



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 867/2021-CR, que propone la "Ley que declara de interés nacional y de necesidad pública la creación de La Zona Franca de la Región de Lambayeque".

COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Señor presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, el Proyecto de Ley 867/2021-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso, a iniciativa de la Congresista María Grimaneza Acuña Peralta, que propone la "Ley de creación de la zona franca de la Región Lambayeque (ZOFRALAMBAYEQUE)".

Luego de la exposición y debate en la Décimo Segunda Sesión Ordinaria de fecha 8 de mayo de 2024, se acordó por MAYORÍA la aprobación del dictamen recaído en el Proyecto de Ley 867/2022-CR, que propone la "Ley que declara de interés nacional y de necesidad pública la creación de La Zona Franca de la Región Lambayeque"; con diecinueve (19) votos a favor, de los señores congresistas César Manuel Revilla Villanueva, Alejandro Enrique Caveró Alva, Rosangella Andrea Barbarán Reyes, Víctor Seferino Flores Ruiz, Juan Carlos Lizarzaburu Lizarzaburu, Tania Estefany Ramírez García, Elva Edith Julón Irigoín, María Grimaneza Acuña Peralta, Nieves Esmeralda Limachi Quispe, Isabel Cortez Aguirre, Alex Antonio Paredes Gonzales, Jorge Carlos Montoya Manrique, Noelia Rossvith Herrera Medina, Elías Marcial Varas Meléndez, Silvia María Monteza Facho, Jorge Luis Flores Ancachi, Adriana Josefina Tudela Gutiérrez, Ilich Fredy López Ureña e Isaac Mita Alanoca; y, un (01) voto en abstención, del Señor Congresista Germán Adolfo Tacuri Valdivia.

I. SITUACIÓN PROCESAL DE LA PROPUESTA

El Proyecto de Ley 867/2022-CR ingresó al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 30 de noviembre de 2021. Ha sido decretado a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera el 01 de diciembre de 2021 como única comisión dictaminadora.

El Consejo Directivo, en su sesión del 2 de mayo de 2023, acordó que también pase a la comisión de Comercio Exterior, como segunda comisión dictaminadora.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El Proyecto de Ley 867/2021-CR tiene por objeto crear la Zona Franca en la Región Lambayeque, para la realización de actividades productivas, comerciales, industriales, de maquila, servicios y otras relacionadas al comercio exterior, con la finalidad de contribuir al desarrollo socioeconómico sostenible del nororiente peruano, erradicación



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 867/2021-CR, que propone la "Ley que declara de interés nacional y de necesidad pública la creación de La Zona Franca de la Región de Lambayeque".

de la pobreza y cierre de brechas sociales, a través de la promoción de la inversión y el desarrollo tecnológico.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú
- Ley 31343, Ley de creación de la Zona Franca en la Región Cajamarca (ZOFRACAJAMARCA).
- Ley 27688, Ley de Zona Franca y Zona Comercial de Tacna.
- Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
- Ley 28864, Ley de la Zona Económica Especial de Puno – ZEEDEPUNO.
- Ley 30446, Ley que establece el marco legal complementario para las Zonas Especiales de Desarrollo, la Zona Franca y la Zona Comercial de Tacna.
- Decreto Supremo 054-2018-PCM, Decreto Supremo que aprueba los lineamientos de Organización del Estado

IV. OPINIONES SOLICITADAS

DOCUMENTO	INSTITUCIÓN	FECHA	RESPUESTA
OFICIO N° 693 -2021-2022-SMMF-CEBFIF-CR	Ministerio de Economía y Finanzas - MEF	16/11/2021	SI
OFICIO N° 694 -2021-2022-SMMF-CEBFIF-CR	Ministerio del Ambiente – MINAM	16/11/2021	SI
OFICIO N° 695-2021-2022-SMMF-CEBFIF-CR	Presidencia del Consejo de Ministros – PCM	16/11/2021	SI
OFICIO N° 696-2021-2022-SMMF-CEBFIF-CR	Ministro de la Producción - PRODUCE	16/11/2021	SI
OFICIO N° 1069 -2021-2022-SMMF-CEBFIF-CR	Ministerio de Economía y Finanzas - MEF	09/02/2022	SI
OFICIO N° 1402-2021-2022-SMMF-CEBFIF-CR	Ministerio de Economía y Finanzas – MEF-(Reiterativo)	09/03/2022	SI
OFICIO N° 1049 -2021-2022-SMMF-CEBFIF-CR	Cámara de Comercio Y Producción de Lambayeque	08/01/2024	SI
OFICIO N° 1050 -2021-2022-SMMF-CEBFIF-CR	Gobierno Regional de Lambayeque	08/01/2024	SI
OFICIO N° 1051 -2021-2022-SMMF-CEBFIF-CR	Consejo Departamental de Lambayeque	08/01/2024	SI

V. OPINIONES RECIBIDAS

5.1 Ministerio de Economía y Finanzas- MEF

Mediante el Oficio N°1230-2022-EF/10.01 de fecha 16 de setiembre de 2022, el MEF remite el Informe N°091-2022-EF/62.01 elaborado por la Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad que consolida la opinión del MEF.

Opinión de la Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 867/2021-
CR, que propone la "Ley que declara de interés
nacional y de necesidad pública la creación de La
Zona Franca de la Región de Lambayeque".

(...)

2.51 " Esta Dirección General respecto al proyecto de Ley bajo análisis precisa que la evidencia empírica ha mostrado que las áreas de tributación especial, con particularidad las Zonas Francas, **resultan ser un mecanismo de política ineficiente e inadecuada, pues los niveles de creación de empleo y de desarrollo productivo observados en las regiones donde se han implementado dichas zonas económicas son muy bajos.** (Subrayado de la Comisión).

⌘ Promoción de la inversión privada

(...)

2.53 Con la creación de las ZED y la ZOFRATACNA, se ha buscado incentivar la inversión productiva y de alto valor agregado en dichas zonas. No obstante, no se ha generado la instalación de un gran número de empresas ni el crecimiento de los montos de inversión.

2.54 De acuerdo con la casuística recolectada, las ZEE han registrado 154 empresas usuarias, de las cuales solo 102 se encuentran operativas. Ahora bien, respecto de su giro de negocios, estas principalmente se han concentrado en actividades logísticas (49%) y de industria (43%), seguidas de actividades de tecnologías de la información (4%), reparación o reacondicionamiento (3%) y de maquila (1%).

2.55 El bajo número de usuarios instalados en dichas zonas y el hecho que la mayoría de estos se dediquen a actividades de bajo valor agregado (52%) ha traído consigo limitados flujos de inversión.

2.56 Es así como, la creación de una zona franca, aun con estas características, **no genera inversión**, si es que no existe primero interés concreto en la inversión en la zona. De otra manera, los efectos deseados no se generarán. Asimismo, predeterminar la ubicación de la zona, sin tomar en cuenta los requerimientos de las empresas que tendrían que ubicarse ahí, solamente complica las posibilidades de atraer inversionistas". (Subrayado de la Comisión).

(...)

⌘ Generación de puestos de trabajo.

2.58 Como consecuencia de la instalación de pocos usuarios en las ZEE de estas regiones, los niveles precarios de inversión y el desarrollo de actividades de bajo valor agregado **no han generado un nivel aceptable de empleo directo en dichas regiones.** (Subrayado de la Comisión).

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 867/2021-
CR, que propone la "Ley que declara de interés
nacional y de necesidad pública la creación de La
Zona Franca de la Región de Lambayeque".

2.59 Al 2019, las ZEE han mantenido y creado 2,004 empleos directos, cifra que representa el 0.11% de la población ocupada en los departamentos de Piura, Moquegua, Arequipa y Tacna (1.9 millones de personas).

(...)

3.1 Conforme a lo expuesto en el presente informe, la DGPIIP en materia de su competencia, emite opinión desfavorable sobre el Proyecto de Ley N° 867/2021-CR, por lo siguiente:

- El consenso de los analistas es que las ZED no han tenido éxito en el país, representando una fracción muy pequeña de la actividad económica. Estudios muestran que, no hay correlación entre los incentivos fiscales y el crecimiento de la zona en términos de empleo y exportaciones.
- El Proyecto no recoge las recomendaciones del Foro de la OCDE sobre requisitos de sustancia. Tampoco incluye requisitos básicos de transparencia respecto a los beneficiarios. De este modo, coloca al país en riesgo de no cumplir con los requisitos y condiciones que establece el Foro. La clasificación del régimen tributario como pernicioso tiene potenciales efectos nocivos sobre el comercio internacional y la inversión extranjera por su posible inclusión en las listas de territorios considerados lesivos a nivel fiscal. Ello tendría consecuencias negativas no solo sobre la ZEE, sino también sobre las empresas ubicadas en el resto del país. Además de poner en riesgo el ingreso del Perú a la OCDE.
- Las ZEE crean condiciones de arbitraje entre tasas. Ello favorece la elusión. Asimismo, la exoneración del impuesto a la renta promueve la informalidad, ya que los contribuyentes no tienen incentivos para solicitar comprobantes de pago a fin de reducir su base imponible y, por ende, el pago de impuestos. Esta situación es particularmente grave en el caso de los trabajadores, ya que no existen incentivos para declararlos, es decir, se promueve la informalidad laboral.

(...)

3.2 Esta Dirección General **emite opinión desfavorable** sobre el Proyecto de Ley N° 867/2021-CR, por lo siguiente:

- Las ZEE resultan inefectivas para cumplir con el objetivo de generar polos de desarrollo en el país.
- Los niveles precarios de inversión en las ZEE y el desarrollo de actividades de bajo valor agregado en estas no generan un nivel aceptable de empleo directo en dichas regiones donde se instalan.
- La creación de otras ZEE no ha incentivado las exportaciones desde las zonas donde se instalan, con el agravante que las pocas



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 867/2021-CR, que propone la "Ley que declara de interés nacional y de necesidad pública la creación de La Zona Franca de la Región de Lambayeque".

exportaciones realizadas corresponden a bienes de bajo valor agregado.

5.2 Presidencia del Consejo de Ministros -PCM

Mediante el Oficio N° D0002050-2022-PCM-SG del 17 de agosto de 2022, remite el Informe N° D001199-2022-PCM OGAI de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros donde concluye que el Proyecto de Ley No. 867/2021-CR, "Ley de creación de la Zona Franca de la Región Lambayeque (ZOFRALAMBAYEQUE)", es NO VIABLE.

Opinión Técnica de la Secretaría de Gestión Pública de la PCM

Sobre la creación del Comité de Organización y Administración de la ZOFRALAMBAYEQUE:

(...)

- 2.6 *Al respecto, debemos indicar que las normas de organización del Estado establecen la concepción de Comité, **pero con una definición diferente a la establecida en el proyecto de ley**, así tenemos que el artículo 29 del Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, Decreto Supremo que aprueba los Lineamientos de Organización del Estado, señala como un tipo de órgano colegiado del Poder Ejecutivo a los Comités, los cuales no tienen personería jurídica ni administración propia, **se crean para tomar decisiones sobre materias específicas, disolviéndose automáticamente cumplido su objeto y periodo de vigencia, de ser el caso. Por tal razón, son creadas a iniciativa del Poder Ejecutivo, debido a que son órganos colegiados que se crean dentro de la estructura de una entidad pública preexistente del Poder Ejecutivo.*** (Subrayado de la Comisión).
- 2.7 *En la misma norma se hace mención que los gobiernos regionales pueden crear a los Comisiones Multirregionales, las cuales se crean a propuesta de dos o más gobiernos regionales y están conformadas por representantes de los gobiernos regionales, pero las normas de organización no hacen mención a otros tipos de órganos colegiados, como son los Comités, en los gobiernos regionales".*

La Secretaría de Gestión Pública, señala a manera de conclusión lo siguiente:

- a) *"La concepción del Comité que se propone en el proyecto de ley difiere de la concepción que se ha desarrollado en las normas de organización del Estado, además, **no corresponde que el Poder Legislativo vía una ley le imponga la creación de este órgano colegiado en la estructura orgánica del Gobierno Regional de Lambayeque**, puesto que esta medida vulnera la autonomía administrativa de este gobierno regional.* (Resaltado de la Comisión).

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 867/2021-
CR, que propone la "Ley que declara de interés
nacional y de necesidad pública la creación de La
Zona Franca de la Región de Lambayeque".

- b) *La creación de un Comité que plantea el proyecto de ley configura una iniciativa que implica gasto público, la cual infringe la prohibición de dicho tipo de gasto establecida en la Constitución Política del Perú y en el Reglamento del Congreso de la República".*

Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica-OGAJ

La OGAJ respecto a la creación del Comité de Organización y Administración de ZOFRALAMBAYEQUE, su conformación y adscripción al Gobierno Regional de Lambayeque propuesto por el Proyecto de Ley 867/2021-CR, señala que dicha propuesta legislativa vulnera la autonomía administrativa de dicho Gobierno Regional, dado que según la normativa reseñada, solo los gobiernos regionales aprueban su organización interna; de acuerdo a sus propias necesidades y cumpliendo con las normas de organización del Estado.

Asimismo, respecto al artículo 3 del Proyecto de Ley 867/2021-CR, en el cual se le otorga autonomía administrativa, técnica, económica, financiera, operativa y administrativa al Comité de Organización y Administración, la OGAJ señala que dicho Comité no constituiría una instancia o entidad distinta o separada del Gobierno Regional de Lambayeque, capaz de modificar su propia estructura orgánica de manera independiente ni mucho menos aprobar su propio presupuesto anual, ya que es el Gobierno Regional y no sus órganos el que goza de las autonomías previamente indicadas. Además, señala la OGAJ que no existe en la LOPE o en los Lineamientos de Organización del Estado, la figura de un Comité al que se le asigne todas las autonomías referidas, considerando al Proyecto de Ley en cuestión antitécnico, "ya que estaría vulnerando la autonomía económica y administrativa de los Gobiernos Regionales al dotar de las precitadas autonomías a un órgano interno dentro de su misma orgánica."

5.3 Ministerio de Comercio Exterior y Turismo-MINCETUR

Mediante el Oficio N°096 - 2022 - MINCETUR/DM del 4 de marzo de 2022, el MINCETUR remite el Informe N°0016-2022-MINCETUR/SG/AJ-CRC de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Mincetur, así como el Informe N°0002- 2022-MINCETUR-VMCE-DGFCE-DZEE-BPE.

Opinión de la Dirección de Zonas Económicas Especiales- DZEE

(...)

3.5. Sobre la ubicación de la Zofralambayeque

- 3.5.1. *"El Proyecto de Ley, establece en el artículo 2, las coordenadas a nivel de vértices del espacio marítimo y terrestre requerido, tomando como referencia lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 010-2015-MTC, que modifica el Plan Nacional de Desarrollo Portuario por incorporación del Plan Maestro del Terminal Portuario de Lambayeque.*



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 867/2021-CR, que propone la "Ley que declara de interés nacional y de necesidad pública la creación de La Zona Franca de la Región de Lambayeque".

3.5.2. Sobre el particular, la propuesta establece una serie de coordenadas UTM, las cuales coinciden con la ubicación proyectada para el "Terminal Portuario en la región Lambayeque", ello significaría que se pretende establecer los beneficios de una Zona Franca sobre una instalación portuaria proyectada para la región Lambayeque.

3.5.3. Al respecto, conforme se detalla en el Plan Maestro del Terminal Portuario de Lambayeque3 (PDNP), los requerimientos de espacio necesarios para el referido terminal resultan ser de 826 hectáreas del espacio marítimo y 67 hectáreas para el espacio terrestre. De ello se colige que el proyecto normativo bajo análisis estaría creando una Zona Franca de 893 hectáreas.

3.5.4. Ahora bien, considerando que la propuesta tiene por objetivo crear una zona franca que se superpondría sobre el área destinada a una finalidad portuaria, se requiere el pronunciamiento del sector competente en la materia, a fin de analizar si la presente iniciativa normativa es concordante con los objetivos y fines que persigue el PNDP y en línea con ello, determinar si su emisión resulta concordante con la naturaleza jurídica de dicho Plan y las actividades y servicios prestados en su interior.

(...)

3.5.8: En ese orden de ideas, el artículo bajo análisis, que establece la ubicación de la Zofralambayeque, **requiere contar con el pronunciamiento del Ministerio de Transportes y Comunicaciones a fin de esclarecer si su finalidad resulta compatible con la del PNDP y si el desarrollo de las actividades permitidas en su interior se condice con los objetivos del Plan Maestro del Terminal Portuario de Lambayeque.** (Resaltado de la Comisión).

(...)

4.1. "El Proyecto de Ley se considera INVIABLE toda vez que:

- a. No especifica la vigencia de las condiciones especiales en materia tributaria respecto al desarrollo de actividades permitidas, aspecto que resulta importante a fin de dotar de certeza y seguridad jurídica a los potenciales inversionistas.
- b. Respecto a la conformación del Comité de Organización y Administración, se recomienda incluir al representante de la Intendencia de Aduana que corresponde a la jurisdicción donde se ubica la Zona Franca, con la finalidad de cautelar y agilizar las coordinaciones sobre los aspectos operativos y de control desde el interior del Comité.
- c. No señala expresamente a las entidades del Poder Ejecutivo encargadas de cumplir con la reglamentación de la Ley, lo que podría generar incertidumbre en cuanto al cumplimiento del mandato legal establecido".

Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica OGAJ

La OGAJ, respecto al artículo 3 de la propuesta legislativa que señala la formación del Comité de Organización y Administración indica que no se detalla el financiamiento y los recursos para el funcionamiento de dicho Comité.

En lo referente al artículo 4 del Proyecto de Ley en análisis sobre exoneraciones, la OGAJ recomienda que el Ministerio de Economía y Finanzas emita opinión al respecto.

La OGAJ concluye que el Proyecto de Ley 867/2021-CR **es no viable**, tomando en consideración las opiniones vertidas en el Informe N°0002-2022-MINCETUR/VMCE/DGFCE-DZEE de la Dirección de Zonas Económicas Especiales de la Dirección General de Facilitación de Comercio Exterior. (Resaltado de la Comisión).

5.4 Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social-MIDIS

Mediante el Oficio N° D000091-2022-MIDIS-DM, el MIDIS remite Informe N° D000078-2022-MIDIS-OGAJ (e informe anexo), de la Oficina General de Asesoría Jurídica donde concluye que el Proyecto de Ley 867, contiene disposiciones que se encuentran fuera del ámbito de competencia y atribuciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, por lo que no corresponde a este Sector emitir opinión respecto a su viabilidad legal, contenido y efectos jurídicos.

5.5 Ministerio de la Producción- PRODUCE

Mediante el Oficio N° 00000082-2022-PRODUCE/DM, PRODUCE remite el Informe N° 00000237-2022- PRODUCE/OGAJ de fecha 10 de marzo de 2022 elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica donde concluye no tener competencia para emitir opinión sobre el Proyecto de Ley 867/2021-CR.

5.6 Ministerio del Ambiente-MINAM

Mediante el Oficio N° 00325-2023-MINAM/DM DEL 3 DE ABRIL DE 2023, el MINAM remite el Informe N° 00212-2023-MINAM/SG/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica.

De la Dirección General de Políticas e Instrumentos de Gestión Ambiental

Dicha Dirección considera el Proyecto de Ley 867/2021-CR viable con observaciones:
(...)

- 3.3 *Como segunda observación, se debe incorporar un artículo en el cual se indique que la habilitación urbana con fines industriales a realizarse en la ZOFRALAMBAYEQUE debe contar con la Certificación Ambiental y que las actividades productivas, comerciales, industriales, de maquila, servicios y otras relacionadas al comercio exterior susceptibles de causar impactos ambientales negativos de carácter significativo, también deberán contar con la Certificación Ambiental, de manera previa a su ejecución y/o implementación.*
- 3.4 *Como tercera observación, debe precisarse que la aplicación de la norma no exime al titular de cumplir con lo establecido en las normas ambientales vigentes, así como en las disposiciones sobre zonificación, edificaciones, seguridad,*

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 867/2021-
CR, que propone la "Ley que declara de interés
nacional y de necesidad pública la creación de La
Zona Franca de la Región de Lambayeque".

*licencia de funcionamiento y con las demás normas aplicables para el desarrollo
de proyectos de inversión y/o actividades económicas.*

(...)

5.7 Gobierno Regional de Lambayeque

Mediante el Oficio N° 000099-2024-GR. LAMB/GGR [215259758 - 1] del 5 de febrero de 2024, remite el Oficio N° 000072-2024-GR. LAMB/GERCETUR de la Gerencia Regional de Comercio Exterior y Turismo donde considera viable el Proyecto de Ley 867/2021-CR.

(...)

"2. Que, para poder ejecutar el proyecto ZOFRALAMBAYEQUE, primero se debe realizar el saneamiento físico legal, debido a que se tiene conocimiento que el terminal portuario de Lambayeque (ZOFRALAMBAYEQUE), el titular registral es el Gobierno Regional y otra parte del terreno es de propiedad de la Fuerza Área del Perú y se podría considerar la posibilidad que los terrenos puedan ser afectados a favor del Gobierno Regional de Lambayeque" (...)

VI. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

Las Zonas Económicas Especiales (ZEE), son espacios geográficos que nacieron con la idea de ser una herramienta de atracción de inversiones, fomento de las exportaciones, creación de encadenamientos productivos y generación de empleos formales. Para lograrlo, cada zona cuenta con regímenes tributarios y aduaneros especiales distintos al resto del país. Para su implementación en determinadas regiones debe obedecer a una visión estratégica, una visión de mercado y de desarrollo territorial.

En el mundo existen diferentes tipos de ZEE, comerciales, industriales, científico-tecnológicas y logísticas, por lo tanto, en el Perú se deberían establecer estas zonas según la potencialidad de cada departamento del país y teniendo en cuenta las distintas características, sus ventajas y falencias.

Además, la evidencia internacional ha demostrado que el éxito de las ZEE herramientas radica en el diseño estratégico de una política de mediano plazo, que contemple tanto las ventajas competitivas y capacidades existentes, como las potencialidades y planes de desarrollo. En este contexto, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) reportó en 2022 la presencia de más de 7 000 ZEE en 145 economías, las cuales generaron más de 100 millones de empleos directos. En ese sentido, la Exposición de Motivos de Proyecto de Ley en análisis contempla que para que exista un crecimiento económico debe incluir una estrategia orientada a desarrollar las habilidades competitivas, esenciales para generar Producto Nacional Bruto.

Las ZEE han estado presentes en el Perú desde 1989 y han pasado por varios procesos regulatorios y cambios desde entonces. El objetivo principal de estas zonas es promover el desarrollo, generar oportunidades de empleo en zonas desfavorecidas y contribuir a

la modernización de los puertos cerca de los cuales están situados. Los procedimientos y los requisitos para acceder a las ZEE son similares en todos los regímenes, ya sea en una SDZ o en una ZLC. Personas o entidades nacionales o extranjeras que celebren una cesión de uso oneroso contrato para el terreno en las ZEE o ejercer la opción de compra de dicho terreno son elegibles para aprovechar el régimen. En ambos casos se requiere un proceso de licitación pública para la calificación de los usuarios. El Las ZEE son administradas por un comité o consejo de administración adscrito a la autoridad regional, gobierno. Recientemente, también se ha permitido la administración privada de las ZEE.

En el país se crearon 8 zonas económicas, pero solo 4 se encuentran operativas, Tacna (Zofratacna), Piura (ZED Paita), Arequipa (ZED Matarani) y Moquegua (ZED Ilo). Otras como la Zona Franca Comercial y Turística de Tumbes, Zona Franca de Loreto, Zona Económica Especial de Puno y Zona Franca de Cajamarca, no funcionan.

Las empresas que se instalan en estas zonas no pagan Impuesto a la Renta (IR), impuesto General a las Ventas (IGV) y tampoco Impuesto de Promoción Municipal (IPM), a pesar de ello el sistema no ha conseguido el éxito esperado.

Por otro lado, al evaluar las cifras de empleo en las zonas francas, como porcentaje del empleo total, el país aún se encuentra rezagado. Mientras que, en pares de la región como Colombia o Chile, esta participación es de alrededor del 0.2%, en el Perú alcanzó el 0.02%, en 2019, según la Asociación de Zonas Francas para las Américas.

Desempeño de las ZEE al 2023¹

En 2023, las Zonas Económicas Especiales (ZEE) registraron exportaciones por USD 74 millones, distribuidas en 60 subpartidas nacionales. Estas operaciones estuvieron lideradas por los sectores agropecuario (56%) y químico (32%), resaltando los envíos de concentrados para bebidas, geomembranas y soluciones oftálmicas. Cabe resaltar que los envíos sidero- metalúrgicos y metal-mecánicos continúan una tendencia creciente, destacando las partes de alarmas de seguridad para prendas textiles y las herramientas metálicas de ingeniería. Del mismo modo, en el año 2023 se iniciaron envíos vinculados al sector minero, constituyendo el 2% de las exportaciones del régimen. El primer mercado destino de las exportaciones desde las ZEE es el sudamericano, registrando envíos por USD 62 millones, principalmente a países vecinos como Ecuador (39%), Colombia (33%) y Chile (6%); seguido por el mercado asiático, destacando China y Corea del Sur.

Cuadro 1. Participación de las Exportaciones de Zonas Económicas Especiales (ZEE)

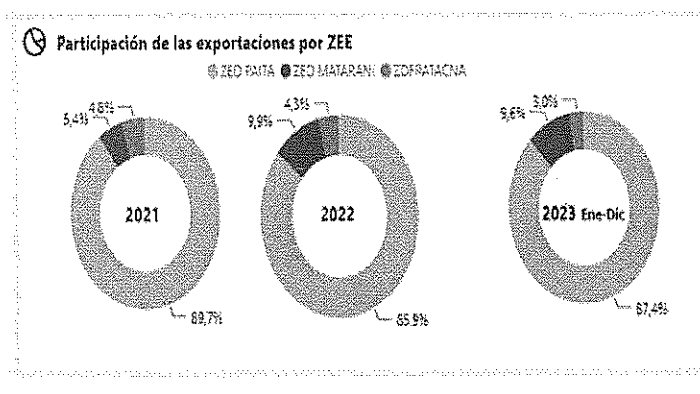
¹ <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6207391/5471433-boletin-informativo-zee-2023.pdf>



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

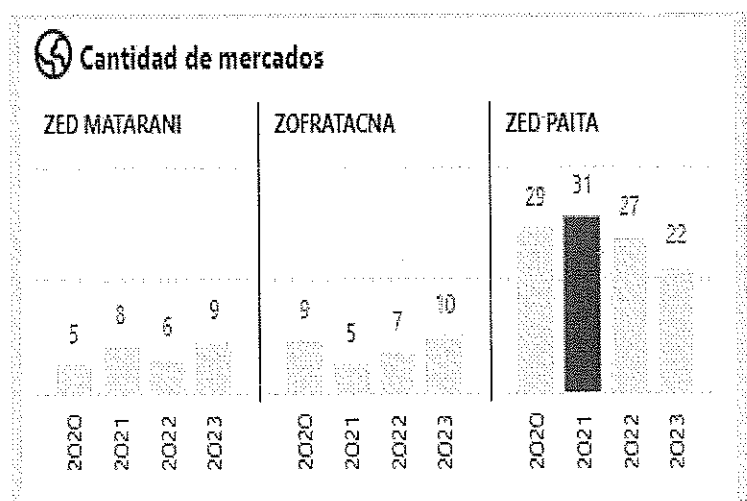
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 867/2021-CR, que propone la "Ley que declara de interés nacional y de necesidad pública la creación de La Zona Franca de la Región de Lambayeque".



Asimismo, en el año 2023 se incursionó en la exportación hacia nuevos mercados de Europa y América, como: Portugal, Suecia, Paraguay y Brasil, y se incrementaron los envíos a Sudáfrica, Venezuela y Corea del Sur. Por otro lado, las ventas destinadas al país se incrementaron en 8%, superando los USD 232 millones, gracias a una mayor comercialización de aditivos alimentarios, nitrato de amonio, sulfhidrato de sodio y neumáticos. En el periodo analizado, las reexpediciones experimentaron una reducción de 3%, manteniendo a Ecuador como principal destino. Al cierre de 2023, las ZEE albergaron 153 empresas, dedicadas a actividades logísticas (48%), industriales (40%), desarrollo de software (5%), servicios de TI (3%), call center (2%), entre otros. En este contexto, el balance de empleos generados en las ZEE superó los 10 000, entre empleos directos e indirectos, en las regiones de Piura, Arequipa, Moquegua y Tacna.

Cuadro 2. Cantidad de mercados de la ZED Matarani, Paíta y la ZOFRATACNA



Fuente: Boletín N° 10- abril 2024-Zonas Económicas Especiales²

² <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6207391/5471433-boletin-informativo-zee-2023.pdf>

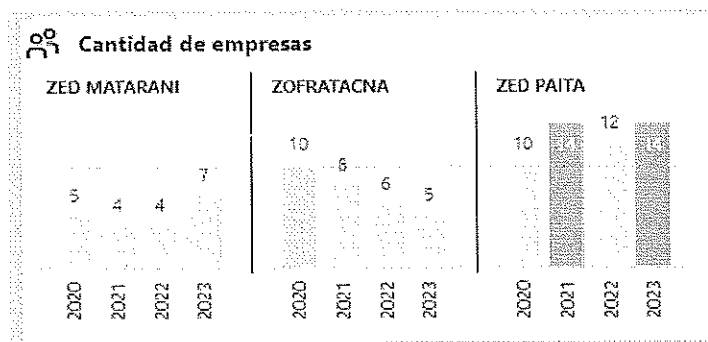


COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 867/2021-CR, que propone la "Ley que declara de interés nacional y de necesidad pública la creación de La Zona Franca de la Región de Lambayeque".

Cuadro 3. Cantidad de empresas de la ZED Matarani, Paita y la ZOFRATACNA



Fuente: Boletín N° 10- abril 2024-Zonas Económicas Especiales³

Según el análisis del pre dictamen del Proyecto de Ley 5928/2023-CR de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera respecto al régimen tributario que gozarían la ZEE, considera que " las ZEE generan distorsiones en el sistema tributario, pues suponen ventajas competitivas artificiales para las empresas ubicadas en la zona, en detrimento de la competitividad de las firmas que operan en el resto del territorio nacional, configurándose en una fuente de competencia desleal y potenciales efectos perversos sobre la formalidad".

"En ese sentido, con la finalidad de propiciar la mejora de la competitividad del Perú a través de las ZEE, de conformidad con el Plan Nacional de Competitividad y Productividad, la Política Nacional de Desarrollo Industrial y el Plan Estratégico Nacional Exportador, el Ministerio de Economía y Finanzas señala que, a la fecha el Poder Ejecutivo, a través de los Ministerios de Comercio Exterior y Turismo, de la Producción y de Economía y Finanzas, se encuentra trabajando en un proyecto de Ley Marco de las Zonas Económicas Especiales. Dicha propuesta no solo presenta las ZEE como mecanismos para coadyuvar a la promoción de las inversiones, contribuyendo al desarrollo socioeconómico sostenible y promoviendo la competitividad e innovación; sino que toma en cuenta las recomendaciones internacionales en lo referido al tratamiento tributario de las ZEE, con el objeto de que el goce de los beneficios fiscales se otorgue siempre que exista actividad sustancial; además de establecer mecanismos de transparencia que permitan la verificación del cumplimiento de los requisitos de sustancialidad por parte de la Administración Tributaria. Ello permitirá que el proceso de adhesión a la OCDE que ha iniciado el Perú no se vea afectado por la dación de normas que no sean acordes con los estándares establecidos por los instrumentos legales de dicha organización internacional."⁴ (...)

³ <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6207391/5471433-boletin-informativo-zee-2023.pdf>

⁴ Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5928/2023-CR, que propone la "Ley que modifica la Ley 31407, Ley que declara de interés nacional y de necesidad pública la creación de la Zona Franca de Chimbote, a fin de evaluar exoneraciones tributarias". CEBFEIF-2024

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 867/2021-
CR, que propone la “Ley que declara de interés
nacional y de necesidad pública la creación de La
Zona Franca de la Región de Lambayeque”.

Cuadro 4. Zonas Económicas Especiales-ZEE⁵

Localidad	Función	Year Created	Status	Decree or Law
Tacna	FTZ	1990/2002	In operation	Law 27688
Paita	SDZ	1996	In operation	DI. No. 864
Ilo	SDZ	1996	In operation	DI. No. 842
Matarani	SDZ	1996	In operation	DI. No. 842
Puno	SEZ	2006	No operation	Law 28864
Tumbes	SDZ	2011	No operation	Law 29704
Loreto	SDZ	2013	No operation	Law 26953
Cajamarca	FTZ	2021	No operation	Law 31343

Como referimos, existen cuatro Zonas Económicas Especiales (ZEE) operativas en el Perú, tres de que han sido designadas formalmente como Zonas Especiales de Desarrollo (SDZ) desde 2016. Estas Las ZEE están ubicadas en Ilo, Paita y Matarani, mientras que la cuarta ZEE es la Libre Comercio de Tacna, Zona (ZLC). Además, cuatro ZEE no se encuentran actualmente en operación: la ZEE de Loreto, la ZEE Tumbes; ZEE en Puno; y la ZLC en Cajamarca, como se muestra en el Cuadro 4. “Las empresas que establecen en las ZEE se benefician de un régimen aduanero y fiscal especial durante un período determinado, que es hasta el 2042 para las ZSD y hasta el 2032 o 2049 para la ZLC de Tacna, dependiendo de cómo se interpreta la ley”⁶.

Con respecto a la propuesta de la creación del Comité de Organización y Administración de la ZOFRALAMBAYEQUE-(artículo 3 del Proyecto de Ley en análisis), adscrito al Gobierno Regional de Lambayeque debemos señalar que las normas de organización del Estado establecen el diseño de Comité, pero con una definición diferente a la establecida en el Proyecto de Ley, así tenemos que el artículo 29 del Decreto Supremo 054-2018-PCM, Decreto Supremo que aprueba los lineamientos de Organización del Estado⁷,(modificado por el Decreto Supremo 064-2021-PCM), señala como un tipo de órgano colegiado del Poder Ejecutivo a los Comités, los cuales no tienen personería jurídica ni administración propia, se crean para tomar decisiones sobre materias específicas, que se crean conforme lo dispuesto en la normativa especial que los regula, para tomar decisiones sobre materias específicas. Sus miembros actúan en

⁵

file:///C:/Users/rtello/Downloads/Roadmap%20for%20the%20Implementation%20of%20FDI%20Attraction%20Strategies%20in%20Special%20Economic%20Zones(SEZs)%20in%20Peru%20(English)%20(2).pdf

⁶

file:///C:/Users/rtello/Downloads/Roadmap%20for%20the%20Implementation%20of%20FDI%20Attraction%20Strategies%20in%20Special%20Economic%20Zones(SEZs)%20in%20Peru%20(English)%20(2).pdf

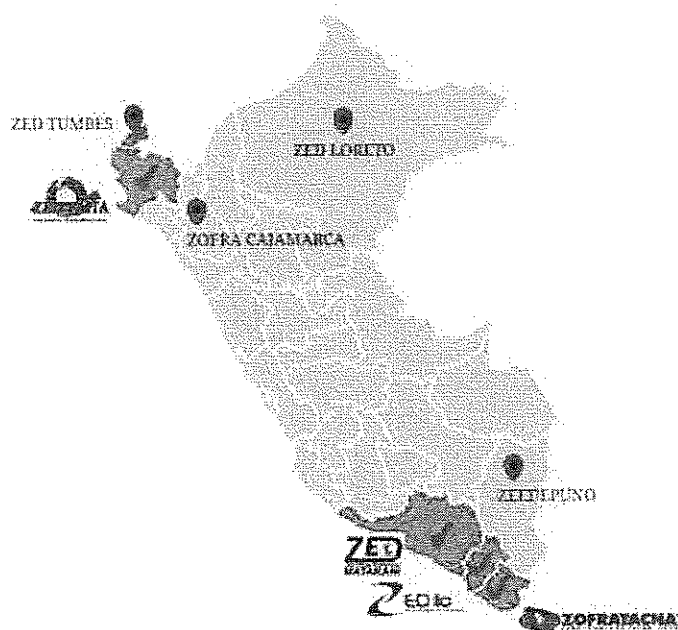
⁷ <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1940856-2>

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 867/2021-
CR, que propone la "Ley que declara de interés
nacional y de necesidad pública la creación de La
Zona Franca de la Región de Lambayeque".

representación del órgano o entidad a la cual representan y sus decisiones tienen efectos vinculantes para éstos, así como para terceros, de ser el caso.

Cuadro 5. Mapa de Zonas Económicas Especiales en el Perú



VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente norma no genera gasto al erario nacional, no genera bonos ni otorga beneficios tributarios o exenciones que puedan constituir iniciativa de gasto que este prohibida, conforme a lo señalado por el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

VIII. TEXTO SUSTITUTORIO

A partir del estudio y análisis realizados por la Comisión, se plantea un texto sustitutorio que toma las consideraciones realizadas por la oficina de Técnica Legislativa para un mejor entendimiento de la fórmula legal.

IX. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, de conformidad con lo establecido en el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la APROBACIÓN del Proyecto de Ley 867/2021-CR con el siguiente texto sustitutorio:

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 867/2021-
CR, que propone la "Ley que declara de interés
nacional y de necesidad pública la creación de La
Zona Franca de la Región de Lambayeque".

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y DE NECESIDAD PÚBLICA LA CREACIÓN DE LA ZONA FRANCA DE LA REGIÓN DE LAMBAYEQUE

Artículo 1. Objeto de la Ley

Declárase de interés nacional y de necesidad pública la creación de la Zona Franca de la Región de Lambayeque (ZOFRALAMBAYEQUE) para la realización de actividades industriales, agroindustriales, de ensamblaje, de maquila y de servicios, con la finalidad de contribuir al desarrollo socioeconómico sostenible del departamento de Lambayeque, a través de la promoción de la inversión y el desarrollo tecnológico.

Artículo 2. Zona Franca de la Región de Lambayeque

La Zona Franca de la Región Lambayeque (ZOFRALAMBAYEQUE) estará ubicada en el distrito de Puerto Eten, provincia de Chiclayo, departamento de Lambayeque.

Artículo 3. Comité de Organización y Administración

Créase el Comité de Organización y Administración de la ZOFRALAMBAYEQUE, con sede en la provincia de Chiclayo, con autonomía administrativa, técnica, económica, financiera y operativa, adscrito al Gobierno Regional de Lambayeque.

El comité de organización y administración está conformado por:

- a) Un representante del Gobierno Regional, quien lo presidirá.
- b) Un representante de la Municipalidad Provincial de Chiclayo
- c) Un representante de la Municipalidad Distrital de Puerto Eten
- d) Un representante del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.
- e) Un representante del Ministerio de la Producción
- f) Un representante de la Cámara de Comercio y Producción de Lambayeque
- g) Un representante de la Sociedad Nacional de Industrias-Sede Lambayeque

Los representantes de las entidades públicas serán designados mediante resolución del titular correspondiente; tratándose de representantes del sector privado, estos serán designados de acuerdo con sus estatutos y acreditados mediante comunicación efectuada por el titular de la institución respectiva.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 867/2021-CR, que propone la "Ley que declara de interés nacional y de necesidad pública la creación de La Zona Franca de la Región de Lambayeque".

El Poder Ejecutivo emitirá las normas reglamentarias requeridas en un plazo no mayor de treinta días

Salvo mejor parecer
Dese Cuenta
Sala de la Comisión

Lima, 08 de mayo de 2024



Firmado digitalmente por:
REVILLA MILLANUEVA Cesar
Manuel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/05/2024 18:57:03-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ UREÑA ILICH FREDY
FIR 42834886 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/05/2024 11:34:40-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES ANCACHI Jorge Luis
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/05/2024 12:03:41-0500



Firmado digitalmente por:
MITA ALANÓCA Isaac FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/05/2024 18:11:38-0500



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia
María FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/05/2024 10:25:15-0500



Firmado digitalmente por:
BARBARAN REYES-Rosangella
Andrea FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/05/2024 15:08:40-0500



Firmado digitalmente por:
RAMIREZ GARCIA Tania
Estefany FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/05/2024 09:58:31-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RUIZ Victor
Seferino FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/05/2024 13:02:44-0500



Firmado digitalmente por:
LIZARZABURU LIZARZABURU
Juan Carlos Martin FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/05/2024 12:37:24-0500



Firmado digitalmente por:
MONTÓYA MANRIQUE Jorge
Carlos FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/05/2024 15:50:16-0500

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 867/2021-
CR, que propone la "Ley que declara de interés
nacional y de necesidad pública la creación de La
Zona Franca de la Región de Lambayeque".



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20161740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/05/2024 10:37:16-0500



Firmado digitalmente por:
HERRERA MEDINA Noelia
Rossvith FAU 20161740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/05/2024 18:09:55-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA María
Grimaneza FAU 20161740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/05/2024 16:30:52-0500



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20161740128 soft
Motivo: Doy Vº Bº
Fecha: 13/05/2024 11:38:47-0500



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20161740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/05/2024 11:37:59-0500



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20161740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/05/2024 14:33:30-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/05/2024 16:36:33-0500



Firmado digitalmente por:
VARAS MELENDEZ Blas
Marcial FAU 20161740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/05/2024 15:03:49-0500



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20161740128 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 14/05/2024 11:44:08-0500

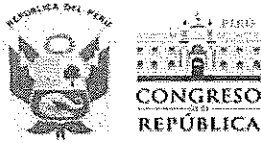


PERÚ
CONGRESO
REPÚBLICA

**COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E
INTELIGENCIA FINANCIERA**

**“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”**

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 867/2021-
CR, que propone la “Ley que declara de interés
nacional y de necesidad pública la creación de La
Zona Franca de la Región de Lambayeque”.**



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 867/2021-
CR, que propone la "Ley que declara de interés
nacional y de necesidad pública la creación de La
Zona Franca de la Región de Lambayeque".



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Bva Edhit
FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/05/2024 17:05:38-0500

MP Dictámenes

De: Notificacion Sistemas
Enviado el: jueves, 16 de mayo de 2024 18:25
Para: Lorena Carla Zambrano Azaña; MP interno
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes
Datos adjuntos: acc525b4ded9877e4981eed23b52c1f6.pdf

[Solicitante]: lizambranoa@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes

[Mensaje]: Se adjunta el Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 867/2021-CR, que propone la "Ley que declara de interés nacional y de necesidad pública la creación de La Zona Franca de la Región de Lambayeque". Se indica que la votación aparece en la primera página del dictamen y que se pidió la dispensa del trámite de aprobación del acta para ejecutar los acuerdos tomados.

[Fecha]: 2024-05-16 18:24:28

[IP]: 192.168.10.219

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.