

# CONGRESISTA JORGE ENRIQUE MELENDEZ CELIS

"2007-2016 Decenio de las personas con discapacidad en el Perú" "Año del Buen Servicio al Ciudadano"

# LEY DE PROMOCIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y PRODUCTIVO DE LA REGIÓN LORETO

El grupo parlamentario Peruanos Por el Kambio, a iniciativa del Congresista de la República, **JORGE ENRIQUE MELENDEZ CELIS**, representante de la región Loreto, en uso de las facultades establecidas en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y artículos 67° y 75° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente **PROYECTO DE LEY**:

#### FORMULA LEGAL

El Congreso de la República, Ha dado la Ley siguiente:



# LEY DE PROMOCIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y PRODUCTIVO DE LA REGIÓN LORETO

#### Artículo 1.- Objeto de la Lev

La presente Ley tiene por objeto promover la inversión, la competitividad y la formalización del desarrollo económico y productivo de la región Loreto, así como el cierre de brechas de infraestructura productiva a través del uso eficiente de los recursos del reintegro tributario.

#### Artículo 2.- Exclusión de Loreto del reintegro tributario

Excluyese a la región de Loreto del ámbito de aplicación del capítulo IX del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado por Decreto Supremo Nº 055-99-EF, y sus modificatorias, referido al reintegro tributario del Impuesto General a las Ventas para la Región de la Selva.

### Artículo 3.- Transferencia del reintegro tributario

La exclusión de la Región Loreto del reintegro tributario a que se refiere el artículo 2, dará lugar a la creación del fideicomiso a favor del Gobierno Regional de Loreto.



denominado Fondo de Desarrollo Productivo de Loreto, en la cual el ministerio de Economía y Finanzas transferirá el monto equivalente al promedio de los últimos tres años de vigencia del reintegro tributario, la misma que no será menor a Ciento ocho Millones y 00/100 Soles (S/. 108 000 000,00) al año.

Dichas transferencias se realizarán por un plazo de 50 años, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

# Artículo 4.- Uso eficiente del reintegro tributario

Los recursos depositados en el fideicomiso, serán destinados para el cierre de brechas en infraestructura productiva, como carreteras, puentes, electrificación y embarcaderos; y aquellas relacionadas con actividades agraria, pecuaria, pesquera, forestal, turística, conservación de áreas naturales protegidas y humedales de alto valor biológico y ecológico, que aseguren su aprovechamiento sostenible, y contribuya con la reducción de los niveles de pobreza en la región Loreto, conforme a la priorización establecida en el Plan de Desarrollo Regional Concertado.

#### Artículo 5.- Administración del Fideicomiso

El fideicomiso que se constituye en la presente ley, denominado Fondo de Desarrollo Productivo de Loreto, y contará con un Consejo Directivo conformado por:

- a) Un (1) representante de la entidad fiduciaria.
- b) Tres (2) representantes del Gobierno Regional, uno de los cuales lo preside.
- c) Un (1) representantes de los Gobiernos Locales (municipalidades provinciales).

El Gobierno Regional de Loreto es el encargado de proponer a la entidad fiduciaria del fideicomiso, previo informe favorable del Ministerio de Economía y Finanzas.

El Consejo Directivo de administración del fideicomiso, queda autorizado para utilizar hasta un siete punto cinco por ciento (7.5%) de los recursos transferidos en virtud del artículo 3 de la presente ley, para el financiamiento de los gastos de asesoría financiera, de asesoría en los procesos de selección de los proyectos de inversión pública, así como el financiamiento de la administración bancaria de operación y mantenimiento del Fideicomiso.

# Artículo 6.- Operaciones de endeudamiento.

Autorizase al Consejo Directivo de administración del fideicomiso, para contraer operaciones de endeudamiento conforme a las normas del sistema nacional de endeudamiento.

Los recursos obtenidos mediante operación de endeudamiento serán depositados en la cuenta del fideicomiso, para ser utilizado en el financiamiento de los proyectos priorizados según el artículo 4 de la presente Ley.

# Artículo 7.- Pago del servicio de la deuda.

Autorizase al Consejo Directivo de administración del fideicomiso, para utilizar los recursos transferidos al fideicomiso, para garantizar y atender el servicio de la deuda derivada de las operaciones de endeudamiento adquirido para financiar los proyectos financiados conforme a los artículos 4 y 6.

# Artículo 8.- Transparencia.

El Gobierno Regional de Loreto y el Consejo Directivo de administración del fideicomiso, deben publicar y mantener actualizado en el portal de transparencia del gobierno regional, el estado y el uso de los recursos que obtenga conforme a lo establecido en la presente ley, sin perjuicio del detalle de información a que se refiere el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM.

### DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

**PRIMERA.-** La presente Ley no excluye al Gobierno Nacional de su responsabilidad de programar, invertir y ejecutar obras de infraestructura de su competencia en la región Loreto.

**SEGUNDA.-** La presente ley entra en vigencia el 1 de enero de 2019, luego de su publicación en el diario oficial El Peruano.

**TERCERA.-** El Poder Ejecutivo, con el refrendo del Ministerio de Economía y Finanzas, aprueba el reglamento de la presente ley, en un plazo no mayor de noventa (90) días contados desde su publicación.

**CUARTA.-** Modificase o dejase sin efectos las normas que se opongan a lo establecido en la presente Ley.

VIOLETA.

JORGE ENRIQUE MELENDEZ CELIS

Concresista de la Repúblic

DAVILL

SHEPUT

CHONUEHLANCA

Julioghned

OUNA

3

SANCHEZ

CONGRESO DE LA REPUBLICA
Lima, Z. B. de SETIEMBRE del 201.B.
Según la consulta realizada, de conformidad con ef
Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N°3.५६५. para su
estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de
Economia, Sauca, Finanzas R
JUTRLICE LAID FINANCIERA -

JOSÉ ABANTO VALDIVIESO Oficial Mayor (e) CONGRESO DE LA REPÚBLICA

# **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

De conformidad al Artículo 69 de la Constitución Política del Estado, el Estado promueve el desarrollo sostenible de la Amazonía Peruana con una legislación adecuada. En realidad, esa fue el enfoque de los diferentes gobiernos desde el nacimiento de la República, y se fundamenta en aspectos geográficos y territoriales, y en la ausencia de infraestructura social y económica de espacio vacío.

Este enfoque, de darle a la Amazonía un marco tributario especial, se acentúa el año 1938, con el establecimiento de la Convención de Cooperación Aduanera Peruano Colombiano (COPECO), que contempla el libre tránsito de mercaderías cualquiera fuera su origen y procedencia. Siendo el objetivo reducir el costo de vida de las poblaciones ubicadas en el espacio amazónico; así como, forzar un proceso de industrialización e incentivar el arribo de capitales privados que incrementen la producción y mejore de los ingresos.

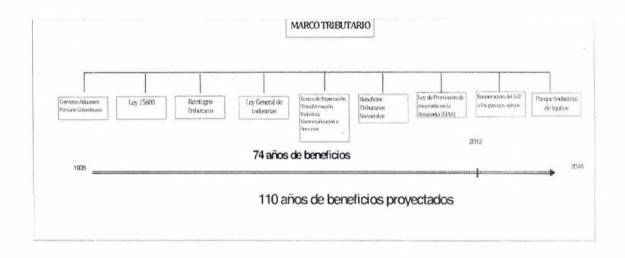
En 1973 con la dación del Decreto Ley 19931, se establece que el fabricante mayorista o minorista de la región que compre mercaderías provenientes de fabricantes o importadores del resto del país, tendrá derecho a un reintegro tributario igual a la diferencia entre el monto del impuesto facturado con las tasas establecidas..."; con este Decreto Ley, se da origen a la figura del Reintegro Tributario.

Posteriormente, el año 1976 se promulga el Decreto Ley 21503, Ley del Reintegro Tributario. Originalmente establecía 655 partidas arancelarias, los mismos que se encontraban en el anexo de CAPECO, correspondiendo la mayoría de partidas arancelarias a bienes de consumo no duraderos, y totalmente liberadas de tributo.

En el propósito de ir mejorando el marco jurídico a fin de fortalecer la actividad comercial en la Amazonía, el año 1991 se promulga el Decreto Legislativo 666, siendo que en su artículo 48° se establece que: "Los comerciantes de la región que compren bienes contenidos en el Apéndice del Decreto Ley N°21503 y los especificados y totalmente liberados en el Arancel Común antes mencionados, provenientes de sujetos del resto del país, tendrán derecho a un reintegro tributario equivalente al monto del impuestos que estos le hubieran facturado de acuerdo a Ley...". Es a partir de la dación de la presente norma que se incorpora la figura legal del Arancel Común, que no es otra cosa que el Convenio de Cooperación Aduanera Peruano Colombiano (COPECO), firmado en 1938, y modificado en 1981.

Finalmente, el año 1999 se promulgó el Decreto Supremo 55, señalando en su artículo 48 lo siguiente: "Los comerciantes de la región que compren bienes

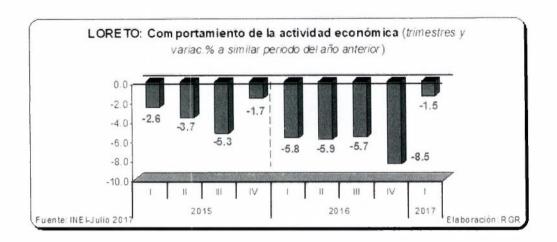
contenidos en el Apéndice del Decreto Ley N°21503 y los especificados y totalmente liberados en el Arancel Común antes mencionados, provenientes de sujetos afectados del resto del país, tendrán derecho a un reintegro tributario equivalente al monto del impuesto que estos le hubieran consignado en el respectivo comprobante de pago de acuerdo a Ley. Todo este marco legal lo podemos ver en la siguiente línea del tiempo, que se inicia el año 1938 y concluye el 2048, año en que vence la Ley 27037, Ley de Promoción de la Inversiones en la Amazonía.



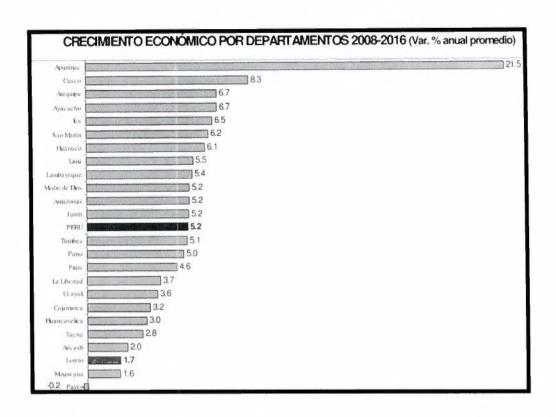
A 45 años del establecimiento del Reintegro Tributario, es tiempo más que suficiente para analizar el impacto que la misma ha tenido en el crecimiento y desarrollo de la región Loreto, siendo esta la única región que cuenta con el beneficio del reintegro tributario. En ese sentido podemos concluir en lo siguiente:

- Teniendo como fuente a la SUNAT, se tiene que de 1998 al 2016, los comerciantes de la Amazonía recibieron como Reintegro Tributario S/ 1,528 millones de soles; siendo que de ese mismo monto y para los años que van de 2007 al 2016, los comerciantes localizados en la región Loreto recibieron S/ 885 millones de soles. Asimismo, mientras el número de beneficiarios por Reintegro Tributario el año 2006 era 1,239, para el 2016 disminuyó a 433; sin embargo, y en sentido contrario, el monto del Reintegro Tributario se incrementó de 82 millones, el año 2006, a 113 millones el año 2016. Lo que quiere decir, que este beneficio no a contribuido con la generación de más empresas, y por consiguiente no se ha incrementado el número de puestos laborales; sin embargo, un mayor monto en menos manos a significado un mayor beneficio para un reducido grupo de beneficiarios.
- El Reintegro Tributario se ha convertido en un beneficio perverso con la producción local de la región Loreto, al punto de volverla dependiente de la producción del resto del país, a pesar de contar con probadas potencialidades económicas. La norma favorece la generación de empleo

fuera de la región Loreto, al otorgar un beneficio de devolución de IGV a los bienes procedente de otras regiones. La realidad es que Loreto no cuenta con una vasta gama de empresas muy bien instaladas, capaces de impulsar la producción interna y generar los puestos de trabajo que hoy demanda su población. Esto lo podemos ver en los siguientes gráficos:



El gráfico anterior muestra el comportamiento negativo de la actividad económica en la región Loreto. La producción lejos de mejorar y aportar en mayor grado al PBI Nacional, viene retrocediendo; afectando a la población, de manera especial a los mayores bolsones de pobreza ubicado en la zona rural de Loreto, por ser una pobreza estructural. Asimismo, a partir de 2015, la región Loreto ingresó a una crisis recesiva, presentando una caída significativa de la producción pasando de -3.4% el 2015, a -6.5% el 2016.



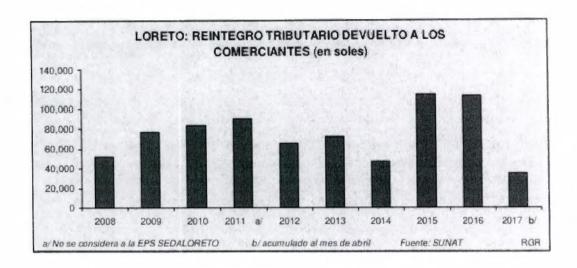
Esta grave situación económica de la región Loreto, ha motivado que la actividad productiva básicamente se sustente en la actividad forestal y petrolera, actividades que los últimos años se vieron afectados por una legislación más rígida y con un enfoque conservacionista más que productiva; y por la caída de precios internacionales, incremento de los conflictos socioambientales y el deterioro del Oleoducto Nor Peruano, afectando directamente el ingreso económico por canon y sobre canon petrolero al gobierno regional, a los gobiernos locales, a las universidades e instituto de investigaciones en Loreto. Estos hechos, no le ha permitido a la región Loreto un mayor crecimiento de su PBI, como muestra el cuadro adjunto.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	PROMEDIO
AMAZONAS	8.6	6.6	7.4	3.5	11.6	5.1	5.3	-0.9	0.1	5.2
LORETO	6.0	0.7	7.2	-3.8	7.9	3.6	3.2	-3.4	-6.5	1.7
MADRE DE DIOS	2.0	6.9	9.6	10.1	-20.6	14.9	-14.2	23.8	14.6	5.2
SAN MARTIN	10.2	4.0	7.9	5.2	11.9	1.6	7.2	6.3	2.0	6.2
UCAYALI	5.2	1.0	3.3	5.9	9.4	1.7	0.2	5.7	0.2	3.6
PROMEDIO	6.4	3.8	7.1	4.2	4.1	5.4	0.3	6.3	2.1	4.4

Fuente: PBI POR DEPARTAMENTOS 2007-2016. INEI, agosto 2017 Elaboración: RGRI

En el periodo 2008 al 2016, la región Loreto tuvo un crecimiento económico de 1.7%, superando sólo a Moquegua y Pasco. Siendo dicho crecimiento muy inferior al promedio nacional que es 5.2%

 A diferencia de la dura situación económica de la región Loreto, los montos asignados por reintegro tributario se incrementaron. El beneficio es mayor, si se considera que el número de beneficiarios se redujo, el 2006 se tenía 1,239 beneficiarios, mientras que el año 2016 sólo se tenía 433 beneficiarios. En el gráfico adjunto se observa el fuerte incremento de los montos por reintegro tributario para los años 2015 y 2016.



# ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no ocasiona gasto alguno al erario nacional, toda vez que sólo sustituye un gasto tributario transferido a privados, por un fondo para la promoción de desarrollo económico y productivo de la región Loreto. Esta acción, por el contrario, favorecerá el fortalecimiento de las capacidades humanas, desarrollando la investigación tecnológica y la infraestructura productiva, a fin de mejorar los niveles de ingresos de los bolsones de pobreza de la región Loreto, conforme a su Plan Estratégico Concertado.

Además, la propuesta optimizará la labor de fiscalización de la SUNAT-Loreto, al desplazar personal que hoy se ocupa de controlar el mecanismo de reintegro tributario, favoreciendo el fortalecimiento de otras acciones de su competencia.

Asimismo, la norma plantea un escenario de apuesta para Loreto, que le permita aprovechar de manera sostenible sus potencialidades, impulsando el sector productivo en actividades estratégicas intensos en uso de mano de obra, permitiendo incrementar las oportunidades laborales y una oferta interna de productos suficientes para auto abastecer la demanda interna.

### EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La iniciativa sustituye el Reintegro Tributario, con vigencia al 1 de enero de 2019, con el objetivo de corregir los efectos de un beneficio tributario perverso para los intereses de la región Loreto, el cual no es otro que mejorar la calidad de vida de

su población, partiendo de un incremento de las actividades productivas, a fin que cumpla con tres principios: aumento de la producción local; incremento del ingreso de las familias; y un acompañamiento permanente por parte del Estado para asegurar el cumplimiento de los objetivos.

# VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y EL MARCO MACROECONÓMICO MULTIANUAL 2019 - 2022

La presente norma es coherente con las Políticas de Estado, y se relaciona con los siguientes puntos:

- 8: Descentralización Política, Económica y Administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.
- 10: Reducción de la pobreza.
- 11: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.
- 14: Acceso al empleo pleno, Digno y Productivo.
- 15: Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición.
- 17: Afirmación de la Economía Social de Mercado.
- 18: Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica.
- 19: Desarrollo sostenible y gestión ambiental.
- 21: Desarrollo en infraestructura y vivienda.
- 23: Política de desarrollo agrario y rural.
- 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente.
- 34: Ordenamiento y gestión territorial.

Asimismo, la norma está en relación a los objetivos propuestos en el Marco Macroeconómico Multianual, para el periodo 2019 – 2022, de conformidad al punto 5, lineamientos de política tributarias. Al respecto se señala, "...la política tributaria en el corto plazo estará orientado a la adopción de medidas que permita combatir la evasión y elusión de impuestos..."; así como, "...en adelante se tomaran medidas dirigidas a ampliar la base tributaria, revisando las exoneraciones tributarias vigentes...".