



Com. Economía

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

OFICIO N° 276 -2022 -PR

Lima, 17 de agosto de 2022

Señora
LADY MERCEDES CAMONES SORIANO
Presidenta del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Autógrafa de Ley que aprueba la reducción temporal de costos de adquisición de insumos importados relevantes para la economía nacional. Al respecto consideramos conveniente observarla por lo siguiente¹:

1. De la Autógrafa de Ley

Consta de tres (3) artículos. El artículo 1 establece el objeto de la ley, consistente en la *"reducción de adquisición de ciertos insumos importados relevantes para la economía nacional, por la vía de la reducción temporal a sus niveles prepandémicos de fletes y seguros, y, por ende, vía una reducción de la base imponible para la determinación de los tributos que gravan la importación definitiva de las referidas mercancías"*.

Por su parte, el artículo 2 señala la finalidad de la ley, consistente en *"contribuir a un mejor manejo de las expectativas inflacionarias mediante la reducción temporal de aquellos elementos del costo (fletes y seguros) que, por razones de la coyuntura internacional, enfrentan una mayor volatilidad y tendencia al alza"*.

Asimismo, el artículo 3 efectúa una exclusión temporal *"de la base imponible para la determinación del valor en aduana de las mercancías importadas, el 100% de los gastos de transporte, así como los gastos conexos al citado transporte, desde el lugar de entrega de las mercancías en el exterior, hasta el lugar de importación, para la importación definitiva de los insumos clasificados en las siguientes subpartidas arancelarias [...]"*. Mediante el Cuadro N° 1 se detallan las 16 subpartidas:

- **Abonos nitrogenados:** Urea para uso agrícola; sulfato de amonio; y nitrato de amonio para uso agrícola.
- **Aceite crudo de soya:** Aceite de soja en bruto, incluso desgomado; y tortas y demás residuos sólidos de la extracción de aceite de soja, incluso molidos.
- **Trigo:** Almidón de trigo; demás harina de cereales, excepto de trigo o de morcajo (tranquillon); gluten de trigo, incluso seco; grañones y sémola de trigo; harina de trigo o de morcajo (tranquillon); pellets de trigo; salvados, moyuelos y demás residuos del cernido, molienda u otros tratamientos de trigo; trigo; trigo bulgur; trigo duro excepto para la siembra; y trigo duro para la siembra.

Finalmente, la Autógrafa de Ley presenta dos (2) Disposiciones Complementarias Finales, en los siguientes términos:

"PRIMERA. Vigencia

La presente ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano y tiene una vigencia de seis (6) meses.

¹ Sobre la base del Informe N° 078-2022-EF/62.01.

Finalizada la vigencia de la presente ley, se aplicará el primer párrafo del artículo 6 de la Decisión 571 y, en consecuencia, los gastos estipulados en el numeral 2 del artículo 8 del Acuerdo de Valor OMC volverán a formar parte del valor en aduana y, por ende, de la base imponible para determinar los tributos de importación”.

“SEGUNDA. Prórroga de la vigencia

Excepcionalmente, se podrá prorrogar la exclusión a la que hace referencia el artículo 3 de la presente ley si las circunstancias que dieron su origen prevalecen durante su vigencia”.

2. Observación a la Autógrafa de Ley

El sistema de valoración vigente en nuestro país se encuentra regulado por el Acuerdo del Valor de la Organización Mundial de Comercio (OMC); la Decisión 571 de la Comunidad Andina (CAN) sobre Valor en Aduanas de las Mercancías Importadas; el Reglamento Comunitario de la Decisión 571² de la CAN; el Reglamento de Valoración de Mercancías según el Acuerdo del Valor de la OMC, aprobado por el Decreto Supremo N° 086-99 EF; así como por otras normas complementarias como las Decisiones del Comité de Valoración Aduanera de la OMC y los Instrumentos del Comité Técnico de Valoración de la Organización Mundial de Aduanas (opiniones consultivas, comentarios, notas explicativas, estudios de casos y estudios)³.

La Comisión de la CAN aprobó la Decisión 571 sobre Valor en Aduanas de las Mercancías Importadas, el 12 de diciembre de 2003, mediante la cual se adopta el Acuerdo sobre Valoración de la OMC como normativa subregional sobre valor en aduana de las mercancías.

