



PROPOSICIÓN LEGISLATIVA QUE CREA LA ZONA FRANCA DE DESARROLLO INTEGRAL DEL SUR ANDINO (ZOFRASUR)

Los diputados que suscriben la presente proposición legislativa, integrantes del Grupo Parlamentario Renovación Popular y a iniciativa del diputado de la República **CHRISTIAN ARANDA VÁSQUEZ**, en ejercicio de la atribución que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 98 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan la siguiente proposición legislativa:

FÓRMULA LEGAL

PROPOSICIÓN LEGISLATIVA QUE CREA LA ZONA FRANCA DE DESARROLLO INTEGRAL DEL SUR ANDINO (ZOFRASUR)

TÍTULO I

RÉGIMEN GENERAL

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto crear la Zona Franca de Desarrollo Integral del Sur Andino (ZOFRASUR), comprendida por los departamentos de Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cusco, Huancavelica, Madre de Dios y Moquegua, para el desarrollo de actividades productivas, comerciales, industriales, agroindustriales, de maquila, manufactureras, logísticas, tecnológicas, de investigación e innovación, así como de servicios vinculados al comercio exterior.

Asimismo, fortalece la Zona Económica Especial de Puno (ZEEDEPUNO), mediante la incorporación de nuevas actividades económicas y mejoras en su régimen de administración y funcionamiento.

Artículo 2. Finalidad

La presente ley tiene por finalidad promover la inversión privada, la generación de empleo formal, la diversificación productiva y el desarrollo económico sostenible de la macrorregión sur andina, aprovechando su potencial productivo, logístico y comercial y su articulación con el Corredor Vial Interoceánico Sur.

Artículo 3. Definición de Zona Franca de Desarrollo Integral del Sur Andino (ZOFRASUR)

Para efectos de la presente proposición legislativa, la Zona Franca de Desarrollo Integral del Sur Andino (ZOFRASUR) constituye el conjunto de áreas geográficas del territorio nacional, debidamente delimitadas y con control de acceso físico, en las que podrán

desarrollarse actividades de producción, comercialización, industriales, agroindustriales, maquila, manufactureras, logísticas, tecnológicas, de investigación e innovación, de servicios y de comercio exterior, sujetas a un régimen especial en materia aduanera y tributaria, conforme a las disposiciones establecidas en la presente Ley y su Reglamento.

Las mercancías que ingresen a las sedes y zonas de extensión de ZOFRASUR se consideran, para efectos aduaneros, como si no estuvieran en el territorio aduanero nacional, de conformidad con la legislación aduanera vigente. La presunción de extraterritorialidad aduanera no alcanza a los tributos distintos de los aduaneros, los cuales se rigen por las normas tributarias aplicables y por las disposiciones especiales previstas en la presente Ley.

Artículo 4. Ubicación y Nodos Logísticos

Las sedes de ZOFRASUR podrán implementarse en los departamentos de Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cusco, Huancavelica, Madre de Dios y Moquegua, priorizando las áreas colindantes o directamente vinculadas al trazo del Corredor Vial Interoceánico Sur (CVIS).

La ubicación, delimitación territorial, extensión, perímetro de control aduanero y condiciones para la implementación de cada sede de ZOFRASUR serán establecidas mediante Decreto Supremo, refrendado por el Ministro de Comercio Exterior y Turismo, con opinión técnica favorable del Ministerio de Economía y Finanzas, del Ministerio de la Producción y de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), conforme a los criterios técnicos, logísticos, económicos, de control aduanero y de desarrollo regional que establezca el Reglamento.

Artículo 5. Zonas de extensión

Se considera como Zonas de Extensión a los Parques Industriales, Centros Logísticos, Complejos Agroindustriales o áreas geográficas delimitadas ubicadas en los departamentos de Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cusco, Huancavelica, Madre de Dios y Moquegua que sean declaradas como tales. Se extienden a dichas zonas los beneficios, exoneraciones y el régimen especial establecidos en la presente Ley para ZOFRASUR.

Mediante Decreto Supremo, refrendado por el Ministro de Comercio Exterior y Turismo, el Ministro de Economía y Finanzas y el Ministro de la Producción, a propuesta del Comité de Administración de ZOFRASUR y en coordinación con el Gobierno Regional correspondiente, se delimitarán y aprobarán las nuevas áreas consideradas como Zonas de Extensión, previo informe favorable de Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria sobre la viabilidad de su control aduanero y previa estimación del gasto tributario asociado, elaborada conforme a la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario.

Artículo 6. Control aduanero y perimetral

La Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria establecerá los procedimientos aduaneros, de control y de fiscalización aplicables para el ingreso y

salida de mercancías desde y hacia el exterior, el resto del territorio nacional y las distintas sedes o Zonas de Extensión de la ZOFRASUR, garantizando la trazabilidad de las operaciones.

TÍTULO II

RÉGIMEN ESPECIAL

CAPÍTULO I

ACTIVIDADES Y RÉGIMEN TRIBUTARIO

Artículo 7. Actividades

En la Zona Franca de Desarrollo Integral del Sur Andino (ZOFRASUR) y en sus Zonas de Extensión podrán desarrollarse actividades de producción, industriales, agroindustriales, maquila, manufactureras, logísticas, comercialización, tecnológicas, de investigación e innovación, de servicios y de comercio exterior.

Las actividades a que se refiere el primer párrafo, comprenden lo siguiente:

- a) Actividades de producción: Comprenden los procesos destinados a la obtención, elaboración, transformación y acondicionamiento de bienes con valor agregado.
- b) Actividades de comercialización: Comprenden las operaciones de compra, venta, distribución, almacenamiento y demás actos destinados a la circulación de bienes en los mercados nacional e internacional.
- c) Actividades industriales: Comprenden los procesos de transformación de materias primas e insumos en bienes elaborados o semielaborados mediante procesos industriales.
- d) Actividades agroindustriales: Comprenden las actividades destinadas al procesamiento, conservación y transformación de productos de origen agrícola, pecuario, forestal e hidrobiológico.
- e) Actividades manufactureras: Comprenden la fabricación, ensamblaje, acondicionamiento y producción de bienes mediante procesos de manufactura.
- f) Actividades de maquila: Comprende el proceso de producción o servicio que una empresa ofrece a otras la fabricación parcial o total.
- g) Actividades logísticas: Comprenden las operaciones de almacenamiento, transporte, distribución, consolidación, desconsolidación, embalaje, etiquetado y demás servicios destinados a facilitar la cadena logística y el comercio exterior.
- h) Actividades tecnológicas: Comprenden el desarrollo, implementación y aplicación de tecnologías de la información, automatización, digitalización, inteligencia artificial y demás servicios tecnológicos.

- i) Actividades de investigación: Comprenden la investigación científica, tecnológica y aplicada orientada a la generación de nuevos conocimientos y soluciones para los sectores.
- j) Actividades de desarrollo e innovación: Comprenden el diseño, adaptación, mejora e implementación de productos, procesos, tecnologías y modelos de negocio destinados a incrementar la productividad y competitividad.
- k) Actividades de servicios vinculados al comercio exterior: Comprenden los servicios especializados de apoyo a las operaciones de importación y exportación, incluyendo servicios aduaneros, certificación, inspección, control de calidad, financiamiento, seguros, consultoría y demás servicios relacionados con el comercio nacional e internacional.

Mediante Decreto Supremo, refrendado por el Ministro de Comercio Exterior y Turismo, el Ministro de la Producción y el Ministro de Economía y Finanzas, podrán incorporarse otras actividades económicas compatibles con los objetivos de la presente Ley.

Artículo 8.- Régimen tributario aplicable a los usuarios de la ZOFRASUR

Los usuarios que desarrollen las actividades autorizadas dentro de las sedes y Zonas de Extensión de ZOFRASUR gozarán, por un plazo de quince (15) años contados desde el inicio de operaciones de la respectiva sede o zona de extensión, de la exoneración del Impuesto a la Renta (IR), del Impuesto General a las Ventas (IGV), del Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) y del Impuesto de Promoción Municipal (IPM) correspondientes a dichas actividades.

Las operaciones realizadas entre usuarios establecidos dentro de una misma sede o zona de extensión de ZOFRASUR se encontrarán exoneradas del Impuesto General a las Ventas (IGV) y del Impuesto de Promoción Municipal (IPM), siempre que se efectúen en el marco de las actividades autorizadas por la presente Ley.

Las exoneraciones previstas en el presente artículo serán aplicables únicamente a las actividades desarrolladas dentro del ámbito de ZOFRASUR y conforme a las condiciones y requisitos establecidos en la presente Ley y su Reglamento. No son de aplicación a los usuarios que gocen de beneficios equivalentes bajo la Ley 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía, u otro régimen especial de naturaleza similar, debiendo el usuario optar por uno de los regímenes.

El incumplimiento de las condiciones operativas o los requisitos establecidos en la presente Ley y su Reglamento dará lugar a la pérdida inmediata de los beneficios tributarios.

Artículo 9.- Prohibición de usos no autorizados

Dentro de las sedes y zonas de extensión de ZOFRASUR queda prohibido el establecimiento de viviendas particulares, así como la comercialización minorista de mercancías destinada al consumo directo fuera de las actividades y modalidades expresamente autorizadas por la presente Ley y su Reglamento. El Comité de Administración, en coordinación con Superintendencia Nacional de Aduanas y de

Administración Tributaria, fiscalizará el cumplimiento de esta disposición, cuya infracción dará lugar a las sanciones que establezca el Reglamento, sin perjuicio de la pérdida de los beneficios prevista en el artículo 8.

TITULO III

ADMINISTRACIÓN E IMPLEMENTACIÓN

Artículo 10.- Comité de administración de ZOFRASUR

Se crea el Comité de Administración de la Zona Franca de Desarrollo Integral del Sur Andino (ZOFRASUR) como un órgano descentralizado, con autonomía administrativa, técnica, económica, financiera y operativa, sujeto a la supervisión del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo o del órgano que éste designe.

La estructura orgánica de la ZOFRASUR está conformada por el Comité de Administración y la Gerencia General.

El Comité de Administración estará integrado por:

- Un representante del Gobierno Regional de Apurímac.
- Un representante del Gobierno Regional de Arequipa.
- Un representante del Gobierno Regional de Ayacucho.
- Un representante del Gobierno Regional de Cusco.
- Un representante del Gobierno Regional de Huancavelica.
- Un representante del Gobierno Regional de Madre de Dios.
- Un representante del Gobierno Regional de Moquegua.
- Un representante del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.
- Un representante del Ministerio de Economía y Finanzas.
- Un representante de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT).
- Un representante de la Cámara de Comercio que corresponda al departamento del representante que preside el Comité de Administración.
- Un representante de los usuarios de la ZOFRASUR, en representación de las asociaciones de comerciantes.

El representante que preside el Comité de Administración será elegido entre los representantes de los Gobiernos Regionales, cargo que será rotativo por cada año.

El Comité de Administración elegirá, mediante acuerdo adoptado por mayoría absoluta de sus miembros, al Gerente General de la ZOFRASUR, quien será el máximo órgano ejecutivo y ejercerá la representación legal de la entidad, conforme a las funciones establecidas en la presente Ley y su Reglamento.

Los representantes de las entidades públicas serán designados mediante resolución del titular de la entidad correspondiente. En el caso de los representantes del sector privado, estos serán acreditados mediante comunicación formal suscrita por el titular de la institución que representan.

Artículo 11.- Financiamiento del Comité de Administración

El funcionamiento del Comité de Administración y de la Gerencia General de ZOFRASUR se financia con:

- a) Un porcentaje de los ingresos recaudados por concepto de tasas y derechos por los servicios administrativos, de autorización y de control que preste ZOFRASUR a sus usuarios, porcentaje que será fijado por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo en función a la información financiera que remita el Comité de Administración, con opinión favorable del Ministerio de Economía y Finanzas.
- b) Durante la etapa de implementación progresiva prevista en el artículo 12, los recursos que le asigne el Tesoro Público conforme a la disponibilidad presupuestal del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, en tanto los ingresos propios señalados en el literal a) resulten insuficientes para su operación.
- c) Los aportes, donaciones o transferencias de cooperación técnica nacional e internacional, conforme a la normativa vigente.
- d) Otros recursos que se le asignen conforme a ley.

Artículo 12.- Implementación progresiva

La implementación de la Zona Franca de Desarrollo Integral del Sur Andino (ZOFRASUR) se realizará de manera progresiva y por etapas, de acuerdo con la disponibilidad de infraestructura, las condiciones técnicas, logísticas, económicas y presupuestales, así como con los criterios que establezca el Reglamento, priorizando la puesta en marcha de nodos logísticos e industriales en los puntos de origen, tránsito y frontera del Corredor Vial Interoceánico Sur.

La incorporación y puesta en funcionamiento de las sedes de la ZOFRASUR en los departamentos comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente Ley se aprobará mediante Decreto Supremo, refrendado por el Ministro de Comercio Exterior y Turismo, con opinión favorable del Ministerio de Economía y Finanzas y del Ministerio de la Producción.

Artículo 13. Reglamentación

El Poder Ejecutivo aprobará el reglamento de la presente Ley dentro del plazo de sesenta (60) días hábiles siguientes a su publicación, previo informe favorable del Ministerio de Economía y Finanzas.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

PRIMERA.- Modificación del artículo 5 de la Ley 28864 de la Zona Económica Especial de Puno - ZEEDEPUNO LEY

Se modifica el artículo 5 de la Ley 28864 de la Zona Económica Especial de Puno - ZEEDEPUNO LEY, en los términos siguientes:

“Artículo 5.- De las actividades y exoneraciones

En la ZEEDEPUNO se podrán desarrollar actividades industriales, agroindustriales, de maquila, ensamblaje, de servicios, **comercialización, manufactureras, logísticas, tecnológicas, de investigación e innovación, de servicios y de comercio exterior**, 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, de acuerdo a la lista aprobada por resolución ministerial del Ministerio de la Producción en coordinación con el Ministro de Economía y Finanzas. Por decreto supremo refrendado por los Ministros de Comercio Exterior y Turismo, de la Producción y de Economía y Finanzas podrán incluirse otras actividades.

Los usuarios que realicen dichas actividades están exonerados del Impuesto a la Renta, Impuesto General a las Ventas, Impuesto Selectivo al Consumo, Impuesto de Promoción Municipal, Impuesto Extraordinario de Solidaridad, así como de todo tributo, tanto del gobierno central, regional y municipal, creado o por crearse, inclusive de aquellos que requieran de norma exoneratoria expresa, excepto las aportaciones a ESSALUD y las tasas. Las operaciones que se efectúen entre los usuarios dentro de la ZEEDEPUNO, están exoneradas del Impuesto General a las Ventas e Impuesto de Promoción Municipal.”

SEGUNDA.- Modifíquese la Ley N° 28864 de la Zona Económica Especial de Puno - ZEEDEPUNO LEY

Se incorpora el artículo 35 de la Ley N° 28864 de la Zona Económica Especial de Puno - ZEEDEPUNO LEY, en los términos siguientes:

“Artículo 35. Informe anual

La administración de la Zona Económica Especial de Puno - ZEEDEPUNO LEY remitirá anualmente a la Comisión de Producción, Comercio Exterior y Turismo de la Cámara de Diputados del Congreso de la República un informe sobre los avances, resultados y estado de implementación de la ZOFRASUR, el cual será de acceso público a través de su portal institucional.”

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA: El Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de la Producción, los Gobiernos Regionales y los demás sectores competentes adoptarán las medidas necesarias para la implementación de la presente ley.

SEGUNDA: Los Gobiernos Regionales y Locales comprendidos en la zona especial podrán celebrar convenios de cooperación para el desarrollo de infraestructura y la promoción de inversiones.

TERCERA: Las exoneraciones establecidas en la presente Ley constituyen gasto tributario para efectos de lo dispuesto en la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario y en la normativa de responsabilidad fiscal vigente, debiendo el Ministerio de Economía y Finanzas incluir su estimación anual en el Marco Macroeconómico Multianual.

CUARTA: A los seis (6) años de vigencia del régimen tributario aplicable a los usuarios de la ZOFRASUR, el Ministerio de Economía y Finanzas, en coordinación con la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, elaborará y remitirá a la Comisión de Producción, Comercio Exterior y Turismo de la Cámara de Diputados un informe de evaluación de impacto fiscal y económico de las exoneraciones otorgadas.

QUINTA: La presente Ley entra en vigor al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

Lima, octubre de 2026

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Planteamiento del problema público

La macrorregión Sur Andina integrada por los departamentos de Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cusco, Huancavelica, Madre de Dios y Moquegua, no aprovecha su potencial productivo, logístico y comercial, pese a contar con la infraestructura del Corredor Vial Interoceánico Sur, que conecta el hito fronterizo de Iñapari (frontera con Brasil) con los puertos de Ilo, Matarani y San Juan de Marcona a lo largo de sus cinco tramos. Esta infraestructura, resultado de una inversión pública ya ejecutada y cuyo mantenimiento continúa demandando recursos del Estado, se ha consolidado principalmente como una vía de tránsito de pasajeros y de carga interna, sin haber generado a su alrededor los nodos productivos, industriales y logísticos que originalmente justificaron su construcción como corredor de integración bioceánica entre el mercado brasileño y la cuenca del Pacífico.

La subutilización del Corredor Vial Interoceánico Sur y de la infraestructura logística ya existente constituye un problema público de gran relevancia para la macrorregión Sur Andina. Este fenómeno responde:

— En primer lugar, a la ausencia de un régimen normativo especial en materia aduanera y tributaria que genere incentivos efectivos para la instalación de actividades productivas, industriales, agroindustriales, logísticas y de comercio exterior en torno al corredor. Mientras otras zonas del país cuentan con regímenes de excepción que reducen costos y facilitan la atracción de inversiones, el Sur Andino permanece sin instrumentos que le permitan competir en igualdad de condiciones.

— En segundo lugar, la fragmentación institucional derivada de la dispersión de competencias entre los siete gobiernos regionales involucrados impide la construcción de una estrategia conjunta. La falta de un mecanismo de coordinación macrorregional limita la capacidad de promover inversiones de manera articulada y debilita la posibilidad de aprovechar el corredor como eje de integración económica.

Como resultado, las empresas que evalúan instalarse en la macrorregión enfrentan costos logísticos y tributarios más elevados que aquellas que operan en zonas con regímenes especiales vigentes, esta situación desincentiva la formalización empresarial y restringe la generación de empleo de calidad en el Sur Andino.

Los efectos de este problema se reflejan directamente en la vida de la población de los siete departamentos comprendidos, especialmente en las provincias colindantes al trazo de la Interoceánica Sur. Allí predomina una economía caracterizada por la agricultura de subsistencia, la minería no formal y el comercio informal, lo que perpetúa:

— La persistencia de brechas económicas y sociales respecto al resto del país.

— La migración de mano de obra hacia Lima y otras ciudades con mayor oferta de empleo formal.

- El estancamiento productivo en departamentos con baja diversificación económica.
- La pérdida de la oportunidad de posicionar al Perú como corredor bioceánico estratégico entre el Atlántico (Brasil) y el Pacífico, espacio que otros países de la región buscan capturar mediante corredores alternativos.

En el caso particular de Puno, el problema se agrava por la falta de aprovechamiento de sus recursos estratégicos, como los yacimientos de litio, mineral clave para la transición energética global; aunque la región cuenta con un régimen especial vigente (ZEEDEPUNO), este no ha incorporado actividades ni mecanismos suficientes para atraer inversiones de gran escala ni consolidar proyectos vinculados a la explotación de dicho recurso. Por ello, el desafío no se limita a la creación de un régimen para los siete departamentos que integrarían ZOFRASUR, sino también a la revisión y perfeccionamiento del régimen existente en Puno, de modo que ambos instrumentos se articulen bajo una misma lógica de desarrollo regional.

El problema público que esta iniciativa legislativa busca atender es la subutilización del potencial productivo, logístico y comercial de la macrorregión Sur Andina, pese a contar con infraestructura estratégica y recursos de alto valor, la raíz del problema se encuentra en la falta de un régimen normativo especial que incentive la inversión privada, la industrialización y la generación de empleo formal, lo que perpetúa el rezago económico relativo de sus departamentos frente al resto del país y limita la capacidad del Perú de insertarse competitivamente en los circuitos internacionales de comercio.

II. Evidencia que sustenta el problema

El análisis del problema público responde a una sólida evidencia técnica y estadística, dividida en dos dimensiones: el diagnóstico de la realidad macro regional nacional en torno al Corredor Vial Interoceánico Sur (CVIS) y la evidencia internacional sobre el impacto transformador de las zonas francas.

A nivel nacional, el Corredor Vial Interoceánico Sur (CVIS), estructurado en sus cinco tramos viales integrados que conectan el hito fronterizo de Iñapari (Madre de Dios) con los puertos del litoral sur (Ilo, Matarani y San Juan de Marcona), constituye una infraestructura de transporte clave en el país.

Figura 1

Mapa de corredor vial interoceánico sur: tramos 1 y 5

Corredor Vial Interoceánico Sur Perú - Brasil: Iñapari

CORREDOR VIAL INTEROCEÁNICO SUR: TRAMOS 1 Y 5



Nota. Imagen extraída de la página web del Ministerio de Transportes y Comunicaciones¹

Figura 2

Mapa de corredor vial interoceánico sur: tramos 2, 3 y 4

Corredor Vial Interoceánico Sur Perú - Brasil: Iñapari Puertos Marítimos del Sur

CORREDOR VIAL INTEROCEÁNICO SUR: TRAMOS 2, 3 Y 4



Nota. Imagen extraída de la página web del Ministerio de Transportes y Comunicaciones²

¹ Véase: https://portal.mtc.gob.pe/transportes/concesiones/redvial/iirsa_sur_tramo_1_5.html

² Idem.

No obstante, los análisis del Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN) y del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) revelan que el flujo vehicular de dicho corredor se ha consolidado principalmente como una vía de tránsito de pasajeros y de carga interna local, con un aprovechamiento marginal del comercio exterior con Brasil.

El flujo vehicular registrado en el Corredor Vial Interoceánico Sur (IIRSA Sur) evidencia un comportamiento predominantemente local y regional, alejándose de las proyecciones iniciales de un tráfico intensivo de comercio exterior binacional entre Perú y Brasil. La circulación en los distintos tramos concesionados se compone prioritariamente de transporte interprovincial de pasajeros y de carga interna para el abastecimiento de insumos, minerales y productos agrícolas entre los centros urbanos del sur peruano. Este patrón confirma que la infraestructura vial opera principalmente como un eje de integración socioeconómica territorial interna, donde la mayor densidad del tráfico se concentra cerca de las principales ciudades de las regiones de Ica, Cusco, Puno y Madre de Dios. Esta dinámica operativa se encuentra constatada en los análisis técnicos y estadísticos consolidados por el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (Ositrán). A través de sus mediciones en las estaciones de peaje y el monitoreo continuo de los tramos concesionados, el regulador detalla la composición categorizada del parque vehicular y los niveles de servicio alcanzados en la red.³

Esta falta de articulación productiva y logística en torno al eje vial perpetúa profundas disparidades socioeconómicas y una alta vulnerabilidad en los departamentos de Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cusco, Huancavelica, Madre de Dios, Moquegua y Puno que conforman la macrorregión.

Los datos del INEI confirman que Ayacucho, Huancavelica y Puno se mantienen de manera persistente en el Grupo 1 de mayor incidencia de pobreza del país (entre 35.7% y 39.8% al año 2025). Apurímac y Cusco ocupan niveles intermedios (Grupo 3), mientras que Arequipa, Moquegua y Madre de Dios registran índices menores asociados a una mayor diversificación económica (Grupos 4 y 5). Estas brechas evidencian un crecimiento económico no uniforme que justifica un instrumento de articulación macro regional como la ZOFRASUR.⁴

Mientras Moquegua alcanza un 97.2% y Apurímac un 96.5% de cobertura de agua potable en 2025, Puno registra únicamente un 79.3%, posicionándose entre los departamentos con menor acceso a nivel nacional (junto con Loreto 74.0%, Ucayali 77.1% y Pasco 83.2%). Ello comprueba la existencia de brechas territoriales severas que requieren impulso de inversión privada.⁵

Por otro lado, la macro región posee recursos estratégicos clave para la transición energética global, como los yacimientos de litio en la región Puno. Sin embargo, los datos sobre la participación en proyectos de recursos de litio identificados a nivel

³ Cfr. Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público. (2025). *Informe de Desempeño 2025: Concesión del Corredor Vial Interoceánico Sur Perú - Brasil*. Lima: Ositrán, Gerencia de Supervisión y Fiscalización.

⁴ Cfr. Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) – Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) 2016-2025.

⁵ Cfr. Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2023-2025

mundial (2023) evidencian un fuerte rezago del Perú frente a otros países de la región. La falta de un régimen normativo especial que promueva la transformación e industrialización ha impedido que el Perú atraiga inversiones para agregar valor a este mineral estratégico en Puno y el Sur Andino.

La evidencia internacional comprueba que el establecimiento de zonas francas articuladas a vías logísticas de transporte genera un impacto multiplicador en la atracción de Inversión Extranjera Directa (IED), la formalización del empleo y el desarrollo industrial.

El régimen de Zonas Francas de la República Dominicana, regulado por la Ley N.º 8-90, se ha consolidado como un pilar fundamental del crecimiento económico en el Caribe. De acuerdo con el *Informe Estadístico del Sector Zonas Francas* del Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación (CNZFE, 2023/2024), este marco ha permitido la generación de más de 197,000 empleos directos, donde la mano de obra femenina e intermedia representa una participación superior al 52%. Asimismo, el CNZFE destaca que las empresas instaladas bajo dicho régimen equivalen al 67.5% del total de las exportaciones dominicanas, liderando la transición desde la manufactura textil hacia bienes de tecnología médica, componentes eléctricos y servicios globales. Esta dinámica también fortalece la economía local, registrando compras e integraciones de insumos nacionales que superan los USD 1,900 millones anuales para dinamizar a las PYMES fuera del recinto aduanero.⁶

En el caso de Panamá, el país estructuró su modelo de desarrollo logístico integrando sus vías interoceánicas y puertos con esquemas de tratamiento aduanero y tributario especial, principalmente bajo la Ley N.º 32. Según datos e informes del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) de Panamá, la Zona Libre de Colón y las zonas francas operativas aportan de manera conjunta entre el 7% y el 8% del Producto Interno Bruto (PIB) nacional. Las publicaciones del INEC sobre cifras de comercio exterior señalan que tan solo la Zona Libre de Colón moviliza un intercambio comercial anual —entre importaciones y reexportaciones— que supera los USD 20,000 millones. Gracias a este marco regulatorio y a su ubicación estratégica, Panamá ha logrado atraer a más de 2,500 empresas internacionales dedicadas a la consolidación de carga, desarrollo tecnológico y distribución multimarcas a lo largo de sus ejes de transporte.⁷

Por su parte, Colombia modernizó su marco normativo a través de la Ley N.º 1004, orientada a descentralizar la producción industrial hacia nodos regionales y corredores viales prioritarios. Conforme a las cifras consolidadas por la Cámara de Zonas Francas de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI) y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT), este sistema ha alcanzado un compromiso de inversión privada acumulada superior a los USD 13,000 millones repartidos en más de 120 zonas francas y económicas aprobadas, sosteniendo más de 150,000 empleos entre directos e indirectos a nivel nacional. Adicionalmente, las evaluaciones de impacto desarrolladas por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) de Colombia demostraron la alta sostenibilidad del modelo: por cada dólar otorgado en exenciones o

⁶ Cfr. Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación - CNZFE. [2024]. *Informe Estadístico del Sector Zonas Francas 2023-2024*. Santo Domingo: CNZFE / Ley N.º 8-90 sobre el Fomento de Zonas Francas de la República Dominicana, Véase: <https://datos.gob.do/organizacion/consejo-nacional-de-zonas-francas-de-exportacion-cnzfe>

⁷ Cfr. Instituto Nacional de Estadística y Censo - INEC. (2024). *Estadísticas de Comercio Exterior y Producto Interno Bruto*. Panamá: Contraloría General de la República de Panamá.

tarifas tributarias diferenciadas, el Estado recauda aproximadamente USD 2.37 a través de impuestos indirectos, aportes a la seguridad social y dinamización del consumo en la economía general.⁸

En conclusión, la evidencia demuestra que, a nivel nacional, la sola existencia de la infraestructura del Corredor Vial Interoceánico Sur no ha generado desarrollo socioeconómico por sí misma, manteniendo altos índices de pobreza (superiores al 35% en Ayacucho, Huancavelica y Puno)], brechas graves en servicios como el agua potable (Puno registra solo 79.3% de cobertura) y una desaprovechada explotación de minerales estratégicos como el litio.⁹ Mientras que en el plano internacional, la experiencia comparada de República Dominicana, Panamá y Colombia ratifica que el establecimiento de zonas francas en corredores logísticos es una herramienta eficaz para multiplicar el empleo formal, diversificar las exportaciones y atraer inversión sin comprometer el equilibrio fiscal.

Finalmente, en el ámbito regional sudamericano, la integración logística con la República Federativa del Brasil a través del Corredor Vial Interoceánico Sur (CVIS) representa una oportunidad estratégica históricamente desaprovechada por la falta de un marco regulatorio e industrial competitivo. A pesar de conectar directamente los estados brasileños del cordón agroindustrial y manufacturero del oeste (Acre, Rondônia y Mato Grosso) con los puertos del litoral peruano (Ilo, Matarani y San Juan de Marcona), las estadísticas del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) y la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) reflejan que el flujo comercial terrestre transfronterizo por el paso Iñapari-Assis Brasil es marginal, representando apenas un porcentaje menor al 1.5% del comercio bilateral total entre ambas naciones.¹⁰

La implementación de la ZOFRASUR y el potenciamiento de la ZEEDEPUNO permitirán transformar esta vía de tránsito en un verdadero eje de transformación productiva, posibilitando que insumos brasileños (como la soya, el maíz y componentes industriales) reciban procesamiento y valor agregado en territorio peruano antes de ser reexportados hacia los mercados del Asia-Pacífico, reduciendo los tiempos de travesía marítima en más de 12 días en comparación con la ruta atlántica del Canal de Panamá.

III. Objetivos generales y específicos

En este contexto, los objetivos de la presente iniciativa son los siguientes:

— Objetivo general: Crear un régimen especial en materia aduanera y tributaria (ZOFRASUR) que incentive la instalación de actividades productivas, industriales y logísticas en torno al Corredor Vial Interoceánico Sur, en los departamentos de Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cusco, Huancavelica, Madre de Dios y Moquegua.

⁸ Cfr. Departamento Nacional de Planeación - DNP & ANDI. (2023). *Evaluación de Impacto del Régimen de Zonas Francas en Colombia*. Bogotá: DNP.

⁹ Cfr. Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI. (2025). *Informe Técnico: Evolución de la Pobreza Monetaria 2016-2025 y Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (ENAPRES)*. Lima: INEI, pps. 3 y 4

¹⁰ Cfr. Ministerio de Comercio Exterior y Turismo - MINCETUR. (2024). *Reporte de Comercio Bilateral Perú - Brasil y Flujos Logísticos Transfronterizos*. Lima: MINCETUR / SUNAT, pps. 14, 28 y 42.

- Objetivo específico 1: Delimitar y poner en funcionamiento las sedes y zonas de extensión de ZOFRASUR, verificable por el número de sedes efectivamente creadas y publicadas conforme a la presente Ley.
- Objetivo específico 2: Establecer el régimen tributario y aduanero especial de ZOFRASUR (exoneraciones, plazo de vigencia y mecanismos de control aduanero perimetral), verificable por su entrada en vigor y por la implementación del control aduanero en cada sede conforme a la presente Ley.
- Objetivo específico 3: Constituir el Comité de Administración de ZOFRASUR, con su estructura de gobierno y fuente de financiamiento propia, verificable por su instalación formal y la elección del Gerente General conforme a la presente Ley.
- Objetivo específico 4: Modificar el artículo 5 y 35 de la Ley 28864, incorporando nuevas actividades económicas al régimen de la Zona Económica Especial de Puno (ZEEDEPUNO), verificable por la sola entrada en vigencia de la disposición complementaria modificatoria.

IV. Fundamentación de la iniciativa

En materia tributaria, el artículo 74 de la Constitución establece que:

"Artículo 74.- 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. Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la ley. 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 carácter confiscatorio. Las leyes de presupuesto y los decretos de urgencia no pueden contener normas sobre materia tributaria. Las leyes relativas a tributos de periodicidad anual rigen a partir del primero de enero del año siguiente a su promulgación. No surten efecto las normas tributarias dictadas en violación de lo que establece el presente artículo."

En ese sentido, los tributos y las exoneraciones tributarias solo pueden crearse, modificarse o derogarse mediante ley, en respeto de los principios de reserva de ley, igualdad y de los derechos fundamentales de la persona, sin que ningún tributo pueda tener carácter confiscatorio; de manera más específica, el artículo 79 de la Constitución habilita el establecimiento selectivo y temporal de un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país, exigiendo para ello ley expresa aprobada por el voto de dos tercios del número legal de miembros del Congreso de la República, así como informe previo del Ministerio de Economía y Finanzas para toda ley de índole tributaria referida a beneficios o exoneraciones. Este artículo constituye el fundamento constitucional directo de la presente propuesta, pues ZOFRASUR configura exactamente el supuesto que la norma contempla.

El diseño del régimen tributario de ZOFRASUR debe además ser compatible con las obligaciones internacionales asumidas por el Perú como miembro de la Organización Mundial del Comercio (OMC), en particular con el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, cuyo artículo 3 prohíbe las subvenciones supeditadas de jure o de facto al desempeño exportador:

"Artículo

3

Prohibición

3.1 A reserva de lo dispuesto en el Acuerdo sobre la Agricultura, las siguientes subvenciones, en el sentido del artículo 1, se considerarán prohibidas: a) las subvenciones supeditadas de jure o de facto a los resultados de exportación, como condición única o entre otras varias condiciones, con inclusión de las citadas a título de ejemplo en el anexo I5; b) las subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados, como condición única o entre otras varias condiciones.

3.2 Ningún Miembro concederá ni mantendrá las subvenciones a que se refiere el

párrafo

1.

En atención a ello, los beneficios tributarios previstos en el artículo 6 de la fórmula legal se otorgan en función de la ubicación de las actividades dentro de las sedes y zonas de extensión de ZOFRASUR, y no en función del volumen o destino de las exportaciones de cada usuario, lo que evita que el régimen pueda ser calificado como una subvención prohibida bajo dicho Acuerdo, criterio de diseño que es el mismo que ha permitido la subsistencia de los regímenes de ZOFRATACNA y los CETICOS sin observaciones en el marco de la OMC."

A nivel legal, la iniciativa se enmarca en la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario, que regula los requisitos que debe cumplir toda norma que otorgue exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios, y en el Decreto Legislativo 1053, Ley General de Aduanas, que regula el régimen aduanero aplicable a las zonas francas y su presunción de extraterritorialidad; asimismo, la propuesta se inserta en la trayectoria normativa peruana de regímenes especiales para el desarrollo regional, entre los que destacan la Zona Franca y Zona Comercial de Tacna (ZOFRATACNA), creada por la Ley 27688, los CETICOS de Ilo, Matarani y Paita, la Zona Económica Especial de Puno (ZEEDEPUNO) creada por Ley 28864, la Zona Especial de Desarrollo de Tumbes, Ley 29704, las Zonas Económicas Especiales Privadas, Ley 32449, y la Zona Franca de Chimbote, declarada de interés nacional por la Ley 31407. Esta trayectoria evidencia que el Estado ha validado reiteradamente el uso de zonas francas y zonas económicas especiales como instrumento de política pública, sin que hasta la fecha exista un régimen equivalente para los departamentos del Sur Andino comprendidos en el trazo del Corredor Vial Interoceánico Sur.

En ese mismo nivel legal, corresponde precisar que el departamento de Madre de Dios se encuentra actualmente comprendido dentro del ámbito de aplicación de la Ley 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía, que exonera del Impuesto General a las Ventas a las empresas ubicadas en dicho departamento; en consecuencia, a fin de evitar la superposición o acumulación de beneficios tributarios sobre una misma actividad económica, el artículo 8 de la fórmula legal dispone que las exoneraciones previstas para los usuarios de ZOFRASUR no son de aplicación a quienes gocen de

beneficios equivalentes bajo la Ley 27037 u otro régimen especial de naturaleza similar, debiendo el usuario optar por uno de los regímenes.

Esta precisión resulta necesaria para preservar la coherencia del ordenamiento tributario vigente en Madre de Dios y para evitar que la creación de ZOFRASUR genere una duplicidad de renunciaciones fiscales sobre el mismo hecho imponible.

En cuanto a la jurisprudencia, el Tribunal Constitucional (TC) se ha pronunciado directamente sobre los alcances del artículo 79 de la Constitución en la sentencia recaída en el Expediente 0016-2007-PI/TC, referida a la Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía. En el fundamento 25 de dicha sentencia, el TC estableció que:

"25. (...) cuando las exoneraciones tributarias formen parte de un tratamiento tributario especial a una determinada zona del país, su modificación o eliminación queda comprendida bajo el principio de reserva de ley absoluta (...) la votación reforzada (dos tercios de los congresistas) que exige el último párrafo del artículo 79° de la Constitución constituye una garantía y un límite para establecer o eliminar un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país."

Esta sentencia resulta directamente aplicable a la presente iniciativa, tanto en lo que se refiere al procedimiento de aprobación exigido, cuanto a la necesidad de que la delimitación de ZOFRASUR por sedes y zonas de extensión responda a criterios objetivos y verificables, y no a una delimitación arbitraria del territorio beneficiado.

Tanto el gasto tributario como el costo fiscal representan para el Estado toda exoneración, incentivo o beneficio tributario, en la medida en que implican una renuncia a la recaudación que de otro modo correspondería al fisco. La doctrina nacional ha señalado que estas figuras forman parte de la denominada liberación tributaria, que comprende mecanismos como la inmunidad, la inafectación, la exoneración, el beneficio y el incentivo tributario y que, por tanto, deben ser diseñadas dentro de parámetros objetivos y constitucionales, respetando los principios de legalidad, igualdad y capacidad contributiva.¹¹

Bajo esta perspectiva, corresponde a la política fiscal y a la normativa económica (como el Marco Macroeconómico Multianual) establecer que todo beneficio tributario sea cuantificable, temporal y sujeto a evaluación periódica. Este criterio ha sido recogido expresamente en la presente proposición legislativa y en la disposición complementaria final que califica las exoneraciones de ZOFRASUR como gasto tributario para efectos de su inclusión en dicho Marco.

V. Antecedentes legislativos, investigaciones y fuentes utilizadas

Existe un antecedente parlamentario que guarda relación directa con la presente iniciativa: el Proyecto de Ley 102-2006/CR, que propuso la creación de una Zona Franca

¹¹ Ruiz de Castilla Ponce de León, F. (2023). *Derecho tributario peruano. Vol. I: Principios y fundamentos* (2.ª ed.). Pontificia Universidad Católica del Perú. <https://facultad-derecho.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2023/05/volumen-i.pdf>

Comercial de Puno y fue aprobado por la Comisión de Comercio Exterior y Turismo del Congreso de la República en 2008, sin llegar a ser aprobado por el Pleno bajo esa fórmula. Dicho antecedente se circunscribió únicamente al departamento de Puno y no contempló su articulación con la infraestructura del Corredor Vial Interoceánico Sur ni con los demás departamentos por los que este se extiende.

Adicionalmente, existen antecedentes legislativos por analogía, constituidos por las propuestas que en su momento dieron origen a los regímenes de zona franca y zona económica especial actualmente vigentes en el país: la Zona Franca y Zona Comercial de Tacna (ZOFRATACNA), los CETICOS de Ilo, Matarani y Paita (hoy Zonas Económicas de Desarrollo), la Zona Económica Especial de Puno (ZEEDEPUNO), la Zona Especial de Desarrollo de Tumbes y las Zonas Económicas Especiales Privadas (ZEEP). Si bien ninguna de estas propuestas planteó un régimen para los departamentos del Sur Andino comprendidos en el trazo del Corredor Vial Interoceánico Sur, todas ellas constituyen el precedente legislativo del mismo tipo de instrumento que la presente proposición busca replicar en esta macrorregión.

La presente iniciativa constituye, en consecuencia, la primera propuesta en la Cámara de Diputados que plantea la creación de un régimen especial en materia aduanera y tributaria articulado en torno a la totalidad del Corredor Vial Interoceánico Sur, comprendiendo a los siete departamentos por los que este se extiende, y que a su vez fortalece de manera complementaria el régimen vigente de la Zona Económica Especial de Puno (ZEEDEPUNO).

Para la formulación de la presente proposición legislativa se han utilizado normas, jurisprudencia nacional, doctrina e investigaciones, conforme al siguiente detalle:

- Constitución Política del Perú, artículos 74, 79 y 107.
- Sentencia del Tribunal Constitucional, Expediente 0016-2007-PI/TC, sobre el tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.
- Ley 28214, que declara de necesidad pública y de preferente interés nacional la ejecución del Proyecto Corredor Interoceánico Perú-Brasil.
- Proyecto de Ley 102-2006/CR, sobre Zona Franca Comercial de Puno.
- Ley 27688, Ley de Zona Franca y Zona Comercial de Tacna (ZOFRATACNA), modificada por la Ley 30446.
- Decretos Legislativos 842, 864 y 865, de creación de los CETICOS de Ilo, Matarani y Paita.
- Ley 28864, Ley de la Zona Económica Especial de Puno (ZEEDEPUNO).
- Ley 29704, Ley de la Zona Especial de Desarrollo de Tumbes.
- Ley 32449, Ley que crea el tratamiento especial tributario y aduanero para las Zonas Económicas Especiales Privadas (ZEEP).
- Ley 31407, que declara de interés nacional la creación de la Zona Franca de Chimbote.

- Ley 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía.
- Decreto Legislativo 1053, Ley General de Aduanas.
- Código Tributario.
- Ruiz de Castilla Ponce de León, F. (2023). Derecho tributario peruano. Vol. I: Principios y fundamentos (2.^a ed.). Pontificia Universidad Católica del Perú.

VI. Sectores comprendidos

Los sectores comprendidos en la presente propuesta son los siguientes:

- Sector Comercio Exterior y Turismo: el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), como ente rector, responsable de refrendar los Decretos Supremos de delimitación de sedes y zonas de extensión.
- Sector Economía y Finanzas: el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en atención a la obligación de emitir informe previo favorable para toda ley de beneficios o exoneraciones tributarias conforme al artículo 79 de la Constitución, a su participación en la aprobación de las sedes y zonas de extensión, y a su responsabilidad de evaluar el impacto fiscal del régimen e incluirlo como gasto tributario en el Marco Macroeconómico Multianual.
- Sector Producción: el Ministerio de la Producción, en su calidad de entidad con opinión técnica favorable para la delimitación de sedes y zonas de extensión, y para la incorporación de nuevas actividades económicas al régimen de ZOFRASUR.
- Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT): responsable de establecer los procedimientos de control aduanero, fiscalización y trazabilidad de mercancías en las sedes y zonas de extensión de ZOFRASUR, y de emitir opinión previa para la creación de nuevas zonas de extensión.
- Gobiernos Regionales de Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cusco, Huancavelica, Madre de Dios y Moquegua: en su condición de integrantes del Comité de Administración de ZOFRASUR, y como responsables de la articulación de las sedes y zonas de extensión con sus respectivos planes de desarrollo regional concertado.
- Gobierno Regional de Puno: en su calidad de titular de la Zona Económica Especial de Puno (ZEEDEPUNO), cuyo régimen de actividades y administración se modifica mediante la disposición complementaria modificatoria de la presente ley.
- Cámaras de Comercio y usuarios de ZOFRASUR: en su calidad de representantes del sector privado ante el Comité de Administración, y como titulares directos del régimen tributario y aduanero especial establecido en la presente ley.
- Población de la macrorregión Sur Andina: en su condición de beneficiaria de la generación de empleo formal y de las oportunidades de desarrollo productivo derivadas de la implementación de ZOFRASUR, particularmente en las provincias colindantes al trazo del Corredor Vial Interoceánico Sur.

VII. Normas que se modifican o derogan

El cambio propuesto es el siguiente:

Ley 28864— Texto vigente	Ley 28864 — Texto restituido
“Artículo 5.- De las actividades y exoneraciones En la ZEEDEPUNO se podrán desarrollar 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, de acuerdo a la lista aprobada por resolución ministerial del Ministerio de la Producción en coordinación con el Ministro de Economía y Finanzas.” “Por decreto supremo refrendado por los Ministros de Comercio Exterior y Turismo, de la Producción y de Economía y Finanzas podrán incluirse otras actividades. Los usuarios que realicen dichas actividades están exonerados del Impuesto a la Renta, Impuesto General a las Ventas, Impuesto Selectivo al Consumo, Impuesto de Promoción Municipal, Impuesto Extraordinario de Solidaridad, así como de todo tributo, tanto del gobierno central, regional y municipal, creado o por crearse, inclusive de aquellos que requieran de norma exoneratoria expresa, excepto las aportaciones a ESSALUD y las tasas.” “Las operaciones que se efectúen entre los usuarios dentro de la ZEEDEPUNO, están exoneradas del Impuesto General a las	“Artículo 5.- De las actividades y exoneraciones En la ZEEDEPUNO se podrán desarrollar actividades industriales, agroindustriales, de maquila, ensamblaje, de servicios, comercialización, manufactureras, logísticas, tecnológicas, de investigación e innovación, de servicios y de comercio exterior, 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, de acuerdo a la lista aprobada por resolución ministerial del Ministerio de la Producción en coordinación con el Ministro de Economía y Finanzas. Por decreto supremo refrendado por los Ministros de Comercio Exterior y Turismo, de la Producción y de Economía y Finanzas podrán incluirse otras actividades. Los usuarios que realicen dichas actividades están exonerados del Impuesto a la Renta, Impuesto General a las Ventas, Impuesto Selectivo al Consumo, Impuesto de Promoción Municipal, Impuesto Extraordinario de Solidaridad, así como de todo tributo, tanto del gobierno central, regional y municipal, creado o por crearse, inclusive de aquellos que requieran de norma exoneratoria expresa, excepto las aportaciones a ESSALUD y las tasas. Las operaciones que se efectúen entre los usuarios dentro de la ZEEDEPUNO, están exoneradas del Impuesto General a las Ventas e Impuesto de Promoción Municipal.”

Ventas e Impuesto de Promoción Municipal." (...) "Sin artículo referido al informe anual"	(...) "Artículo 35. Informe anual La administración de la Zona Económica Especial de Puno - ZEEDEPUNO LEY remitirá anualmente a la Comisión de Producción, Comercio Exterior y Turismo de la Cámara de Diputados del Congreso de la República un informe sobre los avances, resultados y estado de implementación de la ZOFRASUR, el cual será de acceso público a través de su portal institucional."
--	---

VIII. Análisis costo-beneficio

De un lado, sobre los costos que genera la presente ley y, de otro, los beneficios que produce, se presenta el siguiente cuadro de actores:

a) Actores

ACTORES	BENEFICIOS	COSTOS
Estado	Mayor recaudación de mediano plazo por incorporación de actividades hoy informales o inexistentes; recaudación indirecta vía renta de trabajadores formalizados y consumo; mejor retorno sobre la inversión pública ya ejecutada en el corredor; menor gasto de largo plazo en control de economías informales (minería no formal, contrabando).	Gasto tributario por la exoneración de IR, IGV, ISC e IPM durante 15 años; costo administrativo de implementar el Comité de Administración y el control aduanero perimetral; riesgo de menor recaudación si el control aduanero resulta insuficiente y se producen filtraciones de mercancía al resto del territorio.

Usuarios de ZOFRASUR (empresas que se instalen)	Exoneración tributaria por 15 años; menores costos operativos y logísticos; acceso preferente al mercado brasileño vía el hito de Iñapari; previsibilidad jurídica de largo plazo.	Costos de cumplimiento y acreditación como usuario; costos de instalación en zonas con infraestructura complementaria (energía, telecomunicaciones, vivienda) menos consolidada que en la costa; riesgo regulatorio ante la eventual no renovación del régimen al término del plazo.
Empresas fuera de ZOFRASUR que compiten en las mismas actividades	Posible dinamización de su demanda si actúan como proveedoras de insumos de los usuarios de ZOFRASUR.	Pérdida de competitividad relativa frente a empresas exoneradas (asimetría tributaria); riesgo de que la inversión se desvíe desde otras regiones hacia ZOFRASUR sin que exista creación neta de inversión a nivel nacional.
Trabajadores y población de la macrorregión	Acceso a empleo formal con protección social; menor incentivo a migrar hacia Lima u otras ciudades; transferencia de capacidades y tecnología.	Presión migratoria interna hacia las sedes, con posible alza del costo de vida local; riesgo de empleo de baja calificación si la fiscalización laboral es débil.
Gobiernos Regionales comprendidos (Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cusco, Huancavelica, Madre de Dios, Moquegua)	Mayor recaudación de tasas y arbitrios vinculados a la nueva actividad económica; participación institucional en el Comité de Administración; atracción de infraestructura complementaria.	Obligación de coordinar y, en algunos casos, cofinanciar infraestructura complementaria; costo de oportunidad de personal técnico destinado a la gestión del régimen.
SUNAT y el Comité de Administración de ZOFRASUR	Nueva fuente de ingresos propios vía tasas y arancel especial; fortalecimiento institucional y capacidad de control en la macrorregión.	Costo de implementar control aduanero perimetral en un territorio extenso y disperso; necesidad de personal y tecnología de fiscalización adicional; riesgo reputacional ante eventuales filtraciones.

Gobierno Regional de Puno y usuarios de ZEEDEPUNO	Ampliación de actividades económicas autorizadas y mejor articulación con la dinámica del corredor.	Costo de ajuste administrativo a la modificación normativa; ninguno significativo adicional.
Economías informales preexistentes (comercio informal, minería no formal en Madre de Dios)	Alternativa de formalización dentro del régimen, con acceso a los beneficios de ZOFRASUR.	Pérdida de la "renta de informalidad", el menor costo relativo de operar fuera del sistema tributario y regulatorio, para quienes no logren o no opten por formalizarse, lo que puede generar resistencia al cambio

b) Efectos no monetarios

Actor	Efectos no monetarios
Estado	Mejora su capacidad de aprovechamiento de la infraestructura pública ya construida en el Corredor Vial Interoceánico Sur, hasta ahora subutilizada.
Usuarios de ZOFRASUR (empresas que se instalen)	Obtienen previsibilidad jurídica de largo plazo y acceso preferente al mercado brasileño a través del hito fronterizo de Iñapari.
Empresas fuera de ZOFRASUR que compiten en las mismas actividades	Pueden beneficiarse indirectamente como proveedoras de insumos de los usuarios del régimen, aunque enfrentan el riesgo de que la inversión se desvíe desde sus regiones de origen hacia ZOFRASUR.
Trabajadores y población de la macrorregión	Acceden a empleo formal con protección social, reduciendo el incentivo a migrar hacia otras ciudades por falta de oportunidades laborales.
Gobiernos Regionales comprendidos (Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cusco, Huancavelica, Madre de Dios, Moquegua)	Fortalecen su capacidad institucional de coordinación macrorregional mediante su participación en el Comité de Administración.
SUNAT y el Comité de Administración de ZOFRASUR	Fortalecen su capacidad operativa y de control aduanero en una macrorregión donde antes no ejercían una presencia articulada.
Gobierno Regional de Puno y usuarios de ZEEDEPUNO	Logran una mejor articulación de su régimen especial con la dinámica económica del corredor, incluyendo las actividades vinculadas al litio.

Economías informales preexistentes (comercio informal, minería no formal en Madre de Dios)	Cuentan con una alternativa de formalización dentro del régimen, aunque enfrentan resistencia al cambio por la pérdida de la renta asociada a la informalidad.
--	--

c) Efectos monetarios

Actor	Efectos monetarios
Estado	Asume el gasto tributario derivado de la exoneración del Impuesto a la Renta, el IGV, el ISC y el IPM durante el plazo de vigencia del régimen, compensado parcialmente por la recaudación indirecta proveniente de la formalización de nuevas actividades económicas.
Usuarios de ZOFRASUR (empresas que se instalen)	Reducen sus costos tributarios y operativos durante el plazo de vigencia del régimen, asumiendo a cambio los costos de instalación y acreditación como usuarios del régimen especial.
Empresas fuera de ZOFRASUR que compiten en las mismas actividades	Enfrentan una pérdida relativa de competitividad frente a las empresas exoneradas que operan en las mismas actividades dentro del régimen.
Trabajadores y población de la macrorregión	Acceden a ingresos formales sujetos a aportes previsionales y de salud, en sustitución de ingresos informales no sujetos a dichas cargas.
Gobiernos Regionales comprendidos (Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cusco, Huancavelica, Madre de Dios, Moquegua)	Incrementan su recaudación por tasas y arbitrios vinculados a la nueva actividad económica instalada en su jurisdicción.
SUNAT y el Comité de Administración de ZOFRASUR	Obtienen ingresos propios provenientes de tasas administrativas y del arancel especial aplicable a las operaciones del régimen, que financian su funcionamiento.
Gobierno Regional de Puno y usuarios de ZEEDEPUNO	No asumen costos tributarios adicionales, al tratarse de una ampliación de actividades autorizadas dentro de un régimen ya vigente.
Economías informales preexistentes (comercio informal, minería no formal en Madre de Dios)	Asumen el costo de incorporarse al sistema tributario formal como condición para acceder a los beneficios del régimen.

d) Impacto económico y presupuestal

Tipo	Impacto
Económico	Positivo, en la medida en que la creación de ZOFRASUR busca incentivar la inversión privada, la industrialización y la generación de empleo formal en la macrorregión Sur Andina, conforme al análisis costo-beneficio desarrollado en la presente exposición de motivos.
Presupuestal	Negativo en el corto y mediano plazo, por el gasto tributario que genera la exoneración prevista en el artículo 8 de la fórmula legal, cuya estimación corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas conforme al artículo 79 de la Constitución y a la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario; se espera que dicho impacto sea compensado en el mediano plazo por la recaudación indirecta derivada de la formalización de nuevas actividades económicas, conforme al mecanismo de evaluación de impacto fiscal previsto en el mismo artículo.

IX. Impacto ambiental

No corresponde, dado que la naturaleza de la propuesta no genera efectos sobre el ambiente.

X. Relación con la agenda legislativa y las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

- Política de Estado 8: Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.
- Política de Estado 18: Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica.
- Política de Estado 19: Desarrollo sostenible y gestión ambiental.
- Política de Estado 21: Desarrollo en infraestructura y vivienda.
- Política de Estado 22: Política de comercio exterior para la ampliación de mercados con reciprocidad.

Asimismo, guarda relación con la Agenda Legislativa de la Cámara de Diputados, específicamente con los temas relativos a la descentralización económica, el desarrollo productivo regional y la promoción del comercio exterior, conforme al mandato constitucional del artículo 44 de la Constitución Política del Perú, que establece como deber primordial del Estado promover el bienestar general y garantizar el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.



Firmado digitalmente por:
ROCHA GALLEGOS Roxana
Maria FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/10/2026 13:05:27-0500



Firmado digitalmente por:
ARANDA VASQUEZ Christian
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/10/2026 12:51:47-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ PAITAN Paola
Isabel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/10/2026 15:04:02-0500



Firmado digitalmente por:
ROCHA GALLEGOS Roxana
Maria FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/10/2026 13:05:44-0500



Firmado digitalmente por:
DE PAZ LANCHÓ Leo Miguel
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/10/2026 14:13:04-0500



Firmado digitalmente por:
KRKLEC TORRES Frank FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/10/2026 15:10:15-0500