



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

Secretaría General

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”  
“AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA”

Lima, 28 de mayo de 2026

**OFICIO N° 2388-2026-EF/13.01**

Señor

**JUAN CARLOS MORI CELIS**

Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre, Oficina 305 - Piso 3, Cercado de Lima

Presente. -

**Asunto** : Solicitud de opinión al Proyecto de Ley N° 14514/2025-CR

**Referencia** : Oficio N° 02131-2025-2026-CTC-JCMC-CR (HR 106226-2026)

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo del señor Ministro de Economía y Finanzas, en atención al documento de la referencia, mediante el cual se solicita a este Ministerio, opinión respecto al Proyecto de Ley N° 14514/2025-CR, Ley que promueve la renovación de la flota comercial de cabotaje nacional y fortalece la industria naval nacional.

Al respecto, se remite el Informe N° 0197-2026-EF/46.01 elaborado por la Oficina General de Enlace de este Ministerio, para su conocimiento y fines.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,

Firmado digitalmente

**GINO MARIO MARTÍN ROLLER ALVARADO**

Secretario General

Ministerio de Economía y Finanzas





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

**INFORME N° 0197-2026-EF/46.01**

Para : Señor  
**GINO MARIO MARTÍN ROLLERI ALVARADO**  
Secretario General

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14514/2025-CR

Referencia : **Hoja de Ruta N° 106226-2026**  
a) Oficio N° 02131- 2025-2026-CTC-JCMC-CR  
b) Informe N° 052-2026-EF/62.02  
c) Informe N° 0084-2026-EF/61.01  
d) Informe N° 0098-2026-EF/54.02  
e) Informe N° 051-2026-EF/52.03  
f) Informe N° 0395-2026-EF/50.04

Fecha : Lima, 28 de mayo de 2026

Me dirijo a usted con relación a lo indicado en el asunto, a fin de remitir a su Despacho el informe de respuesta al pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14514/2025-CR, de acuerdo con la información remitida por los Despachos Viceministeriales de Economía y Hacienda; haciendo de su conocimiento lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES**

- 1.1. Mediante documento de la referencia a), la Presidencia de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República solicitó que se emita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 14514/2025-CR, Proyecto de Ley que Promueve la Renovación de la Flota Comercial de Cabotaje Nacional y Fortalece la Industria Naval Nacional.
- 1.2. La Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad, mediante documento de la referencia b), emite opinión al citado Proyecto de Ley.
- 1.3. La Dirección General de Política de Ingresos Públicos, mediante documento de la referencia c), emite opinión al citado Proyecto de Ley.
- 1.4. La Dirección General de Abastecimiento, mediante documento de la referencia d), emite opinión al citado Proyecto de Ley.
- 1.5. La Dirección General de Tesoro Público, mediante documento de la referencia e), emite opinión al citado Proyecto de Ley.
- 1.6. La Dirección General de Presupuesto Público, mediante documento de la referencia f), emite opinión al citado Proyecto de Ley.





**MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS**  
**OFICINA GENERAL DE ENLACE**

**"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"**  
**"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"**

**II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

- 2.1 El Proyecto de Ley tiene como objeto establecer un marco normativo integral para la promoción de la renovación y modernización de la flota comercial destinada al transporte y cabotaje nacional, así como el fortalecimiento de la industria naval nacional mediante el desarrollo de capacidades de construcción, reparación y mantenimiento.
- 2.2 Por su parte, el Proyecto de Ley tiene como finalidad generar empleo especializado y desarrollo tecnológico en el sector de la industria naval, así como garantizar la sostenibilidad y competitividad del transporte marítimo nacional.
- 2.3 Asimismo, el Proyecto de Ley establece que las disposiciones son aplicables a: i) Empresas navieras nacionales y extranjeras que operen en el tráfico de cabotaje; ii) Astilleros, varaderos, diques y talleres de reparación naval con licencia vigente; y iii) Otras empresas de la industria naval nacional.
- 2.4 El Proyecto de Ley establece que las empresas navieras nacionales se pueden acoger al régimen de reinversión de utilidades en: i) Adquisición de naves nuevas de construcción nacional; ii) Modernización de flota existente; y iii) Inversiones en infraestructura portuaria complementaria. El beneficio consiste en la deducción del 150% del monto reinvertido del impuesto a la renta del ejercicio correspondiente.
- 2.5 De otro lado, dispone que el Ministerio de la Producción puede declarar zonas económicas especiales navales en áreas con potencial para el desarrollo de clústeres navales, otorgando los siguientes beneficios adicionales: i) Procedimientos administrativos simplificados; ii) Exoneraciones tributarias municipales por diez años; iii) Facilidades para la importación de tecnología; y iv) Régimen laboral especial para técnicos especializados extranjeros.
- 2.6 Adicionalmente, el proyecto normativo tipifica que las entidades del Estado otorgan una bonificación del 20% en procesos de contratación de servicios de transporte marítimo a empresas que operen naves de construcción nacional. Para embarcaciones del Estado, se establece preferencia absoluta por naves construidas en astilleros nacionales, salvo que no exista oferta técnicamente viable.
- 2.7 El Proyecto Normativo establece como facilidades financieras, que la Corporación Financiera del Desarrollo S.A. (COFIDE) cree una línea especializada denominada "Proindustria Naval" que incluye: a) Tasas preferenciales (TAMN - 2%) b) Plazos de hasta quince años para inversiones de activos c) Periodos de gracia hasta tres años d) Garantía del Estado hasta el 80% del crédito. Asimismo, señala que el fondo MIPYME, incluye una ventanilla especial para las micros y empresas proveedoras de la industria naval.





**MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS**  
**OFICINA GENERAL DE ENLACE**

**"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"**  
**"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"**

- 2.8 Finalmente, el Proyecto de Ley establece que las empresas navieras que operan naves construidas en astilleros nacionales licenciados gozan de preferencia en el otorgamiento de permisos de operación y reservas de carga para tráfico de cabotaje, siempre que cumplan con las especificaciones técnicas correspondientes. Esta preferencia se aplica mediante un sistema de puntaje que considera los siguientes criterios: i) Origen nacional de construcción (40 puntos); ii) Antigüedad de la nave (30 puntos); iii) Cumplimiento de estándares ambientales (20 puntos); y iv) Empleo de tripulación nacional (10 puntos).

### **III. ANÁLISIS**

Mediante el presente informe, consolidando las opiniones técnicas remitidas por parte de las Direcciones Generales de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad, Política de Ingresos Públicos, Abastecimiento, Tesoro Público y Presupuesto Público, se procede a señalar lo siguiente:

#### **En materia de Economía Internacional, competencia y productividad**

- 3.1 El proyecto de Ley busca que el Ministerio de la Producción pueda otorgar facilidades para la importación de tecnología. No obstante, en su contenido ni en su Exposición de Motivos, se precisa que problemática se estaría presentando en el proceso de importación de estos bienes que necesitaría ser facilitado, ni tampoco qué tipo de facilidades se desearían otorgar.
- 3.2 Cabe señalar que, en conformidad con los artículos 74 y 118 de la Constitución Política del Perú de 1993, los aranceles se regulan mediante decreto supremo (no por proyecto de Ley) y su creación, modificación o eliminación es competencia del Poder Ejecutivo y no del Congreso de la República. En dicha línea, el literal I) del artículo 3 del Texto Integrado Actualizado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas, aprobado por Resolución Ministerial N° 331-2023-EF/41, asigna a este ministerio las funciones de formular, proponer y evaluar las políticas, normas y lineamientos técnicos sobre materia tributaria, aduanera, arancelaria y de ingresos fiscales, entre otras.
- 3.3 Además, de acuerdo con el Arancel de Aduanas 2022, aprobado por el Decreto Supremo N° 404-2021-EF, el 72% de las subpartidas nacionales se encuentran gravadas con un arancel ad valorem de 0%, mientras que el 20% y el 8% de las subpartidas nacionales se encuentran gravadas con aranceles ad valorem de 6% y 11%, respectivamente (véase la Tabla 1). Es importante mencionar que todos los bienes de capital (1751 subpartidas), entre los que se encuentra diversos productos de tecnología como los busca promover el proyecto de Ley, ya se encuentran con nivel arancelario de 0%.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

Tabla 1: Niveles arancelarios según tipo de bienes

NIVELES ARANCELARIOS ADVALOREM	BIENES DE CONSUMO		BIENES INTERMEDIOS		BIENES DE CAPITAL		TOTAL	
	Nº de Subpartidas	Valor	Nº de Subpartidas	Valor	Nº de Subpartidas	Valor	Nº de Subpartidas	Valor
0%	572	3,571.5	3,403	13,644.4	1,751	10,341.4	5,726	27,557.3
6%	1,143	4,766.8	459	2,144.2			1,602	6,911.0
11%	414	1,283.2	260	379.4			674	1,662.6
<b>Total</b>	<b>2,129</b>	<b>9,621.5</b>	<b>4,122</b>	<b>16,168.0</b>	<b>1,751</b>	<b>10,341.4</b>	<b>8,002</b>	<b>36,130.9</b>
(Distribución porcentual)								
0%	27%	37%	83%	84%	100%	100%	72%	76%
6%	54%	50%	11%	13%			20%	19%
11%	19%	13%	6%	2%			8%	5%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
<b>Arancel nominal promedio</b>	<b>5.4</b>		<b>1.4</b>		<b>0.0</b>		<b>2.1</b>	
<b>Dispersión arancelaria</b>	<b>3.8</b>		<b>3.1</b>		<b>0.0</b>		<b>3.6</b>	

Notas:

1) Elaborado en base al Arancel de Aduanas 2022, aprobado por Decreto Supremo N° 404-2021-EF (publicado el 31.12.2021).

2) No incluye subpartidas del "Capítulo 98 Mercancías con tratamiento especial" del Arancel de Aduanas.

Fuente: SUNAT, MEF

Elaboración: MEF

- 3.4 El artículo 1 de la Ley N° 28583, Ley de reactivación y promoción de la Marina Mercante Nacional, dispone que la política naviera del Estado peruano se orienta a promover el desarrollo de las empresas navieras nacionales, con buques nacionales, en concordancia con el interés nacional y las condiciones que se precisan en la citada Ley para participar competitivamente en los mercados mundiales del transporte acuático. Asimismo, se busca promover la reactivación y promoción de la Industria de la Construcción Naval y Reparación Naval, dentro de un régimen de libre competencia.
- 3.5 En esa línea, se debe considerar que, el artículo 61 de la Constitución Política del Perú recoge la obligación estatal de facilitar y vigilar la libre competencia, mientras que el artículo 76 del mismo cuerpo normativo dispone que las obras y la adquisición de suministros con utilización de fondos o recursos públicos se ejecutan obligatoriamente por contrata y licitación pública, así como también la adquisición o la enajenación de bienes. Así, tanto el Decreto Legislativo N° 1034, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas, como la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas, buscan promover la competencia en los procesos de contratación pública.
- 3.6 Precisamente, en los literales h), j) y k) del artículo 5 de la Ley N° 32069 se recogen los principios de "libertad de concurrencia" para facilitar el libre acceso y participación de proveedores en los procesos de contratación, de "competencia" para establecer condiciones de competencia efectiva y garantizar el equilibrio entre la calidad y el precio, y de "igualdad de trato", con el objeto de garantizar a los proveedores las mismas oportunidades en todas las etapas de la contratación pública.
- 3.7 Por su parte, el Decreto Legislativo N° 1034 prohíbe y sanciona las conductas anticompetitivas con la finalidad de promover la eficiencia económica en los mercados para el bienestar de los consumidores. A modo de ejemplo, dentro de





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

este dispositivo normativo se identifica como una práctica colusoria horizontal concertar o coordinar ofertas, posturas o propuestas o abstenerse de éstas en las licitaciones o concursos públicos o privados u otras formas de contratación o adquisición pública previstas en la legislación pertinente, así como en subastas públicas y remates. Estas disposiciones buscan que la mayor y mejor concurrencia de ofertas pueda derivar en eficiencias para el gasto público, es decir, que se traduzcan en ahorros de recursos, mejor relación calidad-precio de los bienes o servicios demandados y más innovación, conforme a lo señalado en el documento denominado *"Guía para identificar consorcios inusuales en las contrataciones públicas bajo la Ley de Represión de Conductas Anticompetitivas"*<sup>1</sup> publicado por el Indecopi.

- 3.8 En el mismo sentido, en el documento denominado *"Guía para combatir la concertación en las contrataciones públicas"*<sup>2</sup> el Indecopi señala que *"la competencia es la piedra angular sobre la que se basa el régimen de contratación pública, de allí que por regla general los procedimientos se caracterizan por ser competitivos y contener reglas orientadas a ello, lo cual se refuerza con la incorporación de la "competencia" como uno de los principios rectores de la Ley de Contrataciones del Estado"*.
- 3.9 De lo indicado se desprende que, en el marco de la promoción de la reactivación de la industria nacional de construcción de naval y el uso de naves nacionales, se deben respetar las disposiciones y principios en materia de libre competencia, como los recogidos en el Decreto Legislativo N° 1034 y la Ley N° 32069.
- 3.10 No obstante, el Proyecto de Ley bajo análisis establece en su artículo 7 compras estatales con preferencia nacional favoreciendo a grupos específicos como las empresas que operen naves de construcción nacional y, para embarcaciones del Estado, la preferencia absoluta por naves construidas en astilleros nacionales.
- 3.11 De ese modo, contrariamente a los objetivos de eficiencia en las contrataciones públicas, así como el acceso a un mejor precio y calidad, la propuesta busca favorecer artificialmente a determinados agentes económicos, por lo que restringe la competencia, generando un trato diferenciado de acuerdo con el origen de las naves. En consecuencia, se desincentiva la participación de empresas nacionales o internacionales que no operen naves de construcción nacional afectando los mecanismos de competencia sin sustento alguno desarrollado en la Exposición de Motivos, lo que limita las opciones de proveedores, generando pérdidas de eficiencia social en la contratación de servicios de transporte marítimo y de adquisición de embarcaciones.

<sup>1</sup> Visualizado el 22 de mayo de enlace: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6861713/5935812-guia-para-identificar-consorcios-inusuales-en-las-contrataciones-publicas.pdf?v=1732829317>.

<sup>2</sup> Visualizado el 22 de mayo de enlace: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2078905/Gu%C3%ADa%20de%20Compras%20P%C3%ABlicas.pdf?v=1628806912>.





**MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS**  
**OFICINA GENERAL DE ENLACE**

**"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"**  
**"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"**

- 3.12 Resulta oportuno señalar que, en el documento denominado *"Lucha contra la colusión en el sector de la salud en el Perú"*,<sup>3</sup> la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) precisó que los gobiernos miembros de dicha organización se han mostrado dispuestos a promover la competencia en las compras públicas. Además, recomendó maximizar el número de licitadores competidores, garantizando que los documentos de licitación incluyan los aspectos relacionados a la competencia, así como criterios de adjudicación basados en la calidad, además del precio.
- 3.13 En tal sentido, si bien tales recomendaciones fueron realizadas respecto a un sector diferente, los beneficios de su aplicación resultarían aplicables a la contratación de servicios de transporte marítimo y de adquisición de embarcaciones. Sin embargo, contrariamente a lo señalado por la OCDE, la propuesta recogida en el artículo 7 restringiría el número de competidores, sin considerar criterios de calidad y precio.
- 3.14 Por lo expuesto, la bonificación propuesta (20%) en favor de empresas que operen naves de construcción nacional en las contrataciones públicas (numeral 7.1) y la preferencia absoluta para que el Estado adquiera embarcaciones construidas en astilleros nacionales (numeral 7.2) introduce un tratamiento diferenciado en los procesos de contratación pública que podría afectar los principios de libre competencia, igualdad de trato y eficiencia que rigen las contrataciones del Estado, al otorgar ventajas regulatorias a un grupo específico de agentes económicos.
- 3.15 Cabe señalar que, de la lectura de la Exposición de Motivos se evidencia que no se ha desarrollado el sustento para tales restricciones ni se ha evaluado su afectación en los mecanismos de competencia, así como los motivos para aplicar un trato diferenciado y preferencial a las empresas que operen naves de construcción nacional.
- 3.16 Por otro lado, también se debe mencionar que, dentro de los capítulos de Contratación Pública de los Tratados de Libre Comercio (TLC), se contempla el Principio de Trato Nacional y No Discriminación que consiste en que cada Parte, incluidas sus entidades contratantes, otorgará inmediata e incondicionalmente a las mercancías y servicios de cualquier otra Parte y a los proveedores de cualquier otra Parte, un trato no menos favorable que el trato que la Parte, incluidas sus entidades contratantes, otorgue a las mercancías, servicios y proveedores nacionales y las mercancías, servicios y proveedores de cualquier otra Parte.
- 3.17 Sin embargo, como ya se ha mencionado, el proyecto de Ley estaría estableciendo ventajas artificiales a favor de proveedores nacionales, tal como el otorgamiento de bonificación adicional para empresas que operen naves de

<sup>3</sup> Visualizado el 22 de mayo de enlace [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/es/publications/reports/2021/02/fighting-bid-rigging-in-the-health-sector-in-peru\\_ad41f3b2/7cf83cf7-es.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/es/publications/reports/2021/02/fighting-bid-rigging-in-the-health-sector-in-peru_ad41f3b2/7cf83cf7-es.pdf).





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

construcción nacional y la restricción de que el Estado solamente adquiera únicamente dicho tipo de embarcaciones. Esto se traduce en una medida discriminatoria respecto a proveedores extranjeros (que no cuentan con embarcaciones de fabricación peruana) que, sin el acceso al puntaje adicional o por la existencia de esas restricciones de compra, no podrían ser adjudicados ganadores de los procesos de contrataciones con el Estado.

- 3.18 De esta manera, se estaría contraviniendo lo contemplado en los TLC, provocando el riesgo de que el Estado Peruano pueda ser demandado y, en consecuencia, encontrarse sujeto a la imposición de sanciones comerciales con motivo del incumplimiento de dichos compromisos.
- 3.19 Por su parte, en el Perú las bases del régimen legal de tratamiento a la inversión extranjera, se encuentran en el artículo 63 de la Constitución Política, el cual garantiza el trato no discriminatorio o trato nacional a dicha inversión<sup>4</sup>.
- 3.20 Esta disposición constitucional es complementada por la Ley de Promoción de la Inversión Extranjera, aprobada por el Decreto Legislativo N° 662, y la Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada, aprobada por el Decreto Legislativo N° 757, las cuales reafirman el trato no discriminatorio a la inversión extranjera, señalando que el objetivo es garantizar la libre iniciativa y las inversiones privadas efectuadas o por efectuarse en todos los sectores de la actividad económica y en cualesquiera de las formas empresariales o contractuales permitidas por la Constitución y las Leyes mencionadas, estableciendo derechos, garantías y obligaciones de aplicación a todas las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que sean titulares de inversiones en el país.
- 3.21 Por otro lado, con el propósito de complementar el marco legal interno y dar mayor garantía de estabilidad a las inversiones frente a la comunidad internacional, la política de promoción de la inversión extranjera del Perú también incluye la suscripción de diversos acuerdos internacionales de inversión, tanto en la forma

<sup>4</sup> El artículo 63 de la Constitución Política del Perú establece lo siguiente: *"La inversión nacional y la extranjera se sujetan a las mismas condiciones. La producción de bienes y servicios y el comercio exterior son libres. Si otro país o países adoptan medidas proteccionistas o discriminatorias que perjudiquen el interés nacional, el Estado puede, en defensa de éste, adoptar medidas análogas. En todo contrato del Estado y de las personas de derecho público con extranjeros domiciliados consta el sometimiento de éstos a las leyes y órganos jurisdiccionales de la República y su renuncia a toda reclamación diplomática. Pueden ser exceptuados de la jurisdicción nacional los contratos de carácter financiero.*

El Estado y las demás personas de derecho público pueden someter las controversias derivadas de relación contractual a tribunales constituidos en virtud de tratados en vigor. Pueden también someterlas a arbitraje nacional o internacional, en la forma en que lo disponga la ley."





**MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS**  
**OFICINA GENERAL DE ENLACE**

**"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"**  
**"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"**

de acuerdos de promoción y protección de inversiones (APPRI)<sup>5</sup> como capítulos de inversión en los tratados de libre comercio (TLC)<sup>6</sup>.

- 3.22 Con relación a los APPRI, se debe precisar que ninguno de dichos instrumentos contiene un artículo sobre prohibición de Requisitos de Desempeño ni incorpora listas de medidas disconformes ni reservas a futuro. En su gran mayoría, las disposiciones de protección de inversiones contenidas en estos acuerdos establecen que se encuentran protegidas las inversiones realizadas en el territorio de una Parte, de conformidad con su ordenamiento jurídico interno, por inversionistas de la otra Parte.
- 3.23 Esta redacción preserva, principalmente, la potestad soberana del Estado en materia de admisión de inversiones, así como el principio de legalidad aplicable al momento del establecimiento de la inversión. No obstante, al no delimitar de manera expresa el alcance material de las obligaciones internacionales aplicables en etapas posteriores, se genera un margen de indeterminación normativa que podría dar lugar a interpretaciones divergentes por parte de inversionistas extranjeros respecto de medidas regulatorias adoptadas por el Estado con posterioridad al establecimiento de la inversión.
- 3.24 En tal sentido, de aprobarse el Proyecto de Ley, no puede descartarse que algún inversionista extranjero alegue que la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Proyecto de Ley incide en la esfera de derechos y garantías que le son reconocidos en el marco de alguno de los APPRI suscritos por el Perú, activando potencialmente mecanismos de controversia inversionista-Estado bajo dichos tratados.
- 3.25 Por otro lado, se debe mencionar que los TLC con capítulos de inversión suscritos por nuestro país contienen, normalmente, un artículo que prohíbe expresamente la imposición de ciertos Requisitos de Desempeño en conexión con las inversiones extranjeras.
- 3.26 A modo de ejemplo, se transcribe a continuación el párrafo 1 del artículo 9.10 del Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP):

<sup>5</sup> A la fecha, el Perú cuenta con 25 acuerdos bilaterales para la promoción y protección recíproca de inversiones (APPRI) en vigor con los siguientes países: Alemania (1997), Argentina (1996), Bélgica y Luxemburgo (2008), República Popular de China, Colombia (2010), Cuba (2001), República Checa (1995), Dinamarca (1995), El Salvador (1996), España (1996), Finlandia (1996), Francia (1996), Italia (1995), Japón (2009), Malasia (1995), Países Bajos (1996), Noruega (1995), Paraguay (1994), Portugal (1995), Rumania (1995), Suecia (1994), Suiza (1993), Tailandia (1993), Reino Unido (1994), República Bolivariana de Venezuela (1997).

<sup>6</sup> A la fecha, el Perú cuenta con 14 Tratados de Libre Comercio con capítulos de inversión en vigor, con los siguientes socios: Canadá (2009), Chile (2009), China (2010), Costa Rica (2013), Honduras (2017), Corea del Sur (2011), México (2012), Alianza del Pacífico (Chile-Colombia-México-Perú) (2016), Panamá (2012), Singapur (2009), Estados Unidos (2009), Australia (2020), Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP) (2021) y Alianza del Pacífico-Singapur (2025).





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

**"Artículo 9.10: Requisitos de Desempeño**

1. Ninguna Parte podrá, en conexión con el establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación, o venta o cualquier otra forma de disposición de una inversión de un inversionista de una Parte o de una no Parte en su territorio, imponer o hacer cumplir cualquier requisito, o hacer cumplir cualquier obligación o compromiso: (a) para exportar un determinado nivel o porcentaje de mercancías o servicios; (b) para alcanzar un determinado grado o porcentaje de contenido nacional;

(c) para adquirir, utilizar u otorgar preferencia a mercancías producidas en su territorio, o adquirir mercancías de personas en su territorio;

(...)

2. Ninguna Parte condicionará la recepción de una ventaja o que se continúe recibiendo una ventaja, en relación con el establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación, o venta o cualquier otra forma de disposición de una inversión de un inversionista de una Parte o de una no Parte en su territorio, al cumplimiento de cualquier requisito: (a) para alcanzar un determinado grado o porcentaje de contenido nacional; (b) para adquirir, utilizar u otorgar preferencia a mercancías producidas en su territorio, o adquirir mercancías de personas en su territorio; (...)"

- 3.27 Como se puede ver, el artículo 9.10 prohíbe exigir la compra, el uso o el otorgamiento de preferencia a bienes producidos localmente. En este sentido, una nave marítima constituye un bien y, potencialmente, un activo de inversión, por lo que una disposición que otorgue preferencia regulatoria a embarcaciones fabricadas nacionalmente podría constituir un requisito de desempeño prohibido en el marco del CPTPP y de la mayoría de los TLC suscritos por el Perú.
- 3.28 La única forma de aplicar un requisito de desempeño prohibido sería que la medida haya sido consignada como una medida disconforme o una reserva a futuro, en el marco de los Anexos I y II de los TLC. Cabe precisar que la mayoría de TLC suscritos por el Perú cuentan con anexos de medidas disconformes y reservas a futuro. En concordancia con su modelo de apertura económica, el Perú ha negociado el capítulo de inversión bajo un enfoque de "lista negativa", mediante el cual se abren los mercados a la inversión extranjera y sólo se establecen excepciones puntuales, según lo manda la propia legislación nacional.
- 3.29 El Perú ha reservado, en el Anexo I (Medidas Disconformes) de los TLC más recientes, los artículos 2 y 4 del Decreto Legislativo 1413. El artículo 4 del referido dispositivo establece que el tráfico de cabotaje marítimo de pasajeros y de carga en el Perú, debe ser realizado por una persona natural o persona jurídica constituida en el país, si bien el capital social puede ser de origen nacional o extranjero. Asimismo, en dicho Anexo, se ha establecido que el cabotaje queda reservado exclusivamente a naves mercantes de bandera peruana de propiedad





**MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS**  
**OFICINA GENERAL DE ENLACE**

**"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"**  
**"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"**

del naviero nacional o empresa naviera nacional o bajo las modalidades de arrendamiento financiero o arrendamiento a casco desnudo.

- 3.30 Como puede apreciarse, tales reservas constituyen manifestaciones legítimas del ejercicio de la soberanía regulatoria del Estado en sectores considerados estratégicos, y reflejan una decisión expresa de política pública reconocida y resguardada en los compromisos internacionales asumidos por el Perú en materia de inversión y comercio internacional.
- 3.31 No obstante, los tratados indicados no contemplan reserva alguna que habilite al Estado a establecer medidas discriminatorias basadas en el origen de la nave, ni a otorgar un tratamiento preferencial a embarcaciones fabricadas localmente. En consecuencia, de aprobarse el PL, la Única Disposición Complementaria Modificatoria podría ser interpretada como la imposición de un requisito de desempeño incompatible con las obligaciones internacionales asumidas por el Perú en el marco del CPTPP y otros TLC suscritos por el Estado peruano.
- 3.32 Finalmente, se debe añadir que el Anexo II de los TLC, en el que se consignan los sectores, actividades y medidas respecto de las cuales el Estado peruano se reserva la facultad de adoptar o mantener medidas disconformes en el futuro, se debe precisar que tampoco se ha incluido aquí una reserva específica vinculada a la construcción naval o preferencias industriales marítimas.
- 3.33 Por consiguiente, la incorporación de disposiciones que favorezcan a naves fabricadas localmente podría ser interpretada como una medida incompatible con los compromisos de liberalización y disciplinas sobre trato no discriminatorio y requisitos de desempeño asumidos por el Perú en el marco de sus acuerdos comerciales internacionales.
- 3.34 Ahora bien, el Acuerdo sobre las Medidas en Materia de Inversiones Relacionadas al Comercio (en adelante, Acuerdo MIC, mientras que las "Medidas en Materia de Inversiones Relacionadas al Comercio", en adelante se referirán como MIC)<sup>7</sup> de la Organización Mundial de Comercio (OMC) reconoce que ciertas medidas en materia de inversiones pueden tener efectos de restricción y distorsión del comercio y se estipula que ningún Miembro aplicará ninguna medida que esté prohibida por las disposiciones del artículo III (trato nacional) o el artículo XI (restricciones cuantitativas) del GATT. Este acuerdo se aplica únicamente a las medidas que afecten al comercio de mercancías, no a los servicios.
- 3.35 Dicho acuerdo contiene una lista ilustrativa de medidas que se consideran incompatibles con el mismo, entre las cuales se incluye:

<sup>7</sup> Disponible en: [https://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/18-trims\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/18-trims_s.htm). Accedido el 09.02.2022.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

**"Anexo: Lista ilustrativa"**

1. Las MIC incompatibles con la obligación de trato nacional establecida en el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994 comprenden las que sean obligatorias o exigibles en virtud de la legislación nacional o de resoluciones administrativas, o cuyo cumplimiento sea necesario para obtener una ventaja, y que prescriban:

a) la compra o la utilización por una empresa de productos de origen nacional o de fuentes nacionales, ya se especifiquen en términos de productos determinados, en términos de volumen o valor de los productos, o como proporción del volumen o del valor de su producción local; (...)"