Es así que, por ejemplo, el primer párrafo del artículo 6 de la Decisión 571 establece que todos elementos descritos en el numeral 2 del artículo 8 del Acuerdo sobre Valoración de la OMC, referidos a los gastos de transporte de las mercancías importadas y gastos conexos al transporte de dichas mercancías hasta el puerto o lugar de importación, los gastos de carga, descarga y manipulación ocasionados por el transporte de las mercancías importadas hasta el puerto o lugar de importación y el costo del seguro, formarán parte del valor en aduana.

Tomando en cuenta que Perú forma parte de la CAN conforme a los tratados internacionales suscritos e incorporados a la legislación nacional⁴, a nivel nacional, se tiene el deber constitucional de cumplir los acuerdos que se aprueben en dicho marco, en tanto el artículo 55 de la Carga Magna señala expresamente que “*Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional*”.

Bajo la misma base normativa supranacional, con fecha 16 de marzo del 2022, se publicó la Decisión 894 en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena, la cual faculta a los países miembros a reducir temporalmente un determinado porcentaje de los gastos de transporte y/o gastos conexos comprendidos en la Decisión 571 sobre Valor en Aduanas de las Mercancías Importadas:

² Aprobado con Resolución 1684 de la Secretaría General de la CAN, publicada el 28 de mayo de 2018 en la Gaceta Oficial de la CAN.

³ El Reglamento de Valoración de Mercancías según el Acuerdo del Valor de la OMC incorpora a la legislación nacional los citados instrumentos internacionales.

⁴ La República del Perú suscribió el 26 de mayo de 1969 y ratificó el 15 de octubre del mismo año el Acuerdo de Integración Subregional Andina (Acuerdo de Cartagena), el mismo que fue aprobado mediante el Decreto Ley N° 17851, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 15 de octubre de 1969.

“Artículo 1.- Cada País Miembro puede aplicar temporalmente, para las subpartidas arancelarias que determine, la reducción de un porcentaje de los gastos de transporte y/o gastos conexos, comprendidos en el primer párrafo del artículo 6 de la Decisión 571”.

Así, desde su publicación en la Gaceta, los países miembros de la CAN pueden iniciar desarrollos normativos para aplicar esta medida, la cual responde a la necesidad de hacer frente a la crisis actual que vive el sector de transporte internacional marítimo y la disrupción de la cadena de suministro que ha conllevado al incremento de las tarifas de los fletes, ocasionado, entre otros temas, por la falta de navíos en operación, el cierre intermitente en puertos por la COVID-19, el congestionamiento de puertos y la escasez de contenedores.

Entonces, considerando el dispositivo comunitario emitido, **Perú se encuentra habilitado a reducir temporalmente un determinado porcentaje de los gastos de transportes y/o gastos conexos comprendidos en el primer párrafo del artículo 6 de la Decisión 571.**

No obstante lo anterior, los artículos 1 y 2 de la Autógrafa refieren que el objeto y finalidad de la norma es también reducir un porcentaje de los **seguros** (concepto que también conforma el valor en aduana que sirve para la determinación de la base imponible para el cálculo de los tributos), lo cual excede lo dispuesto en la Decisión 571 y la Decisión 894, considerando que la primera establece los conceptos que conforman el valor en aduanas y **la segunda establece una habilitación temporal para rebajar un porcentaje solo en los gastos transporte y gastos conexos a este que deben incluirse en el valor en aduanas.**

En ese sentido, **los artículos 1 y 2 de la Autógrafa de Ley exceden y vulneran lo dispuesto en las Decisiones 571 y 894 de la CAN, y, por ende, lo dispuesto en el artículo 55 de la Constitución.** Cabe indicar que la disposición contenida en el artículo 3 no establece una rebaja de un porcentaje correspondiente al valor del seguro, sino que se limita únicamente a establecer una reducción sobre el valor de los gastos de transportes y gastos conexos, por lo que también a efectos de que el artículo 3 guarde coherencia con los artículos que establecen el objeto (artículo 1) y finalidad (artículo 2) **debe eliminarse la referencia al concepto “seguros”, en lo relativo a que el objeto y finalidad de la norma es también su reducción del valor en aduana.**

Por otra parte, conforme se desprende del artículo 1 de la Autógrafa de Ley, el objeto de esta norma es establecer una rebaja porcentual en los gastos de transporte y gastos conexos que se declaran para determinar el valor en aduana, con el propósito que los tributos que se paguen respecto de dichos gastos declarados, puedan equipararse a niveles prepandémicos.

Considerando el objeto propuesto, **no se verifica el análisis técnico correspondiente que acompañe a la propuesta legislativa que concluya que, con una reducción del 100% en los gastos de transporte, como prescribe el artículo 3 de la Autógrafa de Ley, se llega a equiparar a niveles prepandémicos los tributos ligados a los gastos de transporte y gastos conexos.**

Considerando que la propuesta no contiene el sustento técnico necesario para el cumplimiento del objeto que la motiva, **se propone que se delegue al Poder Ejecutivo, en virtud de sus competencias atribuidas, determinar a través de un Decreto Supremo el porcentaje de reducción del gasto de transporte y gastos conexos, conforme al análisis técnico correspondiente.** Como se mencionó, la Decisión 894

indica que, en caso se opte por usar el mecanismo, la rebaja se realizaría en el porcentaje que sea determinado por cada país.

En la misma línea, se considera pertinente la intervención del Poder Ejecutivo para determinar el porcentaje de reducción de los gastos de transporte y gastos conexos, considerando la rápida variabilidad de los factores que propician la problemática que busca solucionar la Autógrafa de Ley.

Más aún, el determinar un porcentaje que no se condiga y sea mayor a los niveles prepandémicos traería consigo que este mecanismo, en lugar de buscar contrarrestar los impactos de la pandemia en la economía nacional, sirva como una figura para eludir el pago de tributos, lo que generaría una reducción en la recaudación pública y el consecuente perjuicio para el país.

Finalmente, **se sugiere la incorporación de una disposición que dé cumplimiento a lo establecido en el artículo 2 de la Decisión 894**, que señala lo siguiente:

“Artículo 2.- El País Miembro que adopte la medida a la que se hace mención en el Artículo 1 de la presente Decisión, debe comunicarlo a la Secretaría General de la Comunidad Andina, dentro de los 90 días hábiles a partir de su entrada en vigencia, a fin de que sea puesta en conocimiento de los demás Países Miembros”.

Considerando todo lo anterior, **se proponen los siguientes textos alternativos de redacción para los artículos 1, 2 y 3 y la Primera Disposición Complementaria Final de la Autógrafa de Ley**, con la finalidad de que esta sea constitucional y viable:

“Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene como objeto la reducción de adquisición de ciertos insumos importados relevantes para la economía nacional, por la vía de la reducción temporal a sus niveles prepandémicos de fletes, y, por ende, vía una reducción de la base imponible para la determinación de los tributos que gravan la importación definitiva de las referidas mercancías”.

“Artículo 2. Finalidad

La presente ley tiene por finalidad contribuir a un mejor manejo de las expectativas inflacionarias mediante la reducción temporal de los costos de fletes, que, por razones de la coyuntura internacional, enfrentan una mayor volatilidad y tendencia al alza”.

“Artículo 3. Exclusión

Excluir temporalmente, de la base imponible para la determinación del valor en aduana de las mercancías importadas, un porcentaje de los gastos de transporte y de los gastos conexos al citado transporte, desde el lugar de entrega de las mercancías en el exterior, hasta el lugar de importación, para la importación definitiva de los insumos clasificados en las siguientes subpartidas arancelarias:

Cuadro N°. 1

[...]

Los porcentajes de reducción de los gastos de transporte y conexos serán determinados para cada subpartida arancelaria por el Poder Ejecutivo, conforme a un análisis técnico, vía Decreto Supremo publicado a los diez (10) días hábiles de la entrada en vigencia de la presente ley”.

“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Vigencia

La presente ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano y tiene una vigencia de seis (6) meses, contados desde la entrada en vigencia del Decreto Supremo mencionado en el último párrafo del artículo 3.

El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo comunica sobre la publicación de la presente ley a la Secretaría General de la Comunidad Andina, dentro de los noventa (90) días hábiles a partir de su entrada en vigencia, a fin de que sea puesta en conocimiento de los demás Países Miembros, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 2 de la Decisión 894.

[...]”.

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

Atentamente,



JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República



ANÍBAL TORRES VÁSQUEZ
Presidente del Consejo de Ministros

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:



**LEY QUE APRUEBA LA REDUCCIÓN TEMPORAL DE COSTOS DE
ADQUISICIÓN DE INSUMOS IMPORTADOS RELEVANTES PARA LA
ECONOMÍA NACIONAL**

Artículo 1. Objeto de la Ley

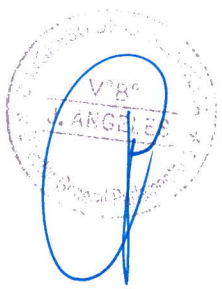
La presente ley tiene como objeto la reducción de adquisición de ciertos insumos importados relevantes para la economía nacional, por la vía de la reducción temporal a sus niveles prepandémicos de fletes y seguros, y, por ende, vía una reducción de la base imponible para la determinación de los tributos que gravan la importación definitiva de las referidas mercancías.

Artículo 2. Finalidad

La presente ley tiene por finalidad contribuir a un mejor manejo de las expectativas inflacionarias mediante la reducción temporal de aquellos elementos del costo (fletes y seguros) que, por razones de la coyuntura internacional, enfrentan una mayor volatilidad y tendencia al alza.

Artículo 3. Exclusión

Excluir temporalmente, de la base imponible para la determinación del valor en aduana de las mercancías importadas, el 100% de los gastos de transporte, así como los gastos conexos al citado transporte, desde el lugar de entrega de las mercancías en el exterior, hasta el lugar de importación, para la importación definitiva de los insumos clasificados en las siguientes subpartidas arancelarias:



Cuadro N.º 1

Ítem	Subpartidas	Descripción	Referido a
1	3102101000	ÚREA PARA USO AGRÍCOLA	Abonos nitrogenados
2	3102210000	SULFATO DE AMONIO	
3	3102300010	NITRATO DE AMONIO PARA USO AGRÍCOLA	
4	1507100000	ACEITE DE SOJA EN BRUTO, INCLUSO DE SGOMADO	Aceite crudo de soya
5	2304000000	TORTAS Y DEMÁS RESIDUOS SÓLIDOS DE LA EXTRACC. D' ACEITE DE SOJA (SOYA), INCL. MOLIDOS	
6	1108110000	ALMIDÓN DE TRIGO	Trigo
7	1102900000	DEMÁS HARINA DE CEREALES, EXCEPTO DE TRIGO, O DE MORCAJO (TRANQUILLON)	
8	1109000000	GLUTEN DE TRIGO, INCLUSO SECO	
9	1103110000	GRAÑONES Y SÉMOLA DE TRIGO	
10	1101000000	HARINA DE TRIGO O DE MORCAJO (TRANQUILLON).	
11	1103210000	PELLETS DE TRIGO	
12	2302300000	SALVADOS, MOYUELOS Y DEMÁS RESIDUOS DEL CERNIDO, MOLIENDA U OTROS TRATAM. DE TRIGO	
13	1001910010	TRIGO	
14	1904300000	TRIGO BULGUR	
15	1001109000	TRIGO DURO EXCEPTO PARA LA SIEMBRA	
16	1001101000	TRIGO DURO PARA SIEMBRA	

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Vigencia

La presente ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano y tiene una vigencia de seis (6) meses.

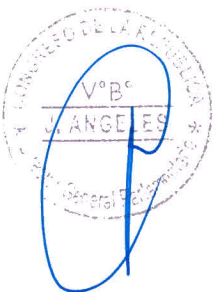
Finalizada la vigencia de la presente ley, se aplicará el primer párrafo del artículo 6 de la Decisión 571 y, en consecuencia, los gastos estipulados en el numeral 2 del artículo 8 del Acuerdo de Valor OMC volverán a formar parte del valor en aduana y, por ende, de la base imponible para determinar los tributos de importación.

SEGUNDA. Prórroga de la vigencia

Excepcionalmente, se podrá prorrogar la exclusión a la que hace referencia el artículo 3 de la presente ley si las circunstancias que dieron su origen prevalecen durante su vigencia.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

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




MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO
 Presidenta del Congreso de la República




LADY MERCEDES CAMONES SORIANO
 Primera Vicepresidenta del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA