Proyecto de Ley N° 3951/2022-CR

ADRIANA TUDELA GUTIERREZ
Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
10 ENE. 2023
RECIBIDO
Firma Hora 12:00

PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE UN RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN PARA LA IMPORTACIÓN DE PRODUCTOS DE INTERÉS NACIONAL Y DE CONSUMO PERSONAL

La congresista Adriana Tudela Gutiérrez, integrante del Grupo Parlamentario Avanza País, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con el artículo 22° inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República; propone el siguiente:

I. FORMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE UN RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN PARA LA IMPORTACIÓN DE PRODUCTOS DE INTERÉS NACIONAL Y DE USO PERSONAL

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por finalidad exonerar del pago de aranceles y de la presentación de formalidades a los bienes y artículos de uso o consumo personal y obsequios que por su cantidad, naturaleza o variedad se presuma que no están destinados al comercio. Asimismo, exonera de aranceles a los artículos e instrumentos destinados a fomentar y promover la cultura y la inversión en cultura dentro de nuestro territorio nacional.

Artículo 2. Presunción de veracidad

Cuando así lo indique el administrado, se presume que los artículos y bienes a ingresar a territorio nacional se encuentran comprendidos en el artículo 3 de la presente ley. Esta presunción admite prueba en contrario.

Artículo 3. Exoneración de aranceles

Se exoneran de aranceles y no requieren de la presentación de Declaración Jurada de Equipaje ni de ninguna otra formalidad no regulada expresamente en norma con rango de ley, los bienes y artículos siguientes:

- Bienes y artículos para uso o consumo personal y obsequios que por su cantidad, naturaleza o variedad se presuma que no están destinados al comercio.

- Artículos tecnológicos destinados a la grabación de obras audiovisuales en territorio nacional.

- Instrumentos musicales acústicos y eléctricos a ser utilizados en eventos públicos no deportivos en territorio nacional, así como los artículos electrónicos destinados al correcto funcionamiento de los instrumentos musicales durante el evento.

Los bienes y artículos antes mencionados no están sujetos a límites de cantidad o valor conjunto.

Artículo 4. Excepciones

Queda exceptuado de lo dispuesto en la presente ley el dinero en efectivo y/o instrumentos financieros negociables, siempre que superen los diez mil dólares de los Estados Unidos de América (US$ 10 000,00).

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Adecuación del Reglamento
El Ministerio de Economía y Finanzas, en coordinación con la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (Sunat), adecúa el Decreto Supremo N° 182-2013-EF en un plazo no mayor de ciento veinte (120) días calendario.

Sin perjuicio de lo anterior, lo dispuesto en la presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación.

SEGUNDA. Disposiciones complementarias del Poder Ejecutivo
El Poder Ejecutivo, de ser necesario, aprueba las disposiciones complementarias para la mejor aplicación de lo establecido en la presente Ley.

TERCERA. Plazo
Las exoneraciones dispuestas en la presente ley se otorgan por el plazo de tres (3) años contados a partir del día siguiente de su publicación.

Adriana Tudela
Vocera Avanza País

Adriana Tudela
Adriana Tudela g.

Diana Gonzales

Alejandro Cavero

Jessica Córdova L.

Mónica Sarrow

Diego Bazán C

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

a. Antecedentes

Marco normativo

El artículo 1 del Decreto Legislativo 668 establece que el Estado garantiza la libertad de comercio exterior e interior como condición fundamental para lograr el desarrollo del país. Asimismo, su artículo 6 dispone el principio de presunción de veracidad para todo trámite administrativo en el comercio exterior e interior.

Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas.

Decreto Supremo Nº 010-2009-EF, Reglamento del Decreto Legislativo Nº 1053, Ley General de Aduanas.

Decreto Supremo N° Nº 182-2013-EF, Reglamento del Régimen Aduanero Especial de Equipaje y Menaje de Casa.

La Norma VII: Reglas Generales para la Dación de Exoneraciones, Incentivos o Beneficios Tributarios del Título Preliminar del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF, establece una serie de exigencias que toda norma legal que contenga exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios deberá cumplir.