- 3.36 Como se puede apreciar, la Única Disposición Complementaria Modificatoria del Proyecto de Ley también podría colisionar con lo dispuesto en el Acuerdo MIC, en tanto afecte al comercio de mercancías.
- 3.37 En tal sentido, conforme a lo señalado en el Acuerdo MIC, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 y en el Entendimiento sobre Solución de Diferencias de la OMC, una parte que se considere afectada a raíz de la aprobación del Proyecto de Ley podría solicitar el inicio de consultas y eventualmente, el establecimiento de un panel, a fin de cuestionar la medida adoptada por el Perú.
- 3.38 Cabe señalar que, a la fecha, en el ámbito de la OMC se han presentado 51 casos en los que se cita este acuerdo en la solicitud de celebración de consultas<sup>8</sup>.

**En materia de ingresos públicos**

• **Consideraciones generales sobre conceder beneficios tributarios**

- 3.39 La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en informe reciente para el Perú<sup>9</sup>, ha señalado que para "financiar la protección social, la infraestructura y la adaptación y mitigación del cambio climático, protegiendo al mismo tiempo la sostenibilidad fiscal, requiere mayores ingresos, un gasto más eficiente, instituciones más sólidas y reformas estructurales que impulsen el crecimiento a largo plazo".
- 3.40 Según la OCDE, los ingresos tributarios del Perú son bajos en comparación con otros países de la región, más aún con los países de la OCDE. Por el contrario, los gastos tributarios<sup>10</sup> son altos y contribuyen a una menor recaudación tributaria en Perú. Como señala este organismo, muchos de estos gastos tributarios no están bien orientados y se podrían generar importantes ingresos tributarios

<sup>8</sup> Información disponible en el sitio web de la Organización Mundial del Comercio: [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/dispu\\_agreements\\_index\\_s.htm?id=A25#selected\\_agreeme](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/dispu_agreements_index_s.htm?id=A25#selected_agreeme) nt. Accedido el 22.05.2026.

<sup>9</sup> OECD (2025): Estudios Económicos de la OCDE: Perú 2025. Consultado en: [https://www.oecd.org/es/publications/2025/09/oecd-economic-surveys-peru-2025\\_d9bfa904.html](https://www.oecd.org/es/publications/2025/09/oecd-economic-surveys-peru-2025_d9bfa904.html)

<sup>10</sup> Los gastos tributarios corresponden al costo fiscal de los tratamientos preferenciales.



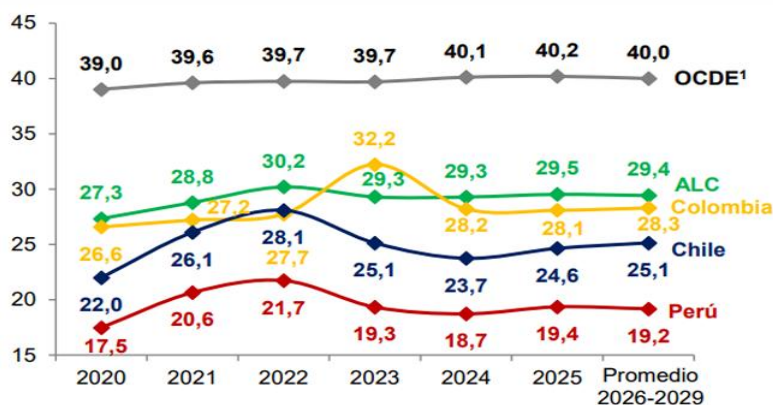


MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

llevando a cabo una evaluación en profundidad de los gastos tributarios que incluya la eliminación progresiva de algunos, así como su sustitución en algunos casos por transferencias específicas a la población más vulnerable. En este sentido, la creación de nuevos beneficios tributarios requiere una evaluación que no solo considere su costo fiscal, sino su pertinencia y eficacia como instrumentos para promover determinados objetivos.

Comparativa internacional de los ingresos del gobierno general (% del PBI)



1/ Considera el promedio simple de los 38 países miembros de la OCDE.  
Fuente: MMM 2026-2029.

3.41 Por su parte, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)<sup>11</sup> define a los gastos tributarios como un tratamiento tributario especial que reduce de manera intencional la carga tributaria de un grupo de contribuyentes en una zona determinada. En general:

- ✓ Constituye una desviación respecto de un marco tributario de referencia;
- ✓ Implica una renuncia o reasignación de recursos tributarios por parte del Estado;
- ✓ Tiene la finalidad de alcanzar ciertos objetivos de la política económica y social, corrección de fallas de mercado, o atención de cuestiones distributivas.

3.42 Por otro lado, conforme a los Lineamientos de Política Tributaria establecidos en el Marco Macroeconómico Multianual 2026-2029<sup>12</sup> (MMM), las medidas de política tributaria deben enfocarse en generar nuevos ingresos fiscales, incrementar la progresividad del sistema, simplificar y armonizar su estructura, así como reducir el incumplimiento tributario. Asimismo, se debe continuar con la política de

<sup>11</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de R. M. Campos Vázquez, "Medición de las renuncias recaudatorias en América Latina", Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/148), Santiago, CEPAL, 2022.

<sup>12</sup> Aprobado en Sesión del Consejo de Ministros del 27.08.2025.





**MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS**  
**OFICINA GENERAL DE ENLACE**

**"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"**  
**"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"**

racionalización de los tratamientos tributarios preferenciales, lo cual implica no solo evitar la creación de nuevos beneficios tributarios sino también evaluar la eliminación, sustitución o prórroga de los ya existentes, de corresponder.

- 3.43 Si bien el uso de medidas tributarias especiales, tales como exoneraciones, incentivos y beneficios tributarios, constituyen instrumentos de la política económica de un país destinados a promover los sectores de menores recursos, compensar las diferencias de una zona a través de medidas que permitan atraer inversión, así como cubrir las necesidades de desarrollo de determinadas actividades, estos mecanismos no deben ser utilizados indiscriminadamente, de modo tal que vuelva inoperante el Sistema Tributario con situaciones de inequidad, falta de transparencia y arbitrariedad, ya que suelen crear distorsiones dentro de un país y son muy costosos de administrar.
- 3.44 Por ello, técnicamente no es sustentable considerar que la herramienta de política tributaria es el mecanismo de intervención más idóneo, eficiente y eficaz para alcanzar un objetivo valioso para la sociedad. En efecto, conforme señala el MMM, los gastos tributarios suelen ser costosos y no necesariamente cumplen con los objetivos económicos y sociales para los que fueron implementados. A diferencia de los programas de gasto público, los gastos tributarios: i) implican costos menos visibles que aumentan la carga tributaria de la sociedad; ii) no pueden ser fácilmente presupuestados o delimitados; y iii) no aseguran que los tributos dejados de percibir hayan sido destinados efectivamente a los fines previstos.
- 3.45 Es así como, los beneficios tributarios como instrumentos de política fiscal no cierran necesariamente las brechas de necesidades; por el contrario, la adopción de éstos resta recursos para el financiamiento de políticas públicas necesarias para el cierre de brechas, en perjuicio especialmente de las poblaciones más vulnerables. A diferencia de ello, los instrumentos de políticas públicas relacionados con el gasto de gobierno, suelen ser más costo-efectivos para el cierre de brechas, por ello, es necesario que se realice un adecuado diagnóstico de los problemas que atraviesa un sector para determinar el mejor instrumento a aplicar; pues, nuevos beneficios tributarios, no aseguran que en la realidad se produzcan cambios eficaces e inmediatos.
- 3.46 Adicionalmente, no debe perderse de vista que el otorgar beneficios tributarios como (exoneración, inafectación, reducción de tasa, devolución, diferimiento, deducción o crédito) implican la creación de nuevos mecanismos de control y fiscalización que generan nuevos costos administrativos, por parte de la Administración Tributaria lo cual resta recursos para tareas que generen mayor recaudación de impuestos o en la mejora de herramientas que coadyuven a la ampliación de la base tributaria y el facilitar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

- 3.47 En la misma línea, el Informe de Actualización de Proyecciones Macroeconómicas 2026 2029<sup>13</sup> señala que (...) *La recuperación del espacio fiscal exige, como condición necesaria, evitar la aprobación de nuevas normas con impacto fiscal adverso. Asimismo, se requerirá ampliar la base tributaria, reducir el incumplimiento y revisar los tratamientos tributarios preferenciales, en un contexto en el que el nivel actual de recaudación resulta insuficiente frente a las necesidades estructurales del país (...)*<sup>14</sup>
- 3.48 Asimismo, cuando el citado informe se refiere a las proyecciones de los ingresos fiscales en 2026 indica que (...) *la Sunat estima que los gastos tributarios ascenderían a S/ 26 mil millones en 2026 (2,2% del PBI<sup>15</sup>), con una tendencia creciente que seguirá reduciendo el espacio fiscal en los próximos años (...). La preocupación no radica solo en su magnitud actual, sino en que cada nuevo beneficio aprobado reduce de manera permanente los ingresos futuros y desplaza progresivamente el gasto en inversión pública, debilitando tanto la consolidación fiscal como el crecimiento potencial de mediano plazo. Por ello, el Banco Mundial<sup>16</sup> y la OCDE<sup>17</sup> recomiendan fortalecer la fiscalización basada en riesgo y profundizar el uso de herramientas digitales para focalizar mejor las acciones de control, una revisión integral de los gastos tributarios y, cuando sea necesario, reemplazar beneficios ineficaces por mecanismos focalizados como transferencias directas (...).*
- 3.49 De acuerdo con lo señalado en los párrafos anteriores, el Proyecto de Ley es contrario a los lineamientos de política tributaria y las recomendaciones para reducir gastos tributarios.
- **Reglas para la aprobación de beneficios tributarios previstas en la Norma VII del Código Tributario**
- 3.50 El artículo 74 de la Constitución Política del Perú señala que los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo. Si bien el otorgamiento de beneficios y exoneraciones tributarias tiene un fundamento constitucional, su desarrollo legal ha sido recogido en la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario<sup>18</sup> que establece, entre otros, lo siguiente:

<sup>13</sup> Publicado el 29 de abril de 2026

<sup>14</sup> Ver página 79.

<sup>15</sup> Las estimaciones de gasto tributario corresponden a la información elaborada por la Sunat con información normativa disponible hasta julio de 2025, por lo que únicamente consideran las leyes aprobadas hasta ese periodo.

<sup>16</sup> Banco Mundial (2025). Perú - Revisión de Finanzas Públicas: Movilizando Recursos para la Prestación de Servicios y el Crecimiento.

<sup>17</sup> OCDE (2025). Estudios Económicos de la OCDE: Perú 2025.

<sup>18</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 0042-2004-AI/TC. ha señalado lo siguiente: *"Atendiendo al carácter excepcional de los beneficios tributarios y a fin de resguardar la protección de los principios constitucionales tributarios, la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario, establece en estos casos, entre otros requisitos, que la propuesta legislativa deba señalar de forma clara y detallada el*





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

- a. Debe estar sustentada en una Exposición de Motivos que contenga el objetivo y alcances de la propuesta, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, el análisis cuantitativo del costo fiscal estimado de la medida, especificando el ingreso alternativo respecto de los ingresos que se dejarán de percibir a fin de no generar déficit presupuestario, el sustento que demuestre que la medida adoptada resulta más eficaz y eficiente respecto a otras opciones de política de gasto público considerando los objetivos propuestos, y la evaluación de que no se generen condiciones de competencia desiguales respecto a los contribuyentes no beneficiados. Estos requisitos son de carácter concurrente. El cumplimiento de lo señalado en este inciso constituye condición esencial para la evaluación y aprobación de la propuesta legislativa.
- b. Deberá ser acorde con los objetivos o propósitos específicos de la política fiscal planteada por el Gobierno Nacional, consideradas en el Marco Macroeconómico Multianual u otras disposiciones vinculadas a la gestión de las finanzas públicas.
- c. La propuesta legislativa debe señalar de manera clara y detallada el objetivo de la medida, los sujetos beneficiarios, los indicadores, factores y/o aspectos que se emplearán para evaluar el impacto de la exoneración, incentivo o beneficio tributario; así como el plazo de vigencia de la exoneración, incentivo o beneficio tributario, el cual no podrá exceder de tres (03) años. Toda exoneración, incentivo o beneficio tributario concedido sin señalar plazo de vigencia, se entenderá otorgado por un plazo máximo de tres (3) años.
- d. Para la aprobación de la propuesta legislativa se requiere informe previo de este ministerio. En caso de que la propuesta sea presentada por el Poder Ejecutivo también se requiere informe previo de este ministerio.

3.51 El Proyecto de Ley no cumple con la Norma VII por lo siguiente:

- No contiene el análisis cuantitativo del costo fiscal estimado de la medida, no especifica el ingreso alternativo respecto de los ingresos que se dejarán de percibir ni el sustento que demuestre que la medida adoptada resulta más eficaz y eficiente respecto a otras opciones de política de gasto público considerando los objetivos propuestos.
- No cumple con los lineamientos de política tributaria establecidos en el Marco Macroeconómico Multianual 2026-2029<sup>19</sup> que contempla el incremento de los ingresos fiscales permanentes, así como la evaluación y de iniciativas que

*objeto de la medida, así como los beneficiarios de la misma, y especificar el plazo máximo de duración del beneficio, caso contrario, se entenderá otorgado por tres años."*

<sup>19</sup> Aprobado en sesión de Consejo de Ministros del 27.8.2025.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

representen un costo fiscal y que atenten contra la sostenibilidad de las finanzas públicas.

- **De la reinversión de utilidades**

- 3.52 Resulta oportuno señalar que, de acuerdo con el artículo 74 de la Constitución Política del Perú (CPP), los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo. El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona. Ningún tributo puede tener efecto confiscatorio. No surten efecto las normas tributarias dictadas en violación de lo que establece el presente artículo.
- 3.53 Conforme reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional<sup>20</sup>, el principio de reserva de ley, en tanto límite de la potestad tributaria y garantía de las personas frente a ella, debe observarse también en el caso de los beneficios tributarios.
- 3.54 Asimismo, por el principio de reserva de ley pueden remitirse algunos aspectos al reglamento siempre que los parámetros estén establecidos en la ley<sup>21</sup>. En efecto, el Tribunal Constitucional ha señalado<sup>22</sup> que la reserva de ley en materia tributaria es una reserva relativa, ya que puede admitir excepcionalmente derivaciones al Reglamento, siempre y cuando los parámetros estén claramente establecidos en la propia Ley. Asimismo, ha declarado que el grado de concreción de los elementos esenciales del tributo en la Ley, es máximo cuando regula el hecho imponible y menor cuando se trata de otros elementos; pero, en ningún caso, podrá aceptarse la entrega en blanco de facultades al Ejecutivo para regular la materia.

La regulación del hecho imponible en abstracto –que requiere la máxima observancia del principio de reserva de ley–, comprende la descripción del hecho gravado (aspecto material), el sujeto acreedor y deudor del tributo (aspecto personal), el carácter instantáneo o periódico del tributo y el momento del nacimiento de la obligación tributaria (aspecto temporal), la descripción de su base de cálculo (aspecto cuantitativo), y el lugar de su acaecimiento (aspecto espacial). Lo cual se aplica y exige también en las normas que regulan beneficios tributarios.

<sup>20</sup> Fundamento 13 de la sentencia recaída en el Expediente N° 0042-2004-AI/Tribunal Constitucional y Sentencia N° 01902-2013-PA/TC.

<sup>21</sup> "(...) en cuanto a la creación del tributo, la reserva de ley puede admitir, excepcionalmente, derivaciones al reglamento, siempre y cuando, los parámetros estén claramente establecidos en la propia Ley o norma con rango de Ley. Para ello, se debe tomar en cuenta que el grado de concreción de sus elementos esenciales será máximo cuando regule los sujetos, el hecho imponible y la alícuota; será menor cuando se trate de otros elementos. En ningún caso, sin embargo, podrá aceptarse la entrega en blanco de facultades al Ejecutivo para regular la materia [STC STC 0042-2004-AI/TC, F. 12]. En: Sentencia N° 1837-2009-PA/TC.

<sup>22</sup> Sentencia recaída en el Expediente N° 2762-2002-AA/TC.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

3.55 El artículo 5 del Proyecto de Ley contraviene el principio de reserva de ley, pues por una parte se en el epígrafe alude a un "régimen de reinversión de utilidades" que por lo general resulta siendo un crédito tributario que aminora el impuesto a la renta a pagar justificando el incremento de las inversiones. Pero en el numeral 5.2 del citado artículo establece que el beneficio consiste en una "**deducción del 150% del monto reinvertido** del Impuesto a la Renta del ejercicio correspondiente"; con lo cual se podría inferir que se pretende otorgar una deducción adicional. Mas al decir que es una deducción del monto reinvertido, resulta antitécnico pues conforme al artículo 37 de la Ley del Impuesto a la Renta<sup>23</sup>, las deducciones se aplican sobre la renta neta y no sobre el "monto reinvertido".

Adicionalmente, no queda claro qué se entiende por "monto reinvertido". Tampoco se regula el sustento del crédito por reinversión, es decir, cómo se ha de acreditar este. En efecto, en otros sectores para los cuales se ha regulado un crédito por reinversión (como el textil y confecciones y sector agrario) se suele exigir la presentación de un Programa de reinversión que es aprobado por el sector competente; comprobantes de pago que sustenten las adquisiciones efectuadas; los asientos contables e informes anuales de reinversión de utilidades; lo cual no se regula en la presente propuesta legislativa.

Asimismo, la "reinversión de utilidades" como su nombre lo indica suele estar vinculada a las utilidades que genera una empresa, por lo que sólo se reconoce el crédito en la medida que existan tales "utilidades" de libre disposición, detrayendo por lo general un porcentaje de estas luego del pago del impuesto a la renta, y que sea destinado a la construcción o adquisición de activos fijos<sup>24</sup>.

Tampoco se ha previsto en la propuesta la prohibición de transferir tales activos, y la obligación de capitalizar el monto reinvertido, entre otros.

3.56 Sin perjuicio de lo expuesto, si la intención del legislador fuera crear un "crédito por reinversión de utilidades", nos preguntamos si este incentivo fiscal que presumiblemente conducirá a una disminución de impuestos a corto plazo conllevará a mayores ingresos fiscales a largo plazo. En la experiencia peruana (como fue el crédito por reinversión en minería y en educación), se ha apreciado que este tipo de incentivos solo ha conllevado a reducir los ingresos fiscales.

Adicionalmente, de la legislación comparada (como sucede en México), los referidos estímulos se otorgan con el fin de incentivar la reinversión de utilidades en una época en que se estima que habrá una restricción de la oferta mundial del crédito, y con ello el estímulo será mayor en función de los periodos en que las utilidades se reinviertan en la empresa. Sin embargo, el Proyecto de Ley no

<sup>23</sup> Cuyo Texto Único Ordenado ha sido aprobado por el Decreto Supremo N° 179-2004-EF.

<sup>24</sup> Al respecto, véase lo regulado en el Decreto Supremo N° 005-2021-MIDAGRI, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 31110 Ley del Régimen Laboral Agrario y de Incentivos para el sector agrario y riego, agroexportador y agroindustrial. Publicado el 30.03.2021





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

sustenta esta deficiencia en la obtención de líneas de crédito por los sujetos que están dentro del ámbito de aplicación.

También cabe precisar que, en el caso mexicano, los estímulos por reinversión de utilidades se otorgan a las personas naturales que se encuentren sujetos al pago del impuesto por la distribución de utilidades, en tanto dichos dividendos o utilidades sean reinvertidos por la empresa que los generó. De tal forma que el crédito será acreditable contra el impuesto a la renta a pagar por la persona natural. Como puede apreciarse no está dirigido a reducir las tasas de impuestos a los dividendos, sino que es un crédito contra el impuesto a la renta del accionista o socio (persona física).

- 3.57 Por todo lo expuesto, el Proyecto vulnera el principio de reserva de ley, pues no queda claro si se trata de una deducción adicional o un crédito tributario contra el impuesto a la renta, además de omitir regular todos los elementos necesarios para la aplicación de ese. A lo que debe agregarse que la medida tampoco cumple con lo dispuesto por la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario, lo que se detalla arriba.

- **Zonas económicas especiales navales**

- 3.58 Al respecto, la medida de política 7.7 Zonas Económicas Especiales, del Plan Nacional de Competitividad y Productividad 2024-2030 (Decreto Supremo N° 203-2024-EF), apunta al establecimiento de un marco normativo que permita la adopción de buenas prácticas internacionales en materia de Zonas Económicas Especiales (ZEE), incluyendo los estándares establecidos por la OCDE, siendo que para tal efecto, se impulsará la atracción de la inversión privada, la generación de empleos directos e indirectos, el incremento y diversificación de las exportaciones no tradicionales, la internacionalización de las empresas y el desarrollo de la exportación de servicios.

- 3.59 En este sentido, cabe resaltar que con fecha 26.09.2025 se publicó la Ley N° 32449<sup>25</sup>, Ley que crea el Tratamiento Especial Tributario y Aduanero para las Zonas Económicas Especiales Privadas (ZEEP), aprobada por el Congreso de la República (en adelante, Ley Marco ZEEP).

- 3.60 La Ley Marco ZEEP tiene como objeto, establecer el tratamiento especial para la creación y el desarrollo de las zonas económicas especiales privadas como mecanismos para coadyuvar a la promoción de las inversiones, contribuir al desarrollo socioeconómico sostenible y promover la competitividad e innovación en el país.

<sup>25</sup> Cabe señalar que a la fecha se encuentra pendiente la emisión del Reglamento, el mismo que tiene carácter ejecutivo, al constituir un mandato legal específico contenido en la propia Ley N° 32449.





**MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS**  
**OFICINA GENERAL DE ENLACE**

**"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"**  
**"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"**

Así, la Ley Marco ZEEP establece los requisitos para la calificación de una zona económica especial privada. Asimismo, determina el procedimiento de creación de una zona económica especial privada, el cual comprende la presentación ante el MINCETUR de una solicitud de calificación de ZEEP por quien pretenda ser operador; la evaluación de la solicitud y opinión de viabilidad de la calificación a cargo del MINCETUR; en caso proceda la calificación de ZEEP, el MINCETUR eleva el proyecto de ley a la Presidencia del Consejo de Ministros para la elaboración y presentación de la iniciativa legislativa ante el Congreso de la República.

A su vez, desarrolla el tratamiento tributario especial para las ZEEP, que incluye, las tasas del impuesto a la renta de 0%, 7.5%, 10%, 12.5% y 15% sobre la renta neta; reglas de depreciación acelerada del activo fijo; así como los supuestos de su inaplicación; requisitos y condiciones para que procedan las tasas y depreciación; excepciones del citado tratamiento.

También, establece el tratamiento del impuesto del impuesto general a las ventas respecto de las operaciones llevadas a cabo en el marco de una ZEEP, tales como la determinación de las operaciones que califican como exportación de servicios, utilización de servicios, operaciones no gravadas, operaciones exoneradas, respecto de los usuarios de la ZEEP como del Operador de la ZEEP.

De forma complementaria, prevé el régimen aduanero especial de las ZEEP, regulando entre otros aspectos, la aplicación del régimen aduanero de importación para el consumo y el pago de los impuestos correspondientes respecto de los bienes de los usuarios de la ZEEP; así como el ingreso y salida de la ZEEP de maquinarias, equipos, herramientas, repuestos y materiales de construcción que efectúe el operador privado.

- 3.61 Dado que la Ley Marco ZEEP prevé entre otros aspectos, el procedimiento de creación de una ZEEP, así como el tratamiento tributario aplicable a la ZEEP, cualquier propuesta que pretenda crear en un futuro una ZEEP determinada, debe darse dentro del ámbito de las disposiciones de la Ley Marco ZEEP; por lo que, resulta improcedente lo dispuesto en el artículo 6 del Proyecto de Ley, al pretender delegar en el Ministerio de la Producción la declaración de ZEEP y además, otorgar beneficios no previstos en la Ley Marco ZEEP.
- 3.62 Adicionalmente, se hace notar que la sobrerregulación normativa no solo afecta la claridad de las normas, sino que perjudica la seguridad jurídica debido a que se generan conflictos respecto a la determinación de la norma aplicable; así como incertidumbre respecto de la vigencia de las normas.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

Al respecto, para Campos (2028)<sup>26</sup> la sobrerregulación, así como las cláusulas derogatorias generales como prácticas comunes en la actividad legislativa, que causan lo que se ha denominado "inflación y contaminación legislativa". La inflación legislativa alude a la innecesaria sobreabundancia de normas, mientras que la contaminación legislativa, a la proliferación de normas que regulan un mismo fenómeno, dificultando así la determinación de la norma aplicable. La falta de claridad no es solo un problema de técnica legislativa, sino que también afecta la seguridad jurídica propia del Estado constitucional de derecho.

- **Proyecto de Ley que promociona la industria para la Defensa**

3.63 Cabe señalar que el Poder Ejecutivo mediante el Oficio N° 028-2026-PR del 23.1.2026 remitió al Congreso el Proyecto de Ley N° 13831/2025-PE, Proyecto de Ley que promociona la industria para la Defensa.

3.64 El Proyecto de Ley N° 13831/2025-PE que fue elaborado de manera consensuada en el Poder Ejecutivo prevé beneficios aplicables a todas las actividades realizadas por las empresas públicas del Sector Defensa y personas jurídicas privadas en el territorio nacional que participan en la industria para la Defensa. Entendiéndose por industria para la defensa, al sector estratégico productivo que comprende a las empresas públicas del sector Defensa y personas jurídicas privadas que conforman la Base Industrial para la Defensa; así como a las instituciones educativas, científicas y entidades públicas que intervienen en su regulación y desarrollo.

3.65 Entre los beneficios que contempla el Proyecto de Ley N° 13831/2025-PE, se encuentra un régimen especial de depreciación acelerada para los consorcios u otros contratos de colaboración empresarial con contabilidad independiente de la de sus socios o partes contratantes que conformen las empresas públicas del Sector Defensa y personas jurídicas privadas inscritas en el Registro de la Base Industrial para la Defensa, que participen en Proyectos Estratégicos de Desarrollo Industrial para la Defensa y sean contribuyentes del Régimen Mype Tributario del Impuesto a la Renta o del Régimen General del Impuesto a la Renta.

3.66 Como puede apreciarse el Poder Ejecutivo ya ha planteado una propuesta que permitirá incentivar la inversión en nuevas flotas de la industria para la Defensa.

<sup>26</sup> CAMPOS, Milagros. Más normas, menos seguridad: El problema de la seguridad jurídica en todo el proceso de reforma. VOX JURIS, Lima (Perú) 35 (1): 117-125, 2018.  
<https://portalrevistas.aulavirtualusmp.pe/index.php/VJ/article/view/1282>





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

**En materia de abastecimiento**

- **Con relación al alcance de los términos “bonificación del 20%” y “preferencia absoluta”**

- 3.67 Al respecto, dada la generalidad de lo previsto en los numerales 7.1 y 7.2 del artículo 7 del Proyecto de Ley, no resulta claro el alcance de la “bonificación del 20%” ni la “preferencia absoluta” que se aplicarían en los procesos de contratación. Tampoco se precisa si la medida contemplada en el numeral 7.2 se encuentra referida únicamente a la “adquisición” de embarcaciones por parte de las entidades públicas, ni qué debe entenderse por “oferta técnica viable”.
- 3.68 Además, señala que de la revisión de la Exposición de Motivos no se advierte algún desarrollo o análisis del alcance o condiciones de aplicación de tales medidas, lo cual impide determinar los alcances de la propuesta sobre la normativa de contratación pública, así como el régimen legal de contrataciones públicas al que estaría orientada. Esta falta de claridad limita, además, determinar las disposiciones reglamentarias que eventualmente se emitirían para su implementación.
- 3.69 Ahora bien, en la medida que la propuesta legislativa plantea disposiciones que alcanzarían a las contrataciones, corresponde señalar que, en mérito a lo dispuesto en el artículo 76 de la Constitución Política del Perú y al desarrollo efectuado en la normativa de contratación pública, las entidades contratantes cuentan con capacidad para gestionar las contrataciones de bienes, servicios y obras de acuerdo con las necesidades que ostentan para el cumplimiento eficiente de sus funciones, asumiendo su pago con cargo a fondos públicos.
- 3.70 En ese marco, el numeral 46.4 del artículo 46 de la Ley General de Contrataciones Públicas establece que el requerimiento debe formularse de manera clara y objetiva, expresando el bien, servicio u obra a contratar, preferentemente, en función a su desempeño y funcionalidad.
- 3.71 Al respecto, considerando que las entidades contratantes presentan características y necesidades diferenciadas -derivadas, entre otros factores, de las funciones que tienen asignadas, su ubicación geográfica, el presupuesto disponible o su capacidad operativa-, la propuesta de establecer una preferencia absoluta a determinados bienes en función del origen de su construcción o fabricación, prevista en el numeral 7.2 del artículo 7 del Proyecto de Ley, podría resultar contraria a las necesidades particulares de cada entidad contratante. Ello podría limitar la posibilidad de efectuar contrataciones que respondan adecuadamente a sus requerimientos o generar el riesgo de que no se adquiriera aquello que satisfaga de manera efectiva su necesidad.
- 3.72 Asimismo, respecto a la propuesta contenida en el numeral 7.1 del citado artículo referida al otorgamiento de bonificaciones que podrían aplicarse a la fase de





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

selección del proceso de contratación, al sustentarse en criterios que no inciden en la calidad técnica del bien o servicio a contratar, podría afectar el cumplimiento de la finalidad pública perseguida con la contratación.

3.73 En efecto, la imposición de una preferencia de carácter absoluto a las empresas que operen en naves de construcción nacional, y no a las de construcción mixta o internacional, restringiría la capacidad de las entidades para seleccionar bienes y servicios que respondan de manera idónea, técnica y económicamente eficiente a sus necesidades específicas. Asimismo, ello también limitaría el acceso a estándares de calidad, innovación tecnológica y niveles de especialización que podrían ser ofrecidos por el mercado extranjero, reduciendo la posibilidad de que las entidades contraten soluciones que resulten más competitivas y adecuadas para el cumplimiento de su finalidad pública.

- **Con relación a la afectación a los principios de la normativa de contratación pública**

3.74 La normativa de contratación pública se fundamenta en los principios que rigen toda contratación pública, con independencia de su régimen legal, que se encuentran enunciados en el numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones, tales como los principios de "Libertad de concurrencia"<sup>27</sup>, "Competencia"<sup>28</sup>, "Igualdad de trato"<sup>29</sup>, y "Valor por Dinero"<sup>30</sup>.

3.75 Además, el artículo 8 de la Ley General de Contrataciones Públicas, dispone que los procesos de contratación deben cumplir con las disposiciones establecidas en los acuerdos comerciales u otros compromisos internacionales vigentes en los que el Perú es parte.

3.76 Asimismo, dispone que, en las contrataciones comprendidas dentro del ámbito de aplicación de los acuerdos comerciales u otros compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano, que contemplen la observancia de los principios de trato nacional y no discriminación, las entidades contratantes deberán otorgar, de manera incondicional, a los bienes y servicios provenientes de la otra parte, así

<sup>27</sup> Literal h) del numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley N° 32069: "Libertad de concurrencia: las entidades contratantes promueven el libre acceso y participación de proveedores en los procesos de contratación que realicen, evitando exigencias y formalidades innecesarias".

<sup>28</sup> Literal j) del numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley N° 32069: "Competencia: los procesos de contratación incluyen disposiciones que permiten establecer condiciones de competencia efectiva y obtener la propuesta más ventajosa para satisfacer el interés público que subyace a la contratación, de modo que garantice el equilibrio entre la calidad y el precio. Se encuentra prohibida la adopción de prácticas que restrinjan o afecten la competencia".

<sup>29</sup> Literal k) del numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley N° 32069: "Igualdad de trato: las entidades contratantes deben garantizar a los proveedores las mismas oportunidades en todas las etapas de la contratación pública. Por tanto, está prohibido el otorgamiento de privilegios o el trato discriminatorio manifiesto o encubierto".

<sup>30</sup> Literal c) del numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley N° 32069: "Valor por dinero: las entidades contratantes maximizan el valor de lo que obtienen en cada contratación, en términos de eficiencia, eficacia y economía, lo cual implica que se contrate a quien asegure el cumplimiento de la finalidad pública de la contratación, considerando la calidad, la sostenibilidad de la oferta y la evaluación de los costos y plazos, entre otros aspectos vinculados a la naturaleza de lo que se contrate, y que no procure únicamente el menor precio".





**MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS**  
**OFICINA GENERAL DE ENLACE**

**"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"**  
**"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"**

como a sus proveedores, un trato equivalente o no menos favorable que aquel conferido a los bienes, servicios y proveedores nacionales conforme a la normativa peruana vigente. Ello, en estricta sujeción a las reglas, requisitos, procedimientos y demás disposiciones previstas en la Ley, su Reglamento y la normativa aplicable.

- 3.77 Ahora bien, la propuesta prevista en el artículo 7 del Proyecto de Ley podría restringir la libre participación y la competencia efectiva entre proveedores en los procesos de contratación pública, al establecer bonificaciones y preferencias de carácter general en función del origen de los bienes utilizados por los proveedores. Asimismo, la medida propuesta podría comprometer el cumplimiento del principio de valor por dinero, pues el otorgamiento de preferencias o bonificaciones basadas en el origen de los bienes que operan reduciría de manera injustificada la oferta disponible en el mercado, afectando el nivel de competencia y, con ello, la posibilidad de seleccionar la alternativa que presente la mejor combinación de costo, calidad, desempeño y sostenibilidad para el Estado.
- 3.78 Adicionalmente, la medida propuesta podría resultar incompatible con los principios de trato nacional y no discriminación asumidos por Estado peruano en el marco de los acuerdos comerciales y demás compromisos internacionales vigentes. En tal sentido, la adopción de beneficios basados en el origen de los bienes podría generar eventuales incumplimientos de dichas obligaciones internacionales.
- 3.79 En ese sentido, considerando lo señalado anteriormente, lo dispuesto en el artículo 7 del Proyecto de Ley resultaría incompatible con los principios y disposiciones previstos en los artículos 5 y 8 de la Ley N° 32069, los cuales proscriben la adopción de medidas discriminatorias o restricciones injustificadas que limiten la libre concurrencia, la competencia y la participación en condiciones de igualdad dentro de los procesos de contratación pública.
- **Con relación a la Única Disposición Complementaria Final (DCF) del Proyecto de Ley**
- 3.80 Mediante la Única DCF del Proyecto de Ley se dispone que el Poder Ejecutivo reglamenta la ley en un plazo no mayor de ciento ochenta días calendario contados a partir de su entrada en vigor.
- 3.81 Sobre este aspecto, corresponde señalar que, en atención a las observaciones realizadas en el presente informe, se observa la Única DCF del Proyecto de Ley.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

**En materia del tesoro público**

- 3.82 Conforme lo establece el Decreto Legislativo N° 1437<sup>31</sup>, la Dirección General del Tesoro Público (DGTP), como ente rector del Sistema Nacional de Endeudamiento Público (**SNEP**), emite opinión vinculante en materia de dicho Sistema, el cual constituye el conjunto de procesos, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se ejecuta la **gestión de los pasivos financieros**, sus riesgos financieros, y parte de la estructuración del financiamiento del Sector Público, de manera integrada con el Sistema Nacional de Tesorería.
- 3.83 De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 10.1 del artículo 10 del citado Decreto Legislativo N° 1437, el SNEP gestiona los pasivos financieros correspondientes a: (i) operaciones de endeudamiento, (ii) operaciones de endeudamiento de corto plazo, (iii) financiamientos contingentes, (iv) **garantías en los procesos de promoción de la inversión privada mediante Asociaciones Público Privadas (APP)**, (v) operaciones de administración de deuda, y (vi) asunciones de deuda.
- 3.84 Asimismo, conforme lo establece el numeral 11.3 del artículo 11 del Decreto Legislativo N° 1437, **el endeudamiento público es una herramienta que posee el Estado para financiar la ejecución de proyectos o programas de inversión pública**, así como el apoyo a la balanza de pagos y el cumplimiento de las funciones de defensa nacional, orden interno y previsional a cargo del Estado.
- 3.85 Por su parte, el numeral 27.1 del artículo 27 del citado Decreto Legislativo establece que **el MEF, a través de la DGTP, es la entidad autorizada, de manera exclusiva, para evaluar, gestionar y negociar la concertación de Operaciones de Endeudamiento del Gobierno Nacional**, salvo el caso de emisiones de bonos aprobadas por ley expresa destinadas a financiar proyectos de inversión.
- 3.86 En adición, el numeral 35.1 del artículo 35 del Decreto Legislativo N° 1437 señala que **la programación, gestión, negociación, aprobación, suscripción y registro de toda cooperación internacional no reembolsable, de carácter técnico o financiero, directamente ligada a operaciones de endeudamiento del Gobierno Nacional que se otorguen a favor del Estado, se encuentra a cargo de la DGTP del MEF.**
- 3.87 Finalmente, el numeral 46.2 del artículo 46 del referido Decreto Legislativo señala que el otorgamiento de garantías, referidas a obligaciones derivadas de los Procesos de Promoción de la Inversión Privada mediante APP, puede ser realizado a efectos de respaldar obligaciones de pago a cargo de la entidad pública titular del proyecto, **cuando esta última sea un Gobierno Regional o**

<sup>31</sup> Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Endeudamiento Público.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

**Gobierno Local y que correspondan a gastos derivados de la inversión a cargo del inversionista.**

- 3.88 En ese sentido, la garantía del Estado que se propone otorgar a través del literal d) del numeral 8.1 del **artículo 8** de Proyecto de Ley, a través de la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. (COFIDE), contraviene lo dispuesto por el marco normativo del SNEP, conforme a lo desarrollado previamente, ya que las disposiciones contenidas en el Decreto Legislativo N° 1437 son taxativas al permitir **el otorgamiento de garantías soberanas de manera exclusiva para respaldar obligaciones a cargo de entidades públicas (Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales) derivadas de proyectos de inversión**; no existiendo habilitación legal alguna en dicha norma marco del SNEP para otorgar el aval del Estado a operaciones de deuda de empresas comerciales estrictamente privadas; **por lo que la citada propuesta normativa no resulta viable**.
- 3.89 Debe tenerse en cuenta, además, que conforme se señala en los numerales 6 y 7 del presente Informe, los recursos o garantías del Estado deben destinarse exclusivamente a la ejecución de proyectos y programas de inversión pública viabilizados o concesiones (APP), **no al financiamiento de capital de trabajo o de activos de corporaciones privadas con fines de lucro**.
- 3.90 Sin perjuicio de lo señalado, corresponde advertir que si bien en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley se señala que la medida propuesta referida a la promoción de líneas de financiamiento a través de COFIDE "(...) no supone necesariamente un gasto público directo significativo", dicha propuesta no presenta un sustento que incluya un modelo o estimación sobre la probabilidad de impago (default) del sector naval; con lo cual, al no cuantificarse el riesgo crediticio de los astilleros y navieras, el Estado asumiría un pasivo contingente a ciegas, vulnerándose los Principios de Eficiencia y Prudencia del Sistema Nacional de Tesorería (SNT)<sup>32</sup>.
- 3.91 Asimismo, se observa que la citada propuesta contenida en el Proyecto de Ley no contempla el cobro de una contraprestación, prima o comisión por el aval soberano que se plantea otorgar, sin tomar en cuenta que el numeral 46.6 del artículo 46 del Decreto Legislativo N° 1437 **exige obligatoriamente el cobro de una comisión anual (0.1% sobre el saldo adeudado de la operación correspondiente<sup>33</sup>)**, conforme lo dispone a su vez el artículo 37 del referido Decreto Legislativo; correspondiendo que dicha comisión sea asumida por el inversionista por el otorgamiento de las garantías.

<sup>32</sup> Inciso 1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería, el cual consiste en el manejo y disposición de los Fondos Públicos viabilizando su óptima aplicación y minimizando los costos asociados a su administración, sujeto a un grado de riesgo prudente.

<sup>33</sup> Artículo 2 de la Ley N° 32515, Ley de Endeudamiento del Sector Público para el Año Fiscal 2026.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

- 3.92 Por otro lado, si bien la indicada propuesta limitaría la garantía del Estado al "80% del crédito" a nivel individual, la fórmula legal no establece un límite monetario máximo total (monto tope o tasa cap) para la línea de crédito que se plantea crear, denominada "Proindustria Naval" a ser administrada por COFIDE, **lo cual implicaría una exposición fiscal ilimitada para el Estado Peruano, contraviniéndose la exigencia de establecer montos máximos de endeudamiento a ser autorizados en las Leyes Anuales de Endeudamiento del Sector Público**<sup>34</sup>.
- 3.93 Finalmente, se advierte que, si bien en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley se justifica la intervención propuesta señalando supuestos beneficios sectoriales cualitativos<sup>35</sup>, dicho planteamiento **no incluye un análisis cuantitativo que demuestre que el flujo de retorno social y económico para el país superaría financieramente el costo fiscal, en el escenario que el Estado deba honrar tales garantías soberanas con recursos del Tesoro Público.**
- 3.94 En consideración a lo manifestado, **se formula observación a lo propuesto en el literal d) del numeral 8.1 del artículo 8** de Proyecto de Ley, toda vez que dicha propuesta contraviene lo regulado por el marco normativo del **SNEP** para fines del otorgamiento de garantías del Gobierno Nacional, más allá que su implementación podría generar un pasivo contingente implícito que tendría que ser asumido por el Tesoro Público, vulnerándose los Principios de Eficiencia y Prudencia del **SNT**.

#### En materia presupuestal

- 3.95 El Proyecto de Ley, contempla la deducción del 150% del monto reinvertido del Impuesto a la Renta, la cual reduciría la recaudación fiscal; exoneraciones tributarias municipales, que conllevarían una menor disponibilidad de recursos para los gobiernos locales; la creación de una línea de crédito especializada a través de COFIDE con garantía del Estado de hasta el 80% del crédito, lo que implica obligaciones de pago con cargo a recursos públicos; y la implementación de una ventanilla especial del Fondo MIPYME para empresas proveedoras de la industria naval, que supone la asignación de recursos públicos para su operatividad.

<sup>34</sup> Numeral 1 del artículo 9 del Decreto Legislativo N° 1437.

<sup>35</sup> Como evitar la fuga de divisas de "US\$ 120 millones anuales por servicios navales contratados en el exterior", o generar empleo para un universo acotado de 180 ingenieros navales titulados y 1200 técnicos especializados que, según se señala en el numeral 1.2 del punto I de la Exposición de Motivos, existen en el país.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

En ese sentido, las medidas propuestas generan impacto en el Tesoro Público— tanto por el lado de la reducción de los recursos que financian el presupuesto público o la generación de demandas adicionales — que no se encuentran previstas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, aprobado mediante Ley N° 32513, como en los años subsiguientes.

En consecuencia, de implementarse el Proyecto de Ley se contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario recogido por el inciso 1 del numeral 2.1 el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440<sup>36</sup> y por el artículo 78 de la Constitución Política del Perú<sup>37</sup>

- 3.96 Respecto a la disponibilidad de recursos, la exposición de motivos no realiza un análisis costo beneficio que dimensione los costos que generaría la implementación de las medidas propuestas. En particular, no se cuantifica el impacto de la deducción del 150% del monto reinvertido del Impuesto a la Renta, de las exoneraciones tributarias municipales, de la línea de crédito especializada a través de COFIDE —con garantía del Estado de hasta el 80% del crédito—, ni de la ventanilla especial del Fondo MIPYME para empresas proveedoras de la industria naval.

Asimismo, no se evalúa el efecto conjunto de estas medidas sobre el Presupuesto del Sector Público, ni se demuestra la existencia de fuentes de financiamiento suficientes para su sostenibilidad. En consecuencia, no se evidencia la factibilidad de su implementación, tanto en el presente año fiscal como en los años subsiguientes, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Por otro lado, tampoco se identifica el número estimado de empresas navieras, astilleros, proveedores o MYPES que podrían acceder a los referidos beneficios.

Por lo antes señalado, el Proyecto de Ley no cumple con las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2<sup>38</sup> de la Ley N° 32514, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026.

<sup>36</sup> **"Artículo 2. Principios**

2.1 (...) el Sistema Nacional de Presupuesto Público se rige por los siguientes principios:

1. Equilibrio presupuestario: Consiste en que el Presupuesto del Sector Público está constituido por los créditos presupuestarios que representan el equilibrio entre la previsible evolución de los ingresos y los recursos a asignar de conformidad con las políticas públicas de gasto, estando prohibido incluir autorizaciones de gasto sin el financiamiento correspondiente. (...)"

<sup>37</sup> **Artículo 78.- (...)** El proyecto presupuestal debe estar efectivamente equilibrado."

<sup>38</sup> **"Artículo 2.- Estabilidad presupuestaria**

(...) 2.2 Durante el año fiscal 2026, las entidades señaladas en el artículo 3 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, deben cumplir con las siguientes reglas: (...) 3. En todo dispositivo legal que autorice gastos no previstos en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, se debe especificar el financiamiento, bajo sanción de ineficacia de los actos que se deriven de la aplicación de los dispositivos legales. 4. Los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, y un análisis de costo-beneficio en términos





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
OFICINA GENERAL DE ENLACE

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"

- 3.97 Adicional a ello, el literal a) del numeral 9.2 del artículo 9 de la propuesta normativa establece "incentivos adicionales para naves con sistemas de propulsión híbrida o eléctrica", vinculados al uso de tecnologías limpias en el marco de la renovación de la flota comercial de cabotaje nacional y al fortalecimiento de la industria naval nacional. Sin embargo, la disposición no precisa si dichos incentivos son de naturaleza presupuestaria o no presupuestaria.

Sin embargo, de interpretarse que se pretende regular incentivos presupuestarios, se debe tomar en cuenta lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, que indica que la DGPP del Ministerio de Economía y Finanzas ejerce rectoría exclusiva sobre el diseño, implementación y evaluación de los mecanismos de incentivos presupuestarios. En ese marco, los referidos mecanismos deben estructurarse sobre la base de resultados verificables, indicadores de desempeño y criterios técnicos uniformes de aplicación nacional.

No obstante, la medida prevista en el citado literal no se encuentra alineada con los principios y criterios que sustentan los instrumentos del Presupuesto por Resultados, por lo que dichos mecanismos no se encontrarían orientados al logro de resultados integrales ni sujeta a procesos de evaluación conforme a estándares y lineamientos técnicos previamente definidos por la DGPP, y afectaría la eficiencia en la asignación y uso de los recursos públicos.<sup>39</sup>

En ese sentido, de interpretarse que el literal a) del numeral 9.2 del artículo 9 regula incentivos presupuestarios, dicha disposición contraviene lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema de Presupuesto Público, y en las disposiciones emitidas por la Dirección General de Presupuesto Público, en el marco de la rectoría del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

- 3.98 Finalmente, teniendo en consideración que el Proyecto de Ley corresponde a una iniciativa congresal, se contraviene lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que: "Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto (...)".

#### IV. CONCLUSIÓN

De acuerdo con las opiniones técnicas emitidas por las Direcciones Generales de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad, Política de Ingresos Públicos, Abastecimiento, Tesoro Público y Presupuesto Público, **se formula observaciones al Proyecto de Ley N° 14514/2025-CR**, en los términos planteados, conforme a los argumentos expuestos en el análisis del presente informe.

*cuantitativos y cualitativos. La evaluación presupuestaria y el análisis costo-beneficio del proyecto de norma deben ser elaborados por el pliego presupuestario respectivo.*"

<sup>39</sup> Según el Memorando N° 0289-2026-EF/50.05 del 22 de mayo de 2026 emitido por la DCGP.





**MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS**  
**OFICINA GENERAL DE ENLACE**

**"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"**  
**"AÑO DE LA ESPERANZA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA"**

Se remite un (01) proyecto de oficio para el trámite correspondiente, de considerarlo pertinente su Despacho.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,

Documento Firmado Digitalmente  
**JUAN CARLOS ZECENARRO MONGE**  
Jefe de la Oficina General de Enlace  
**MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS**

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificaciones. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>

