



Los Congresistas de la República que suscriben, miembros de la Bancada Nuevo Perú, **Alberto Quintanilla Chacón, Oracio Pacori Mamani, Richard Arce Cáceres, Mario Canzio Alvarez, Manuel Dammert Ego Aguirre, Marisa Glave Remy, Indira Huilca Flores, Edgar Ochoa Pezo, Tania Pariona Tarqui y Horacio Zeballos Patrón**, en ejercicio del derecho a iniciativa en la formulación de leyes que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y el numeral 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, ponen a consideración del Congreso de la República el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL:

El Congreso de la República;

Ha dado la Ley siguiente:



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 4° DE LA LEY N° 28864, LEY DE LA ZONA ECONÓMICA ESPECIAL DE PUNO – ZEEDE PUNO:

"ARTÍCULO 4°. - Áreas de terrenos de la ZEEDEPUNO (...)

"Los usuarios previamente calificados por el Operador o el Comité de Administración de la ZEEDEPUNO podrán recibir onerosamente el uso de los lotes de terrenos de la ZEEDEPUNO y de ser el caso, con sus edificaciones, mediante subasta pública exclusivamente para el desarrollo de las actividades señaladas en el artículo 5 de la presente Ley. Los usuarios podrán tener la opción de compra de los lotes de terrenos y de ser el caso, con sus edificaciones, recibidos en cesión en uso o la compra inmediata, de acuerdo a lo que establezca el Reglamento.

En el caso de que en el período de dos años no se invierta para el desarrollo de las actividades, de acuerdo a lo señalado en el Reglamento de la presente Ley, el Estado revertirá el predio a su dominio, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 19 del Decreto Supremo N° 154-2001-EF.

El Gobierno Regional de Puno debe garantizar el saneamiento físico legal de los terrenos de la ZEEDEPUNO. Para ello, debe establecer la incorporación de una partida presupuestal que no tenga afectación al presupuesto nacional, brindando las condiciones necesarias para la realización de actividades señaladas en el artículo 5 de la presente Ley.

El Reglamento establecerá los requisitos, procedimientos y condiciones para la aplicación del presente artículo."



RICHARD ARCE CÁCERES
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

Lima, septiembre de 2018

Handwritten signature of Richard Arce Cáceres

RICHARD ARCE CÁCERES
Directivo Portavoz

ALBERTO QUINTANILLA CHACON
Congresista de la República



ORACIO ANGEL PACORI MAMANI
Congresista de la República

EDGAR A. OCHOA PEZO
Congresista de la República

TANIA PARIONA TARDU

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima,14 de SETIEMBRE del 2018.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 3335 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de

COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO;
DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN,
GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN
DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.

JOSÉ ABANTO VALDIVIESO
Oficial Mayor (e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

RICHARD ARCE CACERES



2

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Esta iniciativa legislativa tiene como finalidad atender la necesidad de sanear física y legalmente los terrenos donde se ha constituido la ZEEDEPUNO, con el fin de dar inicio a sus operaciones en el menor tiempo posible. A fin de que la zona pueda disponer parte de su presupuesto asignado para brindar las condiciones necesarias para la realización de actividades industriales, agroindustriales, de maquila, ensamblaje y de servicios, los que incluyen, el almacenamiento o distribución, desembalaje, embalaje, envasado, rotulado, etiquetado, división, exhibición, clasificación de mercancías, entre otros; así como la reparación, reacondicionamiento y/o mantenimiento de maquinaria, motores y equipos para la actividad minera, establecidas en la Ley N° 28864, Ley de la Zona Económica Especial de Puno – ZEEDE PUNO.

Las Zonas Económicas Especiales (ZEE), constituyen áreas geográficas ubicadas dentro de las fronteras de un país, en donde esencialmente las reglas de los negocios son especiales o con algunas libertades en el territorio nacional. En estas zonas, las mercancías que en ella se internen se consideran como si no estuviesen en el territorio aduanero para efectos de los derechos e impuestos de importación, bajo la presunción de extraterritorialidad aduanera, gozando de un régimen especial en materia tributaria. Con finalidad de incentivar en mayor medida la producción y el intercambio.

