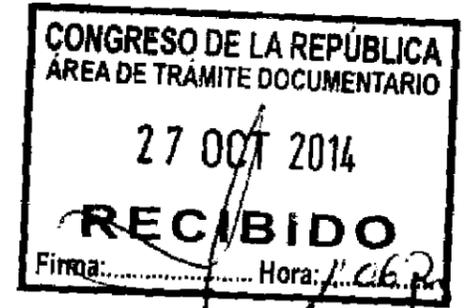


Proyecto de Ley Nº 3897/2014-CR



PROYECTO DE LEY

PROYECTO DE LEY PARA LA PROMOCION DEL COMERCIO EXTERIOR A TRAVÉS DE LA MODERNIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LOS CENTROS DE CONTROL FRONTERIZO A CARGO DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA - SUNAT.



Los Congresistas de la República, miembros de la Bancada Parlamentaria "Dignidad y Democracia" que suscriben, a propuesta del Congresista **EULOGIO AMADO ROMERO RODRÍGUEZ**, en uso de su facultad de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107º de la Constitución Política y los artículos 22º inciso c), 37 inciso b), 75º y 76º del Reglamento del Congreso de la República; proponen el Proyecto de Ley siguiente:

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Por cuanto:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

LEY DE PROMOCION DEL COMERCIO EXTERIOR A TRAVÉS DE LA MODERNIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LOS CENTROS DE CONTROL

FRONTERIZO A CARGO DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA - SUNAT.

Artículo 1°.- Objeto

La presente Ley tiene por objeto promover el comercio exterior a través de la modernización y administración de los Centros de Control Fronterizo, estableciendo las competencias y los mecanismos respectivos.

Artículo 2°.- Definición

Se entiende por Centro de Control Fronterizo a los complejos fronterizos donde se encuentran ubicados la infraestructura e instalaciones, que incluye las rutas de acceso, los recintos, equipo y mobiliario necesarios para la prestación, por parte de las entidades públicas nacionales, del servicio de control del flujo de ingreso y/o salida de personas, equipajes, mercancías y vehículos; así como servicios complementarios de facilitación y de atención al usuario.



Artículo 3°.- Modificación del artículo 5° de la Ley N° 29816, Ley de Fortalecimiento de la SUNAT

Modifícase el artículo 5° de la Ley N° 29816, con la siguiente redacción:

“Artículo 5. Funciones de la SUNAT

La SUNAT tiene por función administrar, aplicar, fiscalizar y recaudar los tributos internos del Gobierno Nacional con excepción de los municipales, así como proponer y participar en la reglamentación de las normas tributarias y aduaneras. Asimismo, puede dictar normas en materia tributaria, aduanera y de organización interna en el ámbito de su competencia. También administra y/o recauda otros conceptos no tributarios que se le encargue por ley y cumple otras funciones establecidas de acuerdo a ley.

Asimismo, tiene por función la implementación, inspección y control de la política aduanera en el territorio nacional, administrando, aplicando, fiscalizando, sancionando y recaudando los tributos y aranceles del Gobierno Central que fije la legislación aduanera, asegurando la correcta aplicación de tratados y convenios internacionales y demás normas que

rigen en la materia y otros tributos cuya recaudación se le encomienda, así como facilitar las actividades aduaneras de comercio exterior, inspeccionar el tráfico internacional de personas y medios de transporte y desarrollar las acciones necesarias para prevenir y reprimir la comisión de delitos aduaneros y el tráfico ilícito de bienes.

Desarrollar, dirigir y administrar los Proyectos de Inversión Pública referidos a la implementación de los Centros de Control Fronterizo, en coordinación con las entidades públicas que desarrollan funciones en los puntos de frontera, observando los lineamientos de la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizos a que hace referencia la Ley 29788.

La SUNAT también podrá ejercer facultades de administración respecto de otras obligaciones no tributarias de ESSALUD y de la ONP, de acuerdo a lo que se establezca en los convenios interinstitucionales correspondientes.

Corresponde a la SUNAT proponer al Ministerio de Economía y Finanzas la celebración de acuerdos y convenios internacionales referidos a materia tributaria y aduanera, así como participar en la elaboración de los proyectos de dichos acuerdos y convenios en las materias de su competencia. En particular, en los acuerdos comerciales o similares compete a la SUNAT participar en las negociaciones de los aspectos aduaneros.

Igualmente, le corresponde a la SUNAT liderar las iniciativas y proyectos relacionados con la cadena logística del comercio exterior cuando tengan uno o más componentes propios de las actividades aduaneras, coordinando con las entidades del sector público y privado que corresponda, las cuales deberán implementar los procesos armonizados que se establezcan.

El Estado garantiza la prestación continua, regular, permanente y obligatoria de los citados servicios y vela por su normal funcionamiento”.

Artículo 4°.- Operatividad de los Centros de Control Fronterizo

La Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT queda facultada para ejercer todos los actos de administración y emitir los actos administrativos que fueran necesarios, conforme a la legislación vigente, respecto de la infraestructura donde funcionen los referidos Centros de Control Fronterizo.



Artículo 5°.- Coordinación y colaboración de entidades de control fronterizo.

La Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT establece los mecanismos de coordinación con las entidades que realizan funciones de control fronterizo para mejorar el comercio exterior.

El Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA), la Dirección General de Migraciones y Naturalización (DIGEMIN), la Policía Nacional del Perú (PNP), y las entidades que conforme a sus leyes sectoriales realicen funciones de control fronterizo, colaboran con el cumplimiento de los objetivos que defina la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT, para la implementación de los Centro de Control Fronterizo.

Para tal efecto, atenderán con cargo a los recursos de su presupuesto institucional las acciones y medidas vinculadas con las funciones de su competencia que disponga la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINAL



PRIMERA.- Implementación Progresiva de los Centros de Control Fronterizo

La Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT, prioriza la implementación y modernización progresiva de los Centros de Control Fronterizo del país, lo cual incluye hacerse cargo del ciclo de proyectos de inversión pública en todas sus fases, de acuerdo a las necesidades de la política de comercio exterior y turismo.

SEGUNDA.- Priorización de Centros de Control Fronterizo

Se establece como prioritaria la implementación de los Centros de Control Fronterizo de Desaguadero e Iñapari.

TERCERA.- Reglamento

La Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT reglamentará la presente norma en un plazo de noventa (90) días a partir de su vigencia.

CUARTA.- Derogatoria

Derogase todas las normas que se opongan a la presente Ley.

Lima, 07 de octubre de 2014.



E. A. R.
EULOGIO AMADO ROMERO RODRIGUEZ
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

Claudio P. M.
Claudio P. M.

J. R. S.
JUSTINIANO ROMULO SANCHEZ
Congresista de la Republica

J. P. C.

[Signature]

Esther Saavedra Veta
Esther Saavedra Veta

[Signature]

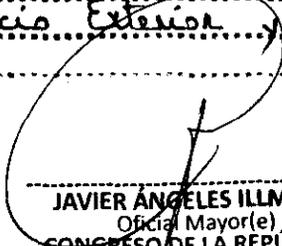
J. P. C.
JUAN PARI CHOQUECOTA
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario Dignidad y Democracia

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 28 de octubre del 2014

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 3894 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

Economía, Banca, Seguros e
Inteligencia Financiera,
Comercio Exterior y Turismo



JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor(e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Uno de los deberes del Estado se encuentra contenido en el artículo 44° de la Constitución Política del Perú, que proclama que: “Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación. Asimismo, es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior”.¹

En lo referente al Rol Económico del Estado, el artículo 59° de la Constitución Política del Perú consagra que: “El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades”. Luego en el artículo 63° garantiza que: “La inversión nacional y la extranjera se sujetan a las mismas condiciones. **La producción de bienes y servicios y el comercio exterior son libres.** Si otro país o países adoptan medidas proteccionistas o discriminatorias que perjudiquen el interés nacional, el Estado puede, en defensa de éste, adoptar medidas análogas (...)”².



El artículo 2 de la Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo de la Integración Fronteriza, señala que su ámbito de aplicación es establecer el desarrollo de fronteras e integración fronteriza como política de Estado con participación de los niveles de Gobierno Nacional, gobierno regional y gobierno local, siendo de cumplimiento obligatorio para todas las entidades del sector público.

En ese sentido, nos remitidos a los principales acuerdos de integración económica (comercio exterior: transporte de mercancías, ingreso y salida de vehículos y de personas) que tiene el Perú:

A. La Comunidad Andina de Naciones.-

¹ Lo subrayado es nuestro

² Lo resaltado es nuestro.

Hace más de 45 años que se ha creado este acuerdo de integración regional de los países andinos (El 26 de mayo de 1969) y los resultados son poco halagadores para las demás regiones fronterizas del Perú, porque no se ha fomentado y promocionado la exportación e importación por las fronteras que mantiene nuestro país.

El eje central de este acuerdo ha sido centralizado a la ciudad capital que tiene presente todas las facilidades para que los peruanos aprovechen de estos convenios, acuerdos bilaterales o multilaterales.

En el seno de este acuerdo, paulatinamente se ha aprobado diversas políticas destinadas a implementar la integración, una de ellas viene a ser la "Decisión N° 459, Política Comunitaria para la Integración y el Desarrollo Fronterizo del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, dado en la ciudad de Cartagena – Colombia", que en su artículo 4° señala que son objetivos específicos de la Política Comunitaria de Integración y Desarrollo Fronterizo: Facilitar la libre circulación de personas, bienes, capitales y servicios, a través de los pasos de frontera, mediante el trabajo comunitario en materias de: La infraestructura física, las aduanas, las migraciones, y la armonización de las normativas y legislaciones de los Países Miembros; Impulsar el desarrollo económico de las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF), considerando las particularidades de cada ZIF en las estrategias que aseguren la generación de empleo, mejoren los ingresos y eleven el nivel de vida, mediante la promoción de actividades productivas viables y el estímulo a las micro, pequeñas y medianas empresas; Asegurar la realización de acciones encaminadas a satisfacer las necesidades de infraestructura sanitaria, de educación, capacitación laboral, y de preservación y conservación del medio ambiente, en las Zonas de Integración Fronteriza, y: Fortalecer el diálogo, la consulta y la cooperación entre las autoridades de las Zonas de Integración Fronteriza, a fin de definir acciones conjuntas para impulsar la integración y el desarrollo económico y social, así como para consolidar la paz, la estabilidad y la seguridad subregional.

Otra de las políticas viene a ser la Decisión N° 502, que avanzado más lo establecido en la decisión anterior, introduce como novedad el concepto de los famosos Centros Binacionales de Atención en Frontera (CEBAF), que no vienen siendo explotados por el estado peruano, lo que se aprecia del estado de abandono de la mayoría de nuestros pasos de frontera, donde se



puede establecer los CEBAF. Un ejemplo de ello viene a ser que los CEBAF de Desaguadero e Iñapari hasta la fecha no se encuentren operativos. Lo de Desaguadero se va ejecutar, pero el de Iñapari, no se sabe para cuándo va estar siquiera en expediente técnico este CEBAF.

B. El Mercado Común del Sur – Mercosur

Uno de los objetivos que tiene esta organización es lograr la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a través, entre otras alternativas, de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente. Esto significa que el Mercosur busca la integración regional y fomenta un mercado interno entre los países miembros, facilitando el traslado de personas, mercaderías y vehículos.

Ya transcurrieron más de 23 años desde que se creó el Mercado Común del Sur - Mercosur y 11 años desde que el Perú es miembro asociado a esta entidad multinacional, pero de continua una realidad apremiante, que no tenemos una política de Estado orientada a aprovechar las posibilidades que nos ofrecen estos acuerdos multinacionales.



De otro lado, nuestro país tiene fronteras con cinco estados (Ecuador, Colombia, Brasil, Bolivia y Chile) y una situación geopolítica envidiable para impulsar, como uno de los motores de nuestra economía, el comercio exterior. Lamentablemente, la implementación de políticas concretas para promover y facilitar el comercio exterior es lenta y perjudicial para nuestros intereses como Estado. Una muestra de ello viene a ser el estado actual de nuestras fronteras, donde los empresarios peruanos extrañan la presencia de entidades del Estado que les facilite la exportación e importación de bienes y servicios, así como, el paso de personas y vehículos. Frente a esta situación se quedan atados de brazos sin poder ejecutar ninguna actividad privada, lo que se traduce, que no hay presencia del Estado para promover y fomentar estas actividades.

En toda nuestra vida republicana solo tenemos dos departamentos donde hay presencia del Estado para controlar la exportación e importación (Tumbes y Tacna), en el resto del país, nada, a pesar de que el Perú ha suscrito, con los países vecinos, convenios de implementación fronteriza y otros documentos, pero seguimos en ese proceso de desatención de nuestras fronteras.

Tenemos 27 pasos de frontera. Con Ecuador 9; con Colombia 2; con Brasil 4; con Bolivia 7; y, con Chile 5. Pero ¿Cuántos de estos pasos de frontera se encuentran debidamente implementados y habilitados? La respuesta a ésta interrogante nos pone en la realidad de que no tenemos realmente una política de Estado orientado a promover el aprovechamiento de estos pasos de frontera para generar comercio exterior similar a los que tienen otros países como: el Paso de Frontera "Pasos de los Libres – Uruguayana que se encuentra ubicado entre Argentina y Uruguay, que según el reporte de IIRSA al año 2000 tiene un volumen de carga de 2'995,878 toneladas, lo que contrasta con la el volumen que mueve el paso de frontera de Desaguadero que asciende a 383,000 toneladas³.

Actualmente el Ministerio de Relaciones Exteriores es la entidad estatal que se encuentra encargada de implementar la exportación e importación a través de los Pasos de Frontera, pero la realidad nos señala que esta entidad no lo viene haciendo conforme las necesidades nacionales lo exigen. Una muestra de ello es que hasta la fecha, dos proyectos, como el Proyecto de Inversión Pública: "Pasos de Frontera Desaguadero (Perú Bolivia)" y Proyecto de Inversión Pública: "Reubicación, Construcción y Equipamiento del Paso de Frontera Iñapari (Perú - Brasil) Ubicado en el distrito de Iñapari, provincia de Tahuamanu, región Madre de Dios" siguen sin cristalizarse. El Primero está en proceso de ejecución y el segundo paralizado.



A esto se suma que la Unidad de Coordinación de Proyectos de la Dirección de Desarrollo Fronterizo (UCP-DDF) del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), encargada del tema de pasos de frontera estuvo acéfala en el periodo comprendido de enero a setiembre del presente año (aproximadamente 9 meses), no contaba durante este período con los especialistas requeridos para promover y desarrollar una política responsable y cierta.

Por ello, proponemos que estas competencias sea trasladada a la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria – SUNAT, para que sea la entidad competente que se encargue de implementar la modernización y administración de los Centros de Control Fronterizo y sea el ente coordinador con las otras instituciones vinculadas para agilizar el comercio exterior.

EFFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

³ En Síntesis, Conclusiones y Recomendaciones en Facilitación del Transporte en los Pasos de Frontera

El efecto de la norma legal propuesta se encuentra enmarcado dentro del ámbito constitucional vigente. Como se ha expuesto, lo que se pretende es que la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria - SUNAT asuma competencia en la promoción, modernización y administración de los Centros de Control Fronterizo. Esto por la poca atención y relevancia que le viene otorgando el Ministerio de Relaciones Exteriores al asunto del comercio exterior.

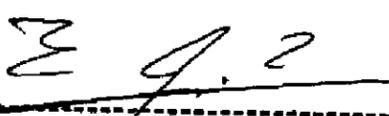
Nuestra legislación no se va ver alterado con la aprobación de la presente iniciativa legal.

ANALISIS COSTO-BENEFICIO

La aprobación del proyecto de ley no va generar mayores gastos al erario público, porque lo se va hacer es transferir competencias del Ministerio de Relaciones Exteriores a la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria – SUNAT.

El beneficio de esta transferencia va ser considerable, porque la atención y énfasis en el proceso de modernización y administración de los Centros de Control Fronterizo va generar diversos beneficios al Estado y a miles de ciudadanos que viven del comercio exterior.





EULOGIO AMADO ROMERO RODRIGUEZ
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA