Proyecto de Ley N° 583/2021-PE

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
27 OCT 2021
RECIBIDO
Firma ..... Hora 11:34am

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Lima, 27 de octubre de 2021

OFICIO Nº 610 -2021 –PR

Señora
MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO
Presidenta del Congreso de la República
Congreso de la República
Presente. –

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107º de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el Proyecto de Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria, fiscal, financiera y de reactivación económica.

Mucho estimaremos que se sirva disponer su trámite con el carácter de URGENTE, según lo establecido por el Artículo 105º de la Constitución Política del Perú.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República

MIRTHA ESTHER VÁSQUEZ CHUQUILÍN
Presidenta del Consejo de Ministros

PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **28** de **octubre** del **2021**
Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 583** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.
2. ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.

MEF

Firmado Digitalmente por SOTELO BAZAN Betty Armida FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 22:53:34 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por MELGAREJO CASTILLO Juan Carlos FAU 20131370645 soft
Fecha: 20/10/2021 00:09:16 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por NUÑEZ DEL ARCO MENDOZA Oscar Gustavo FAU 20131370645 soft

MEF

Firmado Digitalmente por VIZCARRA LLANOS Luis Mijail FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 21:55:21 COT
Motivo: Doy V° B°

Proyecto de Ley

MEF

Firmado Digitalmente por YAMUJAR GIL Raquel FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 20:48:24 COT
Motivo: Doy V° B°

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

MEF

Firmado Digitalmente por GUERRA GARCIA PICASSO Gustavo FAU 20131370645 soft
Fecha: 20/10/2021 00:26:50 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por LA ROSA BASURCO Jose Alfredo FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 18:58:58 COT
Motivo: Doy V° B°

LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA

MEF

Firmado Digitalmente por CONTRERAS MIRANDA Alex Alonso FAU 20131370645 soft

MEF

Firmado Digitalmente por CAMACHO SANDOVAL Marco Antonio FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 17:36:42 COT
Motivo: Doy V° B°

Artículo 1. Objeto de la Ley

Delégase en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, por el plazo de ciento veinte (120) días calendarios, en materia tributaria, fiscal, financiera y de reactivación económica, en los términos a que hace referencia el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

MEF

Firmado Digitalmente por GRAHAM YAMAHUCHI Oscar Miguel FAU 20131370645 soft

Artículo 2. Finalidad

La presente Ley tiene como finalidad fortalecer la actuación del Poder Ejecutivo en materia de gestión económica y tributaria, para contribuir al cierre de brechas sociales prioritarias para el acceso a los programas y/o servicios públicos que brinda el Estado.

MEF

Firmado Digitalmente por REYES ROQUE Maria Elizabeth FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021

Artículo 3. Materia de la delegación de facultades legislativas

En el marco de la delegación de facultades a la que se refiere el artículo 1 de la presente Ley, el Poder Ejecutivo está facultado para legislar sobre las siguientes materias:

1) En materia tributaria y fiscal a fin de simplificar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes; aumentar la recaudación, por medio de la ampliación de la base tributaria, modificación de tasas impositivas, mayor simplicidad y mejores procesos de control y recaudación y, la racionalización de beneficios tributarios; perfeccionar los impuestos al consumo; en materia del impuesto a la renta, además, perfeccionar su regulación, estructura y administración; adecuar la normativa a las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE); modificar el tratamiento de los tributos regulados en la Ley de Tributación Municipal; perfeccionar el régimen fiscal de la minería y darle mayor progresividad; fomentar la inclusión financiera y, optimizar las reglas para la suscripción de convenios de estabilidad jurídica; aplicar al sector acuícola y forestal el régimen del Impuesto a la Renta y los beneficios tributarios, incluyendo plazos de vigencia, regulados en el artículo 10 de la Ley Nº 31110; así como dotar de mayor

MEF

Firmado Digitalmente por LOPEZ MAREOVICH Ernesto FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 20:16:46 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por RAMSDEN RAMOS Lisseth Pilar FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 23:24:26 COT
Motivo: Doy V° B°

21-002067 0

MEF

Firmado Digitalmente por SOTELO BAZAN Betty Armida FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 22:53:40 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por GUERRA GARCIA PICASSO Gustavo FAU 20131370645 soft
Fecha: 20/10/2021 00:27:24 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por MELGAREJO CASTILLO Juan Carlos FAU 20131370645 soft
Fecha: 20/10/2021 00:09:24 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por NUÑEZ DEL ARCO MENDOZA Oscar Gustavo FAU 20131370645 soft

MEF

Firmado Digitalmente por VIZCARRA LLANOS Luis Mijail FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 21:55:53 COT
Motivo: Doy V° B°

Proyecto de Ley

MEF

Firmado Digitalmente por YAMUJAR GIL Raquel FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 20:48:30 COT
Motivo: Doy V° B°

flexibilidad para el uso de los recursos del Fondo de Compensación Regional (FONCOR), preservando los principios de responsabilidad y sostenibilidad fiscal; facilitar las operaciones de comercio exterior, asegurar el debido pago de las obligaciones tributarias aduaneras y optimizar la normativa de delitos aduaneros.

En el marco de las materias tributarias y fiscales se faculta a lo siguiente:

a) Las medidas tributarias que se aprobarán en el marco de la delegación de facultades son las siguientes:

a.1) Modificar la Ley del Impuesto a la Renta y demás normas que regulen el Impuesto a la Renta para:

MEF

Firmado Digitalmente por LA ROSA BASURCO Jose Alfredo FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 18:53:02 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por CONTRERAS MIRANDA Alex Alonso FAU 20131370645 soft

i. Modificar las reglas sobre la deducción de gastos y costos para efectos de la determinación del impuesto a la renta; así como especificar en la normativa del impuesto a la renta la no deducibilidad de erogaciones vinculadas con conductas tipificadas como delitos, tales como el delito de cohecho, en todas sus modalidades.

MEF

Firmado Digitalmente por CAMACHO SANDOVAL Marco Antonio FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 17:36:46 COT
Motivo: Doy V° B°

ii. Modificar el aspecto cuantitativo, la determinación y las tasas del impuesto a la renta de las rentas de primera y segunda categoría, incluyendo reglas de habitualidad y la adopción de rentas fictas y/o presuntas; y, modificar las tasas del impuesto a las rentas aplicables a las personas naturales, sucesiones indivisas y personas jurídicas no domiciliadas en el país por sus rentas de fuente peruana.

MEF

Firmado Digitalmente por GRAHAM YAMAHUCHI Oscar Miguel FAU 20131370645 soft

iii. Gravar a las personas jurídicas domiciliadas con el impuesto a la renta a los dividendos y regular el tratamiento aplicable a las retenciones que dichos contribuyentes efectúen por las citadas rentas, así como la aplicación de un crédito.

MEF

Firmado Digitalmente por REYES ROQUE Maria Elizabeth FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021

iv. Modificar el aspecto cuantitativo, la determinación del Impuesto a la Renta de los contribuyentes domiciliados en lo referente a las rentas del trabajo y rentas de fuente extranjera, lo que comprende la inclusión de una tasa marginal más alta y la modificación del límite de veinticuatro (24) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) de la deducción del 20% (veinte por ciento).

MEF

Firmado Digitalmente por LOPEZ MAREOVICH Ernesto FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 20:17:41 COT
Motivo: Doy V° B°

v. Modificar las rentas netas presuntas de fuente peruana que perciban los contribuyentes no domiciliados y las sucursales, agencias o cualquier otro establecimiento permanente en el país de empresas unipersonales, sociedades y entidades de cualquier naturaleza constituidas en el exterior.

MEF

Firmado Digitalmente por RAMSDEN RAMOS Lisseth Pilar FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 23:24:34 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por SOTELO BAZAN Betty Armida FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 22:53:45 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por GUERRA GARCIA PICASSO Gustavo FAU 20131370645 soft
Fecha: 20/10/2021 00:27:42 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por MELGAREJO CASTILLO Juan Carlos FAU 20131370645 soft
Fecha: 20/10/2021 00:09:32 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por NUÑEZ DEL ARCO MENDOZA Oscar Gustavo FAU 20131370645 soft

MEF

Firmado Digitalmente por VIZCARRA LLANOS Luis Mijail FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 21:56:24 COT
Motivo: Doy V° B°

Proyecto de Ley

MEF

Firmado Digitalmente por YAMUJAR GIL Raquel FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 20:48:37 COT
Motivo: Doy V° B°

vi. Perfeccionar el marco legal para establecer la naturaleza de la renta que genera la participación del asociado en los contratos de asociación en participación.

vii. Perfeccionar las disposiciones sobre los incrementos patrimoniales no justificados.

viii. Perfeccionar las normas sobre valor de mercado relativas a la transferencia de valores mobiliarios, así como a las de precios de transferencia.

MEF

Firmado Digitalmente por LA ROSA BASURCO Jose Alfredo FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 18:53:06 COT
Motivo: Doy V° B°

a.2) Perfeccionar el régimen fiscal minero, modificando la Ley N° 28258, Ley de Regalía Minera, la Ley N° 29789, Ley que crea el Impuesto Especial a la Minería y la Ley N° 29790, Ley que establece el marco legal del Gravamen Especial a la Minería y normativa complementaria, estableciendo montos mínimos en su determinación, modificando los tramos de margen operativo, aumentando las tasas marginales, modificando los conceptos implicados en la determinación de la utilidad operativa, a fin de reflejar de manera más adecuada los beneficios derivados de la actividad minera, así como la revisión de la deducibilidad del monto efectivamente pagado por concepto de Regalía Minera, Impuesto Especial a la Minería y Gravamen Especial a la Minería, para efectos del Impuesto a la Renta. Asimismo, modificar los beneficios que ofrecen los contratos de garantías previstos en la Ley General de Minería.

MEF

Firmado Digitalmente por CONTRERAS MIRANDA Alex Alonso FAU 20131370645 soft

MEF

Firmado Digitalmente por CAMACHO SANDOVAL Marco Antonio FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 17:36:53 COT
Motivo: Doy V° B°

a.3) Uniformizar el costo por el acceso a la estabilidad que prevén los Convenios de Estabilidad Jurídica regulados por los Decretos Legislativos N° 662 y N° 757.

MEF

Firmado Digitalmente por GRAHAM YAMAHUCHI Oscar Miguel FAU 20131370645 soft

a.4) Crear un régimen simplificado del impuesto a la renta para empresas de menor tamaño, que incentive la declaración de costos y gastos por medio de sus deducciones, mediante el empleo de libros y registros contables electrónicos, así como comprobantes de pago electrónicos; lo que incluye modificar la Ley del Nuevo Régimen Único Simplificado, suprimir el Régimen Especial del Impuesto a la Renta y el Régimen MYPE Tributario - RMT.

MEF

Firmado Digitalmente por REYES ROQUE Maria Elizabeth FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021

a.5) Modificar la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo con la finalidad de:

MEF

Firmado Digitalmente por LOPEZ MAREOVICH Ernesto FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 20:17:50 COT
Motivo: Doy V° B°

i. Establecer un mecanismo de recaudación del Impuesto General a las Ventas por aquellas operaciones realizadas con sujetos no domiciliados

MEF

Firmado Digitalmente por RAMSDEN RAMOS Lisseth Pilar FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 23:24:42 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF
Firmado Digitalmente por SOTELO BAZAN Betty Armida FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 22:53:51 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF
Firmado Digitalmente por GUERRA GARCIA PICASSO Gustavo FAU 20131370645 soft
Fecha: 20/10/2021 00:27:59 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF
Firmado Digitalmente por MELGAREJO CASTILLO Juan Carlos FAU 20131370645 soft
Fecha: 20/10/2021 00:09:39 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF
Firmado Digitalmente por NUÑEZ DEL ARCO MENDOZA Oscar Gustavo FAU 20131370645 soft

MEF
Firmado Digitalmente por VIZCARRA LLANOS Luis Mijail FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 21:56:51 COT
Motivo: Doy V° B°

Proyecto de Ley

MEF
Firmado Digitalmente por YAMUJAR GIL Raquel FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 20:48:47 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF
Firmado Digitalmente por LA ROSA BASURCO Jose Alfredo FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 18:53:09 COT
Motivo: Doy V° B°

en el marco de la economía digital y adaptar la regulación del Impuesto, en lo que corresponda, lo que incluye modificar las reglas de habitualidad y los criterios de empleo o consumo en el país.

ii. Prorrogar la vigencia de la exoneración del Impuesto General a las Ventas a las operaciones contenidas en los Apéndices I y II.

iii. Incorporar dentro del ámbito de aplicación del Impuesto General a las Ventas a las pólizas de seguros de vida.

iv. Simplificar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes teniendo en cuenta el uso de herramientas tecnológicas.

v. Perfeccionar la regulación del Impuesto Selectivo al Consumo a fin de incorporar dentro de su ámbito de aplicación a las soluciones liquidas que se usan para vaporizar en sistemas electrónicos de administración de nicotina y similares sin nicotina; así como, modificar el aspecto cuantitativo, la determinación y los rangos mínimos y máximos de las tasas y/o montos fijos que se podrán fijar para el sistema al valor, específico o al valor según precio de venta al público para los bienes y servicios sujetos bajo el ámbito de aplicación del Impuesto.

MEF
Firmado Digitalmente por CONTRERAS MIRANDA Alex Alonso FAU 20131370645 soft

MEF
Firmado Digitalmente por CAMACHO SANDOVAL Marco Antonio FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 17:36:58 COT
Motivo: Doy V° B°

a.6) Prorrogar la vigencia de la exoneración del Impuesto General a las Ventas aplicable a la emisión de dinero electrónico de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 29985; así como los beneficios tributarios contemplados en el Decreto Legislativo N° 783, que aprueba la norma sobre devolución de impuestos que gravan las adquisiciones con donaciones del exterior e importaciones de misiones diplomáticas y otros. Asimismo, racionalizar los alcances de la inafectación del Impuesto General a las Ventas a la importación de los envíos de entrega rápida o equivalentes, realizados en condiciones normales a que se refiere la Ley N° 29774.

a.7) Modificar el Código Tributario a fin de:

i. Optimizar procedimientos que permitan disminuir la litigiosidad.

ii. Modificar los supuestos para la emisión de órdenes de pago.

iii. Optimizar las facultades de fiscalización de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT en el Código Tributario para adecuarlas a la transformación digital, realizando las adaptaciones que correspondan como consecuencia de dicha adecuación.

MEF
Firmado Digitalmente por GRAHAM YAMAHUCHI Oscar Miguel FAU 20131370645 soft

MEF
Firmado Digitalmente por REYES ROQUE Maria Elizabeth FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021

MEF
Firmado Digitalmente por LOPEZ MAREOVICH Ernesto FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 20:17:58 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF
Firmado Digitalmente por RAMSDEN RAMOS Lisseth Pilar FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 23:24:50 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por SOTELO BAZAN Betty Armida FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 22:53:56 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por GUERRA GARCIA PICASSO Gustavo FAU 20131370645 soft
Fecha: 20/10/2021 00:28:17 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por MELGAREJO CASTILLO Juan Carlos FAU 20131370645 soft
Fecha: 20/10/2021 00:09:47 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por NUÑEZ DEL ARCO MENDOZA Oscar Gustavo FAU 20131370645 soft

MEF

Firmado Digitalmente por VIZCARRA LLANOS Luis Mijail FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 21:57:21 COT
Motivo: Doy V° B°

Proyecto de Ley

MEF

Firmado Digitalmente por YAMUJAR GIL Raquel FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 20:48:54 COT
Motivo: Doy V° B°

iv. Incorporar la responsabilidad de los asesores fiscales que participan o elaboran esquemas de elusión tributaria.

v. Modificar la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario a fin de perfeccionar las reglas generales para la dación de exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios y dotarlos de transparencia.

vi. Regular los criterios para determinar la complejidad de las controversias tributarias.

vii. Modificar las infracciones y sanciones con el fin de adecuarlos a los nuevos regímenes tributarios, promover el cumplimiento tributario, así como adecuarlos a la normativa que se emita al amparo de la presente ley.