Al respecto, tanto la fórmula legal así como la exposición de motivos de la presente propuesta legislativa se dan en estricta concordancia con lo dispuesto en la normativa previamente expuesta.

Proyectos de ley en materia de exoneración de aranceles aduaneros

De la revisión del portal institucional del Congreso de la República, se han identificado los siguientes proyectos legislativos, los cuales han sido tomados en consideración al momento de la elaboración de la presente propuesta.

Proyecto de Ley N° 2118/2021-CR, Ley que exonera los aranceles a la importación de bienes, producto de donaciones a favor de las compañías de bomberos del Perú y la Cruz Roja peruana, de la autoría del congresista Jorge Luiz Flores Ancachi.

Proyecto de Ley N° 1696/2021-CR, Ley que exonera los aranceles y el IGV a la importación de instrumentos musicales para el sector artístico, de la autoría del congresista Jorge Luiz Flores Ancachi.

Proyecto de Ley N° 0093/2021-CR, Ley que exonera los aranceles y el IGV a la importación de bienes de capital para el sector agropecuario y agroindustrial, de la autoría del congresista Jorge Luiz Flores Ancachi.

b. Derecho a tutelar reconocido en la Constitución Política del Perú

Acceso y difusión de la cultura (artículo 2, numeral 8).

Derecho a la propiedad (artículo 2, numeral 16).

Libertad de comercio exterior (artículo 63).

Inviolabilidad del derecho de propiedad (artículo 70).

c. Fundamento de la propuesta

Identificación del problema

i. Sobre la burocracia en migraciones

El marco normativo vigente referente al establecimiento del pago de aranceles aduaneros tiene como objetivo a los bienes y artículos ingresados al país con fines comerciales.

En concordancia con el derecho fundamental a la propiedad, no existe mayor justificación para atar el ingreso de bienes y artículos para uso o consumo personal y obsequios al pago de tasas de índole de control comercial internacional.

Sin embargo, actualmente se condiciona el acceso de bienes personales a determinadas cantidades arbitrarias, planteadas en norma infralegal (decreto supremo) y, a montos máximos del valor conjunto de los bienes a ingresar al país.

Lo anterior tiene diversas consecuencias negativas tanto para los ciudadanos como individuos, así como para la sociedad nacional en conjunto.

En primer lugar, al establecer límites mediante decreto supremo, estos pueden variar constantemente, creando incertidumbre acerca de qué y cuántos artículos y bienes se pueden ingresar en el equipaje personal.

A ello se le suma el hecho de que dicha incertidumbre evita el consumo y compra de peruanos en países vecinos sin que exista mayor justificación, afectando las relaciones comerciales internacionales y generando perjuicios en la calidad de vida de nuestros ciudadanos.

En síntesis, actualmente los peruanos deben pasar por un control burocrático, incierto, oneroso e injustificado para ingresar bienes y artículos personales o para

obsequios, sin que exista ninguna finalidad comercial de por medio, desnaturalizando la finalidad del marco jurídico del régimen de comercio exterior.

ii. Sobre los desincentivos al ingreso de propuestas culturales internacionales

Es de conocimiento público que la realización de eventos musicales en nuestro país tiene un alto costo, en comparación con otros países. Al respecto, desde hace más de una década se han realizado diversos esfuerzos para solucionar esta problemática.

Mediante una ley promulgada el 2007, se eliminó el Impuesto Municipal a los conciertos de música y espectáculos de folclor nacional, entre otros y, se redujo al 15% el Impuesto a la Renta de artistas, intérpretes y ejecutantes no domiciliados en el país.

Sin perjuicio de ello, a la fecha se mantienen otros altos costos, como el pago del 10% de valor de taquilla a Apdayc, el 18% de pago a la Sunat por el IGV, un 15-18% del valor del contrato del artista y un 18% adicional del consumo del artista en el país.

En ese sentido, el fomento de los eventos culturales musicales no encuentra necesariamente su fomento mediante la reducción o reformulación de los impuestos ordinarios, requiriendo entonces evaluar otras medidas alternativas.

Por otro lado, estos mismos problemas de costos, sumados a la inseguridad nacional, han paralizado las iniciativas audiovisuales extranjeras o mixtas en el país.

A estos ya serios problemas, y que ameritan una evaluación por sí misma, tenemos el altísimo nivel burocrático que los productores audiovisuales deben cumplir para filmar en el país, siendo unos pocos los que logran tal hazaña. Cabe mencionar que la burocracia en el país constituye un problema generalizado. Acorde al Global Competitiveness Report 2019, nos encontramos en el puesto 128 de 141 países en el nivel de sobrecarga regulatoria.

En esa línea, con la exposición de motivos del Proyecto de Ley N° 3304/2018-CR, Ley de promoción de la industria del cine y el audiovisual peruano, de la autoría del ex congresista Francisco Petrozzi Franco, "*en la actualidad, la cinematografía peruana se encuentra relegada en comparación a otros países del continente*".

Objetivo de la propuesta

Por lo anteriormente expuesto, la presente propuesta contiene dos objetivos específicos: (i) permitir el libre ingreso de bienes y artículos de uso personal y para obsequios, simplificando así la burocracia que todo pasajero enfrenta en el control aduanero; y, (ii) promover e incentivar la realización de obras audiovisuales y eventos musicales en el país, facilitando el ingreso de los instrumentos (tecnológicos y musicales) requeridos sin la necesidad del pago de aranceles.

Justificación de la medida (eficacia)

i. Sobre los artículos y bienes de uso personal y para obsequios

La presente propuesta legislativa busca permitir el libre ingreso de bienes y artículos de uso personal y para obsequios que por su cantidad, naturaleza o variedad se presuma que no están destinados al comercio.

En ese sentido, la presente medida atiende y soluciona la problemática antes expuesta, relacionada a los costos monetarios, burocráticos, de seguridad jurídica y de tiempo por los cuales los pasajeros ingresantes al país deben pasar necesariamente como exigencia para realizar una acción tan simple y constitucionalmente amparada como es el ingreso de sus bienes y artículos adquiridos en otras circunscripciones.

Por tanto, se identifica fehacientemente el cumplimiento de los criterios de eficacia, por lo siguiente:

1. Existen derechos a tutelar (propiedad, seguridad jurídica y libre comercio).

2. Se ha identificado el problema que afecta negativamente estos derechos, en perjuicio del ciudadano.

3. Se ha evaluado y propuesto una medida que atiende la problemática que afecta el derecho tutelado, siendo la propuesta idónea.

La exoneración de estos aranceles así como del cumplimiento de formalidades arbitrarias, permitirá un marco normativo aduanero más afín a su naturaleza, simplificando la vida de todos los ingresantes al país, dinamizando el comercio internacional, eliminando la incertidumbre del ingreso de bienes personales y evitando los cobros y controles injustificados.

ii. Sobre los artículos tecnológicos audiovisuales e instrumentos musicales y sus complementos electrónicos

En los acápites previos, se abordó la problemática relacionada a la dificultad que tienen las propuestas culturales internacionales en ingresar al país. Asimismo, se

destacó que pese a las modificaciones normativas conforme al pago de diversos impuestos no se ha solucionado por completo la problemática identificada.

En ese sentido, se ha estudiado una propuesta distinta, más relacionada a incentivar las iniciativas culturales al facilitar el acceso de sus equipos tecnológicos y musicales. Esto no solo implica una clara reducción de los costos monetarios, sino también temporales, al evitar la realización de amplios trámites administrativos innecesarios y confusos.

Por tanto, se identifica fehacientemente el cumplimiento de los criterios de eficacia, por lo siguiente:

1. Existen derechos a tutelar (propiedad, promoción de la cultura y seguridad jurídica).

2. Se ha identificado el problema que afecta negativamente estos derechos, en perjuicio del ciudadano y la oferta cultural del país.

3. Se ha evaluado y propuesto una medida que atiende la problemática que afecta el derecho tutelado, siendo la propuesta idónea.

En conclusión, lo propuesto en este apartado generará el incremento de la oferta cultural audiovisual y musical en el Perú, además de otros beneficios que serán expuestos y contrastados en el análisis costo beneficio de la presente exposición de motivos.

Cabe destacar que la propia propuesta plantea un plazo de tres (3) años de vigencia. Así, en caso ésta obtenga los resultados esperados, podrá ser renovada por otro periodo igual. Caso contrario, la norma perderá su vigencia y no formará más parte de nuestro ordenamiento jurídico.

Legislación comparada

En la región, la República de Ecuador recientemente redujo a 0% los impuestos a la importación de bienes de tecnología, tales como celulares, computadoras, tablets, toda vez que se reconocen como herramientas necesarias para emprender y acceder a la educación, con la finalidad de promover, en corto, mediano y largo plazo, la competencia en el país. Cabe precisar que antes dichos artefactos tecnológicos estaban gravados con el 15%, 10% y 20%, respectivamente.

El gobierno de Ecuador destacó que la reducción/supresión de dichos aranceles incentivará el despliegue de infraestructura; así como el incremento de uso de los móviles inteligentes y la promoción de una cultura digital a todo nivel de gobierno y la adopción tecnológica en la sociedad.

Asimismo, de acuerdo al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE), la importación de computadoras en términos monetarios fue de 240 millones de

dólares en el 2020, mostrando un aumento de 62% con respecto al 2019, que se registró solo 148 millones de dólares.

En consecuencia, se advierte que en el país vecino ya se han considerado los beneficios económicos y sociales que se pueden conseguir mediante la reducción de aranceles para bienes de uso personal y de interés nacional, toda vez que permiten el bienestar y desarrollo económico y social.

Por otro lado, los países que pertenecen a la Unión Europea se encuentran adscritos a un régimen comunitario que les permite que los bienes y artefactos personales que circulen en sus territorios se presumen de uso personal, y en consecuencia exentos del pago de aranceles.

Dicho régimen favorece, sobre todo, a los ciudadanos y agentes económicos que circulan entre los referidos países, toda vez que se simplifica el libre tránsito y se evitan formalidades y burocracia innecesaria.

Propuestas de modificación

Por todo lo expuesto, se proponen las siguientes modificaciones:

- Exonerar de aranceles y no requerir la presentación de Declaración Jurada de Equipaje ni de ninguna otra formalidad no regulada expresamente en norma con rango de ley, los bienes y artículos siguientes:

    - Bienes y artículos para uso o consumo personal y obsequios que por su cantidad, naturaleza o variedad se presuma que no están destinados al comercio.

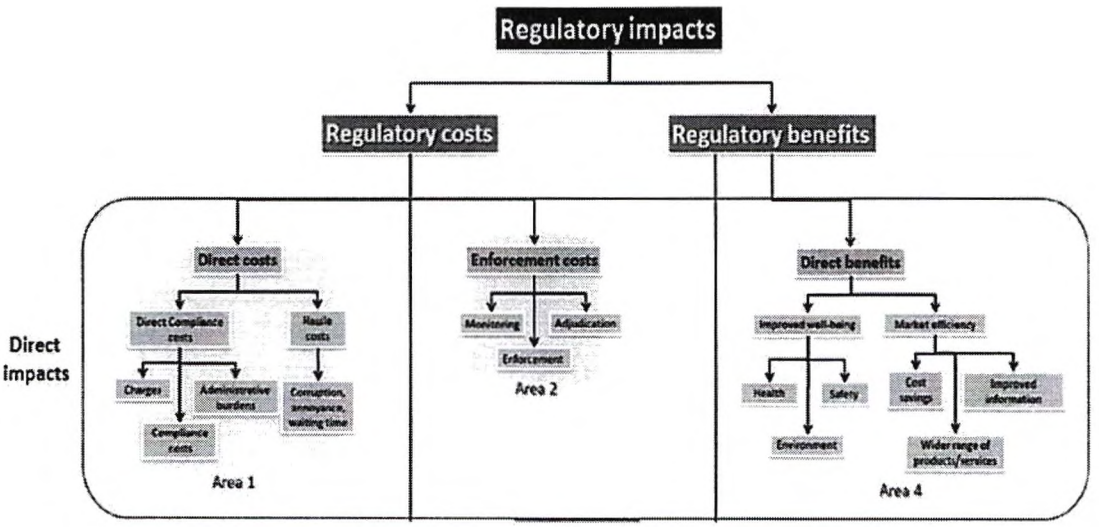
    - Artículos tecnológicos destinados a la grabación de obras audiovisuales en territorio nacional.

    - Instrumentos musicales acústicos y eléctricos a ser utilizados en eventos públicos no deportivos en territorio nacional, así como los artículos electrónicos destinados al correcto funcionamiento de los instrumentos musicales durante el evento.

- Establecer que los bienes y artículos antes mencionados no están sujetos a límites de cantidad o valor conjunto.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO (EFICIENCIA)

El vigente artículo 75° del Reglamento del Congreso señala que las proposiciones de ley y de resolución legislativa requieren de un análisis costo – beneficio dentro de su exposición de motivos. A tal efecto, se considerará la siguiente metodología de análisis de impactos:



Fuente: Renda, A; Schrefler, L; Luchetta, G; Zavatta, R. (2013) Assessing the costs and benefits of regulation. Study for the European Commission, Secretariat General. Centre for European Policy Studies and Economisti Associati. Bruselas. Figura 3. A map of regulatory cost and benefits. p. 21

De acuerdo al cuadro previo, el análisis costo-beneficio de una regulación (norma) requiere de la identificación de los impactos positivos (beneficios) y negativos (costos), considerando a todos los agentes participantes: empresas, personas y Estado.

<u>Respecto de los costos y beneficios</u>:

Los impactos negativos (costos) de una regulación se pueden dividir entre los costos directos (asumidos por los sujetos regulados, es decir, empresas y personas) y de cumplimiento (asumidos por el Estado).

Por un lado, los costos que asume el Estado se dividen en los costos de hacer cumplir la regulación (de cumplimiento en estricto) y los costos de aplicación en el sistema legal (de implementación). En la evaluación de costos asociados al Estado encontramos la presunta disminución de ingresos de la Superintendencia

Nacional de Administración Tributaria por la supresión de aranceles de los bienes de uso personal y productos de interés nacional como artículos tecnológicos e instrumentos musicales.

Sin embargo, corresponde desestimar dicho costo por los siguientes motivos:

1. Actualmente, el ordenamiento jurídico peruano ya cuenta con el Reglamento del Régimen Aduanero Especial de Equipaje y Menaje de Casa, aprobado por Decreto Supremo N° 182-2013-EF, por lo que el análisis cuantitativo del costo fiscal ya ha sido previsto al emitirse la referida de dicha norma del Poder Ejecutivo. En tal sentido, la presente propuesta de ley únicamente incide respecto de los bienes de consumo personal y de interés nacional, por lo que no se crean nuevos supuestos de excepción del pago de aranceles, sino que se modifican los límites y la presunción del consumo personal.

   En ese sentido, la naturaleza de esta propuesta legislativa no es propiamente tributaria ni una nueva excepción, sino que aborda una norma tributaria emitida con anterioridad y únicamente modifica el régimen vigente en términos administrativos.

2. La presente propuesta no constituye discriminación hacia otros bienes destinados al comercio, sino que se encuadra en el marco constitucionalmente reconocido de la "diferenciación". Al respecto, el Tribunal Constitucional señala expresamente que:

   "Estas precisiones deben complementarse con el adecuado discernimiento entre dos categorías jurídico-constitucionales: diferenciación y discriminación. En principio, debe precisarse que la diferenciación está constitucionalmente admitida, atendiendo a que no todo trato desigual es discriminatorio; es decir, se estará frente a una diferenciación cuando el trato desigual se funde en causas objetivas y razonables. Por el contrario, cuando esa desigualdad de trato no sea ni razonable ni proporcional, estaremos frente a una discriminación y, por tanto, frente a una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable"[1].

   En el presente caso, la diferenciación se da en estricta observancia y aplicación del artículo 59 de la Constitución política del Perú, por lo cual es constitucionalmente viable y recomendable.

3. No se genera un subsidio cruzado de materia tributaria ante la presunta falta de recaudación de pago de aranceles, toda vez que, como se ha explicado anteriormente, la presente propuesta legislativa únicamente modifica el régimen de excepción vigente mediante la presunción de uso personal de los bienes que ingresan como equipaje.

---

[1] Expediente N.° 0048-2004-PI/TC, Fundamento 62.

Por otro lado, la presente propuesta legislativa no genera costos adicionales a los agentes económicos ni a la ciudadanía en general, por el contrario, lo aquí dispuesto solo les otorga beneficios toda vez que permite un ahorro para los ciudadanos.

En contraposición a los costos identificados en este proyecto legislativo, se advierten los siguientes beneficios:

1. Elimina la burocracia innecesaria en el ingreso de bienes de uso personal y de interés nacional, aligerando la carga de los ciudadanos en el ingreso al país y simplificando el régimen tributario vigente.

2. Promueve el desarrollo económico y la competitividad del país, mediante el uso de artefactos tecnológicos y su aplicación en una sociedad digital.

3. Facilita el acceso a bienes esenciales para el emprendimiento y la educación, toda vez que se podrían conseguir a un menor costo en el exterior.

4. Incentiva la organización de eventos musicales y grabaciones audiovisuales, con la finalidad de promover la cultura en el país.

5. Aumenta el empleo y crea plazas de trabajo en la industria cultural, toda vez que la organización de un evento público no deportivo requiere necesariamente la contratación de personal especializado nacional, profesionales y técnicos.

Por todo lo expuesto, se concluye que la presente propuesta legislativa genera mayores beneficios que costos, toda vez que se promoverá la industria cultural y permitirá que los ciudadanos accedan con facilidad a bienes de uso personal que permitan su bienestar y, consecuentemente, la competitividad en el país.

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

El presente proyecto de ley establece la exoneración de los aranceles de (i) diversos artículos y productos para uso o consumo personal y obsequios que por su cantidad, naturaleza o variedad se presuma que no están destinados al comercio, (ii) artículos tecnológicos destinados a la grabación de obras audiovisuales en territorio nacional; e, (iii) instrumentos musicales acústicos y eléctricos a ser utilizados en eventos públicos no deportivos en territorio nacional.

En consecuencia, se dispone la adecuación del Decreto Supremo N° 182-2013-EF, Reglamento del Régimen Aduanero Especial de Equipaje y Menaje de Casa.

Por otro lado, la presente ley no modifica la Ley General de Aduanas.

Lo propuesto en la presente ley tendrá vigencia de tres (3) años.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa se enmarca en las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional.

- **DÉCIMA SÉPTIMA POLÍTICA DEL ESTADO.** Afirmación de la economía social de mercado.

- **DÉCIMA OCTAVA POLÍTICA DEL ESTADO.** Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica.

- **VIGÉSIMA POLÍTICA DEL ESTADO.** Desarrollo de la ciencia y la tecnología.

- **VIGÉSIMA SEGUNDA POLÍTICA DEL ESTADO.** Política de comercio exterior para la ampliación de mercados con reciprocidad.

VI. VINCULACIÓN CON LA POLÍTICA FISCAL

La presente propuesta legislativa se da en concordancia con el Marco Macroeconómico Multianual 2023-2026, aprobado en la Sesión de Consejo de Ministros del 24 de agosto de 2022, en específico del objetivo de recuperación de la confianza de los agentes económicos mediante el aumento de la certidumbre al mercado destinadas al aumento de inversiones (en este caso de carácter cultural).

Lima, enero 2023