatorio[13] igual al promedio diario de la TAMEX por día, computado a partir de la fecha de numeración de la declaración hasta la fecha de pago, conforme a lo establecido por la Administración Aduanera.

En consecuencia, la Autógrafa de Ley hace una diferenciación respecto de los conceptos que deben pagar las empresas REMA, frente a las demás empresas que nacionalicen bienes ingresados mediante el régimen aduanero de admisión temporal para perfeccionamiento activo, sin una justificación para establecer dicho tratamiento diferenciado.

12. Finalmente, corresponde observar los artículos 7, 8, 9 y la Tercera Disposición Complementaria Final de la Autógrafa de Ley, los cuales establecen que las empresas REMA deben contar con una autorización que debe brindar la Dirección de Desarrollo Productivo de la Dirección General de Desarrollo Empresarial del Ministerio de la Producción, así como otras disposiciones vinculadas con dicha autorización. Sin embargo, de acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica del Ministerio de la Producción y el Reglamento de Organización y Funciones de este Sector, la aludida Dirección no ejerce funciones de evaluación, fiscalización y/o registro de empresas.

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

EDUARDO MELCHOR ARANA YSA
Presidente del Consejo de Ministros

13 El interés compensatorio no será aplicable en la nacionalización de mercancías contenidas en excedentes con valor comercial.

LA COMISIÓN PERMANENTE DEL

CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE ESTABLECE EL RÉGIMEN DE ELABORACIÓN, DE MANUFACTURA O MAQUILA Y DE ALMACENAMIENTO (REMA) PARA PROMOVER EL DESARROLLO INDUSTRIAL, LAS EXPORTACIONES DE SERVICIOS Y LA GENERACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto de la Ley

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

Artículo 2. Finalidad de la Ley

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

Artículo 3. Definiciones

Para efectos de la presente ley, se establecen las siguientes definiciones:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° A. DÁVILA Departamento de Relatoría, Agenda y Actas

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° J. ABENSUR DIRECTOR GENERAL PARLAMENTARIO

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° G. FORNO OFICIAL MAYOR

a) *Empresa REMA. Es la empresa domiciliada en el Perú, según la normativa del impuesto a la renta, autorizada por la Dirección de Desarrollo Productivo del Ministerio de la Producción (PRODUCE) para prestar servicios al usuario REMA, en el marco de la presente ley. No pueden ser empresas REMA aquellas que cuenten con beneficios establecidos en normas relacionadas con las zonas económicas especiales.*

b) *Servicios REMA. Son aquellos servicios que realiza la empresa REMA por encargo del usuario REMA, que comprenden la elaboración, manufactura o maquila de bienes, así como el almacenamiento de estos para su posterior disposición en el exterior.*

c) *Usuario REMA. Es la empresa domiciliada en el extranjero, según la normativa del impuesto a la renta, que encarga a una empresa REMA la prestación de servicios REMA.*

CAPÍTULO II

DISPOSICIONES ESPECÍFICAS SOBRE EL REMA

Artículo 4. Servicios REMA

4.1. El servicio de elaboración de mercancías incluye su montaje, su ensamble y su adaptación a otras mercancías.

4.2. El servicio de manufactura comprende las actividades establecidas en la sección C de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU Revisión 4).

4.3. El servicio de maquila comprende, entre otras, las actividades de preparación, acondicionamiento, mezclado, consolidación, empaque y cualquier otra actividad que resulte necesaria o sea complementaria para cumplir con el encargo del usuario REMA.

Artículo 5. Disposiciones para la empresa REMA

Son disposiciones para la empresa REMA las siguientes:

a) *La empresa REMA puede ingresar al país las mercancías provenientes del exterior para su utilización o consumo en la prestación de los servicios*



REMA, bajo el régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo.

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



b) Los servicios REMA califican como exportaciones de servicios y, por lo tanto, les son aplicables las disposiciones que, sobre el particular, prevé el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado por el Decreto Supremo 055-99-EF.