MEF

Firmado Digitalmente por LA ROSA BASURCO Jose Alfredo FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 18:53:13 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por CONTRERAS MIRANDA Alex Alonso FAU 20131370645 soft

a.8) Crear perfiles para cada contribuyente en función del cumplimiento de sus obligaciones ante la SUNAT, entre otras obligaciones que se establezcan, y adecuar la regulación en el Código Tributario, la Ley N° 28194, en el Decreto Legislativo N° 950, en la Ley del Sistema de Pago de Obligaciones Tributarias; en la Ley General de Aduanas y otras normas tributarias que resulten necesarias para dicho fin; así como derogar el Decreto Legislativo N° 912.

MEF

Firmado Digitalmente por CAMACHO SANDOVAL Marco Antonio FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 17:37:02 COT
Motivo: Doy V° B°

a.9) Regular el procedimiento de atribución de la condición de sujeto sin capacidad operativa y adecuar la normativa tributaria en lo que corresponda a fin de incorporar dicha condición.

MEF

Firmado Digitalmente por GRAHAM YAMAHUCHI Oscar Miguel FAU 20131370645 soft

a.10) Perfeccionar la Ley del Registro Único de Contribuyentes.

a.11) Modificar la Ley para la lucha contra la evasión y para la formalización de la economía.

MEF

Firmado Digitalmente por REYES ROQUE Maria Elizabeth FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021

a.12) Modificar la Ley de Tributación Municipal a fin de ampliar el ámbito de aplicación de los tributos, su base tributaria, las alícuotas, simplificar su determinación, y optimizar los mecanismos para su cobranza, modificar la Ley General de Aduanas respecto a la admisión temporal para reexportación en el mismo estado de embarcaciones que ingresan con fines turísticos y modificar la Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones respecto al Impuesto Predial y Arbitrios.

MEF

Firmado Digitalmente por LOPEZ MAREOVICH Ernesto FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 20:18:07 COT
Motivo: Doy V° B°

a.13) Aplicar al sector acuícola y forestal el régimen del Impuesto a la Renta y el beneficio de la depreciación acelerada, incluyendo el plazo de vigencia,

MEF

Firmado Digitalmente por RAMSDEN RAMOS Lisseth Pilar FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 23:24:57 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por SOTELO BAZAN Betty Armida FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 22:54:02 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por GUERRA GARCIA PICASSO Gustavo FAU 20131370645 soft
Fecha: 20/10/2021 00:28:35 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por MELGAREJO CASTILLO Juan Carlos FAU 20131370645 soft
Fecha: 20/10/2021 00:09:55 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por NUÑEZ DEL ARCO MENDOZA Oscar Gustavo FAU 20131370645 soft

MEF

Firmado Digitalmente por VIZCARRA LLANOS Luis Mijail FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 21:57:52 COT
Motivo: Doy V° B°

Proyecto de Ley

MEF

Firmado Digitalmente por YAMUJAR GIL Raquel FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 20:49:01 COT
Motivo: Doy V° B°

regulados en el artículo 10 de la Ley Nº 31110, Ley del Régimen Laboral Agrario y de Incentivos para el sector agrario y riego, agroexportador y agroindustrial, para lo cual se tendrá en cuenta las particularidades de dichos sectores.

a.14) Otorgar preeminencia, en el caso de las devoluciones a cargo de la SUNAT, al abono en cuenta corriente o de ahorros sobre los otros medios de devolución, adoptándose las medidas necesarias para ello, incluyendo la apertura de cuentas de oficio en el Banco de la Nación.

MEF

Firmado Digitalmente por LA ROSA BASURCO Jose Alfredo FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 18:53:20 COT
Motivo: Doy V° B°

a.15) Incorporar la obligación de almacenar, archivar y conservar los libros y registros contables por parte de las personas jurídicas que sean extinguidas al amparo del Decreto Legislativo N° 1427, Decreto Legislativo que regula la extinción de las sociedades por prolongada inactividad.

MEF

Firmado Digitalmente por CONTRERAS MIRANDA Alex Alonso FAU 20131370645 soft

MEF

Firmado Digitalmente por CAMACHO SANDOVAL Marco Antonio FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 17:37:06 COT
Motivo: Doy V° B°

b) Fortalecer la Descentralización Fiscal a través de la modificación de la Ley del Fondo de Compensación Regional (FONCOR) con la finalidad de flexibilizar el uso de dichos recursos para garantizar las inversiones y una adecuada prestación de servicios públicos en el marco de las competencias de los Gobiernos Regionales, preservando los principios de responsabilidad y sostenibilidad fiscal.

MEF

Firmado Digitalmente por GRAHAM YAMAHUCHI Oscar Miguel FAU 20131370645 soft

c) Modificar el Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas, y la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, para facilitar y otorgar predictibilidad a las operaciones de comercio exterior, perfeccionar los regímenes aduaneros especiales, y agilizar los procesos y optimizar la represión de los ilícitos aduaneros, incluyendo aspectos de obligación tributaria aduanera, devoluciones, tipicidad de delitos aduaneros y sus infracciones y disposición de mercancías.

MEF

Firmado Digitalmente por REYES ROQUE Maria Elizabeth FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021

2) En materia financiera a fin de:

2.1) Dictar medidas para el fortalecimiento del Banco de la Nación, precisando su objeto y ampliando sus funciones dentro del rol subsidiario del Estado y por un alto interés público de inclusión financiera, a fin de otorgar, financiamientos directos e indirectos a las micro y pequeñas empresas y a beneficiarios de Programas Sociales del Estado, realizar las operaciones bancarias y servicios financieros señalados en el artículo 221 de la Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, a favor de entidades o empresas públicas, trabajadores y pensionistas del Estado, proveedores del Estado que reciban sus ingresos a través del Banco de la Nación en

MEF

Firmado Digitalmente por LOPEZ MAREOVICH Ernesto FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 20:18:28 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por RAMSDEN RAMOS Lisseth Pilar FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 23:25:51 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF
Firmado Digitalmente por SOTELO BAZAN Betty Armida FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 22:54:07 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF
Firmado Digitalmente por GUERRA GARCIA PICASSO Gustavo FAU 20131370645 soft
Fecha: 20/10/2021 00:28:54 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF
Firmado Digitalmente por MELGAREJO CASTILLO Juan Carlos FAU 20131370645 soft
Fecha: 20/10/2021 00:10:02 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF
Firmado Digitalmente por NUÑEZ DEL ARCO MENDOZA Oscar Gustavo FAU 20131370645 soft

MEF
Firmado Digitalmente por VIZCARRA LLANOS Luis Mijail FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 21:58:25 COT
Motivo: Doy V° B°

Proyecto de Ley

MEF
Firmado Digitalmente por YAMUJAR GIL Raquel FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 20:49:10 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF
Firmado Digitalmente por LA ROSA BASURCO Jose Alfredo FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 18:53:24 COT
Motivo: Doy V° B°

cualquier punto del país y, en general, a favor de personas naturales y jurídicas donde la demanda de cualquiera de esas operaciones bancarias y servicios financieros sea insatisfecha o no esté cubierta por el sistema financiero privado, pudiendo para dicho efecto contratar, asociarse o vincularse bajo cualquier forma prevista en la legislación peruana, con otras empresas supervisadas por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP; asegurando a su vez, la sostenibilidad del Banco mediante una sólida gobernanza corporativa desde su Directorio y Gerencia y solvencia patrimonial a largo plazo, así como a través de la modernización de sus instrumentos de gestión de recursos humanos, logísticos y tecnológicos. Para el desarrollo de las funciones mencionadas son de aplicación los procedimientos mediante los cuales el FONAFE delimita y autoriza actividades empresariales que con carácter subsidiario realiza el Estado.

MEF
Firmado Digitalmente por CONTRERAS MIRANDA Alex Alonso FAU 20131370645 soft

2.2) Fomentar una mayor competencia en la prestación del servicio de transporte y custodia de dinero y valores, modificando la Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros en los siguientes aspectos:

a) Reducir el capital mínimo requerido a las Empresas de Transporte, Custodia y Administración de Numerario (ETCAN).

b) Modificar la definición de las Empresas de Transporte, Custodia y Administración de Numerario (ETCAN) reguladas en la Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, de manera que la supervisión de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS) sea para aquellas ETCAN que tienen como giro principal prestar el servicio de transporte, protección y custodia de dinero y valores a las entidades financieras supervisadas por la SBS.

MEF
Firmado Digitalmente por CAMACHO SANDOVAL Marco Antonio FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 17:37:10 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF
Firmado Digitalmente por GRAHAM YAMAHUCHI Oscar Miguel FAU 20131370645 soft

2.3) Adecuar la normativa aplicable a las empresas del sistema financiero relacionada con la composición del patrimonio efectivo al estándar Basilea III, a fin de mejorar la calidad del patrimonio efectivo y fortalecer la solvencia y estabilidad del sistema financiero peruano, en resguardo de los ahorristas.

MEF
Firmado Digitalmente por REYES ROQUE Maria Elizabeth FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021

2.4) Incrementar el tope máximo de multas que puede imponer la SBS, modificando la Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, con el objeto de que esta aplicación de sanciones sea disuasiva y suficiente

MEF
Firmado Digitalmente por LOPEZ MAREOVICH Ernesto FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 20:18:30 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF
Firmado Digitalmente por RAMSDEN RAMOS Lisseth Pilar FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 23:25:59 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF
Firmado Digitalmente por SOTELO BAZAN Betty Armida FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 22:54:13 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF
Firmado Digitalmente por GUERRA GARCIA PICASSO Gustavo FAU 20131370645 soft
Fecha: 20/10/2021 00:29:12 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF
Firmado Digitalmente por MELGAREJO CASTILLO Juan Carlos FAU 20131370645 soft
Fecha: 20/10/2021 00:10:09 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF
Firmado Digitalmente por NUÑEZ DEL ARCO MENDOZA Oscar Gustavo FAU 20131370645 soft

MEF
Firmado Digitalmente por VIZCARRA LLANOS Luis Mijail FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 21:58:56 COT
Motivo: Doy V° B°

Proyecto de Ley

MEF
Firmado Digitalmente por YAMUJAR GIL Raquel FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 20:49:16 COT
Motivo: Doy V° B°

para evitar la comisión de conductas infractoras por parte de las entidades supervisadas.

2.5) Fomentar mayor competencia de entidades que están bajo supervisión de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS) y optimización de procesos, modificando la Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros en los siguientes aspectos:

a) El tratamiento de las empresas que no realizan captación de depósitos del público, simplificando el proceso de licenciamiento y supervisión, y permitiendo su salida del mercado mediante el retiro de licencia, con lo cual se reducen los costos de resolución de estas.

b) Diferenciación del régimen de supervisión en función al perfil de riesgo e impacto en la estabilidad del sistema financiero y pueda contar con la contratación de terceros.

c) Facilitar la existencia de entidades u oficinas 100% digitales en el sistema financiero.

d) Permitir que las publicaciones se puedan efectuar por medios virtuales o digitales.

MEF
Firmado Digitalmente por LA ROSA BASURCO Jose Alfredo FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 18:53:28 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF
Firmado Digitalmente por CONTRERAS MIRANDA Alex Alonso FAU 20131370645 soft

3) En materia de reactivación económica:

3.1) En el marco de la promoción de la inversión privada, a fin de:

a) Establecer medidas especiales para facilitar la tramitación, evaluación, aprobación de procedimientos a cargo de las entidades del Estado en materia de inversión privada y público privada, que impulsen la reactivación económica y permitan optimizar su ejecución.

b) Modificar el marco legal del mecanismo de Obras por Impuestos para ampliar sus fuentes de financiamiento y alcances para incluir a las IOARR, las IOARR de Estado de Emergencia Nacional, así como las actividades de operación y mantenimiento a fin de asegurar y promover su utilización en todos los niveles de gobierno, con especial énfasis en gobiernos regionales y locales.

MEF
Firmado Digitalmente por CAMACHO SANDOVAL Marco Antonio FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 17:37:14 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF
Firmado Digitalmente por GRAHAM YAMAHUCHI Oscar Miguel FAU 20131370645 soft

MEF
Firmado Digitalmente por REYES ROQUE Maria Elizabeth FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021

MEF
Firmado Digitalmente por LOPEZ MAREOVICH Ernesto FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 20:18:37 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF
Firmado Digitalmente por RAMSDEN RAMOS Lisseth Pilar FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 23:26:07 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por SOTELO BAZAN Betty Armida FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 22:54:19 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por GUERRA GARCIA PICASSO Gustavo FAU 20131370645 soft
Fecha: 20/10/2021 00:29:29 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por MELGAREJO CASTILLO Juan Carlos FAU 20131370645 soft
Fecha: 20/10/2021 00:10:17 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por NUÑEZ DEL ARCO MENDOZA Oscar Gustavo FAU 20131370645 soft

MEF

Firmado Digitalmente por VIZCARRA LLANOS Luis Mijail FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 21:59:36 COT
Motivo: Doy V° B°

Proyecto de Ley

MEF

Firmado Digitalmente por YAMUJAR GIL Raquel FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 20:49:39 COT
Motivo: Doy V° B°

c) Mejorar y consolidar las reglas, criterios, alcances, fuentes y mecanismos de financiamiento, funciones, competencias y procesos aplicables a las modalidades de Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos con la finalidad de promover y proteger las inversiones desarrolladas en el marco del Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada.

d) Incorporar modelos de gestión integral de proyectos con la finalidad de fortalecer su gobernanza y mejorar la gestión de la inversión público privada.

MEF

Firmado Digitalmente por LA ROSA BASURCO Jose Alfredo FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 18:52:00 COT
Motivo: Doy V° B°

3.2) En el marco de la promoción de la inversión pública, establecer disposiciones especiales para facilitar la tramitación, evaluación, aprobación o prórroga de procedimientos vinculados con licencias, permisos, autorizaciones, entre otros; así como alinear las disposiciones en materia de desarrollo urbano a la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

MEF

Firmado Digitalmente por CONTRERAS MIRANDA Alex Alonso FAU 20131370645 soft

MEF

Firmado Digitalmente por CAMACHO SANDOVAL Marco Antonio FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 17:37:19 COT
Motivo: Doy V° B°

3.3) En el marco del fortalecimiento de la Administración Financiera del Sector Público:

1. En materia del Sistema Nacional de Abastecimiento, a fin de:

   a) Modificar el Decreto Legislativo N° 1439, para fortalecer el Sistema Nacional de Abastecimiento en aspectos vinculados a su ámbito de aplicación, el alcance de las actividades comprendidas dentro de sus componentes, las funciones de la Dirección General de Abastecimiento; así como, las competencias de los demás actores que conforman el referido Sistema.

   b) Aprobar una nueva Ley de Contrataciones del Estado que regule procedimientos modernos, ágiles, transparentes y con altos estándares de integridad, a fin de permitir al Estado contratar bienes, servicios y obras para atender las necesidades básicas de la ciudadanía de manera oportuna y eficaz, propiciando soluciones innovadoras; así como establecer las competencias de los actores involucrados en la contratación pública.

MEF

Firmado Digitalmente por GRAHAM YAMAHUCHI Oscar Miguel FAU 20131370645 soft

MEF

Firmado Digitalmente por REYES ROQUE Maria Elizabeth FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021

2. En materia del Sistema Nacional de Contabilidad, a fin de modernizarlo, modificando el Decreto Legislativo N° 1438, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Contabilidad, para fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas en las entidades del Sector Público a través de la implementación de estándares internacionales contables y financieros

MEF

Firmado Digitalmente por LOPEZ MAREOVICH Ernesto FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 20:18:45 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por RAMSDEN RAMOS Lisseth Pilar FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 23:26:15 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por SOTELO BAZAN Betty Armida FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 22:54:25 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por GUERRA GARCIA PICASSO Gustavo FAU 20131370645 soft
Fecha: 20/10/2021 00:29:49 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por MELGAREJO CASTILLO Juan Carlos FAU 20131370645 soft
Fecha: 20/10/2021 00:10:25 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por NUÑEZ DEL ARCO MENDOZA Oscar Gustavo FAU 20131370645 soft

MEF

Firmado Digitalmente por VIZCARRA LLANOS Luis Mijail FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 22:00:10 COT
Motivo: Doy V° B°

Proyecto de Ley

MEF

Firmado Digitalmente por YAMUJAR GIL Raquel FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 20:49:48 COT
Motivo: Doy V° B°

que contribuyan al manejo transparente y oportuno de la información sobre las finanzas públicas; así como, precisar el alcance de las disposiciones aplicables a la contabilidad del sector privado.

