

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 892/2021-CR que propone la Ley que declara de Interés Nacional la creación de la zona franca de la región Áncash.

COMISIÓN DE PRODUCCIÓN, MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA Y COOPERATIVAS Periodo Anual de Sesiones 2021-2022

Señora presidenta:

Ha sido remitido para dictamen de la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas el Proyecto de Ley 892/2021-CR, de autoría de la congresista Lady Mercedes Camones Soriano, integrante del grupo parlamentario Alianza para el Progreso, que propone la Ley que declara de Interés Nacional la creación de la zona franca de la región Áncash.

I. Situación procesal del proyecto legislativo

El Proyecto de Ley 892/2021-CR (en adelante proyecto legislativo) fue decretado a la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas el 9 de diciembre 2021, en calidad de única comisión dictaminadora, para su correspondiente estudio y dictamen.

II. Contenido del proyecto legislativo

El proyecto legislativo contiene una fórmula legal de cuatro (4) artículos y una (1) disposición complementaria final, con el siguiente texto:

"LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA ZONA FRANCA EN LA REGIÓN ÁNCASH.

ARTÍCULO 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto declarar de interés nacional la creación de la zona franca para la región Áncash - ZOFRAANCASH, para la realización de actividades de producción, comercialización, Industriales, agroindustriales de maquila y servicios, con la finalidad de contribuir al desarrollo socioeconómico y sostenible del departamento de Ancash, a través de la promoción de la inversión, del desarrollo y transferencia tecnológica.

ARTÍCULO 2.- Comité de Organización y Administración

Créese el Comité de Organización y Administración de la ZOFRAANCASH, con sede en la Provincia del Santa, del departamento de Áncash, con autonomía administrativa, técnica, económica, financiera y operativa, adscrita al Gobierno Regional de Áncash.

El Comité de Organización y Administración está conformado por:

- a) Un representante del Gobierno Regional de Áncash, quien lo presidirá.*
- b) Un representante del Ministerio de Comercio Exterior y turismo.*
- c) Un representante del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.*
- d) Un representante del Ministerio de la Producción.*

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 892/2021-CR que propone la Ley que declara de Interés Nacional la creación de la zona franca de la región Áncash.

- e) *Un representante de la Cámara de Comercio y Producción de la Provincia del Santa.*
- f) *Un representante del Consejo Departamental de Ingenieros de Áncash Chimbote.*
- g) *El alcalde de la Municipalidad Provincial de Santa.*

ARTÍCULO 3.- Exoneraciones

Los usuarios que realicen actividades de producción, comercialización, industriales, agroindustriales de maquila y servicios están exonerados del impuesto a la renta, del impuesto general a las ventas, del impuesto selectivo de consumo, impuesto de promoción municipal, derechos aduaneros y aranceles, así como de todo tributo, tanto del gobierno central, regional y municipal, creado o por crearse, inclusive de aquellos que requieran de norma exoneraría expresa, excepto las aportaciones a derechos pensionarios, ESSALUD y sus tasas. Las operaciones que se efectúen entre los usuarios dentro de la ZOFRAANCASH están exoneradas del impuesto general a las ventas y del impuesto de promocional municipal.

ARTÍCULO 1.- Zona Franca de Áncash.

La Zona Franca de Áncash - ZOFRAANCASH, estará ubicada en la provincia del Santa, departamento de Áncash.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. - Reglamentación

El poder Ejecutivo emitirá las normas reglamentarias requeridas en un plazo en 'un plazo no mayor de treinta (30) días calendarios, contados desde la fecha de entrada en vigor de la presente norma.

III. Opiniones solicitadas

Se solicitó opinión a las siguientes entidades:

3.1. Ministerio de Producción. Mediante Oficio 522-PL 892-2021-2022-CPMPEC-CR ¹, de fecha 13 de diciembre de 2021.

3.2. Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego. Mediante Oficio 523-2021-2022-CPMPEC-CR², de fecha 13 de setiembre de 2021.

¹ Ver Oficio a PRODUCE en el siguiente enlace:

[https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2021/Produccion/files/892/oficio_522-pl_892-2021-2022-cpmpec-cr_produccion_proyecto_de_ley_892\[r\]\[r\]\[r\]\[r\]\[r\]_1-1.pdf](https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2021/Produccion/files/892/oficio_522-pl_892-2021-2022-cpmpec-cr_produccion_proyecto_de_ley_892[r][r][r][r][r]_1-1.pdf)

² Ver Oficio a MIDAGRI en el siguiente enlace:

[https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2021/Produccion/files/892/oficio_523-pl_892-2021-2022-cpmpec-cr_agrario_proyecto_de_ley_892\[r\]\[r\]\[r\]\[r\]\[r\]_2-2.pdf](https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2021/Produccion/files/892/oficio_523-pl_892-2021-2022-cpmpec-cr_agrario_proyecto_de_ley_892[r][r][r][r][r]_2-2.pdf)

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 892/2021-CR que propone la Ley que declara de Interés Nacional la creación de la zona franca de la región Áncash.

3.3. Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. Mediante Oficio 524-2021-2021-CPMPEC-CR³, de fecha 13 de setiembre de 2021.

3.4. Gobierno Regional de Ancash. Mediante Oficio 525-2021-2021-CPMPEC-CR⁴, de fecha 15 de setiembre de 2021.

3.5. Municipalidad Provincial de Áncash. Mediante Oficio 526-2021-2021-CPMPEC-CR⁵, de fecha 15 de setiembre de 2021.

IV. Opiniones recibidas

4.1. Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. Mediante OFICIO 003-2022-MINCETUR/DM⁶, firmado por el Ministro de Comercio Exterior y Turismo, de fecha 5 de enero de 2022, dicho sector nos remite su opinión institucional contenida en el Informe N° 0042-2021-MINCETUR/SG/AJ-AMC, adjunto al Memorándum N° 1113-2021-MINCETUR/SG/AJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, así como el Informe N° 0017-2021-MINCETUR-VMCE-DGFCE-DGCFCE-DZEE-SPD y Memorándum N° 635-2021-MINCETUR-VMCE, , en el que concluyen que el tema materia de la propuesta **NO SE CONSIDERA VIABLE** , en tanto;

"... El proyecto de ley (i) no establece de manera expresa la entidad o el órgano con competencias encargado de la delimitación territorial de la Zona Franca en Áncash, aspecto que resulta importante a efectos de conducir a su plena implementación, (ii) la conformación del Comité de Organización y Administración de la ZOFRAANCASH incluye diversas entidades que, por sus competencias, no se encontrarían relacionadas/involucradas en el desarrollo de la zona franca, de modo que dificultaría la adopción de decisiones y consensos, (iii) no se especifica la vigencia de los beneficios tributarios señalados en la propuesta, aspecto que resulta importante a fin de dotar de certeza y seguridad jurídica a los inversionistas y, (iv) la propuesta no establece disposiciones específicas mediante las cuales se indique, cómo va operar la Zona Franca de Áncash y qué procedimientos se van aplicar para su funcionamiento administrativo y operativo.

³ Ver Oficio al COMERCIO EXTERIOR en el siguiente enlace:

[https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2021/Produccion/files/892/oficio_524-pl_892-2021-2022-cpmpec-cr_comer_exterior_proyecto_de_ley_892\[r\]\[r\]\[r\]\[r\]\[r\]_3-3.pdf](https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2021/Produccion/files/892/oficio_524-pl_892-2021-2022-cpmpec-cr_comer_exterior_proyecto_de_ley_892[r][r][r][r][r]_3-3.pdf)

⁴ Ver Oficio a la GOBIERNO REGIONAL DE ANCASH en el siguiente enlace:

[https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2021/Produccion/files/892/oficio_525-pl_892-2021-2022-cpmpec-cr_gob_reg_de_ancash_proyecto_de_ley_892\[r\]\[r\]\[r\]\[r\]\[r\]_4-4.pdf](https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2021/Produccion/files/892/oficio_525-pl_892-2021-2022-cpmpec-cr_gob_reg_de_ancash_proyecto_de_ley_892[r][r][r][r][r]_4-4.pdf)

⁵ Ver Oficio a la MUICIPALIDAD PROVINCIAL DE ANCASH en el siguiente enlace:

[https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2021/Produccion/files/892/oficio_526-pl_892-2021-2022-cpmpec-cr_mun_proyecto_de_ley_892\[r\]\[r\]\[r\]\[r\]\[r\]_5-end.pdf](https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2021/Produccion/files/892/oficio_526-pl_892-2021-2022-cpmpec-cr_mun_proyecto_de_ley_892[r][r][r][r][r]_5-end.pdf)

⁶ Ver opinión del Ministerio de Comercio Exterior en el siguiente enlace:

https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2021/Produccion/files/892/892_mincetur.pdf

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 892/2021-CR que propone la Ley que declara de Interés Nacional la creación de la zona franca de la región Áncash.

4.1. Ministerio de Producción. Mediante OFICIO 0000019-2022-PRODUCE/DM⁷, firmado por el ministro de la Producción, de fecha 21 de enero de 2022, dicho sector nos remite su opinión institucional contenida en el Informe 00000054-2022-PRODUCE/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica, en el que concluyen que la propuesta **NO ES VIABLE**, en tanto;

"... El Proyecto de Ley N° 892/2021-CR, Ley que declara de interés nacional la creación de la Zona Franca en la Región Ancash, contiene aspectos que no son parte de las funciones y competencias del sector Producción, de conformidad con lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1047, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción y el Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE, Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, y modificatoria, por lo que no corresponde emitir opinión sobre el referido Proyecto de Ley, sin perjuicio que la Comisión Dictaminadora solicite opinión a las dependencias del Poder Ejecutivo competentes, esto es, al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo y al Ministerio de Economía y Finanzas. 4.2 En referencia al artículo 2 del Proyecto de Ley por el cual se propone la constitución de un Comité de Organización y Administración y entre sus integrantes se incluye al Ministerio de la Producción, en mérito a las competencias del Sector, recomendamos que no se incluya a este Ministerio dentro del Comité en mención, en atención a los fundamentos expuestos en el presente Informe. 4.3 Con la finalidad de brindar mayores alcances respecto de lo señalado en el párrafo precedente, se recomienda considerar los comentarios señalados en los numerales 3.19 al 3.42 del presente Informe, así como lo expuesto en los informes técnicos de sustento, los cuales se declaran parte integrante del presente informe en calidad de opiniones técnicas".

V. Opiniones ciudadanas recibidas por los foros virtuales y de participación ciudadana del Congreso de la República

De conformidad con el Acuerdo de Consejo Directivo No. 9-2012-2013/CONSEJO-CR y del Procedimiento Técnico Administrativo No. 04-2014-APAEC-OPPEC-OM/CR de la Oficina de Participación, Proyección y Enlace con el Ciudadano del Congreso, y visto el expediente virtual del Proyecto de Ley 892/2021-CR, no se registra una opinión ciudadana.

VI. Marco normativo

a) Constitución Política del Perú.

Artículo 59. El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El

⁷ Ver opinión del Ministerio de Comercio Exterior en el siguiente enlace:

https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2021/Produccion/files/892/892_mincetur.pdf

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 892/2021-CR que propone la Ley que declara de Interés Nacional la creación de la zona franca de la región Áncash.

ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas.

Artículo 188. - La descentralización es una forma de organización democrática y constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país.

- b) Ley 30976, Ley que modifica la Ley N° 27688, Ley de Zona Franca Comercial de Tacna.
- c) Ley 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza.
- d) Ley 28569, Ley que otorga autonomía a los Centros de Exportación, Transformación, Industrialización, Comercialización y Servicios – CETICOS.
- e) Decreto Supremo 013-2013-PRODUCE, aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley de Impulso al Desarrollo Productivo y al Crecimiento Empresarial.

VII. Análisis técnico-legal

7.1. Competencia de la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas

Conforme señala el Plan de Trabajo⁸ de nuestra Comisión, para el Período Anual de Sesiones 2020-2021, en el EJE TEMÁTICO 1. REACTIVACIÓN ECONÓMICA DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA Y DE LOS SECTORES PRODUCTIVOS, resulta de estudio por especialización en la materia los temas referidos a la Sectores productivos. Mejorar la competitividad y productividad, asociatividad, crecimiento del mercado interno, entre otros. - Industria. ampliar la cadena productiva, transferencia y cambios tecnológicos, tecnología, innovación, ampliación de su aparato productivo, entre otros. - Programas y proyectos de garantía. Fiscalizar y mejorar las condiciones de accesibilidad. - Fortalecimiento de los Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica (CITE), Decreto Legislativo 1228. - Fortalecimiento de la inversión, impulso al desarrollo productivo y crecimiento empresarial, Ley 30056.

Teniendo como base dicho eje temático, consideramos que el objeto del proyecto legislativo 892/2021-CR *para la realización de actividades de producción, comercialización, Industriales, agroindustriales de maquila y servicios, con la finalidad de contribuir al desarrollo socioeconómico y sostenible del departamento de Ancash, a través de la promoción de la inversión, del desarrollo y transferencia tecnológica*, para dicha actividad resulta de competencia de estudio de nuestra comisión.

⁸ Ver Plan de Trabajo en el siguiente enlace:

https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2021/Produccion/files/plan_de_trabajo/plan_de_trabajo_com_produccion.pdf

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 892/2021-CR que propone la Ley que declara de Interés Nacional la creación de la zona franca de la región Áncash.

7.2. Antecedentes legislativos

Verificados los archivos de proyectos de Ley que obran en el portal web del Congreso de la República desde el año 2006 a la fecha, se ha encontrado las siguientes iniciativas;

Con fecha 17 de agosto de 2021, por acuerdo del Consejo Directivo, se actualiza el Proyecto de Ley 7266/2020-CR, presentado en la Legislatura 2016-2021, asignándole el número 68/2021-CR para su estudio y dictamen en la presente Legislatura 2021-2026, siendo decreto a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera⁹. Dicho proyecto actualizado propone una Ley para declarar de interés nacional y de necesidad pública la creación de la Zona Franca de Chimbote (ZOFRACHIMBOTE).

7.3. Análisis de la propuesta

7.3.1. Análisis Técnico

La propuesta legislativa tiene como objetivo la creación de una zona franca comercial en Industria de Áncash -ZOFRAANCASH, para la realización de actividades de producción, comercialización, industriales, agroindustriales de maquinarias y de servicios, con la finalidad de contribuir al desarrollo socioeconómico y sostenible del departamento de Áncash, a través de la promoción de inversión, desarrollo y transferencia tecnológica.

Definición de Zona Franca de acuerdo a la legislación peruana vigente, Ley 27688 y sus modificaciones las Zonas Francas se definen como: " ... se entenderá por Zona Franca a la parte del territorio nacional perfectamente delimitada en la que las mercancías que en el/ella se internen se consideran como si no estuviesen en el territorio aduanero para efectos de las derechos e impuestos de importación, bajo la presunción de extraterritorialidad aduanera, gozando de un régimen especial en materia tributaria de acuerdo a lo que se establece en la presente Ley Precísase que la extraterritorialidad no alcanza al ámbito tributario no aduanero, el que se rige, en lo no previsto para la presente Ley, por las disposiciones tributarias vigentes".

7.3.2 Sustracción de la materia legible por aprobación del PL 68/2021

Con fecha 17 de agosto de 2021, por acuerdo del Consejo Directivo, se actualiza el Proyecto de Ley 7266/2020-CR, presentado en la Legislatura 2016-2021, asignándole el número **68/2021-CR** que fue decretado a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera y no a esta Comisión de

⁹ En condición de única comisión dictaminadora en el siguiente enlace:

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/OTlyNg==/pdf/MAYOR%C3%8DA%20pL%20068>

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 892/2021-CR que propone la Ley que declara de Interés Nacional la creación de la zona franca de la región Áncash.

Producción. Dicho proyecto actualizado propone la Ley para declarar de interés nacional y de necesidad pública la creación de la Zona Franca de Chimbote (ZOFRACHIMBOTE).

Revisado el contenido de ambos proyectos legislativos (892/2021-CR -decretado a esta Comisión- y 68/2021-CR -decretado a la Comisión de Economía) se puede colegir con certeza que ambas tienen el mismo objeto, ergo, la creación de una zona franca en el departamento de Ancash difiriendo, prima facie, en la ubicación de dicha zona franca.

Así, mientras el proyecto 892/2021-CR, propone declarar de interés nacional la creación de la zona franca para la región Áncash - ZOFRAANCASH (art. 1) con sede en la Provincia del Santa, del departamento de Áncash (Art. 2); el proyecto 68/2021-CR, propone declarar de interés nacional y de necesidad pública la creación de la Zona Franca de Chimbote - ZOFRACHIMBOTE (Art. 1) con sede en la “provincia del Santa, departamento de Ancash. El Comité de Organización y Administración define el espacio físico de la ZOFRACHIMBOTE” (At. 2) y se exhorta al Poder Ejecutivo a priorizar “La reserva por parte de la Municipalidad Provincial del Santa de un terreno para el desarrollo de la Zona Franca de Chimbote” (única DCF).

En ambos casos la capital de la Provincia del Santa es la ciudad de Chimbote, y siendo dicha provincia la sede de la zona franca que se pretende, crear sea como ZOFRAANCASH o ZOFRACHIMBOTE, debe recordarse que una zona franca es aquella área, establecida dentro de un territorio nacional, en el que no rigen los derechos de aduanas vigentes para el resto del país; es decir, operan bajo una normativa tributaria y aduanera especial. Son, por tanto, espacios de recepción o salida de bienes donde aduanas ejerce control y están sujetos a beneficios tributarios específicos, con la finalidad de desarrollar actividades comerciales, agroindustriales o industriales de bienes y de servicios. Las zonas francas están orientadas hacia el libre mercado, la generación de competitividad como país, la internacionalización y consolidación de la oferta exportable.

Estando a la naturaleza de las zonas francas, resulta evidente que la ciudad de Chimbote, principal puerto de la provincia del Santa, y del departamento de Ancash, resulte ser el territorio específico donde se pretenda crear la referida zona franca, por lo que las iniciativas legislativas 892/2021-CR y 68/2021-CR materialmente guardan identidad, tienen el mismo objeto.

Con fecha 1 de febrero de 2022, el Pleno del Congreso de la República aprobó el dictamen en insistencia en la autógrafa observada por el Poder Ejecutivo, contenido y actualizado mediante el proyecto de Ley 68/2021-CR, que propone declarar de interés nacional y de necesidad pública la creación de la Zona Franca de Chimbote.

Predictamen recaído en el Proyecto de Ley 892/2021-CR que propone la Ley que declara de Interés Nacional la creación de la zona franca de la región Áncash.

Estando a lo señalado, la comisión considera que se ha producido la sustracción de la materia legíslable, por cuanto dicha materia ha sido aprobada por decisión del Pleno del Congreso de la República, la misma que será promulgada y publicada declarando de interés nacional la creación de una Zona Franca en el departamento de Ancash, con sede en la provincia del Santa, cuya capital es la ciudad de Chimbote.

VIII. Conclusión

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas recomienda, de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **NO APROBACIÓN** y su **ENVÍO AL ARCHIVO** del Proyecto de Ley 892/2021-CR, que propone declarar de interés nacional la creación de la zona franca para la región Áncash – ZOFRAANCASH, al haberse producido la sustracción de la materia legíslable, conforme se señala en el análisis del presente dictamen.

Dese cuenta.

Sala de Comisión.

Lima, 3 de febrero de 2022.