Proyecto de Ley N° 6011/2020 - CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
18 AGO 2020
RECIBIDO
Firma.....Hora 3:37

MATILDE FERNÁNDEZ FLOREZ

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE LA GENERACIÓN DE VALOR AGREGADO DE ACTIVIDADES PRODUCTIVAS EN ZONAS ALTOANDINAS

El Grupo Parlamentario Somos Perú, a propuesta de la congresista **Matilde Fernández Florez,** ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú en concordancia con el artículo 75° del Reglamento del Congreso de la República presenta la siguiente iniciativa legislativa:

I. FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

Ley que promueve la generación de valor agregado de actividades productivas en zonas altoandinas

Artículo 1.- Objeto de la Ley
La presente Ley tiene por objeto promover la generación de valor agregado de actividades productivas, de servicios y uso de mano de obra en zonas altoandinas, para aliviar la pobreza.

Artículo 2.- Alcances
Están comprendidas en los alcances de la presente Ley, **sin restricción alguna**, las personas naturales, micro y pequeñas empresas, cooperativas, empresas comunales y multicomunales que tengan su domicilio fiscal, centro de operaciones y centro de producción en las zonas geográficas andinas ubicadas a partir de los 2 500 metros sobre el nivel del mar. **Asimismo,** las empresas en general que, cumpliendo con los requisitos de localización antes señalados, se instalen a partir de los 3 200 metros sobre el nivel del mar y se dediquen a alguna de las siguientes actividades: piscicultura, acuicultura, procesamiento de carnes en general, plantaciones forestales con fines comerciales o industriales, producción láctea, crianza y explotación de fibra de camélidos sudamericanos y lana de **ovinos y pieles de crianzas,** agroindustria, artesanía y textiles, **y servicios de Turismo Rural Comunitario registrados en el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo**
Están excluidas de los alcances de esta Ley las capitales de departamento, **entendiéndose como tales a los distritos donde se encuentran ubicadas.**

Artículo 3.- Exoneraciones
Las personas naturales o jurídicas comprendidas en los alcances de la presente Ley gozan de las exoneraciones siguientes:

a) Impuesto a la Renta correspondiente a rentas de tercera categoría.

b) Tasas Arancelarias a las importaciones de bienes de capital con fines de uso productivo.

c) Impuesto General a las Ventas a las importaciones de bienes de capital con fines de uso productivo.

Los bienes de capital adquiridos al amparo del presente artículo no pueden ser transferidos bajo ningún título, por el plazo de tres (3) años.

Artículo 4.- Obligaciones de los beneficiarios

Para gozar de las exoneraciones, los beneficiarios deben mantenerse al día en el pago de sus obligaciones tributarias o cumpliendo los acuerdos establecidos con la autoridad correspondiente, según las condiciones que establezca el reglamento.

En caso de incumplimiento se pierden los beneficios otorgados, quedando el contribuyente obligado al pago de tributos e intereses legales respectivos.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

ÚNICA.- Por excepción, los beneficios señalados tienen una vigencia de **tres (3)** años contados a partir de la publicación de la presente Ley.

DISPOSICIÓN FINAL

ÚNICA.- El Poder Ejecutivo dicta las normas reglamentarias en el plazo máximo de **sesenta (60)** días calendario, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, las cuales establecen los mecanismos para brindar en forma gratuita facilidades administrativas, de capacitación, de asesoría técnica y legal.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

ÚNICA.- Deróganse todas las normas que se opongan a la presente Ley.

Lima, agosto de 2020

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VASQUEZ TAN Grimaldo FIR 33431557 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/08/2020 10:29:39-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ESPINOZA ROSALES Rennan Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/08/2020 14:46:23-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FERNANDEZ FLOREZ Matilde FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/08/2020 13:34:13-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALIAGA PAJARES GUILLERMO ALEJANDRO ANTONIO FIR 44078565 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 13/08/2020 13:07:18-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ESPINOZA ROSALES Rennan Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/08/2020 14:45:54-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: YUPANQUI MIÑANO Mariano Andres FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 12/08/2020 17:58:24-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BARRIGNUEVO ROMERO BETTO FIR 33243617 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/08/2020 19:33:48-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ...21.....de....AGOSTO.....del 2020....

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición Nº 6011 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA Y AGRARIA

.....

JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Objetivo

La presente iniciativa legislativa tiene como objetivo promover la generación de valor agregado de actividades productivas, de servicios y uso de mano de obra en zonas las altoandinas, ubicadas a mas de 2 500 metros sobre el nivel del mar, a través de la exoneración del Impuesto a Renta, Tasas Arancelarias por importación de bienes de capital con fines de uso productivo e Impuesto General a las Ventas; medida que dinamizará la economía además de mejorar la calidad de vida de la población andina que en su mayoría se encuentran en situación de pobreza y extrema pobreza, agudizándose más aún con la propagación de la pandemia de la Covid-19.

