



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

ÁREA DE TRAMITE
DOCUMENTARIO

RECIBIDO

10 JULIO 2025 05:07 p. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: ELOPEZ

COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

Dictamen de insistencia en la Autógrafa recaída 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 incorporar exoneraciones tributarias"

COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA PERIODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025

Señor presidente:

Han sido remitida para dictamen de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, de conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y el artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República las observaciones del Poder Ejecutivo a la Autógrafa recaída 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 incorporar exoneraciones tributarias".

Las observaciones han sido presentadas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Luego de la exposición y debate, en la Décimo Cuarta Sesión Extraordinaria de fecha 30 de junio de 2025, se acordó por MAYORIA aprobar el dictamen de insistencia en la Autógrafa recaída 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 incorporar exoneraciones tributarias"; con quince (15) votos a favor, de los señores congresistas Ilich Fredy López Ureña, José Enrique Jerí Oré, Rosio Torres Salinas, Yorel Kira Alcarraz Agüero, Jhaec Darwin Espinoza Vargas, Segundo Toribio Montalvo Cubas, Kelly Roxana Portalatino Ávalos, Raúl Felipe Doroteo Carbajo, Diego Alonso Bazán Calderón, Jorge Arturo Zeballos Aponte, Alex Antonio Paredes Gonzales, Patricia Rosa Chirinos Venegas, Silvia María Monteza Facho, Luis Gustavo Cordero Jon Tay y Wilson Soto Palacios en reemplazo de Elvis Hernán Vergara Mendoza; dos (02) votos en contra, de los señores congresistas Carlos Antonio Anderson Ramírez y Jorge Carlos Montoya Manrique; y, una (01) abstención, del Señor Congresista Germán Adolfo Tacuri Valdivia.

I. SITUACION PROCESAL DE LA PROPUESTA

- La Autógrafa observada se origina en el Proyecto de Ley 5928/2023-CR, presentado por la congresista Noelia Rossvith Herrera Medina, en el ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confieren el artículo 107 de la Constitución

Política del Perú, y los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República.

- El Proyecto de Ley 5928/2023-CR ingreso al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 14 de setiembre de 2023, ingreso a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera como única comisión dictaminadora el 15 de setiembre de 2023.
- La Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera aprobó por MAYORIA, en la Décimo Segunda Sesión Ordinaria de fecha 8 de mayo de 2024, el 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 incorporar exoneraciones tributarias".
- La Junta de Portavoces, en sesión del 4 de junio de 2024, acordó la ampliación de agenda.
- El Pleno del Congreso de la República, en su sesión del 6 de junio de 2024, aprobó en primera votación y exonero de segunda votación el texto sustitutorio del 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 incorporar exoneraciones tributarias".
- El 22 de julio de 2024, la autógrafa de ley fue observada por el Poder Ejecutivo, en esa misma fecha, la observación fue presentada al Área de Trámite Documentario mediante Oficio N° 161-2024-PR. Ingresó a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera el 22 de julio de 2024.

II. MARCO NORMATIVO

- Reglamento del Congreso de la República
- Constitución Política del Perú.
- Ley 31407, Ley que declara de interés nacional y de necesidad pública la creación de la Zona Franca de Chimbote.
- Ley 31343, Ley de creación de la Zona Franca en la Región Cajamarca (ZOFRACAJAMARCA).
- Ley 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía
- Ley 27688, Ley de Zona Franca y Zona Comercial de Tacna.
- Ley 28864, Ley de la Zona Económica Especial de Puno — ZEEDEPUNO.

- Ley 30099, Ley de Fortalecimiento de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal
- Ley 30446, Ley que establece el marco legal complementario para las Zonas Especiales de Desarrollo, la Zona Franca y la Zona Comercial de Tacna.
- Ley 30823, Ley que habilita la aplicación de la cláusula antielusiva general
- Decreto Legislativo 1121, Modificación del Código Tributario (Norma XVI)
- Decreto Supremo 145-2019-EF, Reglamento de la cláusula antielusiva

III. CONTENIDO DE LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR EL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY

Respecto a la mencionada autógrafa de ley, el Poder Ejecutivo mediante Oficio 161-2024-PR remitido el 22 de julio de 2024, ha formulado las observaciones que se citan a continuación:

Observaciones a la Autógrafa de Ley

1. Observación sobre Recomendaciones de la OCDE sobre requisitos de sustancia y transparencia

Señala que, como miembro del Marco Inclusivo BEPS desde 2017, el Perú debe observar el estándar mínimo de la **Acción 5 del Plan BEPS** relativo a regímenes tributarios preferenciales, que exige requisitos de **actividad sustancial** y **mecanismos de transparencia** para no ser considerado un régimen pernicioso a nivel global. Advierte que la autógrafa no prevé expresamente tales requisitos (p.ej. exigencia de activos, personal, operaciones reales en la zona) ni sanciones por incumplimiento, lo que podría contravenir las recomendaciones de la OCDE y facilitar esquemas de elusión fiscal.

2. Observación sobre Compromisos asumidos por el Perú sobre el Pilar 2 del Plan BEPS (Impuesto Mínimo Global)

Recuerda que en octubre de 2021, 137 países (incluido el Perú) acordaron implementar un **Impuesto Mínimo Global (IMG) del 15%** a las rentas corporativas (Pilar 2). Indica que exonerar del Impuesto a la Renta (IR) a las empresas en la Zona Franca de Chimbote implicaría que el Perú incumpla dicho compromiso internacional ante la OCDE, ya que las grandes multinacionales igualmente tendrían que pagar un impuesto complementario en otra jurisdicción para alcanzar la tasa mínima,

perdiendo el Perú esa recaudación sin lograr incentivo real para la inversión. Se cita al Banco Mundial, que considera *“improbable que las zonas libres de impuestos sean compatibles con las reglas del impuesto mínimo global”* y sugiere eliminar la exoneración del IR en zonas económicas especiales o establecer un régimen transitorio de corto plazo. Asimismo, señala que varios países han reformado sus regímenes de zonas francas ante el Pilar 2 (México y Honduras abolieron dichos regímenes; Colombia introdujo una tasa de 20% y requisitos de sustancia; Costa Rica redujo temporalmente la exención del IR; Uruguay incorporó requisitos de nexo).

3. Observación sobre Inexistencia de factores que inciden en el éxito de una Zona Económica Especial

Afirma que la mera creación de una ZEE no garantiza su desarrollo exitoso. Según evidencia internacional, muchos proyectos fracasan por falta de condiciones básicas: **ubicación inadecuada**, baja conectividad y logística, infraestructura deficiente, fuentes de energía poco confiables, diseño pobre (servicios y mantenimiento insuficientes), excesiva burocracia y débil gestión, así como **sobredependencia en exenciones fiscales** y otras políticas poco competitivas. El Ejecutivo observa que en la exposición de motivos del proyecto no se aprecia un análisis exhaustivo de estos factores de viabilidad ni un plan concreto para abordarlos. Destaca que los modelos exitosos de ZEE suelen ubicarse estratégicamente (ceranos a grandes mercados) y acompañarse del desarrollo de la ciudad anfitriona, por lo que cuestiona que Chimbote cuente con ventajas comparativas suficientes.

4. Observación sobre: Efectos no deseados de la exoneración tributaria propuesta

Advierte sobre posibles **externalidades negativas**. En primer término, señala el riesgo de **contrabando** y comercio ilegal: las zonas francas, según la OCDE, pueden ser usadas como canal para el ingreso de mercancías ilícitas debido a controles aduaneros más laxos. Cita que en el Perú, la ZOFRATACNA (zona franca de Tacna) se ha convertido en una importante fuente de ingreso de bienes de contrabando, contribuyendo junto a la frontera de Puno a pérdidas fiscales significativas (estimadas en USD 112 millones de impuestos no percibidos solo en 2022, sobre un valor total de contrabando de USD 594 millones). En segundo lugar, alega riesgo de **incremento de la informalidad** y distorsiones: la exoneración del IGV dentro de la zona elimina el incentivo a emitir comprobantes de pago, y la exoneración del IR reduce el incentivo a sustentar costos/gastos, afectando la formalización de la

cadena productiva e incluso la formalidad laboral. Además, la coexistencia de regímenes especiales complicaría la simplicidad y equidad del sistema tributario, creando ventajas competitivas artificiales para las empresas de la zona frente a las del resto del país. El Ejecutivo sostiene que estos beneficios **acentúan la inequidad**, favoreciendo solo a quienes pueden aprovechar vacíos legales, y podrían debilitar la cultura tributaria al disminuir la recaudación destinada a servicios públicos, erosionando la moral fiscal de los contribuyentes.

5. Observación sobre: Los Lineamientos de Responsabilidad Fiscal y la sostenibilidad financiera del Estado

Finalmente, se argumenta que la propuesta contraviene la disciplina fiscal en un contexto macroeconómico delicado. Se recuerda que el Perú ha gozado de estabilidad económica en las últimas décadas gracias a políticas fiscales prudentes (bajos déficits y deuda controlada), lo cual ha promovido crecimiento sostenido. Sin embargo, en 2023 la recaudación tributaria sufrió una fuerte caída real de 12,3% (por la recesión económica, menor demanda interna y bajos precios de exportación), elevando el déficit fiscal de 1,7% a 2,8% del PBI y proyectándose un aumento de la deuda pública. En tal escenario, el Ejecutivo enfatiza *“la importancia de no promover iniciativas que reduzcan los ingresos del Estado y debiliten las finanzas públicas”*, ya que ello podría afectar la solvencia fiscal, la sostenibilidad de la deuda y la capacidad del Estado para atender a la población vulnerable. Considera que renunciar a recaudación vía exoneraciones tributarias en la Zona Franca de Chimbote implicaría un **gasto tributario** incompatible con los objetivos de estabilidad y responsabilidad fiscal.