Otra definición¹ de las ZEE, menciona que son áreas geográficas delimitadas del territorio nacional, bajo una normatividad especial donde las empresas instaladas reciben incentivos particularmente en materia tributaria, aduanera y de comercio exterior.

Existen experiencias internacionales donde se han implementado esta Zonas Económicas Especiales:

La primera zona económica especial moderna fue creada en 1959 en el aeropuerto Shannon, en Irlanda.

"El 1986 la Organización Internacional de Trabajo (OIT) señaló en un reporte¹ que existían alrededor de 176 ZEE en 47 países. En 2006, esta cifra aumentó a 3,500 en 130 países. Actualmente, hay de 4,300 ZEE en todo el mundo y que generan aproximadamente 600,000 millones de dólares en exportaciones y más de 100 millones de empleos directos.

México. - Entre uno de los casos más representativos internacionalmente de las ZEE, se encuentra El "Programa de Maquiladoras" o INMA, fue uno de los programas de ZEE más exitosos del mundo. El programa nació a mediados de 1960 cuando EE.UU. concluyó con su programa "Bracero", el cual permitió a trabajadores mexicanos trabajar en temporadas de agricultura

¹ "Zonas económicas especiales, oportunidad atractiva para el Perú - Evelyn Sánchez Figueroa

en los EE.UU. La conclusión del programa "Bracero" generó desempleo, especialmente en los estados del norte de México a lo largo de la frontera con los EE.UU. Para hacer frente a este problema, el gobierno propuso el Programa de Industrialización de la Frontera, el cual incluía el programa de Maquiladoras. Cuyo impacto contribuyó a la economía de este país. En las dos primeras décadas de su existencia, las maquiladoras ocuparon una parte considerable de la economía de México, representando aproximadamente el 50% de las actividades de ensamblaje de las exportaciones, y posteriormente se convirtió en el segundo mayor generador de divisas después de la industria del petróleo. El primer incremento en las inversiones de las maquiladoras llegó a mediados de la década de 1980. De 1984 a 1994, el empleo casi se triplicó de alrededor de 200.000 trabajadores a casi 600.000 y el número de empresas aumentó de 500 a más de 1500. Después de la entrada al GATT en 1986 la IED comenzó a diversificarse y a alejarse de los EE.UU., a pesar de que dicho país seguía siendo la principal fuente de inversión, especialmente en las exportaciones.

El mayor crecimiento de produjo en el período posterior a 1994 cuando México entró en el TLCAN, se devaluó el peso, y la demanda de los Estados Unidos aumentó. La inversión en las maquiladoras alcanzó su punto máximo en el 2000. En ese momento, las maquiladoras significaban aproximadamente 3.700 empresas y 1.300.000 trabajadores. Las maquiladoras aumentaron alrededor del 4% del empleo total y el 20% del empleo manufacturero en México. Las mujeres y los hombres que trabajaban en las maquiladoras ganaban un 38% y un 31% más que sus contrapartes en la industria manufacturera no maquiladora"².

Colombia³. - El régimen de Zonas Francas existe desde 1958 y actualmente hay 100 Zonas Francas operando que albergaban 845 empresas y que generan 65.222 empleos directos y 174.058 empleos indirectos en el país. Para el 2015 las exportaciones desde Zonas Francas colombianas sumaron un valor de 2.108 millones de dólares y las importaciones un valor de 2.432 millones de dólares.

En Colombia existen tres tipos de Zonas Francas:

- Zonas Francas permanentes (ZFP): Son aquellas donde en un área determinada varias empresas (usuarios) desarrollan sus actividades industriales, comerciales o de servicio.
- Zonas Francas permanentes especiales o uniempresariales (ZFPE): Son aquellas en donde una sola empresa (usuario industrial), independientemente del área geográfica donde se ubique, tienen la posibilidad de amparar su actividad con los beneficios de la Zona Franca.

² "El Sistema de Zonas Económicas Especiales en el Perú: ¿Mito o realidad?" - Marco Antonio del Castillo Córdor 2017

³ Ver: <https://goo.gl/iRGoKs>

- Zona Franca Transitorias: Son aquellas que se autorizan para la celebración de ferias, exposiciones, congresos, seminarios de carácter internacional con importancia para la economía y el comercio internacional del país.

Las exportaciones desde Zonas Francas han mostrado un comportamiento variable durante el periodo 2005 – 2016, siendo el 2005 el año con menor número de exportaciones con un monto de US\$ 506 millones. El periodo más estable y con mayor número de exportaciones fue del 2011 al 2013, con un promedio de exportaciones de US\$ 3.317 millones por año.

Sin embargo, para el 2014 las exportaciones disminuyeron significativamente pasando de US\$ 3.393 millones en el 2013 a US\$ 2.108 millones en el 2014. Para el 2016 se espera una tendencia al alza de las exportaciones desde zona franca en comparación con el año anterior.

Corea de Sur. - La República de Corea del Sur (Corea del Sur) lanzó su programa de Zonas Francas de Exportación (ZFE) como parte de un nuevo programa nacional de industrialización, con el fin de lograr potenciar el ingreso de inversión extranjera a su economía nacional y buscar exportaciones orientadas a la industrialización, esto con la promulgación de la Ley de Zona Libre de Exportación de 1970.

Masan es la primera y más exitosa de las ZFE. Comenzó a funcionar en 1971 y generó un rápido crecimiento en la inversión, el empleo y el volumen de exportación durante los años 1970 y 1980, impulsando además el crecimiento de las industrias nacionales fuera de la ZFE. Desde su fundación, Masan pasó de ser un área con industrias de mano de obra poco calificada (como la industria textil) a ser un área con industrias de alto valor añadido en tecnología y servicios que dependen de buenas instalaciones portuarias, acceso fácil al Japón, y una mano de obra joven y calificada.

En nuestro país:

"En el Perú, la legislación regula dos tipos de zonas económicas especiales: los Centros de Exportación, Transformación, Industria, Comercialización y Servicios (Céticos) y las zonas francas (Zofratacna y Zeedepuno); creadas cada una con regulación propia, como se detallará más adelante.

La creación de Zonas Económicas Especiales en nuestro país estaría basada en la necesidad de favorecer el crecimiento económico de determinados territorios a través de la promoción de la inversión y la innovación tecnológica; puesto que dichas zonas del territorio nacional requerirían incentivos, debido generalmente a que geográficamente están alejadas del centro del país, necesitan una regulación especial para alcanzar cierto

5

equilibrio y el desarrollo sostenido de sus economías regionales descentralizadas"⁴.

Grafico 1: Análisis FODA de las Zonas Económicas Especiales Peruanas:



Fuente: Elaborado por Marco Antonio del Castillo

La Evolución de las Zonas Económicas Especiales en el Perú:

Año	Abreviatura	Norma Legal de Creación	Denominación
1989	ZOTAC		
1989			Zona Franca industrial de Paita, Ilo y Matarani.
1996		Céticos Ilo (Moquegua), Decreto Legislativo N.º 842 Céticos Matarani (Arequipa), Decreto Legislativo N.º 842 Céticos Paita (Piura), Decreto Legislativo N.º 842	Céticos de Tacna, Ilo, Matarani y Paita.
1998			Céticos de Loreto.
2001	ZOFRATACNA	Ley N.º 27688, Ley de Zona Franca y Zona Comercial de Tacna – Zofratacna.	Zona Franca y Comercial de Tacna.

⁴ "Las Zonas Económicas Especiales en el Perú" - José Antonio Cevallos Scudín (2011)

2006	ZEEDEPUNO	Ley N.º 28864, Ley de la Zona Económica Especial de Puno.	Zona Económica Especial de Puno.
2011			Céticos de Tumbo.
2016			Zonas Especiales de Desarrollo*.

FUENTE: Elaboración Despacho Alberto Quintanilla.

* A partir de la entrada de vigencia de la Ley 30446, los CETICOS, se denominan Zonas Económicas Desarrollo.



FUENTE: Ver presentación <https://goo.gl/oXTv7E>

Zona Económica Especial de Puno

Mediante Ley N° 28864, Ley de la Zona Económica Especial de Puno, se crea la ZEEDEPUNO como parte del territorio nacional delimitada dentro del departamento de Puno, en la que existe un régimen fiscal especial, con el objetivo de contribuir al desarrollo socioeconómico sostenible de una determinada circunscripción territorial.

Las actividades que se podrán desarrollar en la ZEEDEPUNO, de acuerdo con su marco legal, son las siguientes:

- Industriales y agroindustriales;
- Maquila;
- Ensamblaje; y,
- Servicios, los cuales incluyen el almacenamiento o distribución, embalaje, desembalaje, envasado, rotulado, etiquetado, división, exhibición, clasificación de mercancías, reparación,

7

reacondicionamiento y/o mantenimiento de maquinaria, motores y equipos para la actividad minera.

Cabe señalar que en marzo de 2010 el gobierno aprobó el Decreto de Urgencia N.º 018-2010, mediante el cual autorizan transferencias de partidas a favor del pliego municipalidad provincial de Puno en el Presupuesto del sector público para el año fiscal 2010, cuyo objeto fue asignar la suma de S/. 1 005 883,00 (Un millón cinco mil ochocientos ochenta y tres y 00/100 nuevos soles), para la adquisición del terreno donde sería edificado ZEEDEPUNO.

A pesar que las ZEE, constituyen una excelente iniciativa para generar las oportunidades de desarrollo en la región de Puno y en general donde se creen, en nuestro país existen serie limitaciones.

"Sobre las debilidades que hay en el Perú, el viceministro de Comercio Exterior mencionó la existencia de un marco legal disperso, insuficiente desarrollo en infraestructura, escasa promoción comercial, entre otros, y comentó que entre los objetivos y potencialidades de contar con ZEE se encuentra la atracción de inversiones, creación de empleos, incorporación de empresas peruanas a cadenas de valor, entre otros.

Solo para tener en cuenta, y reflexionar sobre lo atrasado que estamos en ZEE, el viceministro de Comercio Exterior reveló que 8.000 empresas se encuentran operando en ZF en América Latina, y que en Perú solo hay 134 empresas, cifra inferior a la que tienen países como Chile y Uruguay (2.850 y 1.560 respectivamente)"⁵.

Es decir, no se han generado las condiciones óptimas para el fortalecimiento de ZEE en el Perú, sin considerar el impulso económico que estas podrían en generar para el país.

INCIDENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta modifica el artículo 4 de la Ley N° 28864, Ley de la Zona Económica Especial de Puno – ZEEDEPUNO estableciendo en el tercer párrafo el siguiente texto normativo:

"El Gobierno Regional de Puno debe garantizar el saneamiento físico legal de los terrenos de la ZEEDEPUNO. Para ello, debe establecer la incorporación de una partida presupuestal que no tenga afectación al presupuesto nacional, brindando las condiciones necesarias para la realización de actividades señaladas en el artículo 5 de la presente Ley."

⁵ Ver más: <https://goo.gl/BXYcmF>

CONCORDANCIAS CON LAS POLITICAS DEL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de Ley, es concordante con el inciso b) de la 18ª Política del Acuerdo Nacional, sobre la búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica del país.

ANALISIS COSTO – BENEFICIO

El presente proyecto no generará costo al erario Nacional esta iniciativa tiene un impacto positivo para el país, especialmente para la región Puno dado que a través de esta propuesta se podrán realizar las actividades industriales, agroindustriales, de maquila, ensamblaje y de servicios, los que incluyen, el almacenamiento o distribución, desembalaje, embalaje, envasado, rotulado, etiquetado, división, exhibición, clasificación de mercancías, entre otros; así como la reparación, reacondicionamiento y/o mantenimiento de maquinaria, motores y equipos para la actividad minera, establecidas en la Ley N° 28864, Ley de la Zona Económica Especial de Puno – ZEEDE PUNO.

9