Cabe señalar que la presente iniciativa legislativa recoge el texto de la Ley N° 29482, Ley de promoción para el desarrollo de actividades productivas en zonas altoandinas, vigente hasta diciembre de 2019 y el texto sustitutorio del dictamen del proyecto de Ley 596/2016, que modifica el artículo 2 y la vigencia de la Ley hasta por 3 años, consensuado por las Comisiones de Economía y Producción y aprobado por el Pleno del Congreso en primera votación el 10 de abril de 2019, quedando pendiente la segunda votación.

Antecedentes de la Ley N° 29482, Ley de promoción para el desarrollo de actividades productivas en zonas altoandinas

Con fecha 18 de diciembre de 2009, se promulgó la Ley N° 29482, Ley de promoción para el desarrollo de actividades productivas en zonas altoandinas con el objeto promover y fomentar el desarrollo de actividades productivas y de servicios, que generen valor agregado y uso de mano de obra en zonas altoandinas, para aliviar la pobreza.

La ley, entre otros, establece beneficios tributarios de exoneración del Impuesto a la Renta, Tasas Arancelarias a las importaciones de bienes de capital de uso productivo e Impuesto General a las Ventas a las personas naturales, micro y pequeñas empresas, cooperativas, empresas comunales y multicomunales que tengan su domicilio fiscal ubicadas en zonas altoandinas a partir de los 2 500 metros sobre el nivel del mar. También las empresas en general que, cumpliendo con los requisitos de localización antes señalados, se instalen a partir de los 3 200 metros sobre el nivel del mar y se dediquen a actividades como la piscicultura, acuicultura, procesamiento de carnes en general, plantaciones forestales, etc. Dicha norma tuvo vigencia diez (10) años que venció en diciembre de 2019.

El 10 de noviembre de 2016, el ex congresista Wilmer Aguilar Montenegro, presentó el proyecto de ley N° 596/2016-CR que modifica el artículo 2° y 4° de la Ley N° 29482 Ley de promoción para el desarrollo de actividades productivas en zonas altoandinas.

Dentro de los alcances del artículo 2° incluye los servicios de ecoturismo y explotación de lana de ovinos y cuero de bovinos y, en el artículo 4° sobre obligaciones de los beneficiarios, incluye que no deben mantener deudas en cobranza coactiva mayores a 1 UIT en el ejercicio anterior.

El 15 de noviembre de 2016, el proyecto de Ley fue decretado a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera como primera Comisión y a la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas como segunda comisión, para la elaboración de los dictámenes de ley respectivos.

Las Comisiones aprobaron sus dictámenes con textos sustitutorios, el 06 de diciembre de 2017 y el 13 de marzo de 2018 respectivamente.

El 10 de abril de 2019, los dictámenes fueron debatidos en la sesión plenaria del Congreso los cuales fueron consensuados en un solo texto sustitutorio modificándose el artículo 2° y la vigencia de la Ley en los términos siguientes:

"Articulo 1.- modificación del artículo 2 de la Ley 29482, Ley de promoción para el desarrollo de actividades productivas en zonas altoandinas

Modificase el artículo 2 de la Ley 29482, Ley de promoción para el desarrollo de actividades productivas en zonas altoandinas

Artículo 2.- Alcances
Están comprendidas en los alcances de la presente Ley, ***sin restricción alguna****, las personas naturales, micro y pequeñas empresas, cooperativas, empresas comunales y multicomunales que tengan su domicilio fiscal, centro de operaciones y centro de producción en las zonas geográficas andinas ubicadas a partir de los 2 500 metros sobre el nivel del mar.* ***Asimismo,*** *las empresas en general que, cumpliendo con los requisitos de localización antes señalados, se instalen a partir de los 3 200 metros sobre el nivel del mar y se dediquen a alguna de las siguientes actividades: piscicultura, acuicultura, procesamiento de carnes en general, plantaciones forestales con fines comerciales o industriales, producción láctea, crianza y explotación de fibra de camélidos sudamericanos y lana de* ***ovinos y pieles de crianzas,*** *agroindustria, artesanía y textiles,* ***y servicios de Turismo Rural Comunitario registrados en el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.*** *Están excluidas de los alcances de esta Ley las capitales de departamento,* ***entendiéndose como tales a los distritos donde se encuentran ubicadas.***

Articulo 2.- Extensión del plazo de vigencia de los beneficios de la Única Disposición Transitoria de la Ley 29482, Ley de promoción para el desarrollo de actividades productivas en zonas altoandinas

Extiéndase por tres años adicionales la vigencia de los beneficios de la única Disposición Transitoria de la Ley 29482, Ley de promoción para el desarrollo de actividades productivas en zonas altoandinas".

Como se podrá observar, el texto sustitutorio del dictamen incluye una nueva modificación al establecer en la Única Disposición Transitoria, la ampliación de la vigencia de la Ley a 3 años adicionales, ello en razón de la cercanía de su fecha de su vencimiento que fue en diciembre de 2019. Así el texto sustitutorio fue debatido y aprobado en primera votación con 47 votos a favor, 18 en contra y 10 abstenciones, quedando pendiente la segunda votación.

El 30 de setiembre de 2019, mediante el Decreto Supremo N° 165-2019-PCM se disolvió el Congreso de la República por haber negado la confianza a dos Consejos de Ministros del gobierno elegido para el periodo 2016-2021.

Debido a la disolución del Congreso en setiembre de 2019 y su nueva conformación e instalación en marzo de 2020, fue imposible someterse en tiempo oportuno la segunda votación del citado dictamen al tiempo de haberse vencido la vigencia de la ley que fue en diciembre de 2019.

No obstante, con la instalación del nuevo Congreso para el periodo legislativo 2020-2021, el 22 de mayo del presente año se puso en agenda el dictamen para someterse a segunda votación, el cual mediante cuestión previa se dispuso que pase a la Comisión de Economía y retorne a la Comisión de Producción para un mayor estudio de los proyectos de Ley números 596 y 3690 que modifican la Ley 29482, Ley de promoción para el desarrollo de las actividades productivas en zonas altoandinas.

Marco Constitucional y legal

Según la Constitución Política, el Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de empresa, comercio e industria, brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad, promoviendo las pequeñas empresas en todas sus modalidades, además apoya el desarrollo agrario[1].

En esa línea, establece tratamientos tributarios especiales y temporales al señalar, entre otros, 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[2], con lo cual queda expedito nuestra propuesta legislativa de continuar con el establecimiento de exoneraciones tributarias en las zonas altoandinas por un periodo de 3 años.

---

[1] *Constitución Política de 1993. Art. 23,59 y 88*

[2] *Constitución Política de 1993. Art. 74*

Considerando que la Ley N° 29482, Ley de promoción para el desarrollo de las actividades productivas en zonas altoandinas, estableció exoneraciones tributarias hasta por 10 años, las mismas que vencieron en diciembre de 2019, resulta un imposible jurídico prorrogar o ampliar una ley expirada en el tiempo e implícitamente derogada.

En razón a lo antes mencionado, dado la importancia de la Ley que ha beneficiado a las poblaciones asentadas en las zonas altoandinas que por su ubicación geográfica y falta de atención de los gobiernos, en su mayoría se encuentran en situación de pobreza y extrema pobreza agudizándose aún más en la actualidad a consecuencia de la propagación de la pandemia de la covid-19, es urgente y necesario que se continúen con las exoneraciones.

Para el efecto se propone la presente iniciativa legislativa que no hace más que recoger el texto de la ley 29482 así como el texto sustitutorio consensuado del dictamen del proyecto de Ley N° 596/2016-CR, aprobado en primera votación en la sesión plenaria del 10 de abril de 2019 y pendiente de segunda votación, que modifica el artículo 2° relacionado a los alcances de la ley, incluyendo a las empresas que se dediquen a actividades de explotación de fibra de lana de ovinos y pieles de crianzas, asi como servicios de Turismo Rural Comunitario registrados en el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo y extiende la vigencia de la ley hasta por 3 años.

El establecimiento de los 3 años de exoneración tributaria tiene su justificación normativa en el Texto Único Ordenado del Código Tributario que en su Norma VII, Reglas generales para la dación de exoneraciones incentivos o beneficios tributarios, inciso g) señala que: "*Se podrá aprobar, por única vez, la prórroga de la exoneración, incentivo o beneficio tributario por un período de hasta tres (3) años, contado a partir del término de la vigencia de la exoneración, incentivo o beneficio tributario a prorrogar*"[3].

Siendo que la propuesta legislativa recoge los contenidos del dictamen del proyecto de Ley N° 596/2016-CR, aprobado en primera votación, es conveniente se mantenga con estos plazos a fin de que no exista justificación para aplazar su aprobación tal como sucedió con el cuestionado y disuelto Congreso que tuvo encarpetado el dictamen aprobado en primera votación desde el 10 de abril de 2019 e irresponsablemente no puso a consideración de la segunda votación, conforme lo establece el Reglamento del Congreso[4], (7 días calendarios después de la primera votación como mínimo) , llegándose al extremo de haberse vencido la vigencia de la Ley

[3] *Decreto Supremo N° 133-2013-EF: Texto Único Ordenado del Código Tributario, Norma VII, Inc. g).*

[4] *Reglamento del Congreso de la República, Art. 78*

que fue en diciembre de 2019, perjudicando enormemente a los beneficiarios de las exoneraciones ubicados en las zonas altoandinas.

Localización territorial de los pobres[5]

En el siguiente cuadro observamos que el 55,0% de los pobres se encuentra en el área urbana y el 45,0% en el área rural. A nivel de región natural, el 46,8% están en la Sierra, el 36,7% en la Costa y el 16,5% en la Selva.

El pobre extremo, mayoritariamente se encuentran en el área rural del país, llegando al 77,8%. Según regiones naturales, el 70,4% está en la Sierra, el 21,1% en la Selva y el 8,5% en la Costa.

CUADRO N° 1
LOCALIZACIÓN TERRITORIAL DE LA POBLACIÓN POBRE
SEGÚN ÁREA DE RESIDENCIA 2007-2018
(Distribución porcentual)

Niveles de pobreza/ Área de residencia	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Pobre												
Área de residencia	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Urbana	51,2	49,3	46,5	47,9	48,1	48,2	50,7	51,2	51,0	51,5	54,1	55,0
Rural	48,8	50,7	53,5	52,1	51,9	51,8	49,3	48,8	49,0	48,5	45,9	45,0
Región natural	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Costa	37,0	36,3	33,3	34,7	34,5	34,7	35,9	34,5	34,8	34,2	36,9	36,7
Sierra	45,9	47,4	48,4	48,5	49,0	49,0	47,2	48,1	47,9	48,9	46,2	46,8
Selva	17,1	16,3	18,4	16,8	16,5	16,3	16,9	17,4	17,2	16,9	16,9	16,5
Pobre extremo												
Área de residencia	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Urbana	18,5	18,1	15,8	17,9	16,6	17,3	16,7	17,7	19,1	19,2	24,0	22,2
Rural	81,5	81,9	84,2	82,1	83,4	82,7	83,3	82,3	80,9	80,8	76,0	77,8
Región natural	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Costa	9,0	9,3	8,4	10,4	10,3	9,7	9,2	11,9	10,3	7,3	12,2	8,5
Sierra	74,1	72,0	69,9	68,3	71,3	72,5	71,9	69,7	69,0	70,6	66,7	70,4
Selva	16,9	18,7	21,7	21,3	18,4	17,7	18,9	18,4	20,6	22,2	21,1	21,1

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Hogares. 2007 - 2018.

Como se podrá advertir según las estadísticas del INEI, el mayor porcentaje de pobres (46.8%) y pobres extremos (70.4%), se encuentran en la Sierra que incluye a las zonas altoandinas, ubicadas a una altitud superior a los 2,500 metros sobre el nivel del mar, condición suficiente para que se continúe apostando por el desarrollo y superación de la pobreza de estas zonas mediante exoneraciones tributarias según lo establecía la Ley N° 29482, Ley de promoción para el desarrollo de las actividades productivas en zonas altoandinas.

[5] *INEI. Evolución de la pobreza monetaria 2007-2018. Informe Técnico. Abril 2019. Pág. 64. Disponible en: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1646/libro.pdf*

III. EFECTO DE LAVIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

El proyecto de ley no se contrapone a norma constitucional ni legal alguna, lo que hace es recoger los contenidos de la Ley N° 29482, Ley de promoción para el desarrollo de las actividades productivas en zonas altoandinas, que tuvo vigencia hasta diciembre de 2019 y las modificaciones establecidas en el dictamen del proyecto de ley N° 596/2016-CR, aprobado en primera votación en la Sesión del Pleno de Congreso de fecha 10 de abril de 2019 y, pendiente de segunda votación *(por irresponsabilidad y disolución del Congreso anterior)*, que modifica el artículo 2° de la Ley relacionado con los alcances de la ley, incluyendo a las empresas que se dedican a actividades de explotación de fibra de lana de ovinos y pieles de crianzas, además de servicios de Turismo Rural Comunitario registrados en el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, y amplia la vigencia de la ley hasta 3 años.

I. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El proyecto de ley no genera ingresos al erario nacional, su finalidad es continuar promoviendo la generación de valor agregado de las actividades productivas en las zonas altoandinas mediante la exoneración de impuestos hasta por 3 años.

Beneficios:

- Fomenta la participación de empresas, personas naturales, micro y pequeñas empresas, cooperativas, empresas comunales y multicomunales en el desarrollo de las actividades productivas con valor agregado en las zonas altoandinas,
- Formalización de la actividad empresarial,
- Mayor producción y desarrollo de recursos agropecuarios,
- Transformación de la materia prima,
- Generación de mano de obra especializada,
- Desarrollo agro industrial,
- Generación de la actividad comercial,
- Generación del turismo rural,
- Mejora de ingresos económicos de la población altoandina,
- Reducción de la pobreza y pobreza extrema, y
- Otros que generen mejores condiciones de vida de la población de las zonas altoandinas.