La salida del país del producto final se realiza mediante la presentación de una solicitud de expedición presentada por la empresa REMA ante la administración aduanera.

<u>Artículo 6</u>. Disposición para el usuario REMA

Son disposiciones para el usuario REMA las siguientes:

a) La transferencia, venta u otra operación similar del producto final efectuada por el usuario REMA que contrató los servicios REMA, cuyos productos se encontraban almacenados en el país al momento de dichas operaciones, no califica en ningún caso como una enajenación u operación que genera rentas de fuente peruana para los efectos del impuesto a la renta.

b) El producto final, excepcionalmente, puede ser importado por un tercero bajo el régimen de importación para el consumo, debiéndose pagar los derechos arancelarios y los tributos correspondientes.

c) El almacenamiento y la posterior disposición del producto final en ningún caso da lugar a la configuración de un establecimiento permanente del usuario REMA, tal como se establece en el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado por el Decreto Supremo 179-2004-EF.

CAPÍTULO III

REQUISITOS Y PROCEDIMIENTO PARA LA AUTORIZACIÓN REMA

Artículo 7. Naturaleza de las empresas REMA

Las empresas REMA son personas naturales o jurídicas, incluyendo a los consorcios con contabilidad independiente, que han adquirido dicha condición luego de haber obtenido la autorización emitida por la Dirección de Desarrollo Productivo de PRODUCE a efectos de prestar en el Perú los servicios REMA. Dichas empresas se encuentran en el listado de la Plataforma Virtual de Empresas REMA a cargo de PRODUCE.

Artículo 8. Requisitos para obtener la autorización REMA

Para obtener la autorización REMA, la persona interesada debe presentar una solicitud ante PRODUCE con la siguiente información:

a) Datos de identificación del solicitante, incluyendo la relación de socios, accionistas y representante legal, así como acreditar que ha cumplido con la obligación de presentar la declaración jurada de la identificación del beneficiario final, según lo establecido en el Decreto Legislativo 1372, Decreto Legislativo que regula la obligación de las personas jurídicas y/o entes jurídicos de informar la identificación de los beneficiarios finales, de corresponder.

b) Descripción detallada sobre el servicio REMA que prestará.

c) Documentos que acrediten la titularidad de la empresa REMA para conducir el inmueble en donde se desarrollarán los servicios REMA.

d) Indicación del área y la ubicación del inmueble.

e) Licencias de funcionamiento según zonificación y certificados de operación.

f) Indicación de los sistemas de registro o de identificación para el control de las mercancías o de las personas que ingresarán a las instalaciones, de corresponder.

g) Relación de activos fijos, de corresponder.

h) Número de personas contratadas o por contratar.







i) Sector económico al que pertenece la empresa, indicando el código de Clasificación Industrial Internacional Uniforme (código CIIU Revisión 4).

<u>Artículo 9</u>. Procedimiento administrativo para la autorización REMA

El procedimiento administrativo para emitir la autorización REMA y, en consecuencia, otorgar la condición de empresa REMA al solicitante está a cargo de la Dirección de Desarrollo Productivo de PRODUCE y consiste en lo siguiente:

a) La Dirección de Desarrollo Productivo tiene un plazo de cuarenta y cinco días calendario para evaluar la información presentada por el solicitante. El citado plazo es computado desde el día hábil siguiente de presentada la solicitud a través de la mesa de partes de PRODUCE o por un medio digital. Dentro del plazo indicado, dicha dirección puede programar en coordinación con el solicitante, una visita a las instalaciones en donde se desarrollarán los servicios REMA.

b) Luego de verificar la información presentada por el solicitante, la Dirección de Desarrollo Productivo expide una resolución mediante la cual resuelve autorizándolo a prestar los servicios REMA o denegándole la autorización.

c) La resolución que autoriza a prestar los servicios REMA es publicada en la Plataforma Virtual de Empresas REMA, el día hábil siguiente de su expedición.

d) Excedido el plazo dispuesto en el literal a), se aplica el silencio administrativo positivo, siempre que el solicitante cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 8, lo que es verificado en la fiscalización posterior correspondiente que debe realizar la Dirección de Desarrollo Productivo.

CAPÍTULO IV

CANCELACIÓN DE LA AUTORIZACIÓN REMA E IMPUGNACIÓN

<u>Artículo 10</u>. Cancelación de la autorización REMA

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

a) *Cuando se compruebe que las mercancías adquiridas por la empresa REMA son destinadas a fines distintos de los dispuestos en la presente ley.*

b) *Cuando se compruebe el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en los literales a), c) y e) del artículo 8.*

Artículo 11. Efectos de la cancelación

11.1. Como consecuencia de la cancelación, la empresa REMA pierde su autorización y su condición como tal, quedando fuera de los alcances de la presente ley.

11.2. La empresa a la que se le canceló la autorización REMA es eliminada del listado de la Plataforma Virtual de Empresas REMA el día hábil siguiente a la expedición de la resolución de cancelación.

11.3. La empresa REMA cuya autorización REMA fue cancelada no puede acceder al REMA por un periodo de tres años contados a partir del año siguiente al año en el que se le notificó la resolución de cancelación.

11.4. Los saldos de mercancías en posesión de la empresa REMA a la que se le canceló la autorización deben ser remitidos al exterior, reexportados o exportados, según corresponda, en un plazo máximo de sesenta días hábiles contados desde la cancelación de la condición de empresa REMA. El incumplimiento de esta disposición constituye la obligación del pago de tributos de importación de acuerdo con lo establecido en el Decreto Legislativo 1053, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Aduanas.

11.5. En ningún caso la cancelación de la autorización REMA afecta lo establecido en los literales a) y c) del artículo 6.

Artículo 12. Facultad de impugnación

12.1. Las resoluciones que disponen la denegación de la solicitud para obtener la autorización REMA, así como las resoluciones que disponen la cancelación de la autorización REMA pueden ser impugnadas conforme con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del

Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante el Decreto Supremo 004-2019-JUS.

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

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Vigencia de la Ley

La presente ley entrará en vigor al día siguiente de la publicación de su reglamento.

SEGUNDA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo aprobará el reglamento de la presente ley en un plazo máximo de sesenta días calendario contados a partir del día siguiente de la publicación de esta ley, bajo responsabilidad de las autoridades correspondientes.

TERCERA. Plataforma Virtual de Empresas REMA

El Ministerio de la Producción (PRODUCE) realizará las acciones necesarias para implementar la Plataforma Virtual de Empresas REMA en su página web institucional, que será de acceso público. Dicha plataforma deberá contener un listado con los datos de identificación de los responsables de las empresas REMA, el código CIIU, la resolución mediante la cual se les autoriza a prestar los servicios REMA, la descripción detallada sobre el servicio REMA que prestan, el área y la ubicación del inmueble en el que desarrolla el citado servicio y los sistemas de registro o de identificación con los que cuentan para el control de las mercancías o de las personas que ingresan a las instalaciones, de corresponder.

CUARTA. Formato para la exportación del producto final

La Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) aprobará el formato que se debe presentar para la exportación del producto final, así como el procedimiento aduanero que corresponda, en el mismo plazo dispuesto para la aprobación del reglamento de la presente ley.

En tanto se apruebe dicho formato, las empresas REMA podrán usar el formato o declaración utilizada en la regularización del régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo.

Comuníquese a la señora Presidenta de la República para su promulgación.

En Lima, a los veinticinco días del mes de julio de dos mil veinticinco.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
V°B°
A. DÁVILA
Departamento de Relatoría, Agenda y Actas

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
V°B°
J. ABENSUR
DIRECTOR GENERAL PARLAMENTARIO

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
V°B°
G. FORNO
OFICIAL MAYOR

EDUARDO SALHUANA CAVIDES
Presidente del Congreso de la República

CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS
Primera Vicepresidenta del Congreso de la República

A LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA