

ERNESTO GUEVARA / FABIÁN NOVAK  
(COORDINADORES)

# EL PERÚ Y EL COMERCIO INTERNACIONAL



## Capítulo 9



FONDO  
EDITORIAL

*El Perú y el comercio internacional*

Ernesto Guevara y Fabián Novak (coordinadores)

© Ernesto Guevara y Fabián Novak, 2010

© Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2015

Av. Universitaria 1801, Lima 32, Perú

Teléfono: (51 1) 626-2650

Fax: (51 1) 626-2913

feditor@pucp.edu.pe

www.fondoeditorial.pucp.edu.pe

Diseño, diagramación, corrección de estilo  
y cuidado de la edición: Fondo Editorial PUCP

Primera edición: diciembre de 2010

Primera reimpresión: febrero de 2015

Tiraje: 500 ejemplares

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2015-01853

ISBN: 978-9972-42-946-0

Registro del Proyecto Editorial: 31501361500138

Impreso en Tarea Asociación Gráfica Educativa  
Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

# EL COMERCIO DE SERVICIOS EN EL PERÚ

Javier Illescas

## 1. INTRODUCCIÓN

A inicios de la década de 1990 el Perú llevó a cabo un conjunto de reformas económicas ligadas a la recuperación de la estabilidad macroeconómica, el funcionamiento de los mercados y la generación de mayor competencia a través de la liberalización de los mercados de bienes y servicios, no retraídas a pesar de las presiones políticas de diversos grupos de interés, al punto que hoy se consideran parte de las fortalezas que han permitido que el Perú pueda sobrellevar diversos choques externos, incluyendo la actual crisis financiera internacional. Con relación a esas reformas, este capítulo trata de los esfuerzos relacionados a la liberalización de los mercados de servicios y la evolución del comercio de servicios desde una perspectiva de largo plazo. Sin embargo, antes de llegar a esos puntos, es pertinente dar un panorama general del significado actual del comercio internacional de servicios.

De acuerdo con la OCDE (2008), el valor agregado mundial de la producción de servicios es de 70% y el empleo que crea el 40% de los totales respectivos. Sin embargo, su inmaterialidad generó en algún momento amplias discusiones conceptuales acerca de su definición, así como otras relativas a la medición de su producción, consumo y comercio. Con respecto a lo primero, en 1993 el Sistema de Cuentas Nacionales de Naciones Unidas precisó la definición de los servicios, de manera que algunos servicios posean cualidades que antes solo eran reservadas a bienes. Así, a la definición ya existente respecto de que:

[...]

- Los Servicios no son entidades separadas sobre los cuales derechos de propiedad pueden ser establecidos.
- Ellos son producidos para ser solicitados.
- Ellos no pueden ser transados separadamente de su producción.
- Cuando su producción se completa ellos deben haber sido provistos a los consumidores».

Se añadió que:

Hay un grupo de industrias generalmente clasificadas como industrias de servicios que producen cosas que tienen muchas de las características de los bienes, i.e. aquellas industrias relacionadas con la provisión, almacenaje, comunicación y diseminación de información, asesoría y entretenimiento en el sentido más amplio de esos términos —la producción de información general o especializada, noticias, reportes de consultoría, programas de computación, películas, música, etcétera. Los productos de estas industrias, sobre los cuales los derechos de propiedad pueden ser establecidos a menudo son almacenados en objetos físicos de papel, cintas, discos, etcétera, los que pueden ser transados como bienes ordinarios. Sean caracterizados como bienes o servicios, estos productos poseen la característica común esencial de que pueden ser producidos por una unidad y ofrecidos por otra, haciendo así posible la división del trabajo y la emergencia de mercados<sup>1</sup>.

En el ámbito de comercio internacional de servicios, la solución práctica establecida en las negociaciones internacionales multilaterales de la OMC fue distinguir cuatro modos de prestación: comercio transfronterizo (modo 1); consumo en el exterior (modo 2); presencia comercial (modo 3) y movimiento temporal de personas (modo 4). Ejemplos en cada modo pueden ser la prestación de servicios de asesoría financiera de buena calidad y precio competitivo desde otro país (modo 1); el consumo de servicios de cirugía estética o gastronómica en el país por parte de consumidores temporales foráneos (modo 2); la presencia comercial de servicios de telecomunicaciones en el territorio nacional (modo 3), o la prestación temporal de servicios de especialistas informáticos en el país (modo 4).

Aun cuando el modo bajo presencia comercial, ligado a las inversiones, es el de mayor relevancia económica mundial relativa —así como el de mayor facilidad de seguimiento y medición—, en general la apertura comercial de los servicios en los cuatro modos mencionados es susceptible de conllevar los mismos tipos de beneficios esperados de aquella en bienes, en términos de eficiencia en la asignación de recursos y bienestar de los consumidores.

Al respecto, Matoo y Stern (2006) resaltan del siguiente modo las ventajas teóricas de la liberalización de servicios:

La liberalización del comercio de servicios, acompañada por la reforma de políticas complementarias, puede conducir a mejoramientos del rendimiento tanto sectorial como de toda la economía.

---

<sup>1</sup> OECD (2008), página 9, que a su vez cita al EC - Eurostat, IMF, OECD, UN, & WB (1993), párrafo 6.13.

En el ámbito sectorial:

Eliminar barreras al comercio de servicios en un sector particular probablemente lleve a precios más bajos, mejor calidad y mayor variedad. Como en el caso del comercio en bienes, las restricciones al comercio de servicios reducen bienestar debido a que crean una brecha entre precios nacionales y extranjeros, ocasionando una pérdida para los consumidores mayor que el aumento del excedente del productor y la recaudación del gobierno. Varios estudios empíricos sectoriales apoyan esta afirmación. Desde que muchos servicios son insumos de la producción, la ineficiente oferta de tales servicios actúa como un impuesto sobre la producción e impide la realización de ganancias significativas de productividad. Mientras los países reducen aranceles y otras barreras al comercio de bienes, las tasas de protección efectiva de las industrias manufactureras pueden llegar a ser negativas si continúan siendo confrontadas con precios de insumos más altos de lo que serían si los mercados de servicios fueran competitivos.

Un mayor beneficio de la liberalización probablemente sea el acceso a una más amplia variedad de servicios cuya producción esté sujeta a economías de escala. Los consumidores derivan no solo un beneficio directo desde la diversidad en servicios tales como restaurantes y entretenimiento, sino también un beneficio indirecto debido a que una mayor variedad de productores de servicios más especializados, tales como telecomunicaciones y finanzas, pueden reducir los costos tanto de la producción de bienes como de la de servicios (Ethier, 1982; Copeland, 2001). En tales circunstancias, puede demostrarse que mercados más pequeños tienen un fuerte interés en liberalizar el comercio de productores de servicios, pues ello puede compensar algunos de los incentivos que tienen las firmas para ubicarse en mercados más grandes (Markusen, 1989) (Matoo, A. & Stern, R., 2006).

El texto anterior refleja los argumentos clásicos de ganancias mutuas del comercio y determinación de patrones del comercio de las teorías de ventajas comparativas de un lado y la de economías de escala y mercados imperfectos del otro. Así, por ejemplo, implica que las ganancias de bienestar y eficiencia podrían ser mayores si el Perú no limitara la producción de servicios de empresas extranjeras establecidas dentro del país bajo el modo 3 en servicios de transporte acuático, pues al no limitarla haría que los costos del servicio de transporte de carga de exportaciones e importaciones fuesen menores.

En el caso del Perú, la liberalización comercial unilateral llevada a cabo a inicios de la década de 1990 contribuyó a la mejora de los niveles de bienestar de la población y de la eficiencia productiva, que se ha retroalimentado con la simultánea liberalización unilateral del comercio de bienes. Al respecto, no existe una evaluación econométrica integral de impacto sobre bienestar y eficiencia de ambas liberalizaciones comerciales, medido de manera separada de la contribución de otras políticas,

tales como las mejoras de la disciplina de las políticas macroeconómicas y la desregulación de mercados (eliminación de controles de precios); sin embargo, aun cuando no es pretensión de este capítulo realizar esa tarea, sí lo es presentar los principales aspectos de la liberalización unilateral de la década de 1990, el rol de las negociaciones comerciales más importantes que han incluido compromisos en liberalización del comercio de servicios, y la evolución de dicho comercio en los últimos dieciocho años.

Bajo dichos propósitos, este capítulo se organiza del siguiente modo: la sección 2 describe los principales aspectos de la liberalización comercial unilateral de la década de 1990; la sección 3 se refiere a las negociaciones comerciales de servicios; la sección 4 aborda la evolución del comercio de servicios en la década de 1990, y finalmente, en la sección 6 se establecen algunas conclusiones y recomendaciones de política.

## **2. LA LIBERALIZACIÓN DE INICIOS DE LA DÉCADA DE 1990**

### **2.1 Antecedentes**

La inconsistencia de políticas macroeconómicas del primer periodo presidencial de Alan García (1985-1990) tuvo en la hiperinflación resultante el indicador más representativo de una pésima gestión, con inmensas consecuencias negativas sobre el bienestar económico de la población. Sin embargo, si bien en el ámbito macroeconómico la creación de financiamiento inflacionario por el Banco Central de Reserva para cubrir el déficit del Tesoro fue la principal causante de dicha hiperinflación, también contribuyeron a tan mal rendimiento económico las distorsiones aplicadas en diversos mercados.

Solo para dar una idea básica de las distorsiones referidas, precios clave como la tasa de interés y el tipo de cambio, así como los de los combustibles y alimentos básicos (azúcar, leche, fideos, aceites, arroz, entre otros) estaban controlados por debajo de su valor de mercado; los aranceles hacia el final del mandato en julio de 1990 eran de un promedio de 63% con una dispersión de 24 puntos (había hasta 56 tasas nominales al incluirse las sobretasas) y en los mercados de servicios existían tratos discriminatorios a prestadores extranjeros bajo el modo de presencia comercial (por ejemplo, reserva de la prestación de servicios de telefonía fija al Estado o reserva de carga de productos peruanos en favor de las empresas navieras nacionales). Si a ello agregamos que, para los mercados de capitales internacionales, el país era no elegible como sujeto de crédito, el contexto económico era muy desfavorable para generar eficiencias productivas o mayor bienestar al consumidor.

Es bajo este contexto que, desde el inicio del primer periodo presidencial de Alberto Fujimori (1990-1995), de manera simultánea la política económica se

orientó a: (i) la estabilización macroeconómica, a través de políticas monetaria y fiscal más disciplinadas, con el fin de abatir la hiperinflación; (ii) la eliminación de las distorsiones económicas asociadas a los controles de precios, y (iii) la liberalización de la economía en los mercados de bienes (reducción drástica de aranceles y eliminación de barreras no arancelarias), la eliminación de barreras comerciales en los mercados de servicios (en particular los tratos discriminatorios) y la liberalización de los flujos de capitales.

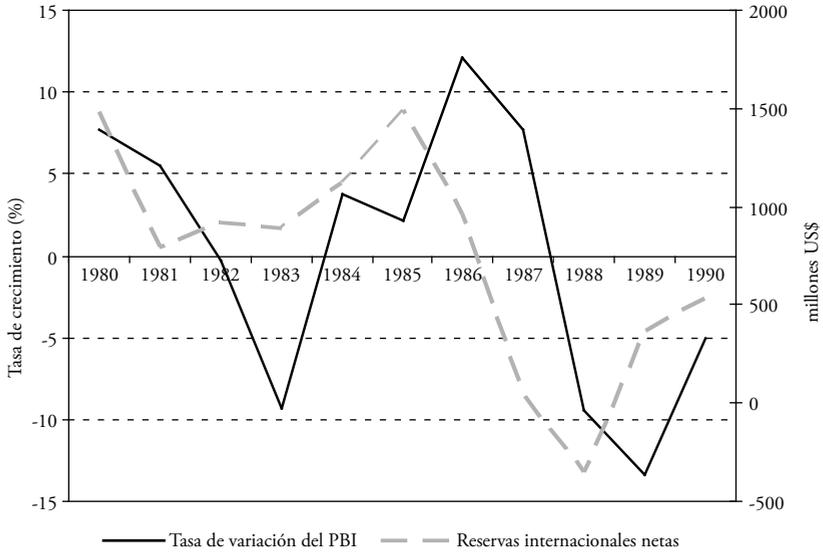
Debe remarcarse que la envergadura de tales reformas solo fue posible por el *momentum* existente. Hacia el final de la gestión del presidente García, la hiperinflación no era el único problema, ya que en general todos los indicadores económicos estaban marcadamente deteriorados. Así, tal como se aprecia en el gráfico 1, la tasa de variación el PBI había caído de 7,7% en 1987 a -9,4% en 1988, -13,4% en 1989 y -5,1% en 1990; asimismo, como producto de la pérdida de competitividad de la economía, asociada a la hiperinflación, las Reservas Internacionales Netas (RIN) cayeron continuamente desde 1985 y se situaron en un nivel negativo de US\$ 135 millones al final del gobierno en julio de 1990, pese a tardíos e incompletos esfuerzos de estabilización de la economía a partir de devaluaciones de la moneda nacional. Por otra parte, en el gráfico 2 se aprecia cómo el déficit económico del Sector Público no Financiero (SPNF) creció de 3,6% en 1985 a 8,7% en 1990 (con picos de 10,0% y 11,8% en 1988 y 1989, respectivamente), mientras que la presión tributaria del gobierno central cayó casi continuamente de 15,0% en 1985 a 10,9% en 1990. Finalmente, cabe mencionar que el producto *per cápita*, cayó en términos reales en 10,1% entre 1985 y 1990.

Bajo un contexto como el descrito, en general existió amplio espacio para reformas económicas profundas sin mayor resistencia política y social, las cuales en el caso de servicios se vieron adicionalmente facilitadas por aspectos tales como que los gremios de servicios estaban menos cohesionados que aquellos de bienes y a que una proporción importante de la prestación de servicios clave estaban en manos del Estado (por ejemplo, telecomunicaciones y financieros) y posteriormente fue privatizada.

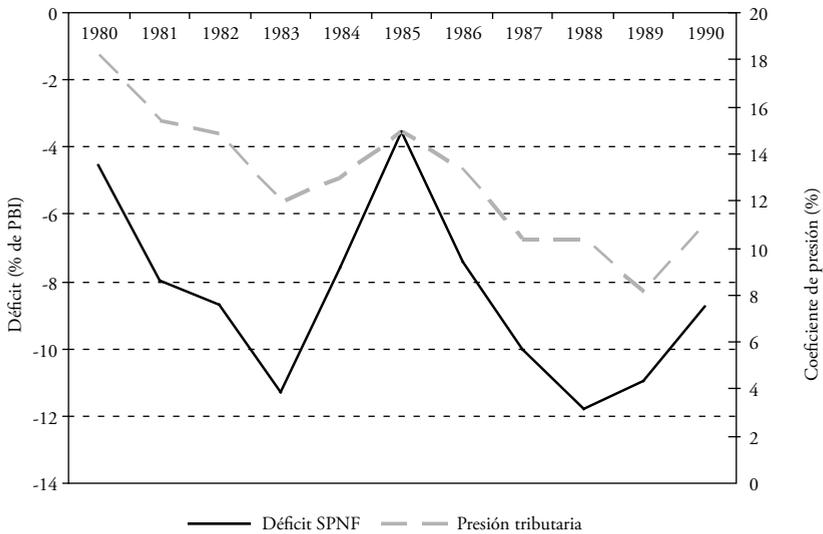
Las medidas de liberalización de la economía que promovió el gobierno de Fujimori entre 1990 y 1991 incluyeron tanto bienes como servicios. Mientras que en el caso de los bienes las reducciones arancelarias y la eliminación de barreras no arancelarias se llevaron a cabo a través de decretos supremos<sup>2</sup>, en el caso de los servicios esto se hizo a través de decretos legislativos, en virtud de las facultades delegadas por el Congreso al Ejecutivo en 1991 (Ley 25327).

<sup>2</sup> En el caso de aranceles según la Constitución Política de 1979 y posteriormente también con la de 1993 (artículos 74 y 108, inciso 20).

**Gráfico 1**  
**Variación PBI y nivel de RIN 1980-1990**



**Gráfico 2**  
**Déficit SPNF y presión tributaria**



## 2.2 Las normas marco de liberalización de servicios

En el marco de las facultades legislativas delegadas, en tiempo en extremo corto se promulgó un amplio conjunto de medidas de alcance general y de aplicación a bienes y servicios, las que en este último caso en esencia eliminaron o redujeron sustantivamente los tratos discriminatorios a los prestadores extranjeros para el caso del modo de presencia comercial y en alguna medida para el movimiento temporal de personas (modo 4). Como se verá posteriormente, varios aspectos de estas normas marco fueron luego incorporadas en la nueva Constitución Política de 1993. Las normas de alcance general fueron las siguientes:

- Ley del Régimen de Estabilidad Jurídica para las Inversiones Extranjeras (Decreto Legislativo 662).
- Ley de Garantía de Libertad de Comercio Interior y Exterior (Decreto Legislativo 668).
- Ley de Contratación de Extranjeros (Decreto Legislativo 689).
- Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada (Decreto Legislativo 757).
- Constitución Política del Perú de 1993.

### 2.2.1 *Ley del Régimen de Estabilidad Jurídica a las Inversiones Extranjeras (Decreto Legislativo 662)*

En sus artículos 1 y 2, esta norma provee garantías a las inversiones extranjeras y las protege bajo el principio de trato nacional al declarar la igualdad de condiciones para los inversionistas nacionales y extranjeros en cualquier ámbito económico dentro del Perú:

Artículo 1. El Estado promueve y garantiza las inversiones extranjeras efectuadas y por efectuarse en el país, en todos los sectores de la actividad económica y en cualesquiera de las formas empresariales o contractuales permitidas por la legislación nacional.

[...] Artículo 2. Los inversionistas extranjeros y las empresas en las que éstos participan tienen los mismos derechos y obligaciones que los inversionistas y empresas nacionales, sin más excepciones que las que establecen la Constitución Política del Perú y las disposiciones del presente decreto legislativo. En ningún caso el ordenamiento jurídico nacional discriminará entre inversionistas ni entre empresas en función a la participación nacional o extranjera en las inversiones.

Adicionalmente, el Decreto Legislativo 662 contiene disposiciones que autorizan automáticamente las inversiones extranjeras y señalan que estas se sujetan a las mismas condiciones de derechos de propiedad intelectual que las nacionales.

### *2.2.2 Ley de Garantía de Libertad de Comercio Interior y Exterior (Decreto Legislativo 668)*

Si bien los artículos 1, 2 y 4 de esta norma establecieron en general, para bienes y servicios, la garantía de libertad de comercio exterior e interior de ambos como aspecto fundamental para lograr el desarrollo del país; el libre acceso a la adquisición, transformación y comercialización de bienes y prestación de servicios y la existencia de una política de competencia contra prácticas monopólicas<sup>3</sup>, el artículo 5 resulta particularmente relevante para el caso de la liberalización de servicios financieros, desde que la libertad de tenencia y disposición de moneda extranjera está muy asociada a la liberalización de la cuenta de capitales y a la prestación de servicios transfronterizo (modo 1):

Artículo 5. El Estado garantiza la libre tenencia, uso y disposición interna y externa de la moneda extranjera, por las personas naturales y jurídicas residentes en el país; así como la libre convertibilidad de la moneda nacional a un tipo de cambio único.

Tal como en el caso del trato no discriminatorio al inversionista extranjero, posteriormente, la Constitución Política de 1993 recogerá varios aspectos de esta norma en su articulado.

### *2.2.3 Ley de Contratación de Extranjeros (Decreto Legislativo 689)*

Esta Ley, asociada al modo 4 de prestación de servicios (movimiento temporal de personas), estableció la priorización del empleo de nacionales y límites máximos de contratación de extranjeros tanto al número de trabajadores extranjeros como a su participación en la planilla:

Artículo 4. Las empresas nacionales o extranjeras podrán contratar personal extranjero en una proporción de hasta el 20% del número total de sus servidores, empleados y obreros. Sus remuneraciones no podrán exceder del 30% del total de la planilla de sueldos y salarios.

---

<sup>3</sup> Artículo 1. El Estado garantiza la libertad de comercio exterior e interior como condición fundamental para lograr el desarrollo del país.

Artículo 2. El Estado garantiza a los agentes económicos el libre acceso a la adquisición, transformación y comercialización de bienes, tanto finales como insumos y materias primas, y prestación de servicios.

«Artículo 4. Queda eliminado y prohibido todo tipo de exclusividad, limitación y cualquier otra restricción o práctica monopólica en la producción y comercialización de bienes y prestación de servicios de toda clase, incluyéndose aquellas realizadas por dependencias del Gobierno Central, entidades públicas, empresas comprendidas en la Ley 24948 y por cualquier organismo o institución del Estado».

Sin embargo, también introdujo excepciones a estos criterios, en función de las necesidades productivas, en particular cuando se trate de:

- personal profesional o técnico especializado;
- personal de dirección y/o gerencial de una nueva actividad empresarial o en caso de reconversión empresarial;
- profesores contratados para la enseñanza superior, o de enseñanza básica o secundaria en colegios particulares extranjeros, o de enseñanza de idiomas en colegios particulares nacionales, o en centros especializados de enseñanza de idiomas;
- personal de empresas del sector público o de empresas privadas que tengan celebrados contratos con organismos, instituciones o empresas del sector público;
- cualquier otro caso que se establezca por decreto supremo, siguiendo los criterios de especialización, calificación o experiencia.

#### *2.2.4 Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada (Decreto Legislativo 757)*

Esta ley estableció de manera general la libertad de acceso a mercado y trato nacional en cualquier actividad ligada a inversiones, sea de bienes o servicios, y garantizó un tratamiento horizontal en la actividad económica, tal como se señala en los artículos 2 y 12, con la salvedad de los casos de potenciales inversiones en zonas de frontera, cuyo permiso dependerá de la dación de una norma específica, como señala el artículo 13:

Artículo 2. El Estado garantiza la libre iniciativa privada. La economía social de mercado se desarrolla sobre la base de la libre competencia y el libre acceso a la actividad económica.

Artículo 12. El Estado no establece tratamientos discriminatorios ni diferenciados en materia cambiaria, precios, tarifas o derechos arancelarios, entre los inversionistas y las empresas en que éstos participen, ni basándose en sectores o tipo de actividad económica o en la ubicación geográfica de las empresas. Tampoco podrá establecerlos entre las personas naturales nacionales o extranjeras.

Artículo 13. [...] En consecuencia, las personas naturales y jurídicas extranjeras podrán adquirir concesiones y derechos sobre minas, tierras, bosques, aguas, combustibles, fuentes de energía y otros recursos que sean necesarios para el desarrollo de sus actividades dentro de cincuenta kilómetros de las fronteras del país, previa autorización otorgada mediante resolución suprema.

Las excepciones generales a estas reglas se encuentran en el artículo 9 y se refieren a consideraciones de higiene, seguridad industrial, conservación del medio ambiente y salud, lo cual no solo es razonable sino consistente con la normativa del Acuerdo General del Comercio de Servicios (AGCS) de la OMC.

### *2.2.5 Constitución Política del Perú de 1993*

En 1993, en un contexto de reordenamiento económico sobre la base de un esquema ortodoxo de política económica y en el marco de cierto caos político (en 1992 el gobierno cierra el Congreso) y acciones terroristas, se gesta una nueva Constitución Política que termina recogiendo en su Título III, sobre el Régimen Económico, los lineamientos de la política económica que venía siendo aplicada y que se orientaba a la estabilización macroeconómica y la eliminación de distorsiones en los mercados, en la línea de las reformas llevadas a cabo a través de los decretos legislativos promulgados entre 1991 y 1992.

De ahí que la nueva Constitución Política incluyó disposiciones consistentes con las normas marco mencionadas, en particular los artículos 61, 63, 64 y 71:

Artículo 61. El Estado facilita y vigila la libre competencia. Combate toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas. Ninguna ley ni concertación puede autorizar ni establecer monopolios.

[...].

Artículo 63. 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.

[...].

Artículo 64. El Estado garantiza la libre tenencia y disposición de moneda extranjera.

Artículo 71. En cuanto a la propiedad, los extranjeros, sean personas naturales o jurídicas, están en la misma condición que los peruanos, sin que, en caso alguno, puedan invocar excepción ni protección diplomática.

Sin embargo, dentro de cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer, por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho así adquirido. Se exceptúa el caso de necesidad pública expresamente declarada por decreto supremo aprobado por el Consejo de Ministros conforme a ley.

Como ya se mencionó, estos artículos de la nueva Constitución Política dieron rango constitucional a las disposiciones de los decretos legislativos antes mencionados, en particular respecto de la política de competencia contra los abusos de posición de dominio (aunque ya no contra toda exclusividad y monopolios, como señala el artículo 4 del Decreto Legislativo 668); el trato no discriminatorio entre la

inversión nacional y extranjera (modo 3); la libre tenencia y disposición de moneda extranjera (libre movilidad de capitales, lo cual está asociado a la libertad de comercio transfronterizo financiero, modo 1) y la necesidad de declaración de necesidad pública para el acceso de los inversionistas extranjeros en el caso de proyectos en zonas de frontera (ahora por decreto supremo aprobado por el Consejo de Ministros y ya no por Resolución Suprema).

### **2.3 Las normas sectoriales de liberalización de los mercados de servicios**

Como parte del paquete de decretos legislativos promulgados por el Poder Ejecutivo en 1991, se incluyó un conjunto de otros decretos asociados con la promoción de la inversión de sectores de servicios y se estableció de manera expresa en la mayor parte de ellos el trato no discriminatorio entre prestadores nacionales y extranjeros, o al menos la limitación de su alcance. La siguiente lista de decretos legislativos cubre la prestación de servicios tales como los de construcción, educación, postales, profesionales, saneamiento y transportes (aéreo, acuático, terrestre, ferroviario, multimodal, financieros, telecomunicaciones, principalmente:

- Ley de Obligaciones en Contratos de Ejecución de Obras bajo Licitaciones Públicas de entes del Estado (Decreto Legislativo 710).
- Ley de Fomento a la Inversión Privada (Decreto Legislativo 727).
- Ley de Promoción de Inversiones Privadas en Infraestructura de Servicios Públicos (Decreto Legislativo 758).
- Ley de Participación Organizada en la Prestación de Servicios Educativos (Decreto Legislativo 699).
- Ley de Servicios Postales (Decreto Legislativo 685).
- Ley de Contratación de Extranjeros (Decreto Legislativo 689).
- Ley del Ejercicio Profesional que requiere Colegiatura (Decreto Legislativo 711).
- Ley que declara Número Ilimitado de Traductores en el País (Decreto Legislativo 712).
- Ley de Extranjería (Decreto Legislativo 703).
- Ley de Promoción de la Inversión Privada en el Campo de Saneamiento (Decreto Legislativo 697).
- Ley de Promoción de Inversiones en Telecomunicaciones (Decreto Legislativo 702).
- Ley de Flexibilización de Procedimientos para facilitar el Acceso de Capitales y Empresas a la Prestación de Servicios Aéreos (Decreto Legislativo 670).
- Ley de Libertad del Servicio Ferroviario (Decreto Legislativo 690).
- Ley de Libertad de Rutas y Permisos de Operación en el Transporte Marítimo Internacional para las Empresas Navieras Nacionales (Decreto Legislativo 644).

- Ley de Libertad de Rutas en el Transporte Acuático Comercial de Tráfico Nacional o Cabotaje (Decreto Legislativo 683).
- Ley de Transporte Multimodal Internacional de Servicios (Decreto Legislativo 714).
- Ley General de Instituciones Bancarias, Financieras y de Seguros (Decreto Legislativo 637).
- Ley de Libertad de Rutas y Permisos del Servicio Público de Transporte Terrestre Interprovincial de Pasajeros y Carga (Decreto Legislativo 640).
- Ley de Libertad de Tarifas de Servicios Públicos, Transporte Terrestre Interprovincial de Pasajeros y Carga (Decreto Legislativo 642).

Tanto durante el periodo de publicación de estas normas como en los años subsiguientes, se dictaron normas adicionales de liberalización en los mercados de servicios. Tales fueron los casos de la eliminación de la reserva de carga a favor de las empresas navieras nacionales (Decreto Supremo 020 - 91 - TC), la libertad para prestar servicios de educación a través de instituciones educativas particulares, con o sin finalidad lucrativa (Decreto Legislativo 882) o la liberalización de los servicios financieros a través de la nueva Ley General de Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros (Ley 26702), estas dos últimas promulgadas en 1996 (Illescas, 1998).

Este contexto de apertura comercial en servicios se mantuvo estable a la fecha en que se inició negociaciones de un tratado de libre comercio con los Estados Unidos, acuerdo que incluye capítulos de servicios, inversión, servicios financieros y telecomunicaciones de manera separada. Así, pese a que durante las negociaciones entre los años 2004 y 2005 ciertos grupos de interés lograron introducir algunas restricciones comerciales a través de la dación de leyes del Congreso de la República en transporte acuático y aéreo, lo fundamental de la liberalización comercial fue consolidado con los Estados Unidos y, posteriormente, en los acuerdos subsiguientes con Canadá, Chile (aunque sin incluir servicios financieros), la República Popular China y Singapur, y cuando concluyan negociaciones, también con la Unión Europea.

Si bien se podría pensar que unilateralmente las medidas de liberalización podrían eventualmente revertirse, las dificultades legales de hacerlo serían de dos tipos. Por un lado, la reintroducción de medidas de trato discriminatorio a inversionistas extranjeros (violaciones al trato nacional, de nación más favorecida o libertad de transferencias de dinero) contravendría lo establecido por los artículos 63 (trato no discriminatorio) y 64 (libre tenencia de moneda extranjera) de la Constitución Política, quedando sujetas a demandas ante el Tribunal Constitucional. Por otra parte, tales medidas no podrían darse con respecto a los países o bloques comerciales con los que se ha negociado acuerdos comerciales, pues ello supondría una violación de

un tratado internacional, los cuales contienen disposiciones legales que permiten que las partes afectadas interpongan demandas si se violan sus compromisos. Así, dependiendo del tipo de violación de compromisos, la demanda se puede entablar en el marco de foros internacionales de solución de controversias (inversionista-Estado, tales como el CIADI o UNCITRAL) o bajo aquel Estado a Estado. Estos son los casos, no solo de violaciones contra el trato nacional y al de nación más favorecida, sino de aspectos relativos a expropiaciones, transferencias de capitales al exterior, requisitos de desempeño, trato justo y equitativo, principalmente.

Una aclaración pertinente es que, según el AGCS, no se consideran como barreras comerciales las medidas orientadas a la supervisión prudencial en el ámbito financiero o de protección de valores sociales tales como salud humana, seguridad nacional, medio ambiente o de protección al consumidor. Así, por ejemplo, medidas que establezcan fianzas en la prestación de servicios aduaneros a los agentes de aduanas o capitales regulatorios (capital asignado) para autorizar la presencia comercial en el país en la prestación de seguros o de bancos, no suelen ser consideradas barreras comerciales, porque están orientadas a proteger en este caso al consumidor de los servicios. En el caso de los servicios de agente de aduana al dueño de la carga y en el caso de seguros o bancos al consumidor de los servicios derivados de dichas prestaciones de servicios<sup>4</sup>.

En particular, esta facultad se encuentra en el artículo VI de Reglamentación Nacional del AGCS, donde se dispone que las medidas sean aplicadas con criterios objetivos y transparentes y que no sean más gravosas de lo necesario para asegurar la calidad del servicio, con el fin de que no constituyan restricciones veladas de acceso al mercado. De manera particular para el caso de servicios financieros, el Anexo Sobre Servicios Financieros del AGCS implica lo mismo para este tipo de servicios. Incluso los compromisos internacionales no impiden a cada país regular sus servicios, siempre y cuando no apliquen medidas discriminatorias. Al respecto, el artículo 13 de Libertad del Comercio Interior y Exterior (Decreto Legislativo 668) es consistente con el AGCS:

Artículo 13. El Estado garantiza que la adopción de normas técnicas y reglamentos de cualquier índole no constituirá obstáculo al libre flujo y uso de bienes, tanto finales como insumos y materias primas, y servicios en el comercio exterior e interior; así como un tratamiento equitativo a los productos similares, sean de origen nacional u originarios de cualquier otro país.

A raíz de las negociaciones con los Estados Unidos, el Perú depuró su inventario de restricciones comerciales remanentes en servicios, las cuales son alrededor de

---

<sup>4</sup> Por ello es que, en general, los países no permiten el comercio transfronterizo de servicios bancarios o de seguros, porque el consumidor local no podría contar con un supervisor estatal que lo proteja de prestadores fraudulentos por estar ubicados estos últimos en la jurisdicción de otro país.

veinticinco y que figuran en anexos del Acuerdo de Promoción Comercial (APC) entre el Perú y dicho país. Estos anexos reflejan y consolidan el enorme esfuerzo realizado a principios de la década de 1990 de liberalización unilateral del comercio de servicios, manteniendo restricciones ligadas a servicios de radiodifusión, audiovisuales, notariales, arquitectura, seguridad, taurinos, almacenes aduaneros, aéreos, acuáticos, portuarios, arqueológicos, energía y financieros (ver anexo).

### **3. LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES DE SERVICIOS**

En el ámbito de negociaciones comerciales, formalmente lo más saltante han sido los resultados de negociaciones de liberalización de servicios en marcos tales como la OMC, la Comunidad Andina y los Tratados de Libre Comercio (TLC); sin embargo, en todos los casos el impacto a la fecha ha sido relativo.

En el caso de la OMC, las limitaciones de los compromisos radican en que estos han sido hechos solo para un conjunto sectores de servicios y que consolidan un grado de apertura comercial inferior al nivel real de apertura del Perú en dichos sectores.

En cuanto a la CAN, están vigentes un número de Decisiones que otorgan cierto grado de liberalización comercial en servicios de transporte (terrestre, aéreo, acuático y multimodal). Sin embargo, hacia 1998 se promulgó la Decisión 439, la cual creó un marco general de liberalización de mercados de servicios que nunca operó debido a la escasa voluntad efectiva del resto de miembros de liberalizar sus mercados de servicios, lo cual hizo que nunca se llevaran a cabo las rondas de liberalización regulares que pretendían crear un área de libre comercio en servicios.

Con relación a los TLC, si bien estos tratados contienen capítulos de servicios, inversión y servicios financieros, su impacto es incipiente, en la medida que aquel con los Estados Unidos de América recién está vigente desde febrero del 2009 y aquellos con Singapur y Canadá lo están desde agosto del mismo año. En el curso de este y el próximo año habrán de ponerse en vigencia otros tratados que incluyen varios de los capítulos mencionados, como aquellos con la República Popular China, Corea del Sur, Japón, los países del EFTA (Suiza, Noruega, Islandia y Liechtenstein), Unión Europea y Chile.

Finalmente, es relevante mencionar que, desde la década de 1990, también se impulsó la negociación de Acuerdos Bilaterales de Protección de Inversiones (BIT por sus siglas en inglés) con alrededor de treinta países, entre europeos, asiáticos y latinoamericanos. Estos acuerdos suelen incluir algunos aspectos de liberalización (por ejemplo, cláusulas de trato nacional, trato a nación más favorecida, requisitos de desempeño, libertad de transferencias, entre otros), así como aspectos de protección de inversiones (por ejemplo, cláusulas de expropiación, trato justo y equitativo,

solución de controversias, principalmente). Sin embargo, su impacto como elemento de atracción de inversiones parece haber sido sólo complementario a la apertura unilateral en bienes y servicios llevada a cabo por el Perú y la mayor estabilidad económica y política alcanzada.

Dada su mayor relevancia relativa, se dedican dos subsecciones a los compromisos dentro de la OMC y del APC con los Estados Unidos de América.

### 3.1 Organización Mundial del Comercio

Luego de concretarse el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCNA o NAFTA) en 1993 y la Ronda Uruguay del GATT en 1994, aumentaron las iniciativas orientadas a iniciar o ampliar acuerdos de integración, no solo para crear zonas de libre comercio o uniones aduaneras en bienes sino también en servicios. Sobre estos últimos, el referente inmediato es el AGCS (o GATS por sus siglas en inglés)<sup>5</sup>, producto multilateral de la Ronda Uruguay, a partir del cual un número significativo de países miembros de la OMC hicieron sus ofertas de liberalización de mercados de servicios en 1995.

Sin embargo, dada la amplia liberalización unilateral realizada por el Perú a inicios de la década de 1990, en particular respecto de la presencia comercial o inversión, la base para hacer su oferta de compromisos en la OMC fue cómoda, tanto respecto de la realizada al final de la Ronda Uruguay para ciertos sectores de servicios como para las ofertas de liberalización en telecomunicaciones en 1996 y servicios financieros en 1997.

La arquitectura de las ofertas se dio bajo el esquema de listas positivas<sup>6</sup>. De acuerdo con dicha modalidad, un país oferta los sectores sobre los cuales va a establecer compromisos de liberalización, quedando los sectores de servicios no incluidos fuera del proceso de liberalización, hasta que se dé otra ronda de negociación de compromisos nuevos. En el Perú los compromisos específicos fueron definidos luego de coordinaciones entre el sector privado y el gobierno e incluyeron solo a aquellos sectores de servicios que desearon participar en la oferta peruana.

<sup>5</sup> Los principios básicos del AGCS cubren a todos los sectores de servicios y en todos sus modos de prestación, en particular aquellos de trato de nación más favorecida (TNF), transparencia, razonabilidad y objetividad de las regulaciones domésticas (es decir, que no se constituyan en barreras de acceso al mercado), ausencia de restricciones a los pagos internacionales corrientes y de capitales, entre otros. Sin embargo, los principios de trato nacional y de acceso a mercados (ausencia de límites numéricos en número de operaciones, empleos, establecimientos, así como del establecimiento de monopolios o pruebas de necesidad) se realizaron a través de *compromisos horizontales*, para abarcar a todos los servicios, o *compromisos específicos* de liberalización para sectores particulares de servicios bajo el enfoque de listas positivas.

<sup>6</sup> El esquema de listas positivas supone que se compromete la liberalización solo de una lista específica de servicios y modos de prestación, mientras que el esquema de listas negativas implica que el país liberaliza simultáneamente todos sus sectores, pero excluye de la liberalización una lista (reservas) para algunos de ellos o algunos modos de prestación.

Mientras los compromisos horizontales son aplicables a todos los sectores de la economía del País Miembro, los específicos se refieren a la presencia o ausencia de una limitación respecto de los principios de liberalización —acceso a mercados, trato nacional, trato a nación más favorecida o necesidad de presencia comercial como se entienden en el AGCS— en determinado sector o en algún modo de prestación de servicios. En el caso del Perú, los compromisos horizontales incidieron solo en el movimiento de personas naturales proveedoras de servicios y en el tratamiento a la inversión extranjera (presencia comercial), según el tenor de la legislación peruana vigente (a manera de ejemplo ver la tabla 1).

**Tabla 1**  
**Compromiso horizontal sobre el movimiento de personas naturales proveedoras de servicios**

Las personas naturales y empleadas por empresas proveedoras de servicios en los sectores y subsectores de la lista ofrecida, que sean nacionales de los países miembros del GATS, pueden ingresar al Perú por un periodo no mayor a 3 años, el que podrá prorrogarse sucesivamente por plazos no mayores a 3 años. Dichas personas no podrán constituir más del 20 por ciento<sup>1</sup> del número total de los servicios empleados y obreros de la empresa, y sus remuneraciones no podrán exceder el 30 por ciento del total de la planilla de sueldos y salarios.

Los porcentajes no serán aplicables en los siguientes casos:

El proveedor de servicios extranjero es cónyuge, ascendiente, descendiente o hermano de peruano.

El proveedor de servicios es nacional de un país que tenga un convenio de reciprocidad laboral o de doble nacionalidad con el Perú.

Personal de empresas extranjeras dedicadas al servicio internacional de transporte terrestre, aéreo o acuático con bandera o matrícula extranjera.

Personal extranjero que labore en empresas de servicios multinacionales o bancos multinacionales sujetos a normas legales dictadas para casos específicos.

Personal extranjero contratado en virtud de convenios bilaterales o multilaterales celebrados con el gobierno del Perú.

Inversionistas extranjeros que mantengan en el país, durante la vigencia de su contrato, un mínimo de unidades impositivas tributarias.

Artistas, deportistas o proveedores de servicios que actúan en espectáculos públicos en el territorio peruano, hasta por un máximo de tres meses al año.

Los empleados pueden solicitar exoneraciones de los porcentajes relativos al número de trabajadores extranjeros y su participación en la planilla de la empresa, si se trata de personal profesional o técnico especializado; si es personal de dirección y/o gerencia de una nueva actividad empresarial o de reconversión; si es personal contratado especializado para la enseñanza; si es personal de empresas públicas o privadas con contrato con el Estado; y en cualquier otro caso establecido por Decreto Supremo que lo amerite por su especialización.

La definición de las limitaciones en acceso a mercados y trato nacional están incluidas en la Ley de contratación de trabajadores extranjeros (Decreto Legislativo N.º 689) y su Reglamento (Decreto Supremo N.º 014-92.TR).

1/ El reglamento de la Ley General de Pesquería dispone la contratación mínima del 30% de tripulantes nacionales para las embarcaciones.

Fuente: Pereyra, José Luis. El comercio de servicios en el Perú 1991 - 1994 (1995). Banco Central de Reserva.

Por otra parte, un ejemplo de compromiso específico en servicios financieros es el de la tabla 2.

Tabla 2  
Oferta peruana en servicios de seguros distintos de los seguros de vida

Modos de suministro:	1) Suministro transfronterizo	2) Consumo en el extranjero	3) Presencia comercial	4) Presencia de personas físicas
Sector o subsector	Limitaciones al acceso a los mercados por modos 1 al 4	Limitaciones al trato nacional por modos 1 al 4	Compromisos adicionales	
(b) Servicios de seguros distintos de los seguros de vida	(1) Sin consolidar	(1) Sin consolidar		
	(2) Sin consolidar	(2) Sin consolidar		
	(3) Ninguna	(3) Ninguna		
	(4) Sin consolidar, excepto lo indicado en los compromisos horizontales	(4) Sin consolidar, excepto lo indicado en los compromisos horizontales		

En este ejemplo de los servicios de seguros distintos de los seguros de vida, la frase *Sin consolidar* implica que, independientemente de si está o no liberalizada la prestación de dichos servicios bajo esos dos modos de prestación (comercio transfronterizo y consumo en el exterior) de acuerdo con la legislación peruana vigente, el Perú se reserva el derecho de imponer barreras de acceso si así lo considera. De igual modo se aplica este criterio en el caso de trato nacional en esos mismos dos modos de prestación.

Sin embargo, para el modo de suministro bajo presencia comercial, la palabra *ninguna* implica que no existen limitaciones actuales en la legislación peruana respecto del trato nacional y acceso a mercados y que incluso la oferta compromete el Perú a no imponer posteriormente ninguna barrera comercial en esos dos ámbitos, es decir, se trata de un compromiso pleno.

En el caso del modo de prestación a través del movimiento temporal de personas físicas (modo 4), se señala que el sector está *Sin consolidar, excepto lo indicado en los compromisos horizontales*, implicando que se mantiene la libertad de imponer restricciones si no las hubiera o mantener las existentes, salvo el grado de liberalización aplicable respecto de los límites de extranjeros que pueden emplearse de los compromisos horizontales (ver tabla 1), el cual queda consolidado.

Cabe añadir que, en el contexto de los compromisos en la OMC, existe la posibilidad de formular compromisos adicionales, los cuales, según el Artículo XVIII del

AGCS, son voluntarios y se refieren a otros tipos de medidas más ligadas a facilitación institucional o infraestructura que afecten al comercio de servicios. En el caso del Perú, solo en el sector de telecomunicaciones se incluyó compromisos adicionales como los de preservar los principios de libre y leal competencia, de obligación de interconexión, de servicio universal, de disponibilidad pública de criterios para otorgar licencias, de independencia del regulador (OSIPTEL), principalmente.

En particular, los sectores de servicios en los que el Perú ha hecho compromisos son los de publicidad y esparcimiento, culturales y deportivos, distribución, hostelería y restaurantes, transportes, seguros y reaseguros, profesionales y telecomunicaciones. Sin embargo, de un lado la oferta de servicios hecha por el Perú es muy limitada en cuanto a sectores de servicios, y de otro lado, incluso en varios de los sectores que compromete deja *Sin consolidar* (no hay compromiso) los modos de prestación 1 y 2 en trato nacional y acceso a mercados, y las consolidaciones de apertura limitadas al modo 3 de prestación son limitadas. Este rasgo ha sido muy común entre los países Miembros, al haber preferido dejar un espacio precautorio para decisiones futuras en cuanto a su política de apertura en servicios.

Cabe mencionar que, respecto del Trato de Nación más Favorecida, los países establecieron listas de excepciones, que en el caso del Perú incluyó excepciones a las limitaciones horizontales sobre movimiento de personas naturales proveedoras de servicios con países con los que existan convenios de reciprocidad o doble nacionalidad y cuando se promueven inversiones. Asimismo, incluyó excepciones a limitaciones sectoriales en transporte terrestre y marítimo con países de la Comunidad Andina; transporte terrestre con otros países de la ALADI; servicios de esparcimiento, culturales y deportivos con gran número de países latinoamericanos y servicios de intermediación financiera bajo el principio de reciprocidad con cualquier país. Sin embargo, fuera de las excepciones vinculadas con compromisos dentro de acuerdos subregionales (por ejemplo en la CAN), la vigencia del resto de excepciones era de diez años, los cuales ya se vencieron.

Finalmente, si bien la Ronda de Doha tiene en su agenda organizar rondas de negociación para que los países profundicen sus compromisos en liberalización de servicios, en general dicha Ronda se encuentra estancada desde hace nueve años, debido a la dificultad de encontrar acuerdos en un foro de más de 180 países con intereses divergentes, en un contexto de cuestionamientos a la globalización económica.

### 3.2 Acuerdo de Promoción Comercial con Estados Unidos

Este acuerdo tuvo básicamente dos años de negociaciones (2004-2005), pero fue luego de la revisión jurídica respectiva por ambas partes, la introducción de una

adenda (luego de ganar mayoría en el Congreso de Estados Unidos el Partido Demócrata en el 2006) y el cumplimiento de determinadas condiciones de implementación propuestas por dicho país, que en febrero del 2009 entró en vigencia.

La estructura del APC con Estados Unidos, que en esencia es la misma de la del resto de tratados de libre comercio negociados por ese país<sup>7</sup>, incluye veintitrés capítulos y varios anexos, los cuales se refieren a compromisos relativos a servicios en los casos de inversión (capítulo 10), servicios transfronterizos (capítulo 11), servicios financieros (capítulo 12), telecomunicaciones (capítulo 14)<sup>8</sup>, anexo de medidas disconformes vigentes en servicios transfronterizos e inversión (anexo i), anexo de medidas disconformes a futuro en servicios transfronterizos e inversión (anexo ii) y anexo de medidas disconformes vigentes y a futuro en servicios financieros (anexo iii).

En esencia, el capítulo 10 es una variante del AGCS de la OMC y se aplica al comercio transfronterizo (modo 1) y consumo en el exterior (modo 2)<sup>9</sup>. El capítulo 11 es de aplicación a la presencia comercial (modo 3) y el 12 a los servicios financieros en los cuatro modos<sup>10</sup>, aunque se le aplican de manera supletoria las disciplinas del capítulo 11 de inversión<sup>11</sup>. Bajo este marco, el acuerdo incluye compromisos de liberalización de los mercados de servicios bajo enfoque negativo, a diferencia de la OMC, donde este es positivo, y que supone que se liberalizan todos los sectores de servicios, salvo las reservas (medidas disconformes o restricciones comerciales respecto al trato nacional, trato a nación más favorecida, acceso a mercados, altos ejecutivos o presencia local) que las partes *mantiene*n, sea porque eran vigentes al momento de negociar (anexo I en modos 1, 2 y 3 para todos los servicios, excepto

<sup>7</sup> Este tratado no incluye el capítulo de Movimiento Temporal de Personas (modo 4, incluido en tratados previos de Estados Unidos), debido básicamente a razones políticas, que llevaron que el Congreso ponga este aspecto como condición a los negociadores de Estados Unidos para que el proceso se lleve a cabo.

<sup>8</sup> Este capítulo es más de política de competencia en telecomunicaciones, ya que no se refiere explícitamente a aspectos de liberalización del comercio de estos servicios.

<sup>9</sup> Aun cuando incluye compromisos de no imposición de barreras de acceso a mercados (cuotas numéricas, pruebas de necesidad, monopolios, entre otros), que son propias del modo bajo presencia comercial.

<sup>10</sup> Desde el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (NAFTA), pasando por las fallidas negociaciones del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y el resto de TLC que ha negociado, Estados Unidos maneja este esquema, en particular en un capítulo de disciplinas de comercio en servicios financieros autocontenidos, dada la sensibilidad particular de este sector respecto de los riesgos a que pueden estar sujetos los sistemas financieros.

<sup>11</sup> A diferencia de los otros sectores de servicios, para los financieros el capítulo remite al anexo III solo los compromisos bajo enfoque negativo en los modos 2 y 3 y aplica enfoque positivo (lista de subsectores de servicios financieros cuya liberalización se compromete explícitamente; el resto de subsectores de liberalización se mantiene de manera *no consolidada*) a los modos 1 y 4.

financieros, y anexo III, sección A para servicios financieros en los cuatro modos)<sup>12</sup> o que podrían adoptar a *futuro*, según la identificación de aquellos sectores de servicios donde las partes se reservan el derecho a aplicar a futuro restricciones comerciales que en la actualidad no se aplican (anexo II para servicios no financieros en los modos 1, 2 y 3 y anexo III, sección B para servicios financieros para el modo 3)<sup>13</sup>.

A manera de ejemplo, la siguiente subsección refiere los aspectos más saltantes de la negociación de servicios financieros en el marco del APC con Estados Unidos, sector en el que actualmente más de la mitad del capital del sistema bancario es de origen extranjero.

### *3.2.1 La negociación de los servicios financieros*

A través del Decreto Legislativo 637 (Ley General de Instituciones Bancarias, Financieras y de Seguros) en 1991<sup>14</sup> los servicios financieros en banca, financieras y seguros fueron liberalizados en los modos de presencia comercial (modo 3), otorgándose trato nacional a los inversionistas e inversiones para la prestación de dichos servicios, así como en el modo 2 para el consumo por parte de residentes en el país de seguros y reaseguros en el exterior.

En el caso de servicios financieros, hay fundamentalmente tres aspectos que diferenciaron su negociación respecto del trato dado al resto de servicios en los capítulos de inversión y servicios transfronterizos (no financieros) del APC:

*Enfoque positivo en servicios transfronterizos y movimiento de personas.* A diferencia del resto de sectores de servicios, en el caso de servicios financieros el capítulo 12 remite al anexo III, sección A, solo los compromisos de liberalización bajo enfoque negativo en los modos consumo en el exterior (modo 2) y presencia comercial (modo 3), aplicando el enfoque positivo para el comercio transfronterizo (modo 1) y movimiento temporal de personas (modo 4) en otro anexo.

<sup>12</sup> En el anexo de este capítulo del libro están las restricciones comerciales vigentes en servicios a la fecha de la negociación del APC con Estados Unidos y que es la misma que se viene comprometiendo en el resto de tratados de libre comercio negociados por el Perú.

<sup>13</sup> Los textos de cada capítulo y anexos del APC con Estados Unidos se pueden leer en el sitio web del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) en la siguiente dirección: <http://www.tlcperu-eeuu.gob.pe/index.php?ncategoria1=209&ncategoria2=215>.

<sup>14</sup> Posteriormente reemplazada por el Decreto Legislativo 770 (Nueva Ley de Instituciones Bancarias, Financieras y de Seguros) en 1993 y en 1996 por la Ley 26702 y modificatorias. Sin embargo, los aspectos de liberalización de los mercados bancario, de financieras y seguros fue preservado. Con respecto a las modificatorias de la Ley 26702, en 2008, bajo las facultades legislativas de la Ley 29157, se promulgó el Decreto Legislativo 1052 que modificó la Ley 26702, incluyendo compromisos de transparencia acorde a lo establecido en el artículo 11 del capítulo de servicios financieros del APC con Estados Unidos y también derogó las pruebas de necesidad que dicha ley incluía con respecto a representantes en seguros y reaseguros.

Dicho enfoque supone una lista restringida de subsectores de servicios financieros cuya liberalización se compromete explícitamente, y se mantiene el resto de subsectores de liberalización «no consolidada» o no liberalizada. La racionalidad de ello es que, dado que la provisión de servicios financieros bajo esos dos modos está sujeta a riesgos de calidad, oportunidad o fraude, y que los reguladores financieros nacionales extraterritorialmente no tienen competencia, es que los compromisos de los anexos 12.5.1 y 12.15 del capítulo 12 se limitan a servicios de seguros de transporte aéreo y marítimo, de información y de administración de cartera.

*Protección a inversionistas.* Tiene referencias cruzadas con el capítulo de inversión, pero en aspectos de protección de inversiones (por ejemplo, reglas de expropiación, aplicación del trato justo y equitativo, denegación de beneficios, libertad de transferencias y régimen de solución de controversias.)

*Excepciones para la aplicación de compromisos.* Aun cuando los capítulos de servicios transfronterizos y de inversión establecen la libertad de transferencias de capital y el capítulo de inversión en su anexo 10 - E de Condiciones Especiales de Solución de Controversias, establece condiciones restringidas para su limitación, el capítulo de servicios financieros dispone cuatro situaciones vinculadas a la posibilidad, bajo determinadas circunstancias, de eventualmente aplicar restricciones a las transferencias de capitales:

- i. Protección de inversionistas, depositantes, tenedores de pólizas o para garantizar la integridad y estabilidad del sistema financiero.
- ii. Limitación de transferencias de una institución financiera o de un proveedor transfronterizo de servicios financieros a una persona afiliada o relacionada con dicha institución o proveedor, a través de la aplicación equitativa, no discriminatoria y de buena fe de medidas relacionadas con el mantenimiento de la seguridad, solvencia, integridad o responsabilidad financiera de las instituciones financieras o de los proveedores transfronterizos de servicios financieros.
- iii. Aplicación de las medidas necesarias para asegurar la prevención de prácticas que induzcan a error y prácticas fraudulentas, sujeto a la exigencia de que dichas medidas no sean aplicadas de una manera que pudiera constituir un medio de discriminación arbitraria o injustificada entre países en que prevalezcan condiciones similares, o una restricción encubierta a la inversión en instituciones financieras o al comercio transfronterizo de servicios financieros.

En general, dada la amplia apertura del Perú, en particular en servicios financieros y en general con respecto al resto de sectores de servicios, la negociación de los capítulos 10, 11 y 12 del APC con Estados Unidos no supuso dificultades fundamentales.

En esencia, salvo determinadas reservas a futuro hechas por cada Parte, dicho acuerdo consolidó el estado actual de la liberalización de los servicios tanto en el Perú como en Estados Unidos.

Así, en tanto es prematuro aún anticipar cuál sería el impacto mutuo de la consolidación de dicha apertura comercial, lo que sí puede ser sujeto de análisis y evaluación son las tendencias de largo plazo del comercio del Perú en el periodo post liberalización unilateral, como veremos en la siguiente sección.

#### 4. COMERCIO DE SERVICIOS DEL PERÚ

Se ha mencionado antes que los modos de prestación económicamente más relevantes son los de presencia comercial (modo 3) y el transfronterizo (modo 1). Al respecto, esta sección analiza la evolución de largo plazo de ambos tipos de comercio para el caso del Perú, a través de las estadísticas de inversión directa extranjera en servicios y del comercio de servicios registrado en la balanza de pagos.

##### 4.1 Inversión directa extranjera

Como ya fue señalado, además del conjunto de normas marco de promoción de la inversión privada también se promulgaron la Ley de Promoción de la Inversión Privada de las Empresas del Estado (Decreto Legislativo 674) y la Ley de Promoción de Inversiones Privadas en la Infraestructura de Servicios Públicos (Decreto Legislativo 758); la primera ley con el objetivo de promover la privatización de empresas públicas y la segunda para las concesiones de infraestructura de servicios públicos<sup>15</sup>.

La primera de estas dos últimas leyes estableció cuatro modalidades de promoción de la inversión privada en empresas públicas: a) transferencia del total o de una parte de las acciones y/o activos del Estado; b) aumentos de capital; c) celebración de contratos de asociación, *joint venture*, asociación en participación, prestación de servicios, arrendamiento, gerencia, concesión u otros similares y d) disposición o venta de activos, cuando ello se haga con motivo de la disolución y liquidación de la empresa.

Con relación a la segunda norma, su propósito fue promover la inversión privada en obras de infraestructura y/o de servicios públicos, regulando su explotación a través de concesiones a personas jurídicas, nacionales o extranjeras, para la construcción, reparación, conservación y explotación de obras de servicios públicos; la concesión de la obra puede implicar la explotación del servicio.

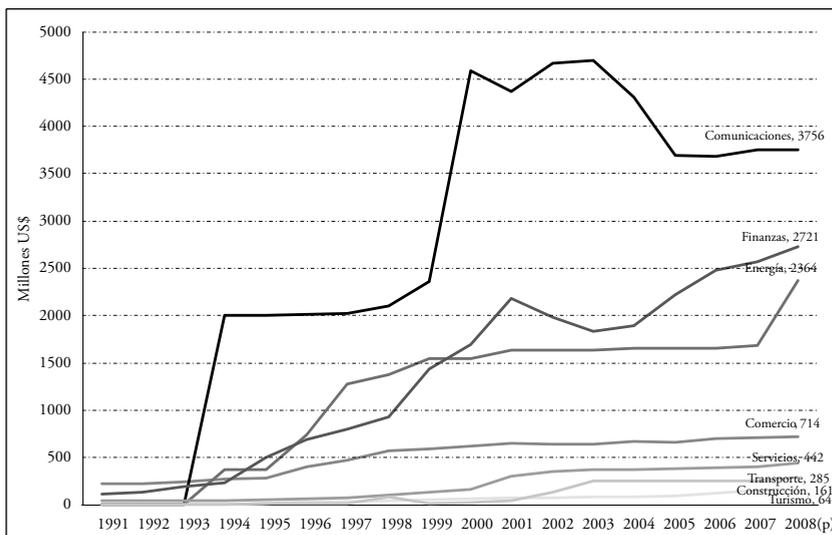
---

<sup>15</sup> Posteriormente, en 1996 se consolidaron las enmiendas a esta Ley a través del Texto Único Ordenado (Decreto Supremo 059 - 96 - PCM y modificatorias). También contribuyeron al aumento del otorgamiento de concesiones la Ley de Concesiones Eléctricas (Ley 25844) promulgada en 1992 y, en alguna medida, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley 27867) y la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 27972).

En conjunto, sea por inversiones puramente privadas o a través de privatizaciones y concesiones, es que en los últimos dieciocho años la inversión directa extranjera (IDE) en bienes y servicios creció. Esto se aprecia en el gráfico 3, en que partiendo de saldos de IDE muy bajos a inicios de la década de 1990, en febrero del 1994 aquel en telecomunicaciones se elevó a poco más de US\$ 2 000 millones, producto de la venta de un paquete de acciones de la empresa monopólica estatal Compañía Peruana de Telecomunicaciones S.A. (CPT) y ENTEL Perú S.A., a la empresa Telefónica Internacional de España.

Esta operación marcó un hito importante para la imagen del Perú como plaza para atraer IDE, aun cuando esta quedó mellada por los choques externos de años subsiguientes, tales como las crisis financieras de Asia en 1997, de Rusia en 1998 y Brasil en 1999, que tendieron a elevar las tasas de interés internacionales, así como la crisis política de los años 2000 y 2001, asociada a la fallida segunda reelección del presidente Fujimori y el gobierno de transición del presidente Paniagua.

**Gráfico 3**  
Saldos de inversión directa extranjera en sectores de servicios 1991 - 2008



Un elemento adicional a las reformas de inicios de la década de 1990 que contribuyó al crecimiento de la IDE en el Perú fue el auge económico mundial de 2001, hasta antes de la crisis financiera de 2008. Este auge tuvo mucho que ver con la orientación de FDI a las economías emergentes. Así, el saldo global de la IDE al Perú creció de manera continua en sectores tales como telecomunicaciones, minería, industria, finanzas y energía, y en sectores de servicios el crecimiento llegó hasta 13% entre 2001 y 2008 Sin embargo, el flujo global de FDI recibido por el Perú se ha

mantenido bastante inferior al que han venido recibiendo países del área latinoamericana de un tamaño similar, como Chile o Colombia<sup>16</sup>.

Cabe anotar que, del saldo de casi US\$ 18 000 millones de IDE a 2008, el 49% corresponde a tres sectores ligados a la prestación de servicios: telecomunicaciones (US\$ 3 756 millones), finanzas (US\$ 2 721 millones) y energía (US\$ 2 364 millones), los cuales hacen el 84% del total del saldo de IDE en servicios (ver tabla 3). En total, los sectores de servicios hacen el 59% del total del saldo de IDE.

**Tabla 3**  
**Participación de servicios en IDE en 2008 (porcentajes)**

Sector	Saldo IDE millones US\$	Participaciones	
		Servicios	General IDE
Comunicaciones	3756	35,7	20,9
Finanzas	2721	25,9	15,2
Energía	2364	22,5	13,2
Comercio	720	6,9	4,0
Servicios	442	4,2	2,5
Transporte	285	2,7	1,6
Construcción	161	1,5	0,9
Turismo	64	0,6	0,4
<b>Totales</b>	<b>10 514</b>	<b>100,0</b>	<b>58,6</b>

Fuente: PROINVERSIÓN, CONASEV y SUNARP.

Elaboración: propia.

En el caso de la participación de inversión privada en los procesos de privatización, el nuevo marco legal requirió a los inversionistas no solo concursar y pagar por la transferencia de activos, sino también comprometer cierto nivel de inversión, tal como en los casos de expansión en la cobertura de los servicios de telecomunicaciones y servicios eléctricos, o través de mayores esfuerzos de exploración en minería. Como resultado, hacia finales de 1998 el proceso de privatización implicó la transferencia al sector privado de cerca de 140 empresas públicas, por un valor nominal total de US\$ 9 000 millones y el compromiso de nuevas inversiones por cerca de US\$ 8 600 millones. Luego de dicho año, las privatizaciones se detuvieron, debido a la alta sensibilidad política en las regiones.

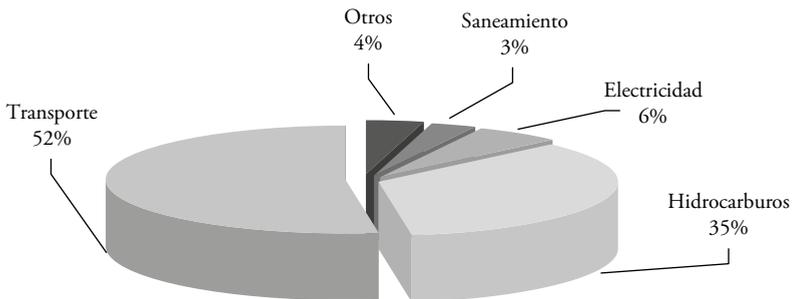
Con respecto a las concesiones, algunas de ellas fueron realizadas en paralelo con algunas privatizaciones, para luego alcanzar mayor preponderancia en los últimos años. Al respecto, el gráfico 4 muestra que entre 1993 y 2009, el 52% de las

<sup>16</sup> En 2007, según las estadísticas de UNCTAD, el flujo de FDI total a Brasil fue de US\$ 35 585 millones, a México de US\$ 24 686 millones, a Chile de US\$ 14 457 millones y a Colombia de US\$ 9 028 millones, mientras que al Perú fue de US\$ 5 343 millones. En el caso de China continental el flujo ese año fue de US\$ 83 521 millones. Ver <http://stats.unctad.org/FDI/TableViewer/tableView.aspx>.

concesiones en infraestructura pública estuvo relacionado con el sector transporte, 6% con electricidad y 3% con saneamiento. En la mayor parte de ellas participan inversionistas extranjeros, en particular como parte de consorcios, en asociación con inversionistas nacionales.

Hacia 2005, la mayoría de las concesiones de infraestructura pública fueron declaradas como autosostenibles, es decir que no requieren el cofinanciamiento total o parcial del Estado, aunque en algunos casos los contratos sí han incluido garantías financieras o no financieras<sup>17</sup>. Sin embargo, ha habido otros casos en los que sí ha sido necesario el cofinanciamiento público, como es el caso de las carreteras IIRSA Norte e IIRSA Sur, así como la del primer paquete de aeropuertos regionales. Dado el interés del Estado en dar mayor impulso a las concesiones y a la vez mejorar el marco legal de la participación del Estado en el cofinanciamiento o el otorgamiento de garantías, en 2008 se promulgó la Ley de Asociaciones Público - Privadas e Inicia-tivas Privadas (Decreto Legislativo 1012).

**Gráfico 4**  
**Concesiones por sectores 1993 - 2009**



Finalmente, es relevante mencionar la inversión directa de empresas peruanas ligadas a servicios en el exterior. Al respecto, sobre la base de la información de que disponen la Cámara Peruana de Franquicias, la Comisión Nacional de Valores (CONASEV) y las difundidas por empresas nacionales, el diario *Gestión* publicó<sup>18</sup> en agosto de 2009 una lista de empresas de matriz peruana que invierten en el exterior

<sup>17</sup> De acuerdo con el Decreto Legislativo 1012, las garantías financieras son aquellos aseguramientos de carácter incondicional y de ejecución inmediata, cuyo otorgamiento y contratación por el Estado tiene por objeto respaldar las obligaciones del privado, derivadas de préstamos o bonos emitidos para financiar los proyectos de Asociaciones Público - Privadas (APP), o para respaldar obligaciones de pago del Estado. Por su parte, las garantías no financieras son aquellos aseguramientos estipulados en el contrato que se derivan de riesgos propios de un proyecto de APP, como por ejemplo la cobertura de riesgos de demanda por cierta magnitud por parte del Estado (por ejemplo, equivalente al ingreso de peajes por tráfico mínimo en una carretera).

<sup>18</sup> Diario *Gestión*, Lima, 3 de agosto del 2009, pp. 16 y 17.

en bienes y servicios. En particular, en cuanto a servicios (ver tabla 4), se menciona a empresas de matriz peruana en los ámbitos aduaneros, financieros, transporte, servicios de suministros, así como franquicias asociadas a restaurantes, cafés y florerías; sin embargo, su crecimiento es relativamente reciente y no se cuenta con información acerca de los montos de las inversiones realizadas.

**Tabla 4**  
**Inversión peruana en el exterior**

<b>Empresas</b>	<b>Rubro</b>	<b>Países</b>
Ransa	Agencia de aduanas	Bolivia, Chile, Ecuador, Honduras, El Salvador y Guatemala
Yobel SCM	Empresa de cadena de suministros	Estados Unidos, Guatemala, Rep. Dominicana, Colombia, Puerto Rico, Costa Rica, Ecuador, Venezuela, El Salvador, Argentina, Chile y México
Transportes Transaltina Chile Limitada (Cervesur)	Empresa de transporte terrestre	Chile
Banco de Crédito de Bolivia S.A.	Banco	Bolivia
Banco Interbank	Oficina comercial	China, Brasil* y Panamá*
Credibolsa S.A.	Agente de bolsa	Bolivia
Credicorp Securities INC		Estados Unidos
Credifondo SAFI S.A.	Administradora de fondos	Bolivia
Inversiones BCP Ltda.		Chile
Soluciones en Procesamiento S.A. Servicorp		Bolivia
Heladería 4D	Heladería	n.d.
La Caravana	Restaurante	Estados Unidos
Astrid & Gastón	Restaurante	Colombia, Chile, España, entre otros
La Mar	Restaurante	Estados Unidos, México, Chile, Brasil, Panamá
China Wok	Restaurante	Guatemala, El Salvador, Costa Rica, Ecuador y Chile
Rosatel	Florería	Chile, Colombia, Estados Unidos y México
Pardos Chicken	Restaurante	Estados Unidos, Chile y México
Rockys	Restaurante	n.d.
Tanta	Restaurante	Bolivia y Chile
Bembos	Restaurante	India y Guatemala
Al fresco	Restaurante	Chile

n.d. = no disponible.

\* Proyectos

Fuente: Cámara Peruana de Franquicias, CONASEV, empresas y diario *Gestión*.

## 4.2 Comercio transfronterizo

La balanza en cuenta corriente de la balanza de pagos registra todas las operaciones de comercio internacional entre residentes y no residentes en el país. Se descompone en la balanza comercial en bienes, la balanza comercial en servicios, la balanza de renta de factores (neto de ingresos y egresos de remisión de utilidades, dividendos e intereses de deuda externa) más las transferencias netas no financieras, básicamente referidas a donaciones en bienes. En particular, la balanza de servicios consigna las exportaciones e importaciones de rubros tales como transportes, viajes, comunicaciones, seguros y reaseguros y otros servicios, estos últimos incluyendo rubros tales como servicios de gobierno, financieros, de informática, regalías, alquiler de equipo y servicios empresariales (ver tabla 5).

**Tabla 5**  
**Balanza comercial de servicios (millones de US\$)**

RUBROS	2008
<b>I. Transportes</b>	<b>-1701</b>
a. Fletes	-2026
Crédito	86
Débito	-2111
b. Pasajeros	118
Crédito	405
Débito	-286
c. Otros 1/	206
Crédito	329
Débito	-123
<b>II. Viajes</b>	<b>924</b>
1. Crédito	1991
2. Débito	-1067
<b>III. Comunicaciones</b>	<b>-8</b>
1. Crédito	125
2. Débito	-134
<b>IV. Seguros y reaseguros</b>	<b>-146</b>
1. Crédito	227
2. Débito	-374
<b>V. Otros 2/</b>	<b>-997</b>
1. Crédito	474
2. Débito	-1471
<b>VI. Total Servicios</b>	<b>-1929</b>
1. Crédito	3637
2. Débito	-5566

1/ Incluye gastos portuarios de naves y aeronaves y comisiones de transportes, principalmente.

2/ Incluye servicios de gobierno, financieros, de informática, regalías, alquiler de equipo y servicios empresariales, entre otros

Fuente: BCRP, SUNAT, Ministerio de Relaciones Exteriores y empresas.

Las magnitudes de comercio se construyen a través de encuestas trimestrales realizadas por el Banco Central de Reserva del Perú a empresas que realizan operaciones en los rubros señalados. Para el caso particular de transportes, comunicaciones y seguros y reaseguros, la encuesta incluye a todas las empresas que comercian con el exterior, e incluye, en el caso de otros servicios, a las empresas más importantes de servicios de informática, el ámbito más relevante de este grupo, sobre todo respecto de las estadísticas de regalías, el ítem más relevante. En suma, bajo esta cobertura se cubre un porcentaje muy alto del comercio transfronterizo (modo 1) de servicios. Como es claro del cuadro, los rubros más importantes de la balanza comercial de servicios son los de transportes y los viajes.

En el primer caso, el rubro de *transportes* se descompone en el comercio de fletes de la carga de exportaciones e importaciones de bienes, transporte de pasajeros y otros gastos relativos a transporte, tales como gastos portuarios y comisiones de transporte.

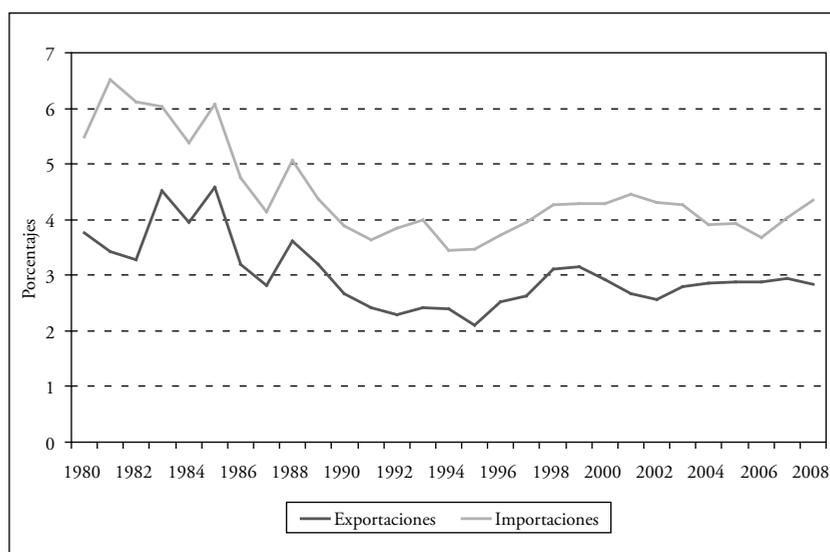
En el segundo caso, relativo a *viajes*, el objetivo es captar información de magnitudes de gasto del turismo receptivo y egresivo, a través de encuestas en aeropuertos. Este rubro reviste la forma de consumo en el exterior (modo 2) por el turista extranjero dentro del territorio nacional (exportaciones de servicios turísticos) y del turista nacional cuando consume en el exterior (importaciones de dichos servicios). Los gastos que la encuesta contempla en estos casos son los de transporte interno, alimentación, hospedaje, y la compra de diversos productos. En 2008, el balance muestra que hubo un ingreso neto de US\$ 924 millones, en razón del auge que ha venido mostrando la actividad turística dentro del país. En el neto, la balanza comercial de servicios en el 2008 fue negativa en US\$ 1 929 millones.

Desde una perspectiva de largo plazo, la evolución de las exportaciones e importaciones con respecto al PBI ha mostrado algunas regularidades. Así, por tomar solo el periodo de 1980 a 2008, como se aprecia en el gráfico 5, de un lado, el coeficiente importaciones/PBI ha sido mayor que las exportaciones/PBI de manera constante (equivale a decir que la balanza comercial de servicios ha sido monótonamente deficitaria) y, de otro lado, esa diferencia en términos generales se ha mantenido constante a través del tiempo.

Este comportamiento podría estar reflejando la dificultad de diversificación de las exportaciones de servicios en el curso de los últimos veintiocho años, pese al auge relativamente reciente del turismo receptivo, el cual representa alrededor de 25% de las exportaciones de servicios. Al respecto, el uso intensivo de diversos tipos de capital (tecnológico y humano) en servicios importados, tales como financieros o telecomunicaciones, y la relativamente baja productividad de la mano de obra nacional, explicarían por qué, aun después de la liberalización comercial, no se ha

dado un despegue más generalizado de las exportaciones de servicios; es decir que no se han consolidado de manera dinámica mayores ventajas comparativas o economías de escala en este ámbito. La excepción del turismo receptivo está asociada a las ventajas comparativas que ostenta el Perú, principalmente en los ámbitos de patrimonio cultural y turismo de aventura y ecológico.

**Gráfico 5**  
**Coeficiente comercio de servicios respecto del PBI**

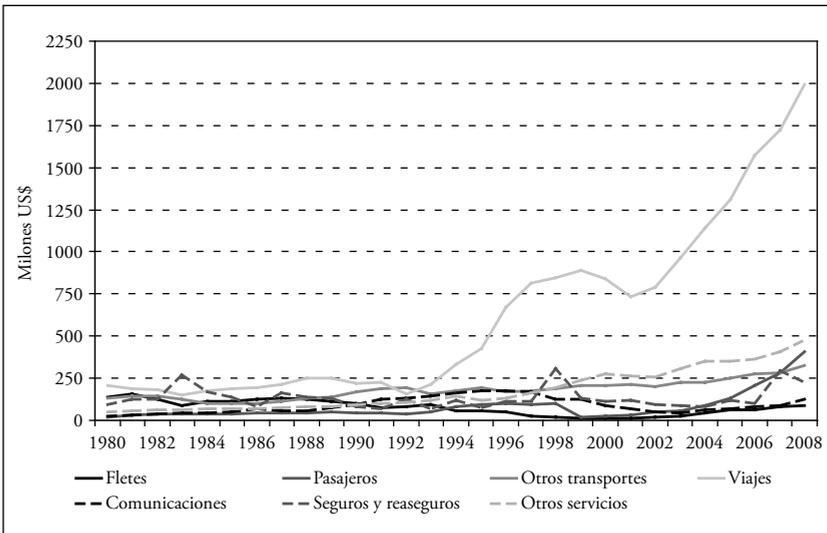


Si ingresamos a un análisis por rubros principales del comercio transfronterizo de servicios, en el gráfico 6 de exportaciones, se aprecia la tendencia marcadamente creciente de los ingresos por *turismo* desde 1993; pese a que entre 1998 y 2001, estos ingresos cayeron en correlación con la crisis financiera de Asia de 1998 y sus secuelas en Rusia y Brasil, a lo que se añadió la crisis política del Perú de 2000 con la fallida segunda reelección de Fujimori, todo lo cual minó la imagen del Perú como destino turístico. Sin embargo, desde 2002 estos ingresos han mantenido un crecimiento alto y continuo de 17% en promedio anual entre 2002 y 2008, magnitud relativamente alta pero inferior en diez puntos al crecimiento del total de las exportaciones de bienes y servicios en igual periodo.

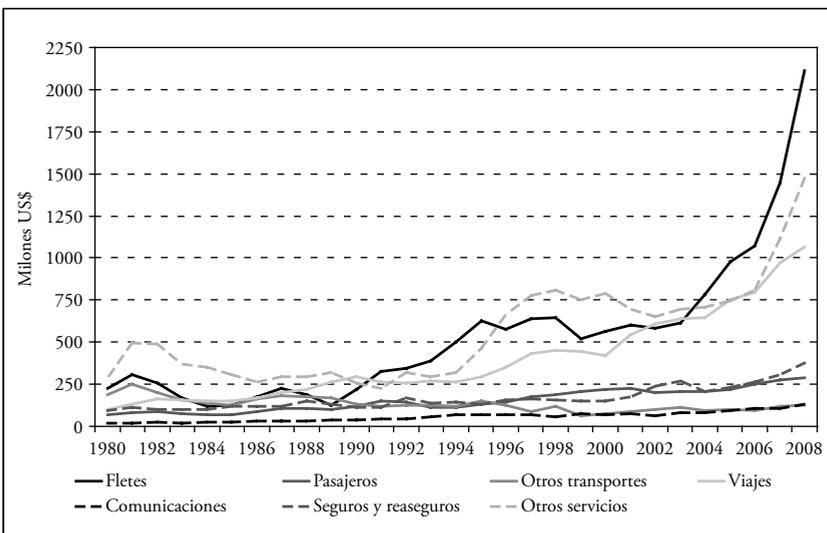
Por el lado de las importaciones, el gráfico 7 muestra una dinámica distinta. Mientras que en exportaciones los ingresos por viajes descuellan frente al comportamiento casi plano del resto de rubros, en importaciones los rubros de gastos de fletes, turismo egresivo y otros servicios (servicios de informática, regalías, servicios

profesionales diversos, entre otros) han mostrado una tendencia creciente desde 1993, la cual se ha pronunciado desde 2002, coincidentemente con el auge económico mundial.

**Gráfico 6**  
**Exportaciones de servicios 1980 - 2008**



**Gráfico 7**  
**Importaciones de servicios 1980 - 2008**



En primer término, resalta el significativo crecimiento del rubro de *fletes*, vinculado con la exportación e importación de bienes. Son tres los factores que explican la creciente demanda de exportaciones peruanas —en particular de productos mineros, pesqueros, textiles y agroindustriales y de importaciones para el consumo y actividades productivas de la economía—, que han generado que las exportaciones e importaciones cuadrupliquen su valor entre 2002 y 2008: (i) el alto crecimiento económico de los principales socios comerciales del Perú (Estados Unidos, la Unión Europea, la República Popular China y el Japón, que hacen más de 60% del total exportado), lo cual ha requerido importar mayores volúmenes de materia prima de economías emergentes como la peruana; (ii) los precios relativos altos en asociación con dicha mayor demanda, y (iii) la ausencia de una flota nacional de buques mercantes que capte buena parte del crecimiento del mercado de fletes.

En segundo término están los gastos en turismo egresivo. Si consideramos que el PBI peruano ha venido creciendo continuamente entre 2002 y 2008 y con ello el ingreso disponible, a lo cual se suman las mayores facilidades crediticias hoy existentes, ello en conjunto ha generado un aumento en la demanda de servicios turísticos de consumo en el exterior, lo cual explica que los débitos por viajes se incrementen en un promedio de 10% anual entre 2002 y 2008.

Finalmente, también han mostrado un crecimiento importante las importaciones de otros servicios, grupo que incluye sobre todo servicios informáticos, regalías y servicios profesionales y que reflejan ser una demanda derivada del crecimiento económico nacional, en la medida en que el país es aun deficitario en la oferta de varios tipos de estos servicios.

## 5. CONCLUSIONES

Las reformas económicas realizadas en el Perú a inicios de la década de 1990, en cuanto a estabilidad macroeconómica, promoción de reglas de mercado y liberalización unilateral de la economía en bienes y servicios, han constituido los cimientos que han influido de manera decisiva no solo en el reordenamiento productivo del país en general sino que, en el ámbito de inversiones, han contribuido en gran medida a atraer inversionistas tanto nacionales como extranjeros a sectores donde el país ya ostentaba ventajas comparativas estáticas (minería, pesca, agroindustria, entre otros). También han permitido la realización de ventajas comparativas y economías de escala de manera dinámica, es decir en el tiempo, en actividades ligadas a servicios tales como el turismo receptivo, construcción de hoteles y en la prestación de servicios conexos al turismo, como agencias de turismo, gastronomía, transporte turístico, entre otros. En este contexto, los acuerdos comerciales que el Perú está suscribiendo

favorecen la consolidación de la competencia que las reformas de inicios de la década de 1990 han promovido.

La evidencia de los datos de comercio, asociada a las ganancias de eficiencia resultantes de las políticas mencionadas, muestra incluso que, aunque de manera todavía incipiente, empiecen a aparecer inversiones de matriz peruana en servicios tales como banca, distribución o gastronomía y ciertas áreas de consultorías, mientras que se importan servicios de manera transfronteriza en lo que se carece de ventajas comparativas o aún es costoso, generando economías de escala (por ejemplo, transporte de carga y pasajeros, telecomunicaciones o servicios financieros).

Que el Perú pueda mejorar la variedad, calidad y precios de las exportaciones de servicios depende de otras políticas públicas que mejoren la productividad del uso de los factores de producción. En particular, si muchos servicios son relativamente intensivos en mano de obra (por ejemplo, servicios turísticos y conexos), recurso en que el Perú es relativamente abundante, para que este promueva la producción y exportación sostenibles de dichos servicios es vital que mejore la calidad de la educación, la seguridad policial, los servicios de salud y el control de desechos, principalmente. Sin precondiciones de este tipo, será difícil que se den cambios drásticos en la diversificación y volumen exportado de servicios.

**ANEXO 1**

**Restricciones comerciales vigentes en servicios**

SECTOR/NORMA	RESTRICCIÓN
<p>Todos los sectores Constitución Política Ley Marco para el crecimiento de a Inversión Privada (Decreto Legislativo 757)</p>	<p>Ningún nacional, extranjero, empresa constituida bajo legislación extranjera o empresa constituida bajo la ley de Perú, completa o parcialmente, directa o indirectamente, en manos de nacionales extranjeros, puede adquirir ni poseer por título alguno, directa o indirectamente, tierras o aguas, (incluyendo minas, bosques o fuentes de energía) dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras de Perú. Por Decreto Supremo aprobado por el Consejo de Ministros se puede autorizar excepciones en caso de necesidad pública expresamente declarada.</p>
<p>Radiodifusión Ley de Radio y Televisión (Ley 28728) Reglamento de la Ley de Radio y Televisión (Decreto Supremo 005 - 2005 - MTC</p>	<p>Solo pueden ser titulares de autorizaciones y licencias de servicios de radiodifusión nacionales peruanos o personas jurídicas constituidas conforme a legislación peruana y domiciliadas en el Perú. La participación de extranjeros en dichas personas jurídicas no puede exceder del 40% del total de las participaciones o acciones del capital social, debiendo, además, ser titulares o tener participación o acciones en empresas de radiodifusión en sus países de origen. El extranjero, ni directamente ni a través de una empresa unipersonal, puede ser titular de autorización o licencia. Si un extranjero es, directa o indirectamente, accionista, socio o asociado de una persona jurídica, esa persona jurídica no podrá ser titular de autorizaciones para prestar el servicio de radiodifusión dentro de las localidades fronterizas al país de origen de dicho extranjero, salvo el caso de necesidad pública autorizado por el Consejo de Ministros. Esta restricción no es aplicable a las personas jurídicas con participación extranjera que cuenten con dos o más autorizaciones vigentes, siempre que se trate de la misma banda de frecuencias.</p>
<p>Audiovisuales Ley de Radio y Televisión (Ley 28728) Reglamento de la Ley de Radio y Televisión (Decreto Supremo 005 - 2005 - MTC  Ley del Artista, Intérprete y Ejecutante (Ley 28131)</p>	<p>Los titulares de los servicios de radiodifusión (señal abierta) deberán establecer una producción nacional mínima del treinta por ciento (30%) de su programación, en el horario comprendido entre las 5:00 y 24:00 horas, en promedio semanal. Las empresas de radiodifusión de señal abierta deberán destinar no menos del 10% de su programación diaria a la difusión del folclor, música nacional y series o programas producidos en Perú relacionados con la historia, literatura, cultura o realidad nacional peruana. Para mayor certeza, ninguna otra obligación del capítulo 11 (Comercio Transfronterizo de Servicios), salvo el artículo 11.2 (Trato Nacional), impide al Perú mantener este requisito.</p>
<p>Notariales Ley de Notariado (Decreto Ley 26002), modificado por Ley 2704</p>	<p>Solo nacionales peruanos por nacimiento pueden proveer servicios notariales. Se establece un número máximo de plazas para notarios: (a) 200 en la capital de la República; (b) 40 en cada capital de departamento; y (c) 20 en cada capital de provincia (incluida la Provincia Constitucional del Callao).</p>

SECTOR/NORMA	RESTRICCIÓN
<p>Arquitectura Ley de Creación el Colegio de Arquitectos (Ley 14085) Ley del Ejercicio Profesional (Ley 16053)</p>	<p>Para ejercer como arquitecto en el Perú, una persona debe colegiarse en el Colegio de Arquitectos y pagar un derecho de colegiación de acuerdo con la siguiente lista: (a) nacionales peruanos graduados en universidades peruanas US\$ 250; (b) nacionales peruanos graduados en universidades extranjeras US\$ 400; y (c) extranjeros graduados en universidades extranjeras US\$ 3 000. Asimismo, para el registro temporal, los arquitectos extranjeros no residentes requieren un contrato de asociación con un arquitecto peruano residente.</p>
<p>Seguridad Reglamento de Servicios de Seguridad Privada (Decreto Supremo 005 - 94 - IN)</p>	<p>Los vigilantes de servicios de seguridad deberán ser nacionales peruanos de nacimiento. Los altos ejecutivos de las empresas de servicios de seguridad deberán ser nacionales peruanos de nacimiento y residentes en el país.</p>
<p>Taurinos Ley del Artista, Intérprete y Ejecutante (Ley 28131)</p>	<p>En toda feria taurina debe participar por lo menos un matador de nacionalidad peruana. Por lo menos un novillero de nacionalidad peruana debe participar en las novilladas, becerradas y mixtas.</p>
<p>Almacenes aduaneros Reglamento de Almacenes Aduaneros (Decreto Supremo 08 - 95 - EF)</p>	<p>Solo las personas naturales o jurídicas domiciliadas en Perú pueden solicitar autorización para operar almacenes aduaneros<sup>1</sup>. <sup>1</sup> Esta disposición ya no existe ni en la nueva Ley General de Aduanas (Decreto Legislativo 1053) ni en el actual Reglamento (Decreto Supremo 010 - 2009 - EF)</p>
<p>Aéreos Ley de Aeronáutica Civil (Ley 27261) Reglamento de la Ley de Aeronáutica Civil (Decreto Supremo 050 - 2001 - MTC)</p>	<p>La Aviación Comercial Nacional está reservada a personas naturales y jurídicas peruanas. El término Aviación Comercial Nacional incluye los servicios aéreos especializados. Para efectos de esta entrada, se considera persona jurídica peruana a aquella que cumple con: Estar constituida conforme a las leyes peruanas, indicar en su objeto social la actividad de aviación comercial a la cual se va a dedicar y tener su domicilio en el Perú, para lo cual deberá desarrollar sus actividades principales e instalar su administración en el Perú; Por lo menos la mitad más uno de los directores, gerentes y personas que tengan a su cargo el control y dirección de la sociedad deben ser de nacionalidad peruana o tener domicilio permanente o residencia habitual en el Perú; y Por lo menos el 51% del capital social de la empresa debe ser de propiedad peruana y estar bajo el control real y efectivo de accionistas o socios de nacionalidad peruana con domicilio permanente en el Perú. (Esta limitación no se aplicará a las empresas constituidas al amparo de la Ley 24882, quienes podrán mantener los porcentajes de propiedad dentro de los márgenes allí establecidos). Seis meses después de la vigencia del permiso de operación de la empresa para proveer servicios de transporte aéreo comercial, el porcentaje de capital social de propiedad de extranjeros podrá ser hasta de setenta por ciento (70%).</p>

SECTOR/NORMA	RESTRICCIÓN
<p>Aéreos Ley de Aeronáutica Civil (Ley 27261)</p>	<p>Solo nacionales peruanos pueden realizar funciones aeronáuticas a bordo de las aeronaves de los proveedores de servicios de aviación comercial nacional (explotadores nacionales), entendidos como aquéllos que tienen permiso de operación o permiso de vuelo.</p> <p>Para mayor certeza, una persona no será considerada Alto Ejecutivo para los efectos del artículo 10.10 (Altos Ejecutivos y Juntas Directivas) si las funciones de dicha persona son solo como piloto o capitán de una aeronave.</p>
<p>Acuáticos Ley de Reactivación y Promoción de la Marina Mercante Nacional (Ley 28583)</p>	<p>Solo un «Naviero Nacional» o una «Empresa Naviera Nacional» pueden proveer servicios de transporte marítimo en tráfico nacional o cabotaje. Se entiende por Naviero Nacional o Empresa Naviera Nacional al nacional peruano o persona jurídica constituida conforme a legislación Peruana, con domicilio principal, sede real y efectiva en el Perú, que se dedique al servicio del transporte acuático en tráfico nacional o cabotaje y/o tráfico internacional y sea propietario o arrendatario bajo las modalidades de arrendamiento financiero o arrendamiento a casco desnudo, con opción de compra obligatoria, de por lo menos una nave mercante de bandera peruana y haya obtenido el correspondiente Permiso de Operación de la Dirección General de Transporte Acuático.</p> <p>2. Por lo menos el 51% del capital social de la persona jurídica, suscrito y pagado, debe ser de propiedad de nacionales peruanos.</p> <p>3. El presidente del Directorio, la mayoría de directores y el gerente general de la Empresa Naviera Nacional deben ser de nacionalidad peruana y residir en el Perú.</p> <p>Las naves de bandera nacional deben contar con capitán peruano. En caso de no haber disponibilidad de capitán peruano debidamente calificado, se podrá autorizar la contratación de servicios de un capitán de nacionalidad extranjera.</p> <p>5. Para obtener la licencia de práctico se requiere ser nacional peruano.</p> <p>6. El cabotaje queda reservado exclusivamente a naves mercantes de bandera peruana de propiedad del Naviero Nacional o Empresa Naviera Nacional o bajo las modalidades de Arrendamiento Financiero o Arrendamiento a Casco Desnudo, con opción de compra obligatoria; excepto que:</p> <p>(i) El transporte de hidrocarburos en aguas nacionales queda reservado hasta en un 25% para los buques de la Marina de Guerra del Perú; y</p> <p>(ii) Para el transporte acuático entre puertos peruanos únicamente o cabotaje y, en los casos de inexistencia de naves propias o arrendadas, se permitirá el fletamento de naves de bandera extranjera para ser operadas, únicamente, por Navieros Nacionales o Empresas Navieras Nacionales, por un periodo que no superará los seis meses.</p>

SECTOR/NORMA	RESTRICCIÓN
<p>Acuáticos conexos Norma que dispone que los servicios de transporte marítimo y conexos realizados en bahías y áreas portuarias se presten con naves de bandera nacional (Decreto Supremo 056 - 2000 - MTC) Reglamento del Decreto Supremo 056 - 2000 - MTC (Resolución Ministerial 259 - MTC/02)</p>	<p>Los siguientes Servicios de Transporte Acuático y Conexos que son realizados en el tráfico de bahía y áreas portuarias, deberán ser prestados por personas naturales domiciliadas en el Perú y personas jurídicas constituidas y domiciliadas en el Perú, debidamente autorizadas con naves y artefactos navales de bandera peruana: Servicios de abastecimiento de combustible; Servicio de amarre y desamarre; Servicio de buzo; Servicio de avituallamiento de naves; Servicio de dragado; Servicio de practicaaje; Servicio de recojo de residuos; Servicio de remolcaje; y Servicio de transporte de personas.</p>
<p>Acuáticos turísticos Resolución Suprema 011 - 78TC - DS Reglamento de Empresas de Transporte Turístico</p>	<p>El transporte acuático turístico deberá ser realizado por personas naturales domiciliadas en el Perú o personas jurídicas constituidas y domiciliadas en el Perú.</p>
<p>Portuarios Ley del Trabajo Portuario (Ley 27866)</p>	<p>Solo nacionales peruanos podrán inscribirse en el Registro de Trabajadores Portuarios. Para mayor certeza, las medidas relativas a los aspectos terrestres de las actividades portuarias quedan sujetas a la aplicación del artículo 22.2 (Seguridad Esencial).</p>
<p>Arqueológicos Reglamento de Investigaciones Arqueológicas (Resolución Suprema 004 - 2000 - E)</p>	<p>Los proyectos de investigación arqueológica dirigidos por un arqueólogo extranjero, deberán contar en la codirección o subdirección científica del proyecto, con un arqueólogo de nacionalidad peruana inscrito en el Registro Nacional de Arqueólogos. El codirector o subdirector participará necesariamente en la ejecución integral del proyecto (trabajos de campo y de gabinete).</p>
<p>Energía Ley General de Hidrocarburos (Ley 26221)</p>	<p>Las empresas extranjeras, para celebrar contratos de exploración, deberán establecer sucursal o constituir una sociedad conforme a la Ley General de Sociedades, fijar domicilio en Lima y nombrar Mandatario de nacionalidad peruana. Los nacionales extranjeros deberán estar inscritos en los Registros Públicos y nombrar apoderado de nacionalidad peruana, residente en Lima, Perú.</p>
<p>Bancarios y otros financieros (excepto seguros) Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros (Ley 26702 y modificatorias)</p>	<p>Las instituciones financieras que suministran servicios bancarios y que se establezcan en el Perú a través de sucursales deben asignar a estas un capital, el cual debe estar localizado en el Perú. Las operaciones de estas sucursales están limitadas por el capital radicado en el Perú.</p>

SECTOR/NORMA	RESTRICCIÓN
<p>Valores                      Texto Único Ordenado de la Ley del Mercado de Valores (Decreto Supremo 093 - 2002 - EF)                      Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros (Ley 26702 y modificatorias)</p>	<p>Las instituciones financieras constituidas bajo la legislación peruana y los valores representativos de deuda en oferta pública primaria o secundaria en territorio peruano, deben ser clasificadas por Empresas Clasificadoras de Riesgo constituidas de conformidad con la legislación peruana.                      Adicionalmente a las clasificaciones obligatorias, se pueden contratar clasificaciones provistas por otras entidades clasificadoras.</p>
<p>Bancarios y otros financieros (excepto seguros) prestados por el Estado                      Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros (Ley 26702 y sus modificatorias)                      Ley de Creación del Banco Agropecuario (Ley 27603)                      Ley de Creación de la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE)                      Decreto Ley 18807                      Ley de creación del Banco de la Nación, Ley 16000                      Ley 28579, Fondo Mi Vivienda                      Decreto Supremo 157 - 90 - EF                      Decreto Supremo 07 - 94 - EF y sus modificatorias</p>	<p>Perú podrá otorgar ventajas o derechos exclusivos sin limitación alguna a una o más de las entidades financieras donde exista participación parcial o total del Estado. Estas entidades son: Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE), Banco de la Nación, Banco Agropecuario, Fondo Mi Vivienda, Cajas Municipales de Ahorro y Crédito y Caja Municipal de Crédito Popular. Ejemplos de dichas ventajas son las siguientes:                      El Banco de la Nación y el Banco Agropecuario no tienen obligación de diversificar su riesgo; y                      Las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito pueden rematar directamente las prendas pignoradas en casos de incumplimiento del pago de préstamos, de acuerdo a procedimientos preestablecidos.</p>
<p>Seguros                      Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros (Ley 26702 y sus modificatorias)                      Modificación de la Ley 26702 para incluir disciplinas del Acuerdo de Promoción Comercial entre el Perú y los Estados Unidos de América (Decreto Legislativo 1052)</p>	<p>Las instituciones financieras que suministran servicios de seguros y que se establezcan en el Perú a través de sucursales deben asignar a estas un capital, el cual debe estar localizado en el Perú. Las operaciones de estas sucursales están limitadas por el capital radicado en el Perú.</p>

SECTOR/NORMA	RESTRICCIÓN
<p>Valores                      Texto Único Ordenado de la Ley del Mercado de Valores (Decreto Supremo 093 - 2002 - EF)                      Ley de Fondos de Inversión y sus Sociedades Administradoras (Decreto Legislativo 862)                      Ley sobre Bolsas de Productos (Ley 26361, modificada por la Ley 27635)                      Decreto Ley 22014                      Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones (Decreto Supremo 054 - 97 - EF)                      Reglamento del Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones (Decreto Supremo 004 - 98 - EF)</p>	<p>Las instituciones financieras establecidas en el Perú para suministrar servicios financieros en los mercados de valores o productos, o servicios financieros relacionados con la administración de activos, incluyendo por administradores de fondos de pensiones, deben estar constituidas en conformidad con la legislación peruana. Por tanto, las instituciones financieras de otra Parte establecidas en el Perú para prestar dichos servicios financieros no pueden establecerse como sucursales o agencias.</p>
<p>Clasificación de riesgo en Valores                      Texto Único Ordenado de la Ley del Mercado de Valores (Decreto Supremo 093 - 2002 - EF)                      Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros (Ley 26702 y modificatorias)</p>	<p>Las instituciones financieras constituidas bajo la legislación peruana y los valores representativos de deuda en oferta pública primaria o secundaria en territorio peruano, deben ser clasificadas por Empresas Clasificadoras de Riesgo constituidas de conformidad con la legislación peruana.                      Adicionalmente a las clasificaciones obligatorias, se pueden contratar clasificaciones provistas por otras entidades clasificadoras.</p>
<p>Todos los servicios financieros                      Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros (Ley 26702 y sus modificatorias)</p>	<p>Los acreedores domiciliados en el Perú tienen derecho preferente sobre los activos de la sucursal de una institución financiera extranjera, localizados en el Perú, en caso de liquidación de dicha empresa o de su sucursal en el Perú.</p>