Proyecto de Ley N° 6079/2023-CR

CONGRESO REPÚBLICA

GUIDO BELLIDO UGARTE

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
05 OCT. 2023
RECIBIDO
Hora: 4:32 pm

PROYECTO DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA ZONA FRANCA INDUSTRIAL Y TURÍSTICA DE LA REGIÓN CUSCO

El congresista Guido Bellido Ugarte, en ejercicio de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso, proponen el siguiente proyecto de ley.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente ley:

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA ZONA FRANCA INDUSTRIAL Y TURÍSTICA DE LA REGIÓN CUSCO

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente Ley tiene por objeto declarar de interés nacional y de necesidad pública la creación e implementación de la zona franca industrial y turística de la región Cusco, con el propósito de promover el desarrollo de nuevas industrias de exportación y nuevas zonas de desarrollo turístico, impulsando el desarrollo regional y elevando el nivel de vida de la población, así como el fortalecimiento de la descentralización de la inversión.

Artículo 2. Declaración de interés nacional y necesidad pública

Declárese de interés nacional y necesidad pública la creación e implementación de la Zona Franca Industrial y Turística en la Región Cusco, con el objetivo de fomentar el desarrollo económico, la generación de empleo y la promoción del turismo en la región.

Lima, 31 de agosto de 2023

GUIDO BELLIDO UGARTE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. ANTECEDENTES

Las Zonas Francas, son áreas geográficas delimitada dentro del territorio nacional, en donde se desarrollan actividades industriales de bienes y de servicios o actividades comerciales, bajo una normativa especial en materia tributaria, aduanera y de comercio exterior. En nuestro país son conocidas como Zonas Económicas Especiales – ZEE estas son espacios ubicados en el territorio nacional que constituyen una herramienta importante para la atracción de inversión privada. Estos espacios sirven para el desarrollo de actividades productivas y de servicios, con énfasis en los negocios de comercio exterior. Las ZEE cuentan con una normativa especial y flexible en materia tributaria y aduanera diferente al resto del país, esto otorga beneficios a los inversionistas nacionales y extranjeros.[1]

Los objetivos con la creación de nuevos ZEE son las siguientes:

- Mejorar la prosperidad de la región en donde se ubican
- Reducir las barreras logísticas
- Estimular la economía
- Reducir la tasa de desempleo
- Propiciar la expansión en infraestructura
- Fomentar el desarrollo de nueva tecnología

Para alcanzar estos objetivos muchos países del mundo han implementado estos modelos para satisfacer una necesidad de reactivación económica y han demostrado ser un instrumento fundamental para la competitividad, la generación de empleo, dinamizar la economía local y motor de desarrollo exportador. Estos beneficios se logran atrayendo inversión nacional y extranjera para proyectos industriales de alto valor, creando las condiciones para la diversificación productiva (creación de nuevos productos), lo que a su vez implica el uso de tecnología de punta (transferencia de tecnología), y promover las exportaciones en general, tanto de productos como de servicios, siendo un fuerte dinamizador económico local en su área de influencia, generando la formación de cadenas productivas.

---

[1] https://www.gob.pe/7868-ministerio-de-comercio-exterior-y-turismo-zonas-economicas-especiales-zee

Históricamente, es importante recordar que en 1979, durante la presidencia de Morales Bermúdez, se promulgó el Decreto Ley N° 22342 que autorizaba la creación de Zonas Francas para impulsar las exportaciones. Sin embargo, este decreto no pudo materializarse debido a la ausencia de voluntad política. Paralelamente, el 28 de septiembre de 1989 se dio a conocer la "Ley de Bases de las Zonas Francas y de Tratamiento Especial" bajo la Ley 25100.

Además, el 26 de julio de 1990, la Zona de Tratamiento Especial de Tumbes fue establecida por medio del Decreto Supremo Nº 089-90 PCM, en línea con la Ley 25100, Ley de Bases de Zonas Francas y Zonas de Tratamiento Especial. Sin embargo, no pudo entrar en funcionamiento debido a diversos obstáculos burocráticos y la intervención política del gobierno de ese momento. Posteriormente, se realizó una modificación con el Decreto Legislativo Nº 704 del 13 de noviembre de 1991, estableciendo la Zona de Tratamiento Especial de Tumbes (ZOTUM), que estuvo vigente hasta el 30 de julio de 1996, cuando fue derogada por el Decreto Legislativo Nº 842. Esta Zona de Tratamiento Especial no logró funcionar debido a diversos factores de centralismo y regulaciones, frustrando su operatividad.

Actualmente, existen los Centros de Exportación, Transformación, Industria, Comercialización y Servicios, conocidos corno CETICOS. A través de varias medidas legales, como el Decreto Legislativo 842, la ZOTAC y otros se transforman en estas entidades, que se restringen a funcionar como zonas aduaneras primarias.

Por otro lado, precisamos proyectos de ley presentado en similar, según el siguiente detalle:

PROYECTO DE LEY	SUMILLA
PROYECTO DE LEY N° 01549/2021-CR	LEY QUE CREA LA ZONA FRANCA Y LA ZONA COMERCIAL DE TUMBES
PROYECTO DE LEY N° 01350/2021-CR	LEY QUE CREA ZONA FRANCA EN LA REGIÓN DE TUMBES Y PROMUEVE LA INVERSIÓN EN LA FRONTERA
PROYECTO DE LEY N° 00892/2021-CR	LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA ZONA FRANCA EN LA REGIÓN ÁNCASH
PROYECTO DE LEY N° 00867/2021-CR	LEY DE CREACIÓN DE LA ZONA FRANCA DE LA REGIÓN LAMBAYEQUE

	(ZOFRALAMBAYEQUE)

1.2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

El turismo es uno de los principales motores de crecimiento económico y desarrollo social del departamento de Cusco, aportando el 14% al PBI regional durante el año 2019, según el Centro de Estudios Regionales Andinos, a continuación, se detalla información importante sobre la situación actual y real del comercio y turismo en el departamento de Cusco:

- El año 2021, la Sociedad de Comercio Exterior del Perú (COMEXPERÚ) informó que Cusco lideró el ranking de competitividad turística departamental con 0.53 puntos, no obstante, está muy lejos de ser altamente competitivo por la deficiencia de los servicios prestados en este sector que limita su crecimiento.

- El Sistema Nacional de Carreteras (SINAC), reportó que la densidad es de solo 0.23 km por km2 al 2018 y solo el 14.3% de la red departamental esta pavimentada, cifra inferior a Ica (23.3%) o Amazonas (26.4%), a pesar de ser uno de los factores esenciales para llegar a ser competitivos.

- Por otro lado, la red nacional operada por CORPAC reportó que en el 2019 al Aeropuerto de Cusco ingresaron y salieron aproximadamente 3.76 millones de pasajeros, cifra que podría ser mayor considerando que Cusco es uno de los departamentos mejor dotados turísticamente. Ello en parte es consecuencia de que el Aeropuerto de Lima funciona como escala obligatoria para los turistas cuyo destino es Cusco incrementando considerablemente los costos de viaje y afectando la satisfacción del turista debido al congestionamiento en los aeropuertos.

- Otro factor relevante que limita la competitividad turística es el servicio en alojamientos turísticos debido a la baja calidad de atención, la alta tasa de informalidad, la concentración territorial e infraestructura inadecuada. Los establecimientos de hospedaje se localizan en pocos destinos turísticos del Cusco, lo que dificulta la puesta en mercado de otros destinos, así como la existencia de pocos hoteles de categoría superior (4 y 5 estrellas). Según MINCETUR para el 2019, de los 23,908 locales de alojamiento colectivos solo el 13.1% se encontraban

categorizados. Estos datos responden a la elevada informalidad en este servicio.

- La informalidad se extiende a todos los servicios turísticos. El Plan para la Formalización del Sector Turístico informó que, en Cusco, el 33.8% de las agencias de viajes y los hospedajes no poseen una licencia de funcionamiento, mientras que el 57% de los hospedajes y el 54.2% de las agencias no se encuentran registrados. Lamentablemente, en Cusco predomina las micro y pequeñas empresas informales que perjudica a los productos turísticos y el nivel de satisfacción de los turistas, en consecuencia, obstaculiza el desarrollo del sector.[2]

- En ese escenario, al analizar la estructura empresarial que mueve éste importante sector, se observa que las tasas de informalidad laboral y por ende empresarial son alarmantes; pues Cusco tuvo una tasa de empleo informal de 87.2% para el 2021, encontrándonos 10.4 puntos porcentuales por encima del promedio nacional (76.8%). Asimismo, nuestra región se encuentra en el sexto puesto a nivel nacional con respecto a la cantidad de personas laborando informalmente (691,110), mostrando un incremento de 6.1% con respecto al año anterior[3].

Lo expuesto nos lleva a analizar los principales problemas que se debe afrontar para crear un entorno empresarial competitivo que brinde servicios de calidad a turistas internos y externos, identificando los siguientes:

- Carencia de infraestructura adecuada para afrontar la demanda real que se desprende del alto potencial turístico que representa la Ciudad Imperial de Cusco.
- Alto nivel de informalidad empresarial y laboral.
- Costo de vida elevado, lo que constituye un factor de insatisfacción para los visitantes.

1.3. SITUACIÓN ACTUAL

Como consecuencia de la pandemia, con miles de empresas cerradas, aumento del desempleo, además de la convulsión social, por la crisis política se tiene un panorama económico incierto, por lo que urge tomar acciones

---

[2] https://www.camaracusco.org/analisis-de-la-competitividad-turistica-del-cusco/

[3] https://www.camaracusco.org/tasa-de-empleo-informal-en-cusco-por-encima-del-promedio-nacional/#:~:text=Cusco%20tuvo%20una%20tasa%20de,del%20promedio%20nacional%20(76.8%25).

inmediatas con la finalidad de fomentar el desarrollo económico de la región del Cusco.

Sin lugar a dudas, Cusco es un destino turístico de renombre mundial y ha sido reconocido por la UNESCO como Patrimonio Cultural de la Humanidad. El turismo es una de las principales actividades económicas en la región, con una gran cantidad de visitantes nacionales e internacionales cada año, sin embargo, el desarrollo turístico también ha creado algunos desafíos para la región. Se ha observado un aumento en los precios de los productos y servicios locales, lo que ha afectado negativamente a los residentes locales y al turismo interno. Además, el aumento de la actividad turística ha llevado a una mayor demanda de infraestructura y servicios, que podrían no estar disponibles en suficiente cantidad.

La creación de una zona franca turística podría ayudar a abordar estos problemas al facilitar el comercio internacional y fomentar el desarrollo económico local. Una zona franca permitiría a las empresas establecerse y operar sin pagar impuestos sobre las importaciones o exportaciones, lo que reduciría los costos y mejoraría la competitividad empresarial. Esto podría llevar a precios más bajos para productos y servicios locales, beneficiando tanto a residentes como a los visitantes.

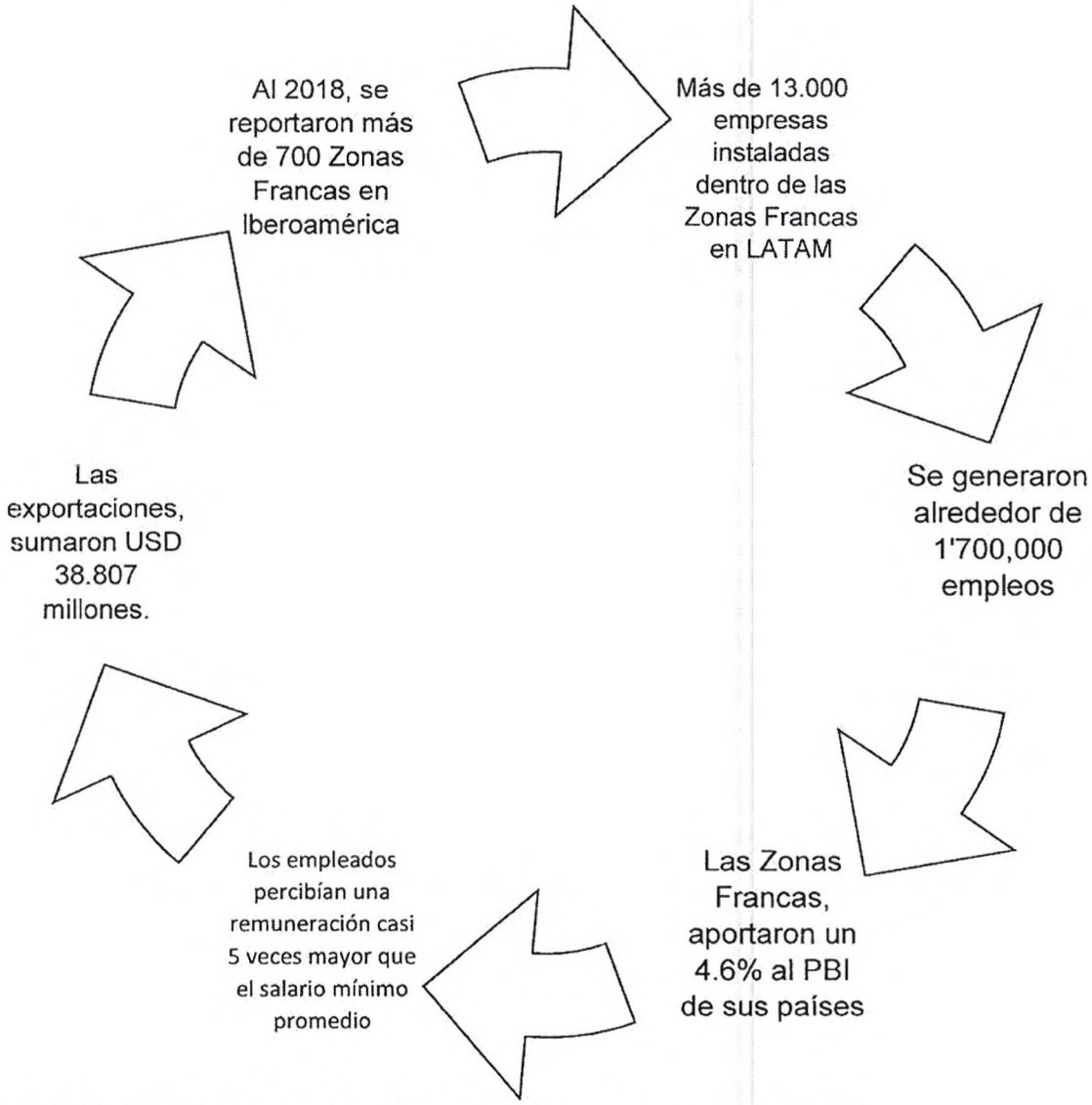
Además, una zona franca turística podría atraer nuevas inversiones extranjeras que podrían impulsar el desarrollo económico local e incluso generar empleo adicional. Las empresas en la zona franca podrían expandirse más fácilmente al mercado internacional, lo que permitiría beneficios significativos para toda la comunidad.

En resumen, la creación de una zona franca turística en Cusco tendría un impacto positivo en el desarrollo económico local mediante la reducción de costos para empresas e inversiones extranjeras nuevas. Esto ayudaría a mejorar los precios para productos y servicios locales y crear empleo adicional, beneficiando a residentes y visitantes.

Es preciso mencionar que la Asociación de Zonas Francas de las Américas - AZFA, ha elaborado el Libro Estadístico de las Zonas Francas 2020 con datos actualizados al 2018, por medio del cual demuestra con información y datos

concretos la importancia del Régimen de Zonas Francas en las economías de los países de América Latina y el Caribe.[4]

Indicadores Relevantes:



Fuente: Book Estadístico de las Zonas Francas 2020 (Información actualizada al 2018)

De la experiencia internacional tenemos que las Zonas Francas se han convertido en un factor estratégico de desarrollo como instrumentos para elevar el estándar de vida de los habitantes de la región donde se encuentran. La

[4] https//: www.asociacionzonasfrancas.orglmedia/publications/fi/es/Baja_ - _Book_ estad%C3%ADstico _ZF _ 2020.pdf

Organización Mundial del Comercio reconoce y acepta las Zonas Francas como centros internacionales de **integración comercial, industrial y turística que brindan seguridad y estabilidad a los inversionistas**; y de fruto de la globalización se posibilita la intermediación de tecnologías y nuevos modelos de producción y comercialización, que se aplican directamente en las zonas francas, permitiendo a los habitantes participar de las últimas tecnologías, elevando sus capacidades técnicas .y, en consecuencia, mejorando sus condiciones de vida .

1.4. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

Se plantea aprobar la LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA ZONA FRANCA INDUSTRIAL Y TURÍSTICA DE LA REGIÓN CUSCO, esto significará que los usuarios que realicen actividades de producción, comercialización, industriales, agroindustriales, y de servicios vinculadas al sector turismo; están exoneradas del impuesto a la renta, impuesto general a las ventas, impuesto selectivo al consumo, impuesto de promoción municipal, derechos aduaneros, aranceles y todo tributo, tanto del gobierno central, regional y local, creado o por crearse, inclusive de aquellos que requieran de norma exoneraria expresa; se exceptúan de ésta las aportaciones a derechos pensionarios, EsSalud y tasas. Las operaciones que se efectúan entre los usuarios dentro de la Zona Franca están exoneradas del impuesto general a las ventas y del impuesto de promoción municipal.

Con esto se logrará atraer la inversión privada en el sector que permita dotar de infraestructura adecuada para la satisfacción plena de las necesidades tanto de turistas nacionales como extranjeros; al tener exoneraciones tributarias, se incentiva a los emprendedores al camino de la formalización y con ello mejorar su competitividad, de la misma manera constituirá un mecanismo para contrarrestar el alto costo de vida que actualmente se tiene.

1.5. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República
- Ley N° 29778 ley marco para el desarrollo de integración fronterizo.
- Ley N° 28569 ley que otorga autonomía a los Centros Exportación, Transformación Industrialización, Comercialización y Servicios - CETICOS.

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

La propuesta legislativa no afecta las disposiciones contenidas en la Constitución Política del Perú, y en las normas vigentes, su finalidad es generar el marco legal para mejorar la competitividad empresarial en la región del Cusco.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta legislativa no irroga gasto adicional al erario nacional, tanto más al ser de carácter declarativo, conlleva un proceso para la implementación de acciones que contribuyan a elevar el nivel de competitividad de los emprendedores de la región del Cusco.

Generando beneficio significativo con el desarrollo de nuevas industrias de exportación y nuevas zonas de desarrollo turístico, impulsando el desarrollo regional y elevando el nivel de vida de la población, así como el fortalecimiento de la descentralización de la inversión, principalmente fomentando el desarrollo económico, la generación de empleo y la promoción del turismo en la región.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

Conforme Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2021-2022-CR por la que se aprueba la agenda legislativa para el período anual de sesiones 2022-2023, el presente proyecto de ley se encuadra en los objetivos:

I. DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO
(...)
I.3.7 Protección del patrimonio cultural
I.5.13 Modificación del régimen tributario

II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL
(...)
II.10. Reducción de la pobreza

III. COMPETITIVIDAD DEL PAÍS
(...)
III.17.44 Medidas a favor de los consumidores
III.18.46 Leyes de apoyo a las micro y pequeñas empresas
III.18.47 Leyes de apoyo a los emprendedores
III.18.48 Leyes para promover la formalización de la actividad empresarial
III.18.51 Leyes de apoyo a la actividad empresarial