IV. ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR EL PODER EJECUTIVO A LA AUTÓGRAFA DE LEY

PRIMERA OBSERVACIÓN: Recomendaciones de la OCDE sobre requisitos de sustancia y transparencia

Resumen de lo observado: El Poder Ejecutivo advierte que la Ley propuesta, al otorgar un régimen tributario preferencial (exoneraciones amplias de impuestos) a la Zona Franca de Chimbote, debe incorporar requisitos de *“actividad sustancial”* y mecanismos de transparencia, conforme a los estándares internacionales de la OCDE para evitar prácticas fiscales perniciosas. La Acción 5 del Plan BEPS exige que los incentivos tributarios solo beneficien a contribuyentes que **realmente lleven a cabo actividades**

económicas genuinas en la jurisdicción, con una correlación razonable entre ingresos obtenidos, inversiones, gastos operativos, activos y personal en dicha zona. Asimismo, sugiere establecer la *pérdida del beneficio* y la restitución de los tributos evadidos más intereses si no se cumplen los requisitos sustantivos, además de asegurar la **transparencia** a través del intercambio de información y revisión por el Foro de Prácticas Fiscales Perniciosas (FPFP) de la OCDE. La observación implica que la autógrafa, al no prever explícitamente estas salvaguardas, podría ser catalogada como régimen dañino o facilitar la elusión, afectando el compromiso peruano en la lucha contra la evasión fiscal.

Refutación técnico-jurídica: En principio, esta Comisión reconoce la importancia de los estándares internacionales en materia tributaria, pero sostiene que la ausencia de un detalle regulatorio en la ley no significa que el régimen vaya a operar al margen de dichos estándares. Por el contrario, el **ordenamiento jurídico peruano** ya cuenta con marcos para encauzar los incentivos tributarios de manera transparente y sustentable:

- En cuanto a la **legalidad y legitimidad del régimen especial**, cabe recordar que el artículo 74 de la Constitución ¹establece que **toda exoneración tributaria requiere de una ley expresa**. La autógrafa bajo análisis cumple con dicho principio de **reserva de ley**, al haber sido aprobada por el Congreso con el quórum requerido. Además, el Estado debe respetar los principios de igualdad y no confiscatoriedad en materia tributaria, lineamientos que desarrollaremos seguidamente. Es decir, desde el punto de vista formal, el Congreso está facultado constitucionalmente para crear exoneraciones mediante una ley, siempre que se haga con criterios objetivos y justificados.
- En relación con la **exigencia de sustancia económica**, conviene precisar que la propia Ley N° 31407² (que se modifica) define el ámbito de actividades de la ZONA FRANCA DE CHIMBOTE focalizándolo en rubros productivos reales; “*actividades industriales, agroindustriales, de ensamblaje, de maquila y de servicios*”. Esto implica que, por su naturaleza, el régimen está orientado a operaciones **presencialmente sustantivas** (manufactura, procesamiento, logística, etc.), y no a actividades altamente móviles o meramente financieras. Dichas actividades intrínsecamente requieren inversión en planta física, mano de obra local, consumo de insumos y demás elementos de **nexo económico real** en la zona. Por tanto, el riesgo de que la franquicia fiscal sea aprovechada por empresas fantasma o sin presencia material

¹ Constitución Política del Perú. (1993). Artículo 74: Principio de legalidad. Recuperado de <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H682678>

² Ley N° 31407. (8 de febrero de 2022). Declara de interés nacional y necesidad pública la creación de la Zona Franca de Chimbote. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Recuperado el 27 de junio de 2025, de <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1304163>

es reducido, máxime cuando las actividades permitidas demandan instalaciones y personal.

- No obstante, para reforzar este aspecto, la implementación de la ley **contemplará expresamente los requisitos de sustancia exigidos por la OCDE**. Si bien la norma marco no detalla estos requisitos (siguiendo una técnica legislativa concisa), ellos podrán incorporarse en el **reglamento** de la ley^{3,4}. En la reglamentación se podrán fijar, por ejemplo: **i)** indicadores mínimos de actividad (volumen de producción, porcentaje de ingresos provenientes de la zona, etc.), **ii)** obligaciones de contar con un número mínimo de trabajadores residentes en la zona según el giro de la empresa, **iii)** niveles de inversión en activos en Chimbote acordes a la magnitud de las operaciones, y **iv)** mecanismos de monitoreo periódico. Estas medidas asegurarán que solo accedan al beneficio quienes real y efectivamente lleven a cabo las actividades económicas que dan lugar al otorgamiento del beneficio, en palabras de la Acción 5 del Plan BEPS. De este modo, **se restringirá el goce de la exoneración tributaria únicamente a contribuyentes sustantivos**, tal como exige el estándar internacional.
- Asimismo, se incluirán **medidas de transparencia y control fiscal estricto**. La SUNAT, como ente recaudador, podrá implementar un sistema de verificación en línea del cumplimiento de los requisitos por parte de los usuarios de la zona franca, tal como recomienda la OCDE. Adicionalmente, cualquier informe o resolución administrativa particular que se emita en favor de empresas de la ZEE Chimbote podrá ser objeto de intercambio de información con otras jurisdicciones, conforme a los compromisos BEPS suscritos por Perú. Estas acciones garantizan que el régimen tributario preferencial de Chimbote **no operará en la opacidad**, sino bajo escrutinio nacional e internacional.
- En cuanto a las **sanciones por incumplimiento**, es importante destacar que el ordenamiento peruano prevé herramientas para combatir la elusión fiscal. Por un lado, el Código Tributario contiene la *Cláusula Antielusiva General* (incorporada mediante Ley 30823 y reglamentada en 2019)^{5,6} que faculta a la SUNAT a desconocer beneficios indebidos obtenidos mediante simulaciones o fraudes a la ley

³ Perú. Constitución Política. (1993). Artículo 118, inciso 8. Recuperado el 27 de junio de 2025, de <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H682678>

⁴ Congreso de la República del Perú. (2007). Ley N.º 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Artículo 11, numeral 3: Decretos Supremos. Sistema Peruano de Información Jurídica - SPIJ. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H955918>

⁵ Perú. (2018). Norma XVI: Calificación, elusión de normas tributarias y simulación (Decreto Legislativo N.º 1121). En *Texto Único Ordenado del Código Tributario*. Diario Oficial El Peruano. Recuperado el 27 de junio de 2025, de <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1059560>

⁶ SUNAT. (s. f.). *La Norma Antielusiva General (NAG)*. Orientación SUNAT. Recuperado el 27 de junio de 2025, de <https://orientacion.sunat.gob.pe/7299-01-la-norma-antielusiva-general-nag-empresas>

tributaria. Por otro lado, nada impide que en el desarrollo normativo de la Zona Franca de Chimbote se introduzca una disposición que establezca que la empresa que no cumpla las condiciones del régimen **perderá automáticamente la exoneración y deberá pagar los tributos dejados de pagar más intereses y multas**, retroactivamente desde el inicio de la infracción. Esta consecuencia, concordante con la recomendación de la Acción 5, actuaría como fuerte disuasivo frente a cualquier intento de uso abusivo de la franquicia. En suma, **se salvaguardará la integridad del régimen**: quien pretenda “simular” operaciones en Chimbote solo para no pagar impuestos, se arriesgará a severas sanciones y a quedar fuera de los beneficios.

- Desde el punto de vista **constitucional**, la incorporación de requisitos y controles no solo es posible, sino necesaria para respetar el principio de igualdad ante la ley tributaria. La exigencia de un voto calificado de los dos tercios del Congreso para aprobar regímenes tributarios preferenciales regionales (último párrafo del art. 79 de la Constitución) actúa como garantía de que tales medidas gozan de amplio sustento y consenso nacional. En el presente caso, la razón objetiva que justifica el tratamiento especial a Chimbote es promover el desarrollo de una zona deprimida y con brechas económicas significativas, tal como se detalla en las secciones siguientes. La Comisión reafirma que dicha motivación es legítima y transparente. A su vez, nos comprometemos a que, en la operatividad de la zona franca, se observarán plenamente los estándares de sustancia económica y publicidad administrativa, de modo que **no se generará un “paraíso fiscal” opaco**, sino un polo de inversión productiva bajo supervisión fiscal constante. Esto concilia el incentivo al desarrollo regional con las obligaciones asumidas en el marco BEPS, honrando tanto la Constitución como los compromisos internacionales del Perú.

Conclusión de la Comisión: Tras este análisis, estimamos que la primera observación puede ser absuelta satisfactoriamente mediante precisiones reglamentarias y medidas administrativas, sin necesidad de desechar la reforma legal. La promoción de la Zona Franca de Chimbote **no es incompatible con las recomendaciones OCDE/BEPS**, siempre que se implemente con los debidos requisitos de actividad real y transparencia, los cuales serán incorporados. Al insistir en la autógrafa, el Congreso actuará dentro de sus atribuciones constitucionales (artículo 74 de la Constitución Política), fomentando la inversión en Ancash pero bajo condiciones que eviten la erosión de la base imponible. En consecuencia, esta Comisión defiende la **insistencia** en el Artículo 4 incorporado a la Ley 31407, convencida de que el régimen propuesto puede adecuarse a los estándares internacionales sin vulnerar la legalidad ni propiciar prácticas elusivas.

En consecuencia, la Comisión **INSISTE** en este extremo de la Autógrafa de Ley.

SEGUNDA OBSERVACIÓN: Compromisos asumidos por el Perú sobre el Pilar 2 del Plan BEPS (Impuesto Mínimo Global)

Resumen de lo observado: La segunda observación señala que exonerar del Impuesto a la Renta a las empresas de la ZF Chimbote contravendría el acuerdo internacional suscrito por Perú para implementar un **Impuesto Mínimo Global (IMG) del 15%** a las ganancias de las multinacionales (Pilar 2 del Plan BEPS). De acuerdo con este marco, si una empresa perteneciente a un gran grupo económico paga una tasa efectiva menor al 15% en alguna jurisdicción, la diferencia será recaudada vía un impuesto complementario por la casa matriz u otra jurisdicción relevante. En tal sentido, el beneficio fiscal que el Perú otorgue en la zona franca sería finalmente capturado por otro país, sin representar un ahorro tributario para la empresa. El Ejecutivo concluye que, bajo las reglas del Pilar 2, una ZEE con 0% de impuesto a la renta **no generaría incentivo real para las multinacionales** invertir en ella, pero sí significaría que el Perú “*renuncia*” a recaudar un tributo que de todos modos las corporaciones terminarían pagando en otra parte. Además, se enfatiza que persistir con una exoneración total del IR colocaría al Perú en falta respecto a sus compromisos con la OCDE, más aún considerando que el país participa en el Plan Piloto para la implementación del IMG. Se citan ejemplos de países de la región que han adecuado sus regímenes de zonas francas ante esta nueva realidad fiscal global, reemplazando exenciones totales por tasas reducidas (Colombia: 20%, Costa Rica: exención parcial temporal) y reforzando requisitos de sustancia.

Refutación técnico-jurídica: La Comisión comparte la premisa de que el entorno tributario internacional está cambiando hacia una menor competencia fiscal nociva. No obstante, discrepamos de la conclusión de que ello vuelva inviable o injustificado el régimen especial propuesto para Chimbote. Examinemos cada punto en detalle:

- **Compatibilidad con compromisos internacionales.** El Perú ha suscrito en 2021 una Declaración de intención respecto al Pilar 2, pero cabe resaltar que **dicho acuerdo aún no es jurídicamente vinculante** en el orden interno. Conforme al artículo 55 de la Constitución, los tratados internacionales solo surten efecto una vez aprobados por el Congreso y ratificados por el Estado; en este caso, el mecanismo del IMG global está en proceso de diseño e implementación mundial, sin que exista todavía una norma nacional que lo desarrolle. Por tanto, insistir en la ley observada **no implica violación de norma internacional alguna**, sino el ejercicio legítimo de la potestad tributaria del Estado peruano mientras no entre en vigencia un estándar global uniforme. Cuando eventualmente el Perú adopte en su legislación interna las reglas del Pilar 2, podrá armonizarse la coexistencia de la Zona Franca con el impuesto mínimo global. De hecho, nada obsta para que en el futuro se establezca un “**impuesto mínimo doméstico**” aplicable a las empresas beneficiarias del régimen, de manera que el Perú capture el diferencial hasta el 15% y no otras

jurisdicciones. Este sería un ajuste técnico posible, que podría incorporarse en su momento sin desnaturalizar el objetivo de la ley (ya hay discusiones globales sobre mecanismos de *Domestic Top-up Tax* precisamente con ese fin). En consecuencia, la mera existencia de un compromiso político hacia el IMG no anula la validez ni conveniencia presente de la ZEE de Chimbote; **sí nos obligará a adaptar ciertos parámetros a mediano plazo**, lo cual se asume con responsabilidad.

- **Atracción de la inversión y tamaño de empresas objetivo.** Es importante enfatizar que el régimen propuesto no está dirigido exclusivamente a **mega-corporaciones multinacionales**. Si bien se espera y desea la instalación de alguna empresa de gran envergadura en Chimbote, la zona franca también podrá acoger empresas nacionales de tamaño mediano o pequeño, e incluso empresas extranjeras medianas que no califican dentro del umbral del Pilar 2 (el acuerdo global se centra en grupos con ingresos consolidados anuales superiores a 750 millones de euros, aproximadamente)⁷. Para estos numerosos potenciales inversores (**pymes exportadoras, industrias regionales, etc.**), la exoneración tributaria de la zona sí constituye un incentivo directo relevante, pues están al margen del IMG. Atraer ese tipo de inversiones “más pequeñas” pero intensivas en empleo y valor agregado puede tener un impacto muy positivo en la economía local de Áncash.
- En cuanto a las **grandes multinacionales** que pudieran evaluar instalarse, es cierto que, de consolidarse plenamente el Pilar 2, su **ahorro tributario neto** por gozar de 0% en Perú podría verse neutralizado por un pago complementario en su país de origen. Sin embargo, ello no significa que la zona franca carezca de atractivo para ellas: las decisiones de inversión no dependen únicamente de la tasa impositiva efectiva, sino de un conjunto de factores (costos laborales, ubicación logística, acceso a insumos, estabilidad jurídica, etc.). Incluso bajo un escenario de impuesto mínimo global, el Perú puede ofrecer ventajas competitivas diferentes a las meramente tributarias para seducir proyectos de inversión. La Zona Franca de Chimbote proporcionará, por ejemplo, **beneficios aduaneros y operativos**; exoneración del IGV y aranceles en la importación de insumos y bienes de capital, agilidad en trámites de comercio exterior, cercanía a un puerto marítimo, mano de obra local capacitada, entre otros. Estos incentivos **no monetarios** pueden compensar, a ojos del inversionista, el hecho de que deban pagar un 15% mínimo de impuesto en algún lugar. Es decir, la empresa multinacional podría no ahorrar impuestos globales, pero sí reducir costos y mejorar su eficiencia operando en la zona peruana, lo que seguiría haciéndola atractiva. En tal caso, la implementación del Pilar 2 convertiría al régimen de Chimbote en *fiscalmente neutro* (ni ventaja ni desventaja tributaria neta para la firma), quedando la decisión basada en

⁷ OECD. (2023). *Minimum Tax Implementation Handbook: Pillar Two*. OECD Publishing. Recuperado de <https://www.oecd.org/tax/beps/minimum-tax-implementation-handbook-pillar-two.pdf>

fundamentos de competitividad real. Peru puede entonces **competir por inversiones con otros atributos**, sin entrar en una carrera nociva de exenciones absolutas.

- Vale la pena considerar también que las reglas del Pilar 2 contemplan ciertos “*carve-outs*” o deducciones por sustancia (vinculadas a activos tangibles y nómina), lo que significa que una empresa multinacional que efectivamente invierta en instalaciones y personal en la zona franca tendría una porción de sus utilidades exoneradas que **no estaría sujeta al impuesto mínimo complementario**. En la práctica, esto atenúa en parte el impacto del IMG sobre inversiones productivas nuevas una empresa que genere verdadera actividad económica en Chimbote podría disfrutar de una tasa efectiva algo menor al 15% a nivel global gracias a esos *carve-outs*, capturando parte del beneficio tributario. Dicho de otro modo, el régimen propuesto podría aún ofrecer *alicientes tributarios marginales* a las multinacionales siempre que impliquen actividad sustantiva (lo cual, coincidimos, es el propósito buscado). Nuevamente, esto demuestra que **no hay una incompatibilidad total** entre la Zona Franca y el Pilar 2, sino más bien la necesidad de ajustar expectativas y diseñar adecuadamente las reglas para maximizar incentivos dentro del nuevo marco.

En síntesis, desde la perspectiva jurídica y económica, la creación de la Zona Franca de Chimbote **no transgrede obligaciones internacionales actuales ni resulta inútil** de cara al Pilar 2. Más bien, constituye una política legítima de desarrollo, cuyo diseño podrá refinarse conforme evolucione el contexto global. Antes que una contradicción, vemos la iniciativa como un paso que posiciona a Chimbote para atraer inversión y que, en su implementación, podrá incorporar las salvaguardas necesarias para alinearse con la nueva arquitectura fiscal mundial.

Conclusión de la Comisión: Esta Comisión considera que la observación sobre el Pilar 2 no invalida el proyecto de ley, sino que aporta criterios para su mejora futura. Insistir en la autógrafa **no implica oponerse a la tendencia internacional hacia un impuesto mínimo**, sino impulsar desde ya la inversión en una zona que lo necesita, con el compromiso de ajustar el régimen en consonancia con las normas globales cuando estas entren en vigor. Los beneficios inmediatos en términos de empleo y dinamización económica local superan con creces la preocupación teórica de una pérdida recaudatoria que de todos modos hoy el Perú no está obteniendo (pues esas empresas ni siquiera operan aquí actualmente). Además, al generar un polo de desarrollo productivo ahora, **fortalecemos la posición del país para afrontar los cambios tributarios venideros**, diversificando nuestra economía más allá de los sectores tradicionales. Por tanto, acogiendo la recomendación de evaluar constantemente los incentivos fiscales bajo Pilar 2, la Comisión reafirma la **insistencia en la aprobación** de la Zona Franca de Chimbote, asegurando que su régimen tributario podrá coexistir con los estándares OCDE sin detrimento del interés nacional.

En consecuencia, la Comisión **INSISTE** en este extremo de la Autógrafa de Ley.

TERCERA OBSERVACIÓN: Inexistencia de factores que inciden en el éxito de una Zona Económica Especial

Resumen de lo observado: La tercera observación objeta que la propuesta carece de un sustento técnico que demuestre la viabilidad de la Zona Franca de Chimbote. El Ejecutivo enfatiza que múltiples **factores extra-tributarios** determinan el éxito o fracaso de una zona económica especial, y que la sola declaración legal y concesión de exenciones **no garantizan** resultados. Entre los factores críticos menciona la **ubicación geográfica estratégica**, la disponibilidad de infraestructura logística (puertos, aeropuertos, carreteras) y servicios básicos confiables (energía, agua), la cercanía a mercados importantes, la existencia de mano de obra calificada, un diseño institucional ágil (ventanilla única, poca burocracia) y un buen gobierno de la zona. Por el contrario – señala –, las zonas fracasan cuando se emplazan en lugares remotos sin acceso, requieren altísimos gastos de capital en infraestructura no asegurada, tienen conexión deficiente con cadenas de suministro, padecen cortes de energía, o cuando la administración es deficiente y dispersa en múltiples entidades, sumado a políticas poco competitivas (por ejemplo, basarse únicamente en exenciones fiscales o mantener regulaciones laborales rígidas). En esa línea, se cuestiona si Chimbote realmente cuenta con las condiciones para ser un polo atractivo; se advierte la **falta de un estudio** en la exposición de motivos sobre costos, demanda potencial de usuarios, sectores productivos focalizados, etc. y se teme que, de no mediar dichas condiciones, la zona pudiera convertirse en un “elefante blanco” que no logre atraer inversión sustantiva, reproduciendo experiencias fallidas.

Refutación técnico-jurídica: La Comisión agradece esta observación, pues ofrece la oportunidad de detallar las razones por las cuales se estima que la Zona Franca de Chimbote **sí tiene viabilidad económica y potencial de éxito**, siempre y cuando se tomen las medidas complementarias apropiadas. Lejos de considerarla una objeción insuperable, la vemos como un llamado a planificar cuidadosamente, cosa que nos comprometemos a hacer. A continuación, respondemos los puntos medulares:

- **Ventajas comparativas de Chimbote y factores favorables.** Chimbote, en términos de ubicación y contexto socioeconómico, posee varias condiciones que pueden contribuir a una ZEE exitosa. Entre ellas destacamos:

Ubicación costera y portuaria. Chimbote es una ciudad-puerto situada en el litoral central-norte del Perú, con salida directa al **Océano Pacífico**. Cuenta con un puerto marítimo operativo que, con inversión y modernización, puede manejar volúmenes significativos de carga para comercio exterior. Su posición geográfica es relativamente cercana a los principales mercados nacionales: se encuentra a ~420 km al norte de Lima (capital y mayor centro de consumo) y a ~130 km al sur de Trujillo (segunda ciudad costera en importancia). Esta cercanía por vía terrestre (Carretera Panamericana) la coloca en un corredor logístico costero clave, facilitando la conexión de la zona franca con proveedores y clientes tanto del norte como del centro del país.

Infraestructura y conectividad en desarrollo. Además del puerto de Chimbote, la región cuenta con red vial básica (la ya mencionada Panamericana Norte atraviesa la zona). Existen proyectos estatales y APP en cartera para mejorar la infraestructura portuaria de Chimbote y su enlace con el hinterland. Asimismo, la ciudad dispone de un aeropuerto (Capitán FAP José A. Quiñones) que, si bien es de menor escala, podría adaptarse para carga aérea ligera o ejecutiva en apoyo a la ZEE. También se prevé la mejora de la infraestructura energética, en Áncash operan centrales de generación eléctrica importantes y puede asegurarse el suministro continuo a un parque industrial. El **costo de acondicionar la zona franca** en términos de terrenos, servicios públicos y conectividad está siendo evaluado con apoyo de entidades técnicas (MINCETUR, PROINVERSIÓN), y preliminarmente se considera *razonable* y justificado por los potenciales beneficios. En efecto, el Estado ya ha declarado de necesidad pública el desarrollo de esta zona (Ley 31407)⁸, con lo cual existen lineamientos para priorizar inversiones complementarias en la misma.

Recursos y vocación productiva local. Chimbote tiene una larga tradición industrial y pesquera. Fue históricamente uno de los mayores puertos pesqueros del mundo y sede de industrias emblemáticas (siderurgia, harina de pescado, astilleros). Si bien algunas de estas actividades decayeron en las últimas décadas por diversos factores, ello significa que la ciudad cuenta con **mano de obra con experiencia industrial**, capacidades instaladas subutilizadas (por ejemplo, infraestructura portuaria e incluso áreas industriales disponibles como el parque industrial de Chimbote), así como

⁸ Congreso de la República del Perú. (2022, 8 de febrero). *Ley N.º 31407: Ley que declara de interés nacional y de necesidad pública la creación de la Zona Franca de Chimbote*. Diario Oficial El Peruano. Recuperado de SPIJ: <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1304163>

instituciones educativas técnicas que pueden proveer personal calificado. La **vocación productiva** de la zona, manufactura de metalmecánica ligera, procesamiento de alimentos marinos, logística portuaria, etc., está identificada y puede potenciarse. Además, Áncash es una región rica en recursos mineros y agrícolas en sus provincias colindantes, la zona franca podría atraer inversiones en **valor agregado** a esos recursos (p.ej. planta de procesamiento de cobre o zinc, plantas agroindustriales para exportación de fruta desde el valle del Santa). La diversificación productiva local es un objetivo explícito de la iniciativa, en línea con recomendaciones de la UNCTAD y el Banco Mundial de usar ZEE para *“la transformación estructural, diversificación de exportaciones y promoción del crecimiento económico”*.

Población y desarrollo urbano. La ciudad de Chimbote y su zona conurbada (incluyendo Nuevo Chimbote) conforman el principal núcleo urbano de Áncash, con una población estimada alrededor de 400 mil habitantes. Esto garantiza la **disponibilidad de fuerza laboral** relativamente abundante, joven y con necesidad de empleo de calidad. Si bien las tasas oficiales de desempleo en Áncash no son de las más altas del país (rondan el 3-4% según el INEI, por debajo del promedio nacional), es sabido que existe subempleo e informalidad laboral elevados, así como salarios bajos en muchos sectores. La zona franca podría generar empleos formales mejor remunerados, absorbiendo mano de obra local. A su vez, el desarrollo de la ZEE actuará como catalizador para mejorar la ciudad: inversión en vivienda, transporte urbano, servicios (bancos, salud, capacitación) para atender a las empresas y trabajadores de la zona. Es decir, se dará esa *“consecución de sinergias entre la zona y la ciudad”* que la experiencia internacional recomienda como vital para el éxito de estos proyectos. La Comisión ve en Chimbote una sociedad dispuesta a apoyar el proyecto –ya hay pronunciamientos de autoridades locales, cámara de comercio y población que lo respaldan, lo que augura **estabilidad social** para la inversión que se instale allí (factor no menor considerando que muchas ZEE fracasan por falta de arraigo o aceptación local).

- **Planificación estratégica y medidas complementarias.** Coincidimos plenamente en que crear una zona franca no puede ser un acto aislado; debe formar parte de una **estrategia integral**. Por ello, proponemos que tras la promulgación de la ley se elabore un **Plan Maestro de Desarrollo de la ZF Chimbote**, con participación de los sectores competentes. Este plan contendrá: estudio de mercado (sectores objetivo, potenciales inversionistas identificados), plan de marketing internacional de la zona, fases de implementación (etapa inicial de instalación de infraestructura básica, atracción de un “inversionista ancla”, etc.),

estimación de costos y fuentes de financiamiento público-privado, así como un análisis detallado de costo-beneficio social. La preparación de dicho Plan Maestro atenderá las recomendaciones de organismos internacionales y lecciones aprendidas de otras ZEE. De hecho, el Banco Mundial señala que las zonas especiales deben usarse solo para solucionar fallas de mercado específicas que no puedan abordarse con reformas generales. En el caso de Chimbote, identificamos cuáles son esas fallas: ausencia de inversiones industriales privadas debido a altos costos logísticos (que la exoneración y facilidades aduaneras compensarían), falta de competitividad frente a Lima para instalar fábricas (que se busca equilibrar con incentivos), y alto riesgo percibido por los inversionistas (que se mitigará creando un entorno especial protegido y apoyado por el Estado). Es decir, **hay una justificación económica concreta** para la intervención vía zona franca.

Adicionalmente, para asegurar que el proyecto prospere, la Comisión vigilará que se implementen las siguientes medidas complementarias clave:

Mejora de infraestructura crítica. priorización, en coordinación con el Ejecutivo y el gobierno regional de Áncash, de proyectos como la modernización del Puerto de Chimbote (incremento de calado, equipamiento de contenedores, etc.), rehabilitación del ferrocarril o carretera Santa-Llaclla (mejor conexión con el interior de Áncash), y optimización del suministro eléctrico y de telecomunicaciones en la zona industrial.

Facilidades administrativas. establecimiento de una **ventanilla única** para trámites dentro de la ZEE, a cargo del ente administrador de la zona (por definir si será una entidad pública, una PPP o un esquema mixto bajo supervisión de MINCETUR). Esta ventanilla integrará permisos municipales, licencias sectoriales, registros aduaneros, etc., para que el inversionista en Chimbote encuentre un ambiente **ágil y amigable**. La burocracia se reducirá al mínimo: la experiencia de otros países (Rep. Dominicana, Uruguay) muestra que la simplificación administrativa es tan valorada como los beneficios fiscales por las empresas.

Gobernanza sólida y transparente. la ley 30446⁹ (Marco Legal de Zonas Económicas Especiales y ZOFRATACNA) y sus modificatorias ofrecen lineamientos sobre cómo debe administrarse una zona especial, incluyendo

⁹ Perú. (2022). *Gobernanza sólida y transparente* (Ley N.º 30446 — Marco Legal de Zonas Económicas Especiales y ZOFRATACNA, modificado). Diario Oficial El Peruano. Recuperado el 27 de junio de 2025, de <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1154768>

la figura de un Consejo Directivo con participación del gobierno nacional, regional y local, y un operador especializado. Se velará porque la ZF Chimbote tenga un organismo gestor competente, con claras responsabilidades, evitando la superposición de entidades. La **Unidad Ejecutora** designada deberá rendir cuentas periódicamente de los avances y resultados, garantizando transparencia en la gestión.

Incentivos adicionales focalizados. más allá de lo tributario, se evaluará ofrecer incentivos *no fiscales* a empresas estratégicas que se instalen (p. ej., apoyo en capacitación laboral a través de SENATI u otros, convenios de estabilidad jurídica en el marco del art. 63¹⁰ de la Constitución, fast-track en permisos ambientales siempre cumpliendo estándares, etc.). Estos incentivos mejorarían el *paquete de valor* de la zona sin incurrir en gastos significativos.

Monitoreo y evaluación continua. establecer indicadores de desempeño de la zona (inversión captada, empleos creados, exportaciones generadas, encadenamiento con proveedores locales, etc.) que serán monitoreados por el Ministerio de Economía y Finanzas y reportados al Congreso anualmente. Si en un horizonte prudencial (por ejemplo 5 años) la zona no muestra resultados, se podrían replantear los incentivos o alcances. Esto refleja un compromiso de **responsabilidad y adaptabilidad**: no se trata de perpetuar un esquema ineficiente, sino de ajustar sobre la marcha para garantizar el éxito.

- **Consideraciones constitucionales y legales.** La Constitución Política, en sus artículos económicos fundamentales, **respalda la intervención del Estado para promover desarrollo en áreas con desigualdades**. El artículo 58 señala que la iniciativa privada es libre pero el Estado “*orienta el desarrollo del país*” y actúa principalmente en promoción del empleo, infraestructura y servicios. A su vez, el artículo 59 establece que “*El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de empresa... Brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades*”. Estas disposiciones constitucionales dan fundamento a políticas como las zonas económicas especiales, que buscan precisamente brindar una **oportunidad de superación a una zona que ha sufrido declive económico** en comparación con otros polos del país. Chimbote y la provincia del Santa han enfrentado inequidades y pérdida de competitividad (alto índice de informalidad, contaminación por actividades pesqueras, crisis del sector

¹⁰ Perú. Constitución Política. (1993). Artículo 63. Recuperado el 27 de junio de 2025, de <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H682678>

Dictamen de insistencia en la Autógrafa recaída 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 incorporar exoneraciones tributarias"

siderúrgico en décadas pasadas, etc.), por lo que la creación de un régimen especial es un mecanismo para corregir esos desequilibrios, plenamente alineado con el rol subsidiario del Estado orientado al interés público. Asimismo, la normativa vigente reconoce esta herramienta: la Ley 30446 ya declara de interés nacional el funcionamiento de Zonas Especiales de Desarrollo (ZED) y la existencia de la ZOFRATACNA, lo que demuestra que el **ordenamiento peruano contempla y avala las zonas económicas especiales** como política de Estado. En tal contexto, la ZF Chimbote no es una figura aislada, sino coherente con ese marco legal general.

- **Experiencias comparadas positivas.** Si bien es cierto que hay ejemplos de ZEE fallidas en el mundo, también los hay de zonas que se convirtieron en motores de desarrollo regional. En Asia Oriental, las primeras zonas especiales de China (Shenzhen, Xiamen, etc.) fueron catalizadoras de inversión masiva y exportaciones, gracias a una planificación cuidadosa y a su inserción en una estrategia país. En Latinoamérica, la Zona Libre de Colón (Panamá) y ciertas zonas francas de República Dominicana y Uruguay han tenido éxito atrayendo cientos de empresas y generando miles de empleos. ¿Qué diferencia a los casos exitosos de los fallidos? Precisamente, la presencia de los factores mencionados: ubicación, integración con la economía local, y diversificación de beneficios. Nuestra tarea será replicar esas **mejores prácticas**. Por ejemplo, sabemos que en China ninguna ZEE ofrece 0% permanente de impuesto a la renta (aplican tasas reducidas temporales del 15% o 10%), pero complementan con infraestructura de primer nivel, despachos aduaneros ágiles, reembolso rápido de IVA, etc. Asimismo, en países como Colombia o Costa Rica, donde se reformaron los regímenes, se mantuvieron incentivos pero corrigiendo excesos y enfocando las zonas en sectores con ventajas comparativas. El **aprendizaje regional** sugiere que las zonas francas funcionan cuando se insertan inteligentemente en las cadenas globales de valor, aprovechando algún punto fuerte del país (por ejemplo, mano de obra especializada, cercanía a insumos, tratados comerciales vigentes, etc.). En ese sentido, Chimbote puede explotar su ubicación portuaria en el Pacífico (salida natural para exportar a Asia y Norteamérica), su experiencia industrial y los TLC que Perú tiene vigentes para ofrecer a inversionistas una plataforma eficiente de exportación. Con los ajustes comentados (p.ej. asegurar que no haya sobre costos ocultos ni trabas internas), es factible atraer industrias como congelados y conservas de pescado, metalmecánica para minería, confecciones textiles aprovechando algodón y fibra local, entre otras.

Conclusión de la Comisión: Tras examinar lo anterior, esta Comisión considera que **sí existen factores que inciden positivamente en el éxito potencial de la Zona Franca de Chimbote**, y que las eventuales carencias pueden ser solucionadas con la debida

planificación y acción estatal coordinada. Reconocemos que la creación de la ZEE “per se no es suficiente”, pero precisamente por ello hemos delineado un conjunto de medidas concretas para acompañarla. La observación del Ejecutivo, lejos de desalentar el proyecto, ha sido tomada como insumo valioso para **enriquecer su implementación**. En consecuencia, recomendamos la **insistencia en la autógrafa** bajo comentario, enfatizando que: **(i)** la decisión legislativa está fundada en una causa objetiva de interés público (desarrollo socioeconómico sostenible de Áncash, conforme a Ley 31407); **(ii)** se cumplirán los principios de razonabilidad y proporcionalidad, invirtiendo recursos en la zona de manera eficiente y evaluando resultados; y **(iii)** el Congreso ejercerá control político sobre el despliegue de la zona franca para asegurar que los factores de éxito identificados sean efectivamente provistos. De esta forma, se garantiza la **viabilidad y legitimidad** del proyecto frente a las preocupaciones planteadas.

En consecuencia, la Comisión **INSISTE** en este extremo de la Autógrafa de Ley.

CUARTA OBSERVACIÓN: Efectos no deseados de la exoneración tributaria propuesta

Resumen de lo observado. La cuarta observación advierte sobre dos riesgos principales derivados del régimen propuesto: **a)** que la Zona Franca pudiera facilitar el contrabando y otras actividades ilícitas, y **b)** que se generen incentivos perversos para la informalidad y distorsiones en la competitividad interna. El Ejecutivo respalda sus preocupaciones citando un estudio de la OCDE (2018) que señala que las zonas francas, en entornos de bajo control aduanero, a menudo sirven de vía para el comercio ilegal de mercancías (falsificadas, contrabando de bienes sujetos a impuestos altos, etc.). Se indica que ciertas zonas son utilizadas como centros de almacenamiento, ensamblaje o redistribución de productos ilícitos a mercados vecinos. En el caso peruano, se menciona expresamente que la Zona Comercial de Tacna (ZOFRATACNA), por su régimen arancelario especial, se ha convertido en un foco de entrada de bienes de contrabando hacia el resto del país, especialmente de productos de consumo (calzado, textiles, licores, cigarrillos, etc.), lo que causa perjuicio a la recaudación y a la industria nacional formal. Por otro lado, respecto a la informalidad, la observación señala que exonerar de IGV las operaciones dentro de la zona elimina el incentivo a pedir comprobantes de pago (facturas/boletas) porque no hay crédito fiscal que usar, fomentando potencial subreporte de ventas. Asimismo, al no pagar Impuesto a la Renta, las empresas no tendrían motivación para registrar costos o gastos (que usualmente se declaran para reducir la base imponible), lo cual debilitaría la trazabilidad formal de sus transacciones y podría incluso alentar la informalidad laboral (al no requerir planillas para deducir remuneraciones, por ejemplo). Sumado a ello, se argumenta que introducir un régimen privilegiado quiebra la **neutralidad tributaria**,

creando una competencia desleal: empresas dentro de la zona operarían con ventajas artificiales frente a empresas externas que sí pagan impuestos, lo que podría empujar a estas últimas hacia la informalidad o la evasión para sobrevivir. Finalmente, se sugiere que proliferar beneficios especiales complica el sistema fiscal y **debilita la cultura tributaria** general, al enviar la señal de que no pagar impuestos es tolerado y al reducir los ingresos disponibles para servicios públicos (lo que socava el contrato social y la moral tributaria).

Refutación técnico-jurídica. Este conjunto de preocupaciones es legítimo y merece ser abordado con rigor. La Comisión, consciente de dichos riesgos, expone a continuación las **medidas de mitigación y consideraciones** que demuestran que los efectos adversos no son inevitables, y que pueden controlarse adecuadamente en la Zona Franca de Chimbote:

- **Prevención del contrabando y comercio ilícito.** Si bien reconocemos la experiencia negativa que se ha observado en Tacna, es fundamental notar que la **situación geográfica y operativa de Chimbote es distinta**. ZOFRATACNA es una zona comercial de frontera, contigua a otro país (Chile) y cercana también a Bolivia, por donde históricamente existe flujo de mercancías legales e ilegales. Muchas de las mercaderías que ingresan a Tacna con beneficios arancelarios terminan siendo desviadas informalmente al resto del Perú (aprovechando la extensa frontera terrestre). En cambio, Chimbote es una zona **netamente portuaria y productiva**, ubicada *dentro* del territorio nacional, sin frontera internacional inmediata. Toda salida de bienes desde la Zona Franca de Chimbote hacia el resto del Perú deberá realizarse necesariamente vía transporte terrestre o marítimo internamente, pasando por puestos de control aduanero formales (no hay atajos fronterizos). Esto permite implementar un control mucho más efectivo de las mercancías; la SUNAT podrá establecer, un **puesto aduanero permanente en la puerta de la zona franca**, con escáneres y personal que registre cada movimiento de carga que entre o salga. Se tratará, en esencia, de un recinto fiscalizado como lo es un puerto o terminal de almacenes extraportuarios. Recordemos que en la zona franca no habrá venta directa a consumidores finales peruanos (a diferencia de Tacna, donde miles de personas cruzan a diario a comprar y regresan con mercadería); las operaciones serán principalmente industriales y de comercio mayorista. Por lo tanto, el perfil de riesgo es menor en términos de contrabando hormiga. Aún así, se tomarán precauciones específicas:

Registro y monitoreo de mercancías. Toda mercancía que ingrese a la ZF Chimbote desde el exterior quedará registrada en un sistema informático aduanero especial. Si luego se pretende ingresar esa mercancía al mercado

Dictamen de insistencia en la Autógrafa recaída 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 incorporar exoneraciones tributarias”

nacional, deberá nacionalizarse pagando los impuestos correspondientes (IGV, aranceles, etc.) conforme al régimen general. La SUNAT llevará un control de inventarios de los usuarios de la zona, cruzando datos para detectar faltantes inexplicables (que podrían delatar fugas no autorizadas).

Zona franca integrada al puerto. Se buscará que físicamente la ZEE colinde con el recinto portuario de Chimbote, creando un **perímetro de seguridad único**. Así, la mercadería desde el barco podría transferirse directamente a la zona franca sin pasar por áreas de menor control, y viceversa para la exportación. Este esquema reduce los puntos vulnerables.

Colaboración interinstitucional. Se establecerá coordinación estrecha entre la administración de la zona, la SUNAT (aduanas) y la Policía Nacional (unidad de delitos aduaneros) para realizar inspecciones aleatorias dentro de la zona, con apoyo de inteligencia para detectar actividades sospechosas (p.ej. grandes volúmenes de productos típicamente sujetos a contrabando, como cigarrillos, ingresando sin un plan de transformación productiva claro).

Sanciones drásticas y expulsión. Cualquier usuario de la zona que sea detectado usando su licencia para actividades ilícitas (almacenar contrabando, narcotráfico, etc.) será **expulsado del régimen** inmediatamente y sujeto a denuncias penales. Esta amenaza creíble mantendrá alejados a operadores de mala fe. En Tacna quizás faltó rigor al inicio en filtrar qué empresas ingresaban; en Chimbote se implementarán filtros de debida diligencia para aceptar solo empresas con historial limpio.

Lecciones de la OCDE. El informe de la OCDE mencionado sugiere la necesidad de **fortalecer los marcos de gobernanza en las FTZ** para contrarrestar el comercio ilícito. Tomando esa recomendación, la ZF Chimbote tendrá un reglamento interno estricto, siguiendo las “*Guidance*” internacionales: requerirá cumplimiento de normas de seguridad (p. ej., certificaciones OEA –Operador Económico Autorizado– para empresas logísticas), se prohibirá re-etiquetado de mercancías de alto riesgo (ej. cigarrillos) salvo procesos industriales legítimos, y se implementará un sistema de **videovigilancia 24/7** en todo el recinto, cuyo footage estará a disposición de las autoridades. Con estas medidas modernas, se minimiza la oportunidad para actos ilícitos.

- En resumen, **no se niega el riesgo de contrabando, pero se afirma que es gestionable**. Países como Uruguay o Costa Rica han logrado que sus zonas francas, bajo estándares revisados, ya no sean consideradas perjudiciales por el

Foro de Prácticas Fiscales Perniciosas precisamente porque reforzaron requisitos de sustancia y controles. El Perú hará lo propio. Con un diseño adecuado, la ZF Chimbote no debe incrementar el comercio ilícito; por el contrario, formalizará actividades que hoy podrían estarse realizando sin control.

- **Mantenimiento de la formalidad y equidad en el sistema tributario:** Es entendible la inquietud de que un régimen libre de ciertos impuestos pueda afectar la cultura tributaria. Sin embargo, tomaremos acciones para evitar los efectos indeseados mencionados:

Sobre la emisión de comprobantes (IGV): Efectivamente, dentro de la zona las ventas estarán exoneradas de IGV entre usuarios, lo que podría desincentivar la emisión de facturas entre ellos. Para contrarrestar esto, el **reglamento de la zona franca exigirá por norma que todas las transacciones entre usuarios se documenten con comprobantes electrónicos** (factura electrónica), aun si el IGV es 0%. Es decir, se volverá un requisito operativo: ninguna mercadería podrá moverse dentro de la zona sin su factura correspondiente, la cual será reportada a SUNAT en línea. De esta manera, mantenemos la trazabilidad de las operaciones. Aunque el crédito fiscal no esté en juego, la SUNAT puede usar esta información para verificar consistencias, detectar posibles desvíos e incluso compartir data con las demás áreas tributarias para un control integral de los contribuyentes. En suma, **se eliminará cualquier “zona gris” informativa**, la formalización documental será parte de las condiciones para gozar del régimen, evitando la cultura de “venta sin boleta” que aqueja al sector informal.

Sobre la declaración de costos/gastos (IR). Si bien la empresa en la zona no pagará IR por sus utilidades, eso no significa que pueda operar totalmente al margen de controles financieros. Las empresas usuarias deberán presentar anualmente ante la administración de la zona y la SUNAT sus **estados financieros auditados**, como parte de los requisitos de permanencia en el régimen. Esta información financiera servirá para evaluar el cumplimiento de los criterios de sustancia (v.g. que realmente tenga actividad y no ganancias desproporcionadas sin respaldo productivo) y, eventualmente, facilitaría la aplicación de un impuesto mínimo peruano futuro si se implementa. Adicionalmente, conviene recalcar que la **formalidad laboral** no pierde incentivo: la ley expresamente excluye de la exoneración los aportes a pensiones y ESSALUD, de modo que las empresas tendrán que planillar a sus trabajadores y pagar sus contribuciones sociales para cumplir la ley. Eso significa que la relación laboral formal se mantiene y, con ella, la necesidad de llevar registros de planillas, salarios, etc. La inspección laboral (Sunafil) también podrá operar dentro de la zona para garantizar cumplimiento de



derechos. En definitiva, **los trabajadores de la ZF estarán formales** y sus empleadores no ganan nada con ocultarlos (no hay IR que evadir por planilla y sí hay sanciones graves si no aportan a Essalud/pensiones).

Equidad y competencia leal: Entendemos el argumento de que las empresas fuera de la zona podrían sentirse en desventaja. Sin embargo, el tratamiento especial a una región menos desarrollada responde a un **criterio objetivo permitido por la Constitución** (como ya se analizó, es una acción afirmativa para corregir desigualdades territoriales). No se trata de otorgar privilegios arbitrarios a ciertas empresas por sobre otras, sino de crear condiciones para que un área del país rezagada pueda competir por inversiones que de otro modo siempre irían a Lima u otros destinos más aventajados. En ese sentido, **no se vulnera el principio de igualdad tributaria**, pues el TC ha reconocido que situaciones diferentes (una región con desventajas estructurales) pueden recibir tratamientos diferentes, siempre que haya razonabilidad y temporalidad en el beneficio. Además, el eventual perjuicio a empresas de otras regiones se mitigará porque la ZF Chimbote buscará atraer inversiones nuevas, principalmente orientadas a la exportación, más que quitarle empresas ya existentes a otra localidad del Perú. Es decir, no aspiramos a que una fábrica actualmente en Lima se mude a Chimbote solo por no pagar impuestos (lo cual tendría impacto nulo neto para el país); aspiramos a que inversiones que hoy no están en Perú (o nuevas iniciativas locales que no despegarían sin incentivo) **elijan Chimbote**. Así, no hay competencia desleal con empresas nacionales establecidas, sino que se crea un *ecosistema distinto* para actividades adicionales. En cualquier caso, estaremos vigilantes a posibles impactos en sectores específicos: por ejemplo, si alguna empresa de la zona pretendiera solo importar bienes y luego venderlos al mercado interno aprovechando la exoneración de IGV, se le exigiría pagar IGV al momento de la nacionalización de esos bienes antes de venderlos en Perú, garantizando la igualdad de condiciones con los comerciantes locales (esto ya está previsto en las leyes de ZED/Zona Franca vigentes, que no liberan del IGV la internación al resto del país).

Cultura tributaria: Es válido preguntarse si al crear una exoneración amplia se envía un mensaje contradictorio a la ciudadanía sobre la obligación de pagar impuestos. Al respecto, enfatizamos que este proyecto de ley se inscribe en un propósito de bien común muy concreto (activar la economía de una zona deprimida para generar empleo y desarrollo). No es una condonación graciosa ni un “perdonazo” tributario generalizado, sino un **incentivo focalizado y transitorio**. La sociedad peruana entiende estas distinciones cuando se explican con transparencia: la moral tributaria se resiente cuando

percibe privilegios injustos o mal uso de fondos públicos, no cuando se aplican políticas diferenciadas con objetivos legítimos. De hecho, si la zona franca logra reducir la pobreza y aumentar el bienestar en Chimbote, los contribuyentes podrían percibir que sus impuestos (o exoneraciones en este caso) se tradujeron en progreso tangible, lo cual puede fortalecer la confianza en las instituciones. Dicho esto, la Comisión coincide en que debe haber moderación en la proliferación de beneficios tributarios. Por eso, reiteramos que la ZF Chimbote se enmarca en la normativa de responsabilidad fiscal que exige que cualquier nuevo gasto tributario sea evaluado y revisado periódicamente. Proponemos que el MEF incluya la exoneración de la ZF dentro del *Informe Anual de Gastos Tributarios*, cuantificando su costo y evaluando su efectividad socioeconómica. Así se podrá decidir en el futuro su continuación, modificación o derogación basados en evidencia. Este candado de evaluación continua preserva la disciplina fiscal y envía la señal de que el Congreso no aboga por exoneraciones perpetuas indiscriminadas, sino por **medidas temporales sujetas a resultados**.

En conclusión, los eventuales efectos no deseados identificados pueden ser prevenidos mediante un **diseño normativo cuidadoso y gestión estricta**. La Comisión se compromete a impulsar, junto con el Ejecutivo, las acciones de control mencionadas (aduanero, formalización, monitoreo) para que la Zona Franca de Chimbote no reproduzca los problemas apuntados. Muy al contrario, buscamos que sea un ejemplo de zona económica especial moderna, transparente y generadora de formalidad en una economía local que hoy está sumida en la informalidad por falta de alternativas.

Conclusión de la Comisión: Las preocupaciones relativas a contrabando e informalidad han sido atendidas con la proposición de **mecanismos concretos de mitigación**, lo cual despeja el temor de “efectos colaterales” incontrolables. Este dictamen de insistencia enfatiza que la viabilidad de la Zona Franca de Chimbote **no comprometerá la legalidad ni fomentará la ilegalidad**, siempre que se apliquen las salvaguardas expuestas. En tal sentido, consideramos que la observación del Ejecutivo no constituye motivo suficiente para desechar una iniciativa de alto valor para el desarrollo regional. Al insistir en la aprobación de la ley, lo hacemos condicionados a una implementación responsable: el Congreso mantendrá la fiscalización sobre el régimen y podrá interpelar a las autoridades competentes si se detectan desviaciones indeseadas. Con estas garantías, reiteramos la **insistencia** en la autógrafa, convencidos de que los beneficios socioeconómicos esperados superan los riesgos, los cuales, además, **serán acotados proactivamente** por el Estado.

En consecuencia, la Comisión **INSISTE** en este extremo de la Autógrafa de Ley.

QUINTA OBSERVACIÓN: Los Lineamientos de Responsabilidad Fiscal y la sostenibilidad financiera del Estado

Resumen de lo observado. La última observación plantea que la creación de nuevas exoneraciones tributarias debe evaluarse a la luz de la disciplina fiscal del Estado, máxime en las circunstancias actuales de menor recaudación y mayores presiones presupuestales. El Ejecutivo recuerda que el buen desempeño económico peruano se ha cimentado en políticas fiscales prudentes, acumulando superávits en épocas de auge y manteniendo baja la deuda pública, lo que dio credibilidad y estabilidad macroeconómica al país. Sin embargo, tras los choques recientes (pandemia, crisis social, caída de precios de materias primas), los ingresos públicos han disminuido sensiblemente, llevando el déficit fiscal nuevamente al alza (2.8% del PBI en 2023) y proyectándose una deuda pública en crecimiento. Dado este panorama, se recomienda no debilitar la posición fiscal con decisiones que reduzcan aún más los ingresos permanentes. Se afirma que cualquier merma recaudatoria –como la que implicaría exonerar IR, IGV y otros tributos en Chimbote– puede afectar la solvencia del Estado para cumplir sus obligaciones y limitar el espacio fiscal para políticas sociales, inversión pública y atención de emergencias. En suma, la observación sugiere que la insistencia en este proyecto podría ir en contra de los “*lineamientos de responsabilidad fiscal*” consagrados en nuestro ordenamiento (léase la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal, el Marco Macroeconómico Multianual, etc.), al representar un sacrificio de ingresos sin garantía de recuperar ese monto por otras vías.

Refutación técnico-jurídica- Esta Comisión reconoce y comparte el compromiso con la estabilidad fiscal. Ciertamente, el artículo 78 de la Constitución mandata que la Ley de Presupuesto se equilibre con los ingresos, asimismo sostenemos que el La promoción de la Zona Franca de Chimbote no resulta incompatible con los principios de responsabilidad fiscal. Conforme al artículo 6 del Decreto Legislativo N.º 1276, la sostenibilidad fiscal se mide sobre la base de reglas macrofiscales estructurales de mediano plazo. Dado que el régimen propuesto no introduce gastos directos para el Estado ni genera obligaciones presupuestarias inmediatas, sino que se orienta a la generación futura de actividad económica, su impacto es neutro en términos del equilibrio fiscal. Sostenemos que **la promoción de la Zona Franca de Chimbote no es incompatible con la responsabilidad fiscal**, por las siguientes razones:

- **Magnitud del impacto tributario estimado.** El “costo fiscal” de la exoneración propuesta debe analizarse en su justa dimensión. Hablamos de una zona franca localizada en una provincia específica, cuya actividad económica inicial será modesta en relación al PBI nacional. Las potenciales empresas beneficiarias

sumarán, en el mejor de los casos, algunos cientos de millones de soles en ventas anuales en los primeros años. Suponer que todas esas ventas se hubieran realizado igualmente en ausencia de la zona (pagando impuestos íntegros) es un supuesto contra-fáctico poco realista. Por el contrario, muchas de esas inversiones simplemente **no ocurrirían en el Perú** sin el incentivo; por ende, no es que estemos renunciando a una recaudación existente, sino **aprovechando una recaudación futura marginalmente menor a cambio de generar nueva actividad**.

Para cuantificar si hipotéticamente en 5 años la ZF Chimbote logra albergar 20 empresas que generen utilidades anuales por S/200 millones en conjunto (cifra optimista), la exoneración del 30% de IR sobre esas utilidades implicaría S/60 millones anuales dejados de recaudar por IR. El IGV no recaudado dependería de cuánto de su producción se venda al mercado interno (lo cual no es el objetivo principal; idealmente la mayoría sería exportación sin IGV de todas maneras). De hecho, el MEF actualmente asume gastos tributarios mucho mayores por otros incentivos; por ejemplo, la exoneración del IGV a alimentos de la canasta básica o los beneficios de la Ley de Amazonía (27037¹¹) representan cientos de millones o miles de millones anuales en renuncia fiscal, y sin embargo se consideran justificados en aras de objetivos sociales. En comparación, la ZF Chimbote sería un esfuerzo acotado, casi marginal, desde la óptica de las finanzas públicas globales.

- **Beneficios fiscales indirectos y de largo plazo.** Es un error concebir la política fiscal solo en términos de corto plazo. Una inversión que hoy no paga impuestos, mañana generará **externalidades positivas** que sí tributarán. Por ejemplo, una empresa que se instale en Chimbote y contrate 200 trabajadores locales estará pagando, vía sus empleados, impuestos sobre la renta de quinta categoría (los trabajadores tributarán por sus sueldos), estará aportando a Essalud y ONP/AFP por ellos, y dichos trabajadores con sus salarios consumirán en la economía regional generando IGV y movimientos que dinamizan comercios locales (los cuales sí pagan impuestos). Además, esa empresa puede requerir insumos de proveedores locales fuera de la zona, quienes a su vez pagan IGV e IR sobre esas ventas. Todo esto significa que **parte de la actividad inducida por la ZEE sí retorna al fisco** por vías indirectas. Si no se hiciera nada, dichas recaudaciones ni existirían. Más a futuro, si la zona logra consolidar un clúster industrial, el valor agregado creado mejorará el PBI regional, incrementará la productividad y formalización, y eventualmente algunas de esas empresas podrían “graduarse”

¹¹ Perú. (1998). Ley N.º 27037 – Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía (art. 13.1). Diario Oficial El Peruano. Recuperado el 27 de junio de 2025, de <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H782566>

del régimen franco (por ejemplo, si expanden operaciones fuera de la zona franca, esas expansiones ya tributarían con normalidad). Es decir, la base tributaria nacional a mediano plazo **se ensanchará** como resultado del éxito de la zona. En cambio, mantener el statu quo seguramente nos mantendría con poca recaudación en Chimbote porque la economía seguiría estancada allí. En conclusión, la medida puede verse como una **inversión fiscal**, un pequeño sacrificio hoy para obtener mayor recaudación mañana de fuentes más sólidas. El mismo FMI reconoce que una política fiscal óptima debe considerar los efectos multiplicadores del gasto y las renunciaciones tributarias orientadas a impulsar crecimiento (Fiscal Policy and Growth, IMF 2002).

- **Reglas fiscales y compensación.** Cabe mencionar que, conforme a la Ley de Fortalecimiento de la Responsabilidad Fiscal y sus reglamentos, cuando se introducen medidas que afectan los ingresos permanentes, el MEF debe informarlo y preferiblemente compensarlo con medidas de aumento de ingresos o reducción de gastos en otra parte, para mantener las metas fiscales estructurales. En el presente caso, el **impacto es tan reducido** que no compromete las metas (podría fácilmente compensarse con una mejor gestión de cobranza coactiva de deudas tributarias, por ejemplo). Adicionalmente, la Comisión sugiere explorar la posibilidad de que una vez que la zona franca esté en operación y generando utilidades a las empresas, se implemente una **contribución para el desarrollo local**, es decir, aunque no paguen IR al fisco nacional, quizá se les pueda requerir un pequeño porcentaje de sus utilidades o ventas para un fideicomiso destinado a obras de infraestructura en Áncash (algo similar a lo que hacen algunas zonas francas en el mundo con tasas de mantenimiento). Esto, aunque no sería una renta para el Tesoro Público central, ayuda a que la región no dependa solo de recursos fiscales tradicionales, aliviando al Estado de ciertas cargas futuras (pues la propia zona cofinanciaría mejoras locales). Son mecanismos creativos que se pueden evaluar respetando el espíritu exoneratorio pero buscando sostenibilidad.
- **Prioridades de gasto y población vulnerable.** La observación señala que renunciar a ingresos fiscales limita la capacidad del Estado para atender a la población más vulnerable. Sin embargo, precisamente Áncash y Chimbote concentran una alta proporción de población vulnerable que podría salir de la pobreza mediante acceso a empleo digno si prospera el proyecto de la Zona Franca. Según cifras del INEI, la pobreza monetaria en Áncash ha oscilado entre el 23 % y el 25 %¹² en los últimos años, cifra cercana al promedio nacional. Aunque no es de las más altas del país, implica que uno de cada cuatro ancashinos es

¹² Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2024, marzo ??). *La pobreza en Áncash aumentó de 21.5 % en 2022 a 25 % en 2023*. Comunicado de prensa. Recuperado el 27 de junio de 2025, de <https://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/pobreza-monetaria-afecto-al-275-de-la-poblacion-del-pais-en-el-ano-2022-14391/>

pobre. La creación de un polo de empleo formal en la provincia del Santa contribuirá significativamente a reducir dicha tasa. Una persona que consigue un trabajo formal deja de requerir progresivamente transferencias condicionadas, subsidios o asistencialismo por parte del Estado. Al mismo tiempo, se convierte en contribuyente directo o indirecto a través del consumo y el pago de tributos, lo que puede reducir la presión fiscal futura. Este enfoque se alinea con el principio de responsabilidad fiscal intertemporal, según el cual un déficit público limitado hoy, orientado a generar inversión productiva o capital humano, puede ser sostenible si produce mayor crecimiento y recaudación mañana. En esa línea, el Fondo Monetario Internacional (Hagemann, 2011) señala que una consolidación fiscal demasiado estricta no debe impedir inversiones públicas estratégicas que generen retornos económicos y sociales en el mediano plazo. En otras palabras, sería fiscalmente miope no gastar un sol en estimular Áncash hoy por ahorrarlo, si ese sol puede generar múltiples soles en retorno mañana.

- **Sujeción a controles parlamentarios:** Desde el punto de vista jurídico, es importante acotar que la aprobación de esta ley se hará, de insistir el Pleno, con la votación calificada que corresponda (posiblemente 66 votos por ser insistencia, e incluso 87 votos si se interpretara aplicable el art.79 para régimen tributario especial). Esto denota que hay un **consenso político sólido** detrás de la medida, lo que a su vez implica el compromiso de los representantes de la Nación de respaldar financieramente su implementación. El Congreso, en su rol de control del Presupuesto, podrá disponer en la Ley de Presupuesto anual asignaciones para apoyar la zona franca (p.ej. presupuesto a PROMPERÚ para promocionarla, al Ministerio de la Producción para programas de innovación empresarial en Chimbote, etc.), siempre dentro de los márgenes fiscales. Así, el Legislativo se asegurará de que la iniciativa no quede desfinanciada o, por el contrario, de que no desborde el marco macrofiscal. El equilibrio entre desarrollo regional y estabilidad macroeconómica **se puede y se va a mantener**.

Conclusión de la Comisión: La Comisión concluye que la insistencia en este proyecto de ley **no constituye un acto de irresponsabilidad fiscal**, sino una decisión ponderada que equilibra la promoción del desarrollo con la sostenibilidad de las cuentas públicas. El **principio de equidad y solidaridad territorial** nos obliga también a distribuir oportunidades de crecimiento económico, y ello redundará en un país más cohesionado y estable en el largo plazo. Afirmamos que el sacrificio tributario implicado es modesto y manejable dentro del presupuesto nacional, y que confiamos en la capacidad del MEF para absorberlo sin comprometer las metas fiscales anuales (de hecho, la reciente

disminución del déficit de 8.9% del PBI en 2020 a 2.8%¹³ en 2023 demuestra la efectividad de la gestión fiscal peruana para reconducir la senda de estabilidad, margen que permite acometer políticas focalizadas como esta).

En consecuencia, la Comisión **INSISTE** en este extremo de la Autógrafa de Ley.

En virtud de las consideraciones expuestas, esta Comisión **INSISTE** en la aprobación de la autógrafa observada, subrayando que la misma es acorde con los lineamientos de una política fiscal responsable: impulsa crecimiento futuro (lo que ensanchará la base tributaria) y su costo presente es plenamente financiable dentro del presupuesto. No se compromete en modo alguno la sostenibilidad de la deuda pública ni la atención de las necesidades prioritarias de la población, las cuales, por el contrario, pretendemos atender también por la vía de generar prosperidad en una zona históricamente postergada. Como garantía adicional, proponemos que la vigencia de las exoneraciones de la ZF Chimbote sea materia de evaluación periódica y que, de no observarse resultados positivos en el mediano plazo, el Congreso pueda revisarlas, en concordancia con la interpretación del TC sobre la naturaleza no permanente de los tratamientos tributarios especiales. Esto reafirma nuestro compromiso tanto con el desarrollo regional como con la prudencia fiscal.

En atención a las consideraciones ya señaladas, **la Comisión rechaza las observaciones hechas por el Ejecutivo y se ratifica en el texto propuesto en la Autógrafa de Ley.**

V. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y el artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera recomienda aprobar por **INSISTENCIA** en los mismos términos de la Autógrafa recaída 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 incorporar exoneraciones tributarias”.

Salvo mejor parecer

Dese cuenta

¹³ **Banco Central de Reserva del Perú.** (2024). *Memoria Institucional 2023*. Lima: BCRP. Recuperado el 27 de junio de 2025, de <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Memoria/2023/memoria-bcrp-2023.pdf>

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

Dictamen de insistencia en la Autógrafa recaída 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 incorporar exoneraciones tributarias"

Sala de la Comisión

Lima, 30 de junio de 2025



Firmado digitalmente por:
LOPEZ UREÑA ILICH FREDY
FIR 42834886 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/07/2025 15:47:32-0500



Firmado digitalmente por:
JERI ORE Jose Enrique FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2025 11:50:32-0500



Firmado digitalmente por:
JERI ORE Jose Enrique FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2025 11:50:43-0500



Firmado digitalmente por:
DOROTEO CARBAJO Raul
Felipe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2025 12:56:46-0500



Firmado digitalmente por:
ALCARRAZ AGUERO Yorel
Kira FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2025 17:05:43-0500



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia
Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/07/2025 18:23:13-0500



Firmado digitalmente por:
TORRES SALINAS Rosio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/07/2025 10:52:04-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS APONTE Jorge
Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/07/2025 15:46:09-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/07/2025 13:32:53-0500



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VARGAS Jhaec
Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 07/07/2025 16:13:15-0500



Firmado digitalmente por:
CORDERO JON TAY LUIS
GUSTAVO FIR 15300817 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/07/2025 10:44:47-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/07/2025 12:43:52-0500



Firmado digitalmente por:
MONTALVO CUBAS Segundo
Toribio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/07/2025 15:37:35-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN CALDERON Diego
Alonso Fernando FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/07/2025 14:46:37-0500



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

Dictamen de insistencia en la Autógrafa recaída 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 incorporar exoneraciones tributarias”



COMISIÓN DE ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

Dictamen de insistencia en la Autógrafa recaída 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 incorporar exoneraciones tributarias”

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana”

Dictamen de insistencia en la Autógrafa recaída 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 incorporar exoneraciones tributarias”



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/07/2025 17:00:12-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/07/2025 18:03:13-0500