Las normas a ser emitidas en el marco de lo dispuesto en la presente Ley, aseguran el cumplimiento de lo previsto en el inciso 4 del artículo 101 y en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y demás concordantes del texto constitucional y la jurisprudencia que al respecto ha emitido el Tribunal Constitucional.

MEF

Firmado Digitalmente por LA ROSA BASURCO Jose Alfredo FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 18:53:42 COT
Motivo: Doy V° B°

Artículo 4.- Vigencia de la Ley

La presente Ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

MEF

Firmado Digitalmente por CONTRERAS MIRANDA Alex Alonso FAU 20131370645 soft

ÚNICA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

MEF

Firmado Digitalmente por CAMACHO SANDOVAL Marco Antonio FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 17:37:23 COT
Motivo: Doy V° B°

1. El Ministerio de Economía y Finanzas~~,~~ informa a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, sobre las transferencias de partidas realizadas con cargo a la incorporación de los recursos provenientes de la mayor recaudación tributaria, a más tardar cuarenta y cinco (45) días calendario después del cierre del año fiscal 2022.

MEF

Firmado Digitalmente por GRAHAM YAMAHUCHI Oscar Miguel FAU 20131370645 soft

2. Los Ministerios competentes en el cierre de brechas sociales prioritarias~~,~~ informan a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, durante los tres (03) primeros meses del año 2023, un análisis y avance en el cierre de brechas que se financiaron con cargo a los recursos a que se hace referencia en el numeral precedente.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los

MEF

Firmado Digitalmente por REYES ROQUE Maria Elizabeth FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República

MIRTHA ESTHER VÁSQUEZ CHUQUILÍN
Presidenta del Consejo de Ministros

MEF

Firmado Digitalmente por LOPEZ MAREOVICH Ernesto FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 20:18:53 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por RAMSDEN RAMOS Lisseth Pilar FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 23:26:22 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por SOTELO BAZAN Betty Armida FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 22:54:36 COT
Motivo: Doy V° B°

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA

MEF

Firmado Digitalmente por VIZCARRA LLANOS Luis Mijail FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 21:54:34 COT
Motivo: Doy V° B°

I. MEDIDAS MATERIA DE LA DELEGACIÓN DE FACULTADES LEGISLATIVAS

1. EN MATERIA TRIBUTARIA Y FISCAL

El Perú tiene una presión tributaria baja explicada por factores estructurales que caracterizan a la economía peruana como la informalidad, las falencias en la administración tributaria, y el propio diseño de los tributos (gastos tributarios, complejidad del sistema tributario, oportunidades de arbitraje, entre otros)[1].

Así, la presión tributaria en el 2020 ascendió a 13,0% del PBI con una previsión de 14,6% del PBI para el 2021. En el 2019, el incumplimiento en el Impuesto a la Renta (IR) de tercera categoría fue de 49,5% y el incumplimiento en el IGV ascendió a 34,4%; mientras que, los gastos tributarios potenciales ascenderían a S/ 17 622 millones en el 2022 (2,04% del PBI)[2].

Acorde con la mencionada presión tributaria, previo a la pandemia en el 2019, los ingresos fiscales del Gobierno General del Perú ascendieron a 19,9% del PBI, claramente por debajo del promedio de los países de América Latina (2019: 27,1% del PBI) y más aún de la OCDE (2019: 39,9% del PBI). La recaudación del IR de personas es menos de la mitad de lo que recaudan en promedio los países de la OCDE; los ingresos por contribuciones a la seguridad social y los impuestos a la propiedad son la mitad de lo que se recauda en países de América Latina y cerca de la cuarta parte de lo que se recauda en países de la OCDE. Por otro lado, la recaudación de impuestos sobre bienes y servicios equivale a 7,8% del PBI, cerca de 3 p.p. menos de lo obtenido en países de la OCDE y de América Latina.

Estructura de los ingresos fiscales, 2019[1]
(% del PBI)

	OCDE[2]	Argentina	Colombia	ALC[3]	México	Chile	Perú
Ingresos del gobierno general	39,9	33,9	29,4	27,1	23,6	23,6	19,9
Impuestos sobre la renta, beneficios y ganancias de capital	**11,4**	**5,1**	**6,4**	**6,2**	**7,0**	**7,2**	**6,1**
Personas	8,0	2,0	1,2	2,2	3,4	1,5	1,9
Empresas	2,9	2,8	4,8	3,6	3,3	4,8	3,8
Contribuciones a la seguridad social	**9,1**	**5,7**	**1,9**	**3,9**	**2,3**	**1,5**	**2,0**
Impuestos sobre las nóminas y la fuerza laboral	**0,4**	**0,0**	**0,3**	**0,2**	**0,4**	**0,0**	**0,0**
Impuestos sobre la propiedad	**1,9**	**2,6**	**1,8**	**0,9**	**0,3**	**1,1**	**0,4**
Impuestos recurrentes sobre la propiedad inmueble	1,0	0,4	0,8	0,4	0,2	0,7	0,3
Impuestos sobre bienes y servicios	**11,0**	**15,0**	**8,5**	**11,4**	**6,1**	**11,0**	**7,8**
Impuestos al valor agregado	7,0	7,1	5,8	6,0	3,9	8,2	6,4
Impuestos selectivos al consumo	2,3	1,3	1,2	2,0	1,9	1,4	1,1
Resto de ingresos[4]	**6,1**	**5,4**	**10,6**	**4,6**	**7,5**	**2,8**	**3,6**

1/ Las cifras de ingresos del gobierno general corresponden al WEO-FMI de abril 2021, mientras que las cifras correspondientes al resto de conceptos corresponden a la base de datos de las estadísticas tributarias de la OCDE. 2/ Representa el promedio simple de 35 países miembros de la OCDE. 3/ Representa el promedio simple de 26 países de América Latina y el Caribe. 4/ Considera otros ingresos tributarios, ingresos no tributarios y de capital. Fuente: OCDE, Sunat, WEO-FMI, MEF.

[1] MMM 2022-2025, página 7.

[2] Aproximadamente el 15% de la recaudación.

MEF

Firmado Digitalmente por NUÑEZ DEL ARCO MENDOZA Oscar Gustavo FAU 20131370645 soft

MEF

Firmado Digitalmente por YAMUJAR GIL Raquel FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 20:47:49 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por LA ROSA BASURCO Jose Alfredo FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 18:52:45 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por CAMACHO SANDOVAL Marco Antonio FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 17:36:33 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por GRAHAM YAMAHUCHI Oscar Miguel FAU 20131370645 soft

MEF

Firmado Digitalmente por REYES ROQUE Maria Elizabeth FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021

MEF

Firmado Digitalmente por LOPEZ MAREOVICH Ernesto FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 20:19:43 COT
Motivo: Doy V° B°

MEF

Firmado Digitalmente por RAMSDEN RAMOS Lisseth Pilar FAU 20131370645 soft
Fecha: 19/10/2021 23:23:28 COT
Motivo: Doy V° B°

En cuanto a los impuestos municipales, en el año 2020 su recaudación ascendió a 0,34% del PBI, cifra muy reducida respecto a su potencial, lo cual evidencia que existe espacio fiscal para aumentar la presión tributaria.

De esta manera, el Perú cuenta con un amplio espacio para incrementar los ingresos permanentes a través de mejoras en la gestión de la administración tributaria, así como con medidas de política tributaria progresivas, considerando la baja recaudación, el elevado incumplimiento y que, en promedio, los ingresos fiscales de los países de la región son mayores.

En los últimos años, se han aprobado diferentes medidas que apuntan principalmente a reducir la evasión y la elusión tributaria, muchas de ellas son recomendaciones y mejores prácticas internacionales de la OCDE, y sus efectos sobre la recaudación se empezarán a evidenciar en mayor medida en los siguientes años. También se han introducido diferentes modificaciones al ISC, no solo con el propósito de incrementar la recaudación, sino de desincentivar el consumo de bienes y servicios que son dañinos para la salud. Asimismo, se avanzó en la racionalización de los beneficios tributarios sustituyéndose algunos beneficios como los incluidos en la Ley del Libro y en la Ley de promoción de la inversión en la Amazonía por transferencias directas a ministerios y gobiernos regionales.

Respecto a la recaudación de gobiernos locales, se está implementando el Proyecto "Mejoramiento de la gestión de la política de ingresos públicos con énfasis en la recaudación tributaria municipal"; cuyos objetivos buscan fortalecer las capacidades e ingresos de los gobiernos locales.

No obstante, lo realizado en los últimos años, para avanzar en el proceso de consolidación fiscal, la atención de demandas sociales existentes y la reducción de la inequidad, se requiere continuar con los esfuerzos para mejorar el sistema tributario a fin de lograr incrementar la recaudación y ampliar la base tributaria. El problema puede enfrentarse con una combinación de medidas de administración y de política tributaria, y ambas se pueden implementar de manera paralela o secuencial, lo cual dependerá de la necesidad de recursos fiscales en el tiempo y considerando que el periodo de maduración de las medidas de administración tributaria suele ser mayor. De esta manera, se pueden; i) adoptar medidas para mejorar los sistemas de control y fiscalización de la Administración Tributaria, y ii) aprobar nuevas medidas de política tributaria[3].

A través de la delegación de facultades para legislar por parte del Poder Ejecutivo, en materia económica, tributaria y financiera se plantea emitir normas que permitan simplificar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes; aumentar la recaudación, por medio de la ampliación de la base tributaria, modificación de tasas impositivas, mayor simplicidad y mejores procesos de control y recaudación y, la racionalización de beneficios tributarios; perfeccionar los impuestos al consumo; en materia del impuesto a la renta, además, perfeccionar su regulación, estructura y administración; adecuar la normativa a las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE); modificar el tratamiento de los tributos regulados en la Ley de Tributación Municipal; perfeccionar el régimen fiscal de

[3] MMM 2022-2025, página 7.

la minería y darle mayor progresividad; fomentar la inclusión financiera y, optimizar las reglas para la suscripción de convenios de estabilidad jurídica; aplicar al sector acuícola y forestal el régimen del Impuesto a la Renta y la depreciación acelerada, incluyendo plazos de vigencia, regulados en el artículo 10 de la Ley N° 31110; así como dotar de mayor flexibilidad para el uso de los recursos del Fondo de Compensación Regional (FONCOR), preservando los principios de responsabilidad y sostenibilidad fiscal; facilitar las operaciones de comercio exterior, asegurar el debido pago de las obligaciones tributarias aduaneras y optimizar la normativa de delitos aduaneros.

a) Para ello las medidas tributarias que se proponen aprobar en el marco de la delegación de facultades son las siguientes:

a.1) Modificar la Ley del Impuesto a la Renta y demás normas que regulen el Impuesto a la Renta para:

i. Modificar las reglas sobre la deducción de gastos y costos para efectos de la determinación del impuesto a la renta; así como, especificar la no deducibilidad de erogaciones vinculadas con conductas tipificadas como delitos, tales como el delito de cohecho, en todas sus modalidades.

De acuerdo a los resultados de los procedimientos de fiscalización llevados a cabo por la SUNAT se ha identificado la deducción de algunos costos y/o gastos para efectos de la determinación del impuesto a la renta que generan arbitraje de tasas que erosionan la base imponible del impuesto, como es el caso de los gastos y costos originados por operaciones con generadores de rentas de primera categoría o perceptores de segunda categoría que se encuentran vinculados con el sujeto que los deduce. En ese sentido, se ve por conveniente limitar y/o perfeccionar los costos y/o gastos que son deducibles para efectos de la determinación del impuesto a la renta de tercera categoría.

Por otra parte, la incidencia de delitos se ha incrementado en los últimos años, por lo que es necesario implementar medidas para combatir la comisión de los mismos. Con dicho objetivo algunos países como Italia prohíben de forma expresa la deducción de costos o gastos relacionados con conductas tipificadas como delitos para efectos de determinar el impuesto a la renta mientras que otros como Colombia sólo prohíben la deducción de gastos.

De la misma forma, el Grupo de Trabajo sobre Cohecho de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), al evaluar la legislación peruana ha recomendado que se prohíba de forma expresa la deducción de los pagos por cohecho a servidores públicos extranjeros a fin de combatir la comisión de estos delitos.

El Perú tiene el compromiso de implementar dicha recomendación de la OCDE por ser parte de la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales

Internacionales[4] y haberse adherido a las siguientes recomendaciones del Consejo de la OCDE[5]:

- Recomendación del Consejo sobre Medidas Fiscales para Combatir más a Fondo el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales[6].

- Recomendación del Consejo para Fortalecer la Lucha Contra el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales[7]

Por lo expuesto, si bien la normativa del impuesto a la renta no permite la deducción de costos o gastos ligados a actos que contravienen el ordenamiento jurídico, entre estos los delitos, puesto que no cumplen los requisitos para ser reconocidos como parte del costo de un bien o ser deducibles como gasto, el Perú requiere adoptar la recomendación del Grupo de Trabajo sobre Cohecho de que se regule de manera expresa la no deducibilidad de los pagos por cohecho a servidores públicos extranjeros. Asimismo, resulta necesario extender la mencionada no deducibilidad a los diversos tipos de cohecho, tales como cohecho pasivo propio, impropio, pasivo pacífico, cohecho pasivo propio entre otros y hacer lo mismo respecto de los costos o gastos relacionados con los demás delitos a fin de coadyuvar a combatir la comisión de estos.

ii. Modificar el aspecto cuantitativo, la determinación y las tasas del impuesto a la renta de las rentas de primera y segunda categoría, incluyendo reglas de habitualidad y la adopción de rentas fictas y/o presuntas; y modificar las tasas del impuesto a la renta aplicable a las personas naturales, sucesiones indivisas y personas jurídicas no domiciliadas en el país por sus rentas de fuente peruana

Frente al contexto económico complejo generado por el COVID-19 el Poder Ejecutivo ha emitido diversas medidas tributarias para otorgar liquidez a los contribuyentes y promover la inversión, con el objetivo de incentivar la reactivación económica.

Teniendo en cuenta que ahora nos encontramos en etapa de recuperación económica, se han evaluado diversas medidas tributarias que permitan la sostenibilidad de los ingresos tributarios a fin de asegurar la continuidad del gasto público.

Por ello, con la finalidad de aumentar la recaudación y mejorar la equidad incrementando la carga de las personas de más altos ingresos, se plantea incrementar la tasa del impuesto a la renta de las rentas de primera y segunda categoría, y modificar las tasas del impuesto a la renta aplicable a las personas naturales, sucesiones indivisas y personas jurídicas no domiciliadas en el país por sus rentas de fuente peruana.

---

[4] La Convención fue aprobada por el Congreso de la República mediante la Resolución Legislativa N° 30769, publicada el 17.05.2018 y ratificada por el Decreto Supremo N° 011-2018-RE, publicado el 19.05.2018, entrando en vigor el 27 de julio del 201

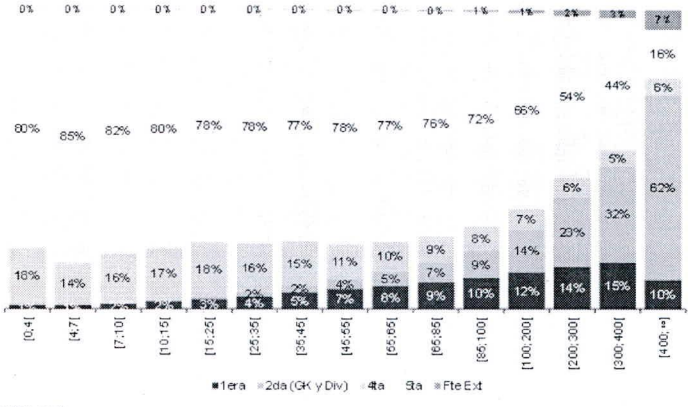
[5] En adelante, el "Consejo"

[6] Adoptada el 25.05.2009

[7] Adoptada el 26.11.2009

En efecto, de la revisión efectuada se puede advertir que los ingresos se encuentran altamente concentrados en el decil más rico. Las personas con mayores ingresos obtienen principalmente rentas del capital, algunas de las cuales se encuentran exoneradas, mientras que otras rentas de este tipo pagan una tasa de 5%, en tanto que los trabajadores afectos al impuesto a las rentas del trabajo (cuarta y/o quinta categoría) tienen un tramo de inafectación y por el exceso pagan tasas marginales de entre 8% y 30%. Es decir, los trabajadores soportan una carga tributaria mayor que las personas que obtienen rentas del capital. En este sentido, se hace necesario incrementar las cargas a las rentas del capital reduciendo la inequidad del sistema tributario.

Estructura de ingresos según tipo/categoría, 2020



Fuente: SUNAT

Cabe señalar que las rentas de primera y segunda categoría comprenden las originadas en el alquiler y venta de inmuebles, los intereses, los dividendos, la enajenación de acciones, regalías, entre otros[8].

Asimismo, las tasas del impuesto a la renta aplicables a las personas naturales, sucesiones indivisas y personas jurídicas no domiciliadas en el país por sus rentas de fuente peruana también resultan reducidas. Así, por ejemplo, la tasa aplicable a los intereses es de 4,99%[9] mientras que la tasa aplicable a la enajenación de inmuebles es de 5%[10].

En tal sentido, corresponde modificar el aspecto cuantitativo, la determinación y modificar las tasas del impuesto a la renta aplicable a las personas naturales, sucesiones indivisas y personas jurídicas no domiciliadas en el país por sus rentas de fuente peruana que coadyuve con la mejora del equilibrio entre las diversas fuentes de renta, mejore la eficiencia del impuesto, y permita el incremento de la recaudación. Existe espacio para incrementar la tasa general a los contribuyentes no domiciliados sin afectar nuestra competitividad ya que en Argentina,

[8] Artículo 23 y 24 de la Ley del Impuesto a la Renta.

[9] Sujeta a determinados requisitos.

[10] Artículo 54 de la Ley del Impuesto a la Renta.

Chile y México dichas tasas son de 35% y en Brasil de 34%, mientras que la tasa peruana es de 30%.

iii. Gravar a las personas jurídicas domiciliadas con el impuesto a la renta a los dividendos y regular el tratamiento aplicable a las retenciones que dichos contribuyentes efectúen por las citadas rentas, así como la aplicación de un crédito.

Gravar a las personas jurídicas domiciliadas con el impuesto a la renta a los dividendos y regular el tratamiento aplicable a las retenciones que dichos contribuyentes efectúen por las citadas rentas, así como la aplicación de un crédito.

Los dividendos y cualquier otra forma de distribución de utilidades se encuentran gravados con la tasa de 5%, siempre que no sean distribuidos a personas jurídicas domiciliadas.

Al respecto, se ha visto que como consecuencia de las redistribuciones sucesivas de personas jurídicas domiciliadas los dividendos no serían recibidos en su integridad por sus accionistas finales (personas naturales domiciliadas o sujetos no domiciliados). Según información de la SUNAT, en muchos casos, los dividendos son distribuidos sucesivamente a personas jurídicas, diluyéndose en el tiempo y en la trama empresarial construida; es decir, la distribución de dividendos a personas jurídicas en muchos casos se convierte en una oportunidad de elusión del pago de impuestos.

En tal sentido, se considera necesario modificar la Ley del Impuesto a la Renta a fin de gravar con el impuesto a renta a los dividendos que obtengan las personas jurídicas domiciliadas, y regular el tratamiento aplicable a las retenciones que dichos los contribuyentes efectúen por las citadas rentas con la finalidad de asegurar la tributación debida sobre tales rendimientos y evitar la doble imposición utilizando las referidas retenciones como crédito contra el impuesto a la renta.

iv. Modificar el aspecto cuantitativo para la determinación del Impuesto a la Renta de los contribuyentes domiciliados en lo referente a las rentas del trabajo y rentas de fuente extranjera, lo que comprende la inclusión de una tasa marginal más alta y la reducción del límite de veinticuatro (24) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) de la deducción del veinte por ciento (20%);

La Ley del Impuesto a la Renta establece tasas del Impuesto a la Renta aplicables a las rentas del trabajo que van entre el 8% y el 30%; una deducción del 20% hasta el límite de 24 UIT; así como una deducción fija de 7 UIT y de 3 UIT adicionales para determinados gastos.

Resulta necesario modificar el aspecto cuantitativo en la determinación de las rentas de trabajo y de fuente extranjera percibida por personas naturales, sucesiones indivisas y sociedades conyugales que optaron por tributar como tales, domiciliados en el país, a fin incrementar las tasas del impuesto a la renta aplicable a las rentas netas del tramo superior, en orden de tener un sistema más progresivo y evitar el arbitraje entre otras rentas que tienen tasas superiores. Asimismo, se

propone reducir el límite de las 24 UIT de la deducción del 20% a las rentas de cuarta categoría, las cuales solo afectan a las personas de mayores ingresos y es un límite significativamente alto, incluso, considerando otros países de la región.

Actualmente a los trabajadores de cuarta categoría se les permite deducir el 20% de sus ingresos por concepto de gastos para la realización de su trabajo, con el límite de 24 UIT, es decir, a los trabajadores con ingresos superiores a S/ 528 mil anuales no se le acepta una mayor deducción. Este límite es excesivo y muy superior al de otros países de la región, por lo que debe reducirse. Cabe señalar que, según información de la SUNAT, se estima que las microempresas en el Perú en promedio deducen por gastos 13 UIT, aun cuando éstas por ser una actividad empresarial, tendrían que realizar mayores gastos que un trabajador independiente.

v. Modificar las rentas netas presuntas de fuente peruana que perciban los contribuyentes no domiciliados y las sucursales, agencias o cualquier otro establecimiento permanente en el país de empresas unipersonales, sociedades y entidades de cualquier naturaleza constituidas en el exterior

Como parte de las medidas para incrementar la recaudación, se considera conveniente incrementar los porcentajes de presunción de renta neta aplicable a las rentas de fuente peruana generadas por sujetos no domiciliados.

Al respecto, se ha visto que otros países de la región tienen una tasa de impuesto a la renta de no domiciliados mayor a la establecida en la legislación peruana, tal como se muestra a continuación.

Tasas de IR no domiciliados

País	Tasa
Argentina	35%
Brasil	34%
Chile	35%
Colombia	31%
México	35%
Perú	30%

Para el caso de Chile, Brasil, Argentina y Colombia son tasas únicas. Para el resto se muestra la tasa máxima.

Por lo expuesto, también resulta necesario modificar la normativa del impuesto a la renta para incluir nuevas actividades sujetas a retención en la fuente dentro de aquellas que generan renta de fuente peruana.

De otro lado, de acuerdo a lo establecido en el artículo 12° de la Ley del Impuesto a la Renta, se presume de pleno derecho que las rentas netas obtenidas por contribuyentes no domiciliados en el país, a raíz de actividades que se llevan a cabo parte en el país y parte en el extranjero, son iguales a los importes que resultan de aplicar sobre los ingresos

brutos provenientes de las mismas, los porcentajes que establece el artículo 48° del citado dispositivo.

El citado artículo 48° establece presunciones para la determinación de la renta neta de fuente peruana en el caso de las actividades allí señaladas.

Al respecto, existen actividades importantes que, a pesar de llevarse a cabo parte en el país y parte en el extranjero, no han sido incluidas en el señalado artículo 48; tal es el caso de la extracción y venta de recursos hidrobiológicos altamente migratorios como el atún.

Por lo señalado, resulta necesario modificar la normativa del impuesto a la renta para incluir nuevas actividades sujetas a retención en la fuente dentro de aquellas que generan renta de fuente peruana.

vi. Perfeccionar el marco legal para establecer la naturaleza de la renta que genera la participación del asociado en los contratos de asociación en participación.

Desde 1999, los contribuyentes, la SUNAT y el Tribunal Fiscal no han tenido un criterio uniforme sobre la naturaleza de la renta que genera la participación del asociado en un contrato de asociación en participación puesto que de la legislación del impuesto a la renta se desprendían diversas interpretaciones.

El 2 de abril de 2021 el Tribunal Fiscal emitió la RTF N° 02398-11-2021 de observancia obligatoria en la que concluye que la participación del asociado califica como dividendo por lo que está gravada siempre que el asociado sea persona natural o no domiciliado.

Por lo tanto, considerando que de la legislación vigente se desprenden diversos criterios sobre la naturaleza de la renta que genera la participación del asociado resulta necesario emitir una norma que aclare dicha naturaleza.

vii. Perfeccionar las disposiciones sobre los incrementos patrimoniales no justificados.

El artículo 52 de la Ley del impuesto a la renta establece que se presume que los incrementos patrimoniales cuyo origen no puede ser justificado por el deudor tributario, constituyen renta neta no declarada por este.

Asimismo, establece situaciones que no permiten justificar dichos incrementos, entre los que se encuentran las donaciones recibidas u otras liberalidades que no consten en escritura pública o en otro documento fehaciente, así como los préstamos que no reúnan las condiciones que señale el reglamento.

Sin embargo, a fin de aprovechar mejor las nuevas herramientas de control que está recibiendo la SUNAT como el intercambio de información con otros países y el acceso a la información financiera, resulta necesario perfeccionar la norma sobre incremento patrimonial

con la finalidad de evitar que sea sustentado con documentos que no generan convicción sobre el origen de dicho incremento en el patrimonio.

viii. Perfeccionar las normas sobre valor de mercado relativas a la transferencia de valores mobiliarios, así como a las de precios de transferencia.

El artículo 32 de la Ley del impuesto a la renta señala, en su numeral 2, que para los efectos de dicha ley se considera valor de mercado, respecto de los valores, el que resulte mayor entre el valor de transacción y el valor de cotización, el de participación patrimonial u otro que establezca el reglamento.

Sin embargo, en la transferencia de empresas un método muy utilizado es el del flujo de caja descontado, el cual incluso ha sido recogido en el caso de enajenaciones indirectas de acciones o participaciones previstas en el inciso e) del artículo 10 de la ley en mención.

Por ello, resulta indispensable perfeccionar la norma sobre valor de mercado en el caso de transferencia de valores.

De otro lado, el numeral 4 del artículo 32 antes mencionado prevé que, para la transacciones entre partes vinculadas o que se realicen desde, hacia o a través de países o territorios no cooperantes o de baja o nula imposición, o que se realicen con sujetos cuyas rentas, ingresos o ganancias provenientes de dichas transacciones estén sujetos a un régimen fiscal preferencial, se considera valor de mercado a los precios y monto de las contraprestaciones que hubieran sido acordados con o entre partes independientes en transacciones comparables, en condiciones iguales o similares, de acuerdo a los establecido en el artículo 32-A.

Es así como el artículo 32-A regula las normas de precios de transferencia recogiendo, en su inciso e), distintas metodologías, una de las cuales es la del método de precio comparable no controlado.

Con relación al referido método, la norma prevé una disposición especial para las operaciones de exportación e importación de bienes con cotización conocida en el mercado internacional, mercado local o mercado de destino, incluyendo los de instrumentos financieros derivados, o con precios que se fijan tomando como referencia las cotizaciones de los indicados mercados, señalando que el valor de mercado se determina sobre la base de tales valores. Tal disposición es conocida como "el sexto método".

En cuanto al referido sexto método, se han presentado dificultades en su aplicación por parte de los contribuyentes cuyo modelo de negocio no permite proporcionar, de manera oportuna, toda la información que se requiere. En ese sentido, resulta necesario modificar las disposiciones de dicha norma a fin que cumpla su finalidad.

a.2) Perfeccionar el régimen fiscal minero, modificando la Ley N° 28258, Ley de Regalía Minera, la Ley N° 29789, Ley que crea el Impuesto Especial a la Minería y la Ley N° 29790, Ley que establece el marco

legal del Gravamen Especial a la Minería y normativa complementaria, estableciendo montos mínimos en su determinación, modificando los tramos de margen operativo, aumentando las tasas marginales, modificando los conceptos implicados en la determinación de la utilidad operativa, a fin de reflejar de manera más adecuada los beneficios derivados de la actividad minera, así como la revisión de la deducibilidad del monto efectivamente pagado por concepto de Regalía Minera, Impuesto Especial a la Minería y Gravamen Especial a la Minería, para efectos del Impuesto a la Renta. Asimismo, modificar los beneficios que ofrecen los contratos de garantías previstos en la Ley General de Minería.

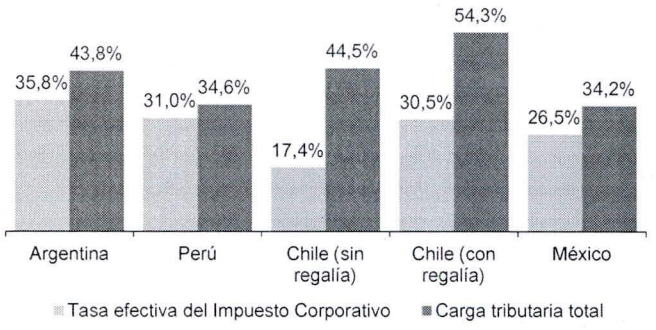
A partir del 2011, se estableció un régimen fiscal de la minería compuesto por la Regalía Minera (RM), el Impuesto Especial a la Minería (IEM) y el Gravamen Especial a la Minería (GEM), con tasas progresivas acumulativas que gravan la utilidad operativa.

Con la finalidad de incrementar la recaudación en un escenario de alza del precio internacional de los recursos minerales, resulta necesario perfeccionar el régimen fiscal de la minería con el objetivo de incrementar su progresividad, respetando la naturaleza jurídica de los ingresos y sin afectar la rentabilidad de las inversiones y la competitividad del sector en el largo plazo.

En atención a lo antes señalado, se propone modificar las Leyes que regulan la Regalía Minera, el Impuesto Especial a la Minería y el Gravamen Especial a la Minería, a fin de optimizar el diseño de los instrumentos fiscales vigentes y mejorar la participación del Estado en las rentas producidas por la explotación de los recursos mineros, mejorando la progresividad de los gravámenes:
i) Regulando montos mínimos para su determinación, modificando los tramos de margen operativo y aumentando las tasas marginales y,
ii) Perfeccionando la determinación de la utilidad operativa, modificando los conceptos que integran el costo de ventas y los gastos operativos, así como revisando la deducibilidad del monto efectivamente pagado por concepto de Regalía Minera, Impuesto Especial a la Minería y Gravamen Especial a la Minería, para efectos del Impuesto a la Renta, a fin de evitar deducciones cruzadas en la tributación minera.
iii) Modificando los beneficios que ofrecen los contratos de garantías previstos en la Ley General de Minería, tales como el beneficio de depreciación para aquellos activos fijos utilizados en proyectos cubiertos bajo dichas garantías.

Las modificaciones propuestas no afectarían la competitividad del sector, considerando que otros países mineros tienen cargas fiscales superiores a las aplicables en el Perú, lo que evidencia que existe espacio para incrementarlas, como se observa a continuación:

Carga tributaria de la minería



Fuente: Estudio encargado por el Consejo Minero A.G. a EY Chile (Junio 2020)

Asimismo, las propuestas se encuentran alineadas con recomendaciones internacionales de política fiscal para mejorar la participación del Estado en las rentas de la actividad minera. Según un estudio realizado sobre las rentas económicas y el régimen tributario en países mineros como Chile y Perú[11], si bien dichos países mantienen instrumentos fiscales razonables para gravar las rentas producidas por el sector minero, su diseño actual tiene espacio para mejoras sugiriendo entre otros la revisión de la estructura de las escalas y tasas para mejorar su progresividad. Así, en el caso de Chile, se planea incorporar una regalía con una tasa de 3%, aplicable sobre el valor (ad valorem) de los minerales extraídos (para el caso de cobre y litio).

a.3) Uniformizar el costo por el acceso a la estabilidad que prevén los Convenios de Estabilidad Jurídica regulados por los Decretos Legislativos N° 662 y 757.

La suscripción de convenios de estabilidad conlleva un menoscabo del poder del Estado para establecer la política tributaria a los sujetos que los suscriben, siendo además que la opción de renuncia a la estabilidad que otorgan tales convenios, únicamente la tienen las empresas.

En el caso de los contratos de estabilidad tributaria aplicable al sector minero existe un costo por el goce de la referida estabilidad que se traduce en dos puntos adicionales a la tasa del impuesto a la renta estabilizada, costo que no opera para el caso de los Convenios de Estabilidad Jurídica que se suscriben al amparo de los Decretos Legislativos N° 662 y 757.

Por ello, se requiere establecer el costo por el acceso a la estabilidad a los Convenios de Estabilidad Jurídica regulados por los Decretos Legislativos N° 662 y 757.

a.4) Crear un régimen simplificado del impuesto a la renta para empresas de menor tamaño, que incentive la declaración de costos y gastos por medio de sus deducciones; mediante el empleo de libros y registros contables electrónicos, así como comprobantes de pago electrónicos; lo que incluye modificar la Ley del Nuevo Régimen Único Simplificado (NRUS) y suprimir el Régimen Especial del Impuesto a la Renta (RER) y el Régimen MYPE Tributario (RMT).

[11] Estudio encargado por el Consejo Minero A.G. a EY Chile

La existencia del NRUS, RER y RMT antes mencionados ha ocasionado, entre otros, la siguiente problemática:

- NRUS y RER no incentivan la exigencia de comprobantes de pago en las adquisiciones que realizan los sujetos de tales regímenes.
- Las tasas del impuesto diferenciadas incentivan a las empresas a manipular sus ingresos para no migrar a otro régimen o, en el caso del NRUS, para no subir de categoría.
- El RMT abarca empresas con ventas hasta S/ 7 480 000.

En tal sentido, resulta necesario crear un régimen simplificado para contribuyentes de menor tamaño. Una de las principales características de este régimen es la reducción significativa de los costos de cumplimiento de las normas tributarias, tales como: (i) tiempo destinado al pago y declaración de impuestos, (ii) costos asumidos por la contratación de un contador, (iii) tiempo destinado a hacer colas o consultas sobre los alcances de las normas o trámites ante la Administración Tributaria, (iv) costos asumidos para la conservación y/o mantenimiento actualizado de los registros contables, entre otros.

Se plantea establecer: la determinación simple de la base imponible, por ejemplo una basada en el sistema de flujo de caja (ingresos menos egresos); las actividades económicas que serán excluidas; las reglas anti elusivas que eviten la fragmentación de actividades y por ende ingresos; y también otorgar ciertos beneficios que incentiven la declaración de costos y/o gastos a través de permitir las deducciones, para lo cual SUNAT proporciona las herramientas que permitan el llevado de libros y registros contables de manera electrónica, así como también la emisión electrónica de comprobantes de pago.

De otro lado, actualmente, existen 3 regímenes –además del Régimen General- para empresas con ingresos hasta S/ 96 mil anuales:

- NRUS: Aplica para personas naturales y sucesiones indivisas domiciliadas que exclusivamente obtengan rentas por actividades empresariales, o personas naturales no profesionales, domiciliadas en el país, que perciban rentas de cuarta categoría únicamente por actividades de oficio, con compras y ventas hasta S/ 8 000, pagando una cuota mensual de S/ 20 o S/ 50. La cuota comprende el impuesto a la renta, el impuesto general a las ventas y el impuesto de promoción municipal y tiene carácter cancelatorio.

- RER: Personas naturales, sociedades conyugales, sucesiones indivisas y personas jurídicas domiciliadas en el país que obtengan rentas de tercera categoría, cuyos ingresos netos en el ejercicio gravable sean hasta S/ 525 mil, pagan una cuota ascendente al 1,5% sobre los ingresos netos mensuales, el cual tiene carácter cancelatorio.

- RMT: Contribuyentes comprendidos en el artículo 14 de la Ley del Impuesto a la Renta con ingresos netos hasta 1700 UIT en el ejercicio gravable, pagan el impuesto a la renta como sigue:
  - Con renta neta anual hasta 15 UIT: 10% sobre la renta neta
  - Por el exceso: 29,5% sobre renta neta

A nivel internacional se suele establecer regímenes tributarios preferenciales para determinados segmentos de contribuyentes, atendiendo al umbral de sus ingresos, tamaño de organización, número de trabajadores y la falta de especialización, entre otros factores. Sin embargo, la delimitación del tamaño de los contribuyentes debe tener un enfoque tributario que permita otorgar facilidades tributarias, a ese segmento de contribuyentes, sin comprometer la recaudación total, ni fomentar la atomización, el arbitraje o la aparición de mecanismos de planificación tributaria para su aprovechamiento por parte de contribuyentes de mayor tamaño.

Según la definición de tamaño de empresa de PRODUCE[12], en el Perú el 99,2% de los contribuyentes de rentas empresariales son micro y pequeñas empresas (94,5% y 4,7%, respectivamente), porcentaje muy superior al 94% reportado por el Grupo Banco Mundial para una muestra de 150 países (85% micro y 9% pequeña). En el caso de las medianas empresas el rango de ingresos es muy reducido, como consecuencia hay muchas más grandes empresas (10 mil) que medianas empresas (3 mil).

Lo anterior trae como consecuencia una distorsión del sistema tributario peruano otorgando tratamientos preferenciales a contribuyentes que no resultan siendo negocios de subsistencia, dejando de contribuir al Estado de acuerdo a su real capacidad contributiva y fomentando prácticas empresariales elusivas. En este sentido se definirán tamaños de empresa con propósitos tributarios, considerando las recomendaciones internacionales y las características de la economía nacional, a cuyo efecto resulta necesario modificar la Ley del Nuevo Régimen Único Simplificado, y derogar el RER y el RMT.

En línea con lo expuesto, se modificará el Régimen Único Simplificado a fin de permitir que se puedan acoger solo sujetos que por su tamaño organizacional, nivel de ingresos y otras características sean consideradas como negocios de subsistencia; se modificará la lista de las actividades económicas excluidas de dicho régimen; se incorporarán medidas antielusivas para evitar la fragmentación de actividades; y se fijará una sola cuota mensual pudiendo ser reducida en tanto adquiera bienes o servicios sustentados en comprobante de pago electrónicos o tenga trabajadores inscritos en planilla.

a.5) Modificar la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo con la finalidad de:

i. Establecer un mecanismo de recaudación del Impuesto General a las Ventas por aquellas operaciones realizadas con sujetos no domiciliados en el marco de la economía digital y adaptar la regulación del Impuesto, en lo que corresponda, lo que incluye modificar las reglas de habitualidad y los criterios de empleo o consumo en el país.

[12] Según el artículo 5 del Texto Único Ordenado de la Ley de Impulso al Desarrollo Productivo y al Crecimiento Empresarial aprobado por Decreto Supremo N° 013-2013-PRODUCE, publicado el 28.12.2013, las microempresas son aquellas cuyas ventas anuales son hasta el monto máximo de 150 UIT; pequeña empresa son aquellas cuyas ventas anuales superan a las 150 UIT y hasta el monto de 1 700 UIT; y la mediana empresa aquellas cuyas ventas anuales superan a las 1 700 UIT y hasta el momento máximo de 2 300 UIT.

La economía digital ha reconfigurado los modelos de negocio, para la comercialización de bienes y la prestación de servicios, de modo tal que el intangible tecnológico es el principal elemento en la cadena de valor. Tanto proveedores como consumidores interactúan en un mercado global sin necesidad de presencia física.

Dentro de este contexto, en materia de imposición al consumo se busca modificar la normativa del Impuesto General a las Ventas adaptándola a la implementación que se requiera para contar con un mecanismo que permita una adecuada tributación de estos nuevos modelos de negocio, buscando garantizar un tratamiento neutral, simple y eficiente, eliminando cualquier tratamiento asimétrico que pudiera generar su falta de regulación, específicamente cuando se trata de un consumidor final que tiene la naturaleza de persona natural.

Cabe recordar que el Impuesto General a las Ventas es un impuesto al valor agregado que busca gravar la capacidad contributiva objetiva que se refleja a través del consumo de bienes y servicios finales. De ahí que el impuesto debería alcanzar a todos los consumos que se verifiquen en el país del que se trate, garantizando la neutralidad en los mercados.

ii. Prorrogar la vigencia de la exoneración del Impuesto General a las Ventas a las operaciones contenidas en los Apéndices I y II.

El Impuesto General a las Ventas es un impuesto al consumo cuyo diseño técnico se estructura como un Impuesto al Valor Agregado; es decir, grava el valor agregado que se genera en las diferentes etapas del ciclo de producción, distribución y comercialización de bienes o servicios hasta llegar al consumidor final, quien en definitiva es el que asume la carga económica del impuesto.

Según el principio de generalidad, este impuesto debe ser aplicado de manera general a todas las operaciones comprendidas dentro de su ámbito de aplicación, para no afectar su neutralidad ni generar efectos acumulativos o distorsiones en la formación de los precios a lo largo de la cadena de producción, distribución y comercialización.

Sin embargo, al tratarse de un impuesto de naturaleza indirecta que grava la capacidad contributiva a través del consumo de bienes y servicios finales, no permite identificar la real capacidad de los contribuyentes para soportar tal carga, por lo que, a fin de atenuar su carácter regresivo, el diseño permite el establecimiento de exoneraciones a ciertos bienes y servicios.

Es así que la prórroga de la exoneración del Impuesto General a las Ventas de las operaciones contenidas en los Apéndices I y II de la Ley tiene por finalidad, entre otros:

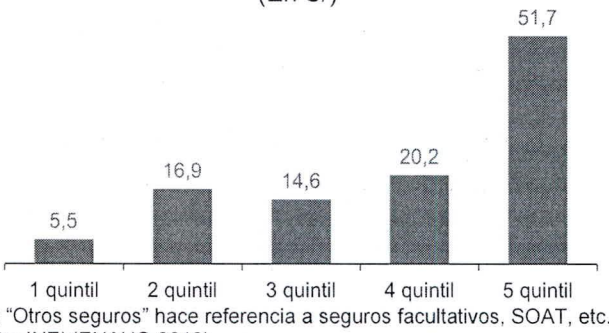
- Atenuar la regresividad del impuesto.
- Evitar problemas en la conformación de precios de los productos, principalmente productos primarios en estado natural.
- Generar mecanismos alternativos de ahorro y promoción del mercado de capitales.

- Aplicar el principio de reciprocidad, de los convenios internacionales de los que el Estado Peruano es parte.
- Complementar las estrategias nacionales en el campo de la educación, cultura y deporte.
- Evitar el incremento del costo de las viviendas, así como un mayor acceso a ellas.
- Mejorar la competitividad del país en la prestación de servicios portuarios.

iii. Incorporar dentro del ámbito de aplicación del Impuesto General a las Ventas a las pólizas de seguros de vida.

Actualmente se encuentran inafectas del pago del Impuesto General a las Ventas las pólizas de seguros de vida cuyos comprobantes de pago sean expedidos a favor de personas naturales. Esta inafectación es regresiva ya que existe una correlación positiva entre nivel de ingresos y la probabilidad de adquirir un seguro de vida. Según la información de la Encuesta Nacional de Hogares (INEI, 2019), el gasto promedio en seguros de una familia del quintil más rico del ingreso es casi diez veces superior al del primer quintil. En este sentido la propuesta es incorporar a los seguros de vida dentro del ámbito de aplicación del Impuesto General a las Ventas e incrementar la progresividad del sistema tributario.

Gasto promedio en los últimos 3 meses en seguros de vida y otros por hogar, según quintil de ingresos, 2019
(En S/)



Nota: "Otros seguros" hace referencia a seguros facultativos, SOAT, etc.
Fuente: INEI (ENAHO 2019)

iv. Simplificar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes teniendo en cuenta el uso de herramientas tecnológicas

Tomando como base la información recibida por la SUNAT por medio del uso de herramientas tecnológicas; a través, entre otros, del Registro de Ventas e Ingresos y de los comprobantes de pago emitidos de manera electrónica (CPE), se busca simplificar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes sustituyendo por ejemplo la obligación de llevar el registro de ventas por un reporte propuesto por la SUNAT, el cual además podrá servir de base para proponer al contribuyente un monto de impuesto bruto en la declaración mensual.

v. Perfeccionar la regulación del Impuesto Selectivo al Consumo

El Impuesto Selectivo al Consumo es un impuesto al consumo aplicable sólo a determinados bienes y servicios.

Conforme a los lineamientos de política tributaria el Impuesto Selectivo al Consumo además de ser una importante herramienta de política tributaria que permite generar recursos para contribuir a financiar las necesidades de gasto público, también coadyuva a combatir las externalidades negativas, desincentivando o modificando el consumo de los bienes o servicios sobre los cuales se aplica.

En esta línea, y teniendo en cuenta la coyuntura actual resulta importante asegurar la recaudación del Impuesto Selectivo al Consumo, por ello se busca perfeccionar su aplicación en lo que respecta a su aspecto cuantitativo y determinación; así como a su ámbito de aplicación teniendo en cuenta que actualmente existen bienes y servicios no gravados, que son sustitutos o similares de los que se encuentran actualmente gravados.

Asimismo, se busca incorporar dentro del ámbito de aplicación del impuesto selectivo al consumo a las soluciones liquidas que se usan para vaporizar en sistemas electrónicos de administración de nicotina y similares sin nicotina, los cuales contiene sustancias que son nocivas para la salud.

La propuesta es concordante con las recomendaciones internacionales. De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), en los países en los que no están prohibidos, los sistemas electrónicos de administración de nicotina y similares deben ser regulados y gravados de forma que se desincentive su consumo por parte de los jóvenes y los no usuarios.

Adicionalmente, se busca modificar los rangos mínimos y máximos de las tasas y/o montos fijos que se podrán fijar para los bienes y servicios sujetos bajo el ámbito de aplicación del Impuesto; así como modificar el aspecto cuantitativo y la determinación del Impuesto.

a.6) **Prorrogar la vigencia de la exoneración del Impuesto General a las Ventas aplicable a la emisión de dinero electrónico de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 29985; así como los beneficios tributarios contemplados en el Decreto Legislativo N° 783, que aprueba la norma sobre devolución de impuestos que gravan las adquisiciones con donaciones del exterior e importaciones de misiones diplomáticas y otros. Asimismo, racionalizar los alcances de la inafectación del Impuesto General a las Ventas a la importación de los envíos de entrega rápida o equivalentes, realizados en condiciones normales a que se refiere la Ley N° 29774.**

Se propone la prórroga de la devolución de impuestos a que se refiere el Decreto Legislativo N° 783, que aprueba la norma sobre devolución de impuestos que gravan las adquisiciones con donaciones del exterior e importaciones de misiones diplomáticas y otros, la misma que tiene por finalidad aplicar el principio de reciprocidad que rige las relaciones entre los Estados, así como contribuir con la ayuda que brindan a favor del Gobierno Peruano, los gobiernos extranjeros y Organismos de

cooperación a través de donaciones provenientes de la cooperación técnica internacional, las mismas que contribuyen al desarrollo del país y promueven la cooperación entre los pueblos.

Asimismo, teniendo en cuenta el contexto de la emergencia sanitaria por COVID-19 y las medidas dictadas por el Gobierno para prevenir situaciones de contagio, incentivando el uso de medios virtuales se propone prorrogar la exoneración del Impuesto General a las Ventas a la emisión de dinero electrónico efectuada por las empresas emisoras de dinero electrónico; dicho mecanismo constituye adicionalmente un importante instrumento para coadyuvar con la política de inclusión financiera a través del uso de dinero electrónico sobre todo entre la población de menores recursos.

Por otro lado, se propone reducir los alcances de la inafectación del Impuesto General a las Ventas a la importación de los envíos de entrega rápida o equivalente, que según la Ley N° 29774 están inafectas del citado Impuesto hasta por un valor de US$ 200. Estas importaciones vienen creciendo a tasas altas, lo cual está asociado a la masificación de medios de pago entre la población y el creciente uso del comercio electrónico. Según estadísticas de la SUNAT, en el 2019 estas importaciones fueron 23% superiores a las registradas en el 2018.

Según recomendaciones internacionales los umbrales de compras no gravadas deben ser bajos, ya que constituyen una competencia desleal para productores y comerciantes nacionales que sí pagan impuestos, y son también vehículos de elusión y evasión tributarias. La Unión Europea determinó que las importaciones no gravadas y de bajo valor implicaban un fraude fiscal de 7 billones de euros anuales[13].

A nivel internacional, la regulación sobre las importaciones no gravadas viene reduciendo dicho monto en el tiempo. En la Unión Europea desde el primero de julio de este año todas las importaciones pagan IVA y únicamente no se gravan con arancel las importaciones de menos de 22 euros. Chile también ha reducido el umbral del valor de importaciones no afectas de impuestos de US$ 200 a US$ 30. En el mismo sentido, Colombia viene discutiendo una reforma tributaria que incluye entre sus medidas una reducción del umbral de importaciones no gravadas.

a.7) Modificar el Código Tributario a fin de:

i. Optimizar procedimientos que permitan disminuir la litigiosidad.
ii. Modificar los supuestos para la emisión de órdenes de pago.
iii. Optimizar las facultades de fiscalización de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT en el Código Tributario para adecuarlas a la transformación digital, realizando las adaptaciones que correspondan como consecuencia de dicha adecuación
iv. Incorporar la responsabilidad de los asesores fiscales que participan o elaboran esquemas de elusión tributaria.
v. Modificar la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario.

[13] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_3098

vi. Regular los criterios para determinar la complejidad de las controversias tributarias.
vii. Modificar las infracciones y sanciones con el fin de adecuarlos a los nuevos regímenes tributarios, promover el cumplimiento tributario; así como adecuarlos a la normativa que se emita al amparo de la presente ley.

Se requiere modificar el Código Tributario con la finalidad de contar con procedimientos más eficientes que permitan acelerar la resolución de las controversias tributarias, evitando reprocesos o trabas, con lo que se propende a disminuir la elevada litigiosidad, tales como exigir la claridad del petitorio en los recursos impugnativos, nuevos supuestos para la emisión de jurisprudencia de observancia obligatoria, reglas para evitar la coexistencia de procedimientos sobre la misma materia respecto de un mismo contribuyente, recoger a nivel de ley algunos criterios de observancia obligatoria del Tribunal Fiscal, perfeccionar normas sobre plazos de los procedimientos, entre otros.

Asimismo, se requiere modificar dicho texto legal a fin de emitir las órdenes de pago en base a la información con que cuenta la SUNAT proveniente de los documentos electrónicos y del propio contribuyente. Con ello se facilita el cobro de la deuda tributaria.

Por otra parte, es necesario optimizar las facultades de fiscalización de la SUNAT, entre otros, en lo relacionado a las comparecencias con la finalidad de permitir una mayor cobertura e incrementar la efectividad de las acciones de control. Por otro lado, debido a las restricciones al libre tránsito y reuniones presenciales con ocasión de la pandemia del COVID-19, resulta necesario también adecuar las facultades de fiscalización que ostenta la SUNAT a la transformación digital, para lo cual se propone, entre otros, habilitar la comparecencia e inspección virtual, el acceso remoto de los auditores a sistemas contables de los contribuyentes, establecer la facultad de uso de nuevas herramientas y plataformas digitales.

Además, en línea con la lucha contra la evasión y elusión tributaria, se plantea introducir sanciones administrativas para aquellos asesores tributarios que comprobadamente cumplen un papel activo en la realización o facilitación de conductas elusivas, pues estas frecuentemente son diseñadas por los asesores para sus clientes.

También, se requiere perfeccionar las reglas generales para la dación de exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios y dotarlos de transparencia. Los beneficios tributarios no son gratuitos, implican una reducción de los recursos públicos que permitan financiar el gasto público. La normativa vigente exige transparencia en el gasto de todas las instituciones públicas, pero no tiene una contrapartida en la reducción de ingresos públicos debido a la dación de exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios. Por ello se ve por conveniente exigir en la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario laa transparencia por sers un mecanismo que evitará el control del mal uso de los recursos públicos y permitirá una mayor supervisión y fiscalización de la sociedad al gobierno.

Por otra parte, conforme con el desarrollo de la jurisprudencia relativa al derecho a obtener un pronunciamiento en el plazo razonable en los

procedimientos, el Tribunal Constitucional ha referido que en línea con el principio del plazo razonable contemplado en el artículo 8.1 de la Convención Americana, es preciso tomar en cuenta tres elementos para determinar la razonabilidad del plazo en el que se desarrolla un proceso: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; y c) la conducta de las autoridades judiciales. No obstante, la pertinencia de aplicar esos criterios para determinar la razonabilidad del plazo de un proceso depende de las circunstancias de cada caso. En efecto, dadas las particularidades de cada caso, se debe analizar la razonabilidad de la duración de cada uno de los procedimientos, cuando ello resulte posible y pertinente[14].

Debido a lo expuesto surge la necesidad de establecer en el Código Tributario criterios para determinar cuándo se está ante controversias tributarias complejas, como uno de los aspectos a evaluar para determinar si en un determinado caso se vulnera o no el mencionado derecho; permitiendo así un mejor análisis para su adecuada protección.

Finalmente, resulta necesario modificar lo relacionado a las infracciones y sanciones tributarias para adecuarlas a los nuevos regímenes tributarios que se aprueben con esta delegación, así como para su actualización de acuerdo a la práctica tributaria y a las estrategias de cumplimiento tributario.

a.8) Crear perfiles para cada contribuyente en función del cumplimiento de, entre otras, sus obligaciones ante la SUNAT que se establezcan, y adecuar la regulación en el Código Tributario, la Ley 28194, el Decreto Legislativo No. 950, la Ley del Sistema de Pago de Obligaciones Tributarias; la Ley General de Aduanas y otras normas tributarias que resulten necesarias para dicho fin y derogar el Decreto Legislativo 912.

Actualmente el ordenamiento jurídico tributario prevé el Régimen de Buenos Contribuyentes -creado por el Decreto Legislativo N° 912 - y reglamentado por el Decreto Supremo N° 105-2003-EF que comprende un régimen general al que los contribuyentes y/o responsables ingresan en base a la incorporación de oficio que realiza la SUNAT en tanto cumplan con determinados comportamientos.

Dicho régimen permite otorgar facilidades a los contribuyentes tales como la tramitación de las solicitudes de devolución, la postergación de la fecha de vencimiento de las obligaciones tributarias de pago, entre otros. Con ello se busca que tengan incentivos para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias. Sin embargo, el mencionado régimen no ha dado los resultados esperados, pues el índice de incumplimiento sigue siendo significativamente alto.

En atención a ello, se plantea la asignación a cada contribuyente de un perfil de cumplimiento de sus obligaciones tributarias, de tal forma que verdaderamente incentive el correcto cumplimiento de sus obligaciones

[14] Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140. En: Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N° 12: Debido Proceso.

tributarias, otorgándole facilidades a quienes tengan un buen nivel de cumplimiento o, de tener un bajo nivel de cumplimiento, estableciéndole determinadas limitaciones, de esta manera se alinean la flexibilidad de los procedimientos tributarios conforme al riesgo con el que sean calificados los contribuyentes.

a.9) Regular procedimiento para atribuir la condición de sujeto sin capacidad operativa y adecuar la normativa tributaria en lo que corresponda a fin de incorporar dicha condición.

La recaudación del Impuesto a la Renta y del Impuesto General a las Ventas representa en su conjunto más del 90% de los ingresos tributarios del Estado, lo cual es una importante fuente de recursos para la atención de las principales necesidades de la población, sobre todo de la más vulnerable.

No obstante, ello, como hemos visto anteriormente, ambos impuestos muestran elevados niveles de incumplimiento tributario, representando en el 2019 un 49,5% en el Impuesto a la Renta y un 34,4% en el Impuesto General a las Ventas, siendo incluso el más alto en comparación con algunos países de la región.

Ranking de incumplimiento del IGV e IR
por rentas de tercera categoría
(% de la recaudación potencial)

	IGV	IR
Perú (2019)	34,4	49,5
Perú (2014)	29,0	44,1
Chile (2017)	20,0	31,0
México (2016)	16,4	19,2
Colombia (2015)	20,1	34,4

Fuente: SUNAT, Administraciones Tributarias de los países

El incumplimiento tributario se manifiesta principalmente a través de conductas de evasión y defraudación tributaria, siendo una de las prácticas más comunes la realización de operaciones por parte de sujetos que no tienen capacidad operativa para sustentar la realidad de las operaciones contenidas en los comprobantes de pago que emiten.

A fin de coadyuvar con la mejora de los procesos de control y recaudación que permitan cerrar las brechas de incumplimiento y de evasión fiscal, se propone establecer un procedimiento para combatir y detectar ese tipo de prácticas; así como, alentar el cumplimiento voluntario estableciendo oportunamente los efectos que la calificación de sujeto sin capacidad operativa puede acarrear. Asimismo, se modificará la Ley del Impuesto a la Renta y la Ley del Sistema de Pago de Obligaciones Tributarias a fin de incorporar la condición de sujeto sin capacidad operativa dentro de su regulación.

Para ello, entre otros, se propondrá: i) Crear la categoría de sujeto sin capacidad operativa como aquel que, si bien figura como emisor de

comprobantes de pago, no tiene los recursos económicos, financieros, materiales y/o humanos u otros que le permitan realizar las operaciones por las que emite tales comprobantes; ii) Regular el procedimiento de atribución de la condición de sujeto sin capacidad operativa. La atribución de dicha condición es impugnable mediante los recursos establecidos en el Código Tributario; y iii) Establecer el mecanismo de publicidad de la condición de sujeto sin capacidad operativa; así como los efectos que acarrea tal calificación.

a.10) Perfeccionar la Ley del Registro Único de Contribuyentes

Se requiere fortalecer la información y la inscripción en el RUC, incluso de oficio, con la finalidad de optimizar las labores de inspección, investigación y control de la SUNAT. De este modo se busca la ampliación de la base tributaria considerando no solo a los sujetos que realizan actividades económicas sino también a aquellos que potencialmente pueden realizar actividades económicas por denotar una significativa capacidad patrimonial; para lo cual se prevé la exigencia de la utilización del RUC para identificarse ante las entidades públicas, así como para la oferta de bienes y servicios.

Por lo expuesto, se ve necesario perfeccionar la Ley del Registro Único de Contribuyentes.

a.11) Modificar la Ley para la lucha contra la evasión y para la formalización de la economía, a fin de promover la utilización de medios de pago

La inclusión financiera, entendida como el acceso y uso de servicios financieros de calidad por parte de todos los segmentos de la población, constituye una Política Nacional[15] enmarcada dentro del Reglamento que regula las Políticas Nacionales[16].

De acuerdo con el diseño de la PNIF, es objetivo prioritario 1 (OP1) el generar una mayor confianza de todos los segmentos de la población en el sistema financiero, lo cual supone, entre otros, mejorar las competencias y capacidades financieras de todos los segmentos de la población; implementar mecanismos que fomenten el acceso y uso de servicios financieros formales, con especial atención en la población con menor acceso[17].

La bancarización en materia tributaria permite incrementar la recaudación, en la medida que se motiva el uso de productos financieros para fines de cumplimiento fiscal, más aún si tenemos en cuenta –como señalan Moreno Serrano y Trujillo Puentes[18]– que el acceso a los servicios financieros facilita la formalización de las actividades económicas, favorece el desarrollo de los emprendimientos, el acceso a instrumentos de

---

[15] Política Nacional de Inclusión Financiera – PNIF, aprobada por el Decreto Supremo N° 255-2019-EF, publicado el 5.8.2019.

[16] Aprobado por Decreto Supremo N° 029-2018-PCM, publicado el 20.3.2018

[17] PNIF, op.cit., pág. 3.

[18] MORENO SERRANO, Sandra Patricia y TRUJILLO PUENTES, Jorge. Incentivos fiscales a la bancarización en Latinoamérica. Revista Instituto Colombiano de Derecho Tributario. Número 72, Año 52. Pág. 193. Disponible en: http://www.icdt.co/publicaciones/revistas/revista72/PUB_ICDT_ART_MORENOSERRANOSandraPatricia_Incentivosfiscalesa%20labancarizacionenLatinoamerica_RevistaICDT72_Bogota_15..pdf.

financiamiento y, por ende, al desarrollo de los negocios, impactando en la productividad del país.

En tal sentido, se propone modificar la Ley para la lucha contra la evasión y para la formalización de la economía a fin de, entre otros, reducir el monto a partir del cual se utilizan los Medios de Pago y el importe de las operaciones que obligan al uso de Medios de Pago.

a.12) Modificar la Ley de Tributación Municipal a fin de ampliar el ámbito de aplicación de los tributos, su base tributaria, las alícuotas, simplificar su determinación, y optimizar los mecanismos para su cobranza, modificar la Ley General de Aduanas respecto a la admisión temporal para reexportación en el mismo estado de embarcaciones que ingresan con fines turísticos y modificar la Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones respecto al Impuesto Predial y Arbitrios

Mediante Decreto Legislativo N° 776[19], se aprobó la Ley de Tributación Municipal (LTM) que regula los tributos de recaudación de los Gobiernos Locales. Asimismo, se aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, mediante Decreto Supremo N° 156-2004-EF[20], que recogía las diversas modificaciones en la materia.

Cabe señalar, sin embargo, que desde la publicación de la Ley N° 27616 el 29 de diciembre de 2001 y el Decreto Legislativo N° 952 el 03 de febrero de 2004, no se han dado modificaciones a la LTM con el objetivo de mejorar la administración y gestión de la recaudación de los tributos municipales, lo que amerita una reforma en este aspecto, a fin de ampliar el ámbito de aplicación de los tributos, su base tributaria, las alícuotas, simplificar su determinación, y optimizar los mecanismos para su cobranza. Asimismo, para cumplir con ese objetivo es necesario modificar la Ley General de Aduanas respecto a la admisión temporal para reexportación en el mismo estado de embarcaciones que ingresan con fines turísticos y modificar la Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones respecto al Impuesto Predial y Arbitrios.

Al respecto, en el actual escenario de la pandemia por el COVID 19, en el año 2020, las municipalidades vieron caer fuertemente la recaudación de sus impuestos. Así, la recaudación de impuestos municipales del primer semestre 2020 disminuyó en 35,3% en términos reales respecto a similar período del 2019. Sin embargo, la recaudación viene recuperándose en el presente año, con un crecimiento real de 49,4% en el primer semestre respecto a similar período del 2020, como se muestra en el siguiente cuadro.

[19] Publicado el 31 de diciembre de 1993 en el diario oficial El Peruano, cuya vigencia inició el 1 de enero de 1994.
[20] Publicado el 15 de noviembre de 2004 en el diario oficial El Peruano.

Recaudación de Impuestos Municipales de Enero a Junio 2019 – 2021
(Expresado en Millones de Soles y en Términos Reales)

Concepto	Recaudación 2019 (Millones S/)	Recaudación 2020 (Millones S/)	Recaudación 2021 (Millones S/)	Variación Porcentual Real 20 / 19	Variación Porcentual Real 21 / 20
Impuesto Predial	1 144,76	828,69	1 218,94	-28,9%	43,3%
Impuesto Alcabala	334,95	158,72	338,19	-53,4%	107,6%
Impuesto al Patrimonio Vehicular	208,27	134,71	174,93	-36,5%	26,5%
Impuesto a los Espectáculos Públicos No Deportivos	24,09	7,93	0,38	-67,6%	-95,3%
Impuesto a los Juegos	5,85	2,01	3,73	-66,2%	80,9%
Impuesto a las Apuestas	0,03	0,01	0,08	-78,9%	1143,8%
Total Impuestos Municipales	**1 717,95**	**1 132,07**	**1 736,25**	**-35,3%**	**49,4%**

En ese sentido, con las medidas tributarias municipales a adoptarse se busca establecer el marco normativo necesario para mantener el crecimiento de la recaudación de tributos municipales y fortalecer la capacidad de gestión de las municipalidades, siendo las principales medidas, las siguientes:

Se propone dictar medidas tendientes a ampliar el ámbito de aplicación de los tributos, su base tributaria y las alícuotas. Se busca ampliar la base tributaria del Impuesto al Patrimonio Vehicular (IPV), incorporando la propiedad de los remolcadores o tracto camiones, asimismo establecer una escala de alícuotas progresivas del impuesto, de acuerdo al valor referencial del vehículo. Respecto al Impuesto a los Espectáculos Públicos No Deportivos, se busca uniformizar la tasa de dicho impuesto cuyo mínimo es 10%. En el Impuesto a las Embarcaciones de Recreo, se busca modificar la base imponible, considerando una depreciación lineal a razón de 10%.

Igualmente se plantea dictar medidas tendientes a Simplificar la determinación de los tributos. Respecto al Impuesto al Patrimonio Vehicular, se busca establecer una tasa de 0% en los casos de hurto, robo o pérdida total del vehículo y eliminar la inafectación al IPV de las personas jurídicas propietarias de vehículos que no forman parte de su activo fijo, cuando se haya cedido el uso de dichos bienes con reserva de propiedad.

La propuesta también contempla aprobar medidas tendientes a optimizar los mecanismos para su cobranza. Se busca establecer la obligación de acreditar el no adeudo del Impuesto Predial e Impuesto al Patrimonio Vehicular respecto de todos los períodos a los que se encuentra afecto el transferente. Respecto al Impuesto Predial y Arbitrios, dejar sin efecto la restricción de incrementar dichos tributos cuando se presenten la conformidad de obra y la declaratoria de edificación, con ello las municipalidades podrán requerir el pago del Impuesto Predial y/o arbitrios, exigiéndolos a partir del término del plazo de la licencia o del plazo de su ampliación. Asimismo, se busca que las municipalidades celebren convenios entre sí para la gestión y administración de sus tributos, así como con la SUNAT.

De otro lado, se propone modificar la Ley General de Aduanas en cuanto al régimen de Admisión Temporal para la reexportación en el mismo estado de las embarcaciones que ingresan con fines turísticos, modificando el plazo máximo de permanencia establecido en la Ley General de Aduanas.

Finalmente, se plantea modificar la Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones respecto al Impuesto Predial y Arbitrios, a efecto de concordar las modificaciones realizadas a la Ley de Tributación Municipal, con el artículo 31 de la Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones.

a.13) Aplicar al sector acuícola y forestal el régimen del Impuesto a la Renta y el beneficio de la depreciación acelerada, incluyendo el plazo de vigencia, regulados en el artículo 10 de la Ley N° 31110, Ley del Régimen Laboral Agrario y de Incentivos para el sector agrario y riego, agroexportador y agroindustrial, para lo cual se tendrá en cuenta las particularidades de dichos sectores.

Mediante la Ley N° 27360, se aprobaron las normas de promoción del sector agrario. Asimismo, a través del Decreto de Urgencia N° 043-2019 se dictaron medidas para mejorar las condiciones para el desarrollo de la actividad agraria.

La Quinta Disposición Complementaria Final del mencionado Decreto de Urgencia establecía que conforme a lo dispuesto en la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, el sector Forestal mantendría los beneficios previstos en la citada Ley N° 27360, en cuanto corresponda, así como el sector acuícola conforme a lo establecido por el Decreto Legislativo N° 1195, Ley General de Acuicultura.

Posteriormente, la Ley N° 31087, publicada el 6 de diciembre de 2020, derogó tanto la Ley N° 27360, como el Decreto de Urgencia N° 043-2019 y con ello también se extinguieron los beneficios para el sector acuícola y forestal.

Con fecha 31 de diciembre de 2020 se publicó la Ley N° 31110, Ley del Régimen Laboral Agrario y de Incentivos para el sector agrario y riego, agroexportador y agroindustrial, que contempla un régimen del Impuesto a la Renta con tasas reducidas, para determinados ejercicios gravables, aplicables a la renta neta que perciban las personas naturales o jurídicas perceptoras de rentas de tercera categoría comprendidas en los alcances de la ley, según sea que superen o no ingresos netos de 1700 UITs en el ejercicio gravable; así como, también beneficios tributarios tales como depreciación acelerada. Sin embargo, no se incluyó dentro de estos beneficios al sector acuícola ni al sector forestal.

Por lo expuesto, a fin de promover también las mejores condiciones para el desarrollo de las actividades acuícola y forestal, se solicita delegación de facultades para aplicar las tasas reducidas del impuesto a la renta y el beneficio tributario de depreciación acelerada, incluyendo los plazos de vigencia, regulados en el artículo 10 de la Ley N° 31110, a los sectores acuícola y forestal, considerando las particularidades de estos sectores.

a.14) Otorgar preeminencia, en el caso de las devoluciones a cargo de la SUNAT, al abono en cuenta corriente o de ahorros sobre los otros medios de devolución, adoptándose las medidas necesarias para ello, incluyendo la apertura de cuentas de oficio en el Banco de la Nación.

Una política del Estado es fomentar el incremento del nivel de bancarización e inclusión financiera, de modo que permita a las distintas entidades del sector público llegar con rapidez, facilidad y seguridad a la mayoría de la población a nivel nacional, por lo que resulta necesario priorizar la utilización de medios de devolución que no solo sean más ágiles y eficientes, sino que eviten que las personas para hacerlos efectivos deban acudir a las oficinas de la SUNAT o a las agencias bancarias, lo que se lograría si se privilegia la utilización del medio de devolución de abono en cuenta corriente o de ahorros, para lo cual se requiere además adoptar las medidas que permitan generalizar dicho medio de devolución, las que también repercutirán en la mejora de la inclusión financiera de los administrados.

En tal sentido, a fin de optimizar y hacer más eficiente el proceso de devoluciones, reduciendo los tiempos de atención y los costos de cumplimiento de los contribuyentes, así como los costos de administración de la SUNAT, es necesario modificar el inciso a) del artículo 39 del Código Tributario señalando que las devoluciones se efectuarán exclusivamente mediante abono en cuenta corriente o de ahorros, salvo que la regulación establezca la emisión de notas de crédito negociables o en aquellos casos que la Administración Tributaria autorice otro mecanismo ante la imposibilidad de efectuar el abono en cuenta, por ejemplo, en casos de interrupción prolongada de los sistemas que posibilitan la transferencia de fondos en el sistema financiero

Para lo cual la Administración Tributaria se encuentra facultada a solicitar el código de cuenta interbancario (CCI) de los contribuyentes, así como que estos se encuentran obligados a proporcionarlos. Asimismo, tratándose de solicitudes de devolución de personas naturales, la Administración Tributaria se encuentra facultada a solicitar al Banco de la Nación los números de la Cuenta-DNI del solicitante de la devolución o en caso no se disponga de una cuenta, solicitar de oficio su apertura, de acuerdo a lo que la SUNAT establezca mediante resolución de superintendencia.

a.15) Incorporar la obligación de almacenar, archivar y conservar los libros y registros contables por parte de las personas jurídicas que sean extinguidas al amparo del Decreto Legislativo N° 1427, Decreto Legislativo que regula la extinción de las sociedades por prolongada inactividad.

A fin de dar atención a la recomendación del Foro Global sobre Transparencia e intercambio de información con fines fiscales de la OCDE se hace necesario incorporar en la legislación la obligación de almacenar, archivar y conservar los libros y registros por parte de las sociedades extinguidas por prolongada inactividad bajo el Decreto Legislativo N° 1427.

b) Fortalecer la Descentralización Fiscal a través de la modificación de la Ley del Fondo de Compensación Regional (FONCOR) con la finalidad de

flexibilizar el uso de dichos recursos para garantizar las inversiones y una adecuada prestación de servicios públicos en el marco de las competencias de los Gobiernos Regionales, preservando los principios de responsabilidad y sostenibilidad fiscal

En el marco del proceso de fortalecimiento de la descentralización fiscal, se requiere modificar la Ley N° 31069, Ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los Gobiernos Regionales a través del Fondo de Compensación Regional (FONCOR), con la finalidad de flexibilizar el uso de los recursos para garantizar las inversiones y una adecuada prestación de servicios públicos a cargo de los Gobiernos Regionales, preservando los principios de responsabilidad y sostenibilidad fiscal.

La mencionada Ley, establece que este fondo se constituye con el dos por ciento (2%) del rendimiento de las operaciones afectas al Impuesto General a las Ventas (IGV). Asimismo, se establece una gradualidad en la incorporación de estos recursos al FONCOR.

Según la Ley N° 31069, los Gobiernos Regionales contarán con recursos del FONCOR que se encuentran asignados a financiar principalmente inversiones en el marco del Sistema Nacional de Programación y Gestión de Inversiones; sin embargo, sería conveniente flexibilizar el uso de dichos recursos a fin de garantizar la adecuada prestación de servicios públicos, en el marco de sus competencias, tal como se ha podido verificar durante la emergencia nacional por el COVID – 19.

En ese sentido, el Decreto de Urgencia N° 024-2021, promulgado en marzo de 2021, autoriza excepcionalmente la *programación* de estos recursos del FONCOR para utilizar hasta un máximo de 50% en gasto corriente orientado a garantizar la adecuada prestación de servicios públicos, a cargo de los Gobiernos Regionales. Esta norma ha permitido balancear recursos entre inversión regional y gasto corriente en la programación del presupuesto regional pero su regulación no alcanza al uso, por lo que es necesario una disposición con rango de Ley que haga posible materializar la ejecución del FONCOR en el 2022.

Teniendo en cuenta que se requiere contar con una norma que autorice a los Gobiernos Regionales financiar con recursos del FONCOR, además de inversiones, el gasto corriente con la finalidad de garantizar la adecuada prestación de servicios públicos a partir de enero de 2022, su aprobación resulta urgente y necesaria. Tramitarla por el procedimiento legislativo ordinario podría tomar un mayor tiempo y poner en riesgo los cambios normativos requeridos.

c) **Modificar el Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas, y la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, para facilitar y otorgar predictibilidad a las operaciones de comercio exterior, perfeccionar los regímenes aduaneros especiales, y agilizar los procesos y optimizar la represión de los ilícitos aduaneros, incluyendo aspectos de obligación tributaria aduanera, devoluciones, tipicidad de delitos aduaneros y sus infracciones y disposición de mercancías.**

La materia aduanera, dada la complejidad de los procesos de comercio exterior, en muchos casos se ha vuelto una legislación muy especializada y técnica, por lo que el involucramiento de las entidades encargadas del Ejecutivo en su

modificación es preferible, a fin de contar con el conocimiento de la operatividad aduanera.

Al respecto, se ha identificado que, en ciertas operaciones con despacho diferido, existiría un descalce entre los plazos de nacimiento y exigibilidad de la obligación tributaria aduanera, generando que esta sea exigible antes que efectivamente nazca. Asimismo, la normativa aduanera no indica expresamente cuál sería el plazo de exigibilidad que se aplicaría en caso se tramite una declaración aduanera mediante un despacho urgente. En ese sentido, se vuelve necesario realizar modificaciones a dichas disposiciones, a fin de que el usuario de comercio exterior y a la Administración Aduanera cuenten con la predictibilidad suficiente sobre el pago de tributos e intereses correspondientes.

De igual manera, se ha evidenciado que importadores que presuntamente estarían incurriendo en subvaluación optan por aceptar el ajuste de valor efectuado por la SUNAT, con miras a que, posteriormente, a través de una solicitud de devolución, soliciten el reintegro de lo pagado supuestamente en exceso. No obstante, cuando se trata de un procedimiento de duda razonable (indicios de que no se ha valorado las mercancías cumpliendo las reglas sobre la materia), el plazo con el que cuenta la Administración Aduanera para atender dichas solicitudes resulta ser sustancialmente corto, lo que impide que pueda realizar la correcta determinación del valor. De esta manera, se propone ampliar dicho plazo con miras a que se pueda combatir la subvaluación de mercancías.

Por otra parte, dado el tiempo trascurrido desde su aprobación, se requiere adecuar la normativa sobre delitos aduaneros a la cambiante dinámica del comercio internacional, así como al nuevo marco procesal penal y el accionar de las organizaciones delictivas, con el objetivo de que continue siendo un mecanismo efectivo para la represión de los ilícitos aduaneros. De esta manera, se propone: i) regular los tipos penales de contrabando y defraudación de rentas de aduanas de manera independiente; ii) establecer un monto mínimo de perjuicio fiscal para que un hecho sea considerado como delito de defraudación de rentas; iii) disponer la aplicación del Código Procesal Penal a los procesos de terminación anticipada y proceso inmediato; iv) disponer la no aplicación del comiso de las mercancías incautadas de bajo valor; y v) modificar los procesos de recompensas y remate para que sean más efectivos y ágiles. Con estas medidas, se busca contar con un marco normativo más claro, así como procesos más expeditos para sancionar a los infractores y que involucren menos costos para las instituciones públicas involucradas.

Finalmente, se ha identificado que, a lo largo de las fronteras, existen poblaciones que no se encuentran conectadas al resto del territorio, pero que tienen comunicación con centros poblados de los países vecinos (a pesar que para ello se requiere desplazamientos por tiempos relativamente largos). En ese contexto, los habitantes de dichas zonas deben recurrir a atravesar la frontera, a fin de poder abastecerse de productos tanto para su consumo como para su comercialización. Tomando en cuenta la distancia y la falta de conexión con el resto del país en estas zonas en específico, se busca minimizar los viajes, optando por que pocas personas absorban el costo hundido del viaje, ingresando bienes en cantidades mayores para luego comercializarlos al resto de la población. Sin embargo, actualmente, no existen facilidades aduaneras para el ingreso de bienes con fines comerciales, tal como sí se consigna para mercancías de uso personal (uso o consumo doméstico). Es así que se requiere contar con un

régimen aduanero especial para este tipo de mercancías cuando sean internadas por dichas poblaciones aisladas.

2. **EN MATERIA FINANCIERA**

Contexto

Política Nacional de Inclusión Financiera

Con el fin de fortalecer los avances logrados en materia de inclusión financiera, el Poder Ejecutivo aprobó mediante Decreto Supremo N° 255-2019-EF, la Política Nacional de Inclusión Financiera (PNIF). Asimismo, dispone que el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a través de la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera (CMIF), realiza el seguimiento de la PNIF y establece que las entidades del Estado son responsables de los Objetivos Prioritarios, lineamientos y proveedores de los servicios de la PNIF, y están a cargo de la implementación y ejecución de la misma, conforme a su autonomía y competencias.

Así, la PNIF tiene como visión mejorar el bienestar económico de la población a través de los beneficios que genera su inclusión en un sistema financiero formal, considerando los enfoques interculturales, territorial y de género por medio de la ejecución de acciones orientadas a promover el acceso y uso responsable de servicios financieros de calidad. Además, la PNIF es de cumplimiento obligatorio por todas las entidades de los diferentes Poderes del Estado y niveles de gobierno, conforme a su autonomía y competencias.

De esta manera, la PNIF busca obtener logros en las tres dimensiones que comprende la inclusión financiera:

- Acceso: Implica poner al alcance de la población los puntos de atención del sistema financiero, incrementando la cobertura geográfica hasta llegar a la población actualmente insatisfecha o desatendida para ofrecer una gama de servicios de calidad.

- Uso: Entendido como el uso continuo y frecuente de los servicios financieros, lo cual puede ser logrado implementando mecanismos que generen confianza y ampliando la gama de servicios con orientación al consumidor.

- Calidad: Lograda con servicios financieros adecuados a las necesidades de la población, ofrecidos en un contexto de transparencia y debido respeto a los derechos de la población.

A su vez, la PNIF tiene por finalidad promover y facilitar el proceso de inclusión financiera mediante la ejecución de acciones coordinadas que permitan un mayor acceso y uso responsable de servicios financieros de calidad, y está organizada en 5 objetivos prioritarios:

- OP1. Generar una mayor confianza de todos los segmentos de la población en el sistema financiero.
- OP2. Contar con una oferta de servicios financieros suficiente y adecuada a las necesidades de la población.
- OP3. Mitigar las fricciones en el funcionamiento del mercado.

- OP4. Desarrollar infraestructura de telecomunicaciones y plataformas digitales para incrementar la cobertura de servicios financieros.
- OP5. Fortalecer los mecanismos de articulación de esfuerzos institucionales.

En este contexto, para contribuir con los logros esperados y alcanzar los objetivos de la PNIF se deben implementar acciones asociadas a los 16 lineamientos de política que se establecen en ella, muchas de las cuales ya se encuentran en el Plan Estratégico Multisectorial (PEM) de la PNIF, aprobado mediante Decreto Supremo N° 112-2021-EF. Entre estos lineamientos destacan los orientados a promover la competencia y mejorar la interoperabilidad en el sistema financiero por su importancia para la disminución de costos en beneficio de una mejor provisión de servicios para el consumidor financiero. De esta manera, la PNIF establece en su OP3 y OP4 el "lineamiento 3.4: Promover que los servicios financieros se desarrollen en un contexto de libre competencia" y el "lineamiento 4.2: Desarrollar plataformas digitales a fin de favorecer la colaboración, interoperabilidad, autentificación, seguridad digital y el uso optimizado de las tecnologías digitales" sobre los cuales es necesario realizar acciones para fortalecer el proceso de inclusión financiera.

2.1) Fortalecimiento del Banco de la Nación

El Banco de la Nación tiene retos enormes como entidad financiera del Estado: (1) atender con eficiencia y calidad la creciente demanda de servicios financieros que requiere todo el Estado y la población que no es atendida por la banca privada o que es atendida de forma insuficiente, dentro de una industria en constante evolución mundial como es la financiera y que requiere de bancos ágiles, sólidos e innovadores, (2) ser un actor trascendental en la gran tarea de inclusión financiera que debe masificarse a gran escala, como política de Estado, y, (3) no dejar de ser una de las empresas más rentables del Estado, con constante generación de utilidades al menor costo posible.

Sin embargo, el marco legal que tiene se centra en su Estatuto, aprobado por el Decreto Supremo N° 07-94-EF y que ha tenido diversas modificaciones y ha sido complementado con otras normas legales, como por ejemplo la reciente Ley N 31120, Ley que regula la cuenta de ahorros Documento Nacional de Identidad (Cuenta - DNI). Ese marco legal central -que tiene más de 27 años de antigüedad- requiere ser fortalecido y actualizado, para que el Banco pueda estar a la altura de los retos que tiene al frente.

En virtud de ello es necesario dictar medidas para el fortalecimiento del Banco de la Nación, precisando y ampliando sus funciones dentro del rol subsidiario del Estado, a fin de otorgar, financiamientos directos e indirectos a las micro y pequeñas empresas y a beneficiarios de Programas Sociales del Estado, realizar operación bancaria y servicio financiero señalado en el artículo 221 de la Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros a favor de entidades o empresas públicas, trabajadores y pensionistas del Estado, proveedores del Estado que reciban sus ingresos a través del Banco de la Nación en cualquier punto del país y, en general, a favor de personas naturales y jurídicas donde la demanda de cualquiera de esas operaciones bancarias y servicios financieros sea insatisfecha o no esté cubierta por el sistema financiero privado, pudiendo para dicho efecto contratar, asociarse o vincularse bajo cualquier forma prevista en la legislación peruana, con otras empresas supervisadas por la Superintendencia

de Banca, Seguros y AFP; asegurando a su vez, la sostenibilidad del Banco mediante una sólida gobernanza corporativa y solvencia patrimonial a largo plazo, así como a través de la modernización de sus instrumentos de gestión de recursos humanos, logísticos y tecnológicos. Para el desarrollo de las funciones mencionadas son de aplicación los procedimientos mediante los cuales el FONAFE delimita y autoriza el desarrollo de actividades empresariales que con carácter subsidiario realiza el Estado.

.

En este sentido, las medidas consideradas dentro del fortalecimiento institucional del Banco son:

- Precisión al objeto y ampliación de las facultades del Banco, para cubrir la demanda insatisfecha o no cubierta de servicios financieros que existe en el país y elevar a norma con rango de Ley las facultades que ya desarrolla el Banco según su Estatuto.

- Aseguramiento de la sólida gobernanza corporativa desde su Directorio y Gerencia y solvencia patrimonial del Banco, a largo plazo, mediante su capitalización (cambio estructural).

- Permitirle al Banco optimizar los recursos humanos, logísticos y tecnológicos, con mayor dinamismo, para lo cual FONAFE deberá emitir lineamientos específicos y realizar un monitoreo y seguimiento ex post a dichas decisiones (sin aprobaciones ex ante).

Estas tres medidas se desarrollan en los siguientes puntos:

La Constitución actual señala que sólo autorizado por "Ley expresa", el Estado tiene actividad económica. Hoy, la Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros de Bancos (en adelante, Ley N° 26702) señala que el Banco de la Nación se regula por su Estatuto aprobado por Decreto Supremo, en el cual se encuentran todas las actividades centrales que puede desarrollar el Banco de la Nación, por lo que se requiere una norma de rango de ley que le permita fortalecer la actividades del Banco de la Nación en el Sistema Financiero, para realizar lo siguiente:

- **Precisar el objeto y ampliar las facultades del Banco, para cubrir la demanda insatisfecha o no cubierta de servicios financieros que existe en el país:**

  El Estatuto actual del Banco lo faculta a prestar servicios financieros a entidades públicas, a trabajadores y pensionistas del Estado y a la población en general (sólo donde la banca privada no tenga oficinas físicas). Sin embargo, dado el avance de la tecnología y la banca digital, la delimitación geográfica ya no debería ser el criterio único para determinar la actuación del Banco de la Nación. De hecho, hoy existen peruanos no atendidos de forma eficaz por la banca privada, en lugares donde dicha banca sí tiene oficinas y el Banco de la Nación no puede actuar. Además, los productos que ya ofrece el Banco de la Nación (por estar facultado con su actual Estatuto), requieren mejoras que hoy no puede hacer por la actual regulación. En ese sentido, los planteamientos respecto a las facultades del Banco dentro del rol subsidiario del Estado dispuesto en el artículo 60 de la Constitución Política del Perú, de los procedimientos y

criterios para autorizar el desarrollo de actividades empresariales a cargo del Estado, en el marco del Decreto Supremo N° 034-2001-PCM, y de la sostenibilidad fiscal, serían los siguientes:

- Continuar otorgando créditos y cualquier otro servicio financiero a los trabajadores y pensionistas del Estado, pero sin que sea necesario que estos tengan una cuenta abierta en el Banco de la Nación donde reciben sus ingresos.

- Financiar proyectos inmobiliarios a constructoras e inmobiliarias, que ofrezcan viviendas para trabajadores o pensionistas del Estado.

- Otorgar créditos de bajo monto a los estudiantes de los institutos armados (que serán próximos miembros de las Fuerzas Armadas o Policiales) y que hoy reciben subvenciones de bajo monto (sin que califiquen como ingresos remunerativos) pero que servirían para repagar dichos créditos al Banco de la Nación.
- Otorgar créditos productivos, como capital semilla, a los beneficiarios de los Programas Sociales del Estado (Juntos, P65, Contigo, etc.), que serían pagados con cargo a la subvención bimensual o mensual que reciben a través del propio Banco de conformidad con la normatividad que resulte aplicable.
- Otorgar créditos y otros servicios financieros (como compra de deuda) a las pequeñas empresas. De igual forma, otorgar los mismos servicios crediticios y financieros a organizaciones sociales.
- Realizar operaciones de factoring a pequeñas empresas que sean proveedores del Estado y a aquellos proveedores del Estado de cualquier tamaño, que no acceden a este producto en la banca privada.
- Aliarse y/o, inclusive, adquirir total o parcialmente otras empresas del sistema financiero dedicadas a las microfinanzas y/o fintechs de conformidad a la normativa aplicable y normativa del sistema financiero.
- Otorgar créditos y cualquier otro servicio financiero a los cajeros corresponsales (Agentes: bodegas, farmacias y otros comercios afiliados a la red del Banco de la Nación), en todo el país.
- Abrir cuentas de Compensación por tiempo de servicios (CTS) y cuentas de depósito a plazo para cualquier trabajador del Estado.
- Abrir cuentas de ahorros o corrientes, así como otorgar créditos para cubrir la demanda insatisfecha o no cubierta de servicios financieros que existe en el país.

Todo lo indicado, se dará como se ha señalado, asegurando el respeto irrestricto y de forma permanente, a lo dispuesto en el artículo 60 de la Constitución Política del Perú, el cual establece que el Estado participa de forma subsidiaria en la actividad empresarial.

➢ **Asegurar la solidez de la gobernanza corporativa desde su Directorio y Gerencia y de la solvencia patrimonial del Banco, a largo plazo, mediante su capitalización (cambio estructural):**

Es imperioso que la gobernanza del Banco se vea fortalecida con el establecimiento de estándares mínimos, para contar con una Alta

Dirección técnica y con idoneidad ética, que reduzca cualquier riesgo de manejo irregular o poco profesional del Banco (sea a través de su Directorio, Presidencia Ejecutiva o Gerencia General).

Por otro lado, actualmente el capital del Banco de la Nación es de 1 200 millones de soles, monto que no ha sido incrementado desde el 2016. Como cualquier otra entidad del sistema financiero, el crecimiento en las colocaciones de créditos (y, por tanto, en la exposición al riesgo) requiere que el banco cuente con amplias espaldas financieras (patrimonio) para hacer frente a cualquier evento o circunstancia del mercado que pueda exigir una respuesta sólida frente a sus clientes y al sistema financiero.

A la fecha, existen ratios regulatorios establecidos por la Superintendencia de Banca y Seguros y AFP (SBS) que son indicadores estándar para toda la banca peruana, a fin de evidenciar, entre otros, la necesidad de fortalecer el patrimonio de un banco.

El Banco de la Nación hoy ya está muy cerca a que esos indicadores arrojen resultados por debajo de lo exigido por la SBS, lo cual hace necesario (como cada cierto tiempo) fortalecerlo patrimonialmente. Para evitar exponer al Banco a estas situaciones, se plantea considerar en el Decreto Legislativo una fórmula para aumentar el capital del Banco de forma automática, estableciendo un importe máximo de capitalización total para los próximos cuatro años, el cual debe ser actualizado al término de dicho periodo, cada cuatro años. La ejecución o pago de dicho aporte de capital se hará cuando el ratio de capital global del Banco, reportado a la SBS, esté por debajo del 13% o, en su defecto, por debajo del mínimo permitido por la SBS. Ese aumento del capital se materializaría con cargo al 50% de las utilidades generadas por el propio Banco año a año y que (hoy) son transferidas íntegramente al Tesoro Público, con lo cual no sería necesario una transferencia de fondos públicos del Tesoro al Banco.

- **Permitirle al Banco optimizar los recursos humanos y tecnológicos con mayor dinamismo:**

Actualmente, todo proceso de incremento de personal (Cuadro de Asignación de Personal – CAP) y todo proceso de aprobación o incremento presupuestal, no sólo es aprobado por el Directorio del Banco, sino también por la Dirección Ejecutiva de FONAFE y el Directorio de FONAFE, respectivamente. La política general adoptada los últimos años, está dirigida a tratar de controlar el incremento de la planilla del Estado, en cualquier empresa, así como el incremento en el presupuesto de personal asignado.

Teniendo en cuenta que hoy el Directorio del Banco está compuesto por cinco miembros: tres representantes del Poder Ejecutivo y uno del Ministerio de Economía y Finanzas, además del Presidente Ejecutivo, se considerará lo siguiente:

- Que todo incremento o modificación del Cuadro de Asignación de Personal – CAP del Banco de la Nación sea aprobado directa y exclusivamente por el Directorio del Banco, cumpliendo los lineamientos específicos de FONAFE para el Banco (sin aprobación

ex ante de Fonafe) y siempre que exista un estudio del Banco de carga laboral.

- Que toda aprobación o modificación de presupuesto del Banco, entre otros aspectos, para cubrir necesidades de personal (CAP vacante) o de requerimientos tecnológicos del área Informática del Banco, sea aprobada directa y exclusivamente por el Directorio del Banco, cumpliendo los lineamientos específicos que da FONAFE al Banco (sin aprobación ex ante de Fonafe). El seguimiento y monitoreo del Presupuesto del Banco son realizados por FONAFE en cumplimiento de los lineamientos que FONAFE establezca para dicho fin.
- Que la escala remunerativa del Banco sea aprobada y/o modificada por su Directorio, cumpliendo los lineamientos específicos que da FONAFE (sin aprobación ex ante de Fonafe) y del benchmark de los cuatro bancos privados más grandes del país, dada la envergadura e importancia del Banco de la Nación.
- Que el Plan Estratégico Institucional (PEI) y el Plan Operativo Institucional (POI) del Banco, elaborados cumpliendo los lineamientos específicos que dé FONAFE (sin aprobación ex ante de Fonafe) sean aprobados por el Directorio del Banco, estén alineados al Plan Estratégico Corporativo de FONAFE, cuenten con la opinión previa del Ministerio de Economía y Finanzas en temas de inclusión financiera. El seguimiento y monitoreo del PEI y del POI del Banco son realizados por FONAFE en cumplimiento de los mencionados lineamientos que FONAFE establezca para dicho fin (sin aprobación ex ante de Fonafe).
- Que el Directorio del Banco tenga plena facultad para aprobar una única bonificación anual por productividad (desempeño) a los trabajadores, a ser pagado de acuerdo al cumplimiento de metas e indicadores institucionales, establecidos en coordinación con FONAFE, siempre que ello esté presupuestado, en el marco de los lineamientos específicos de FONAFE (sin aprobación ex ante de Fonafe).
- Que el Directorio del Banco apruebe programas de retiro voluntario con incentivos, para sus trabajadores, siempre que esté presupuestado y en cumplimiento de los lineamientos específicos que les dé FONAFE. Ello a fin de habilitar plazas CAP para renovar la planta de su personal en caso resulte necesario.
- Todo ello, a su vez, fortaleciendo la ética pública en la Institución.

La relación detallada precedentemente puede estar sujeta a ajustes, en pro de la búsqueda del mejor esquema de modernización de gestión que corresponda y siempre, respetando el control institucional y la institucionalidad de las entidades competentes en cada campo de acción vinculado al Banco (FONAFE, MEF, CGR, entre otros).

➢ **Precisión conceptual entorno a las contrataciones de servicios financieros que realiza el Banco:**

Actualmente, todas las contrataciones de servicios financieros, según la Ley de Contrataciones del Estado, se encuentran excluidas expresamente del proceso de contratación pública debido al dinamismo que los contratos en la industria financiera exigen tener, a las partes contratantes, inclusive al propio Estado. Sin embargo, no existe una definición legal de contratos

bancarios / financieros, por lo que el Banco suele encontrarse con diversas disyuntivas sobre los contratos que calzan dentro de este ámbito y los que no calzan, involucrando en ello inclusive al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) y a la SBS. Por ello, es muy importante para el Banco de la Nación establecer en una norma con rango de Ley que el Ministerio de Economía y Finanzas, en el marco del Sistema Nacional de Abastecimiento, precise el alcance de estos términos en una norma con rango de decreto supremo

Al respecto, es importante que dicha precisión se realice en un decreto supremo para que el Banco de la Nación tenga claridad absoluta entorno a dichos contratos y su marco legal, teniendo en cuenta también que ese nivel de norma permitirá realizar mejoras de forma ágil y flexible a dicha regulación, considerando la dinámica evolución de ese tipo de servicios.

Problema público que se busca resolver

El primer y principal problema a resolver es la demanda insatisfecha de peruanos que hoy no están incluidos financieramente o lo están de forma insuficiente, debido a la poca penetración del sistema financiero privado, los trámites burocráticos que hoy se exigen para ser sujeto de crédito y en algunos casos, las altas tasas de interés para acceder al crédito.

El segundo problema a resolver es la incapacidad del Estado (Banco de la Nación) para cubrir esa brecha en inclusión financiera que tiene el país o la insuficiente oferta de servicios financieros privados, a pesar de tener una infraestructura física (agencias) importante, debido a que no cuenta con habilitación legal suficiente.

El tercer problema a resolver es que cualquier habilitación legal al Banco de la Nación para incursionar en mercados con oferta insuficiente o deficiente o en mayor penetración en inclusión financiera, requiere estar acompañado de las herramientas necesarias para no poner en riesgo la sostenibilidad del Banco y consecuentemente, el éxito en esa incursión. Básicamente en el aspecto de gobernanza interna, solvencia patrimonial, flexibilidad para dotarse de recursos humanos y tecnológicos suficientes, según las tendencias de la industria. Esas herramientas deben estar en el mismo marco legal propuesto.

Una norma legal de este tipo, también permitiría unificar en un solo cuerpo normativo las diversas disposiciones relacionadas al Banco de la Nación que hoy están dispersas en diversas normas legales de distinto rango; así como remitir a decreto supremo del Ministerio de Economía y Finanzas otras disposiciones que necesitan precisión en el marco de los contratos que requiere el banco para prestar servicios bancarios y financieros.

Beneficios esperados

El principal beneficio esperado consiste en incrementar de forma sostenida los próximos años, la mejora en el índice de inclusión financiera que viene siendo revisado desde la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera (CMIF), en niveles o tasas superiores a lo proyectado desde antes del impulso de la norma legal que hoy se está planteando.

Generar un importante dinamismo en el ámbito competitivo entre las empresas del sistema financiero privado, por ofrecer mejores y más económicos productos, en especial créditos, en vista de la incursión y presencia del Banco de la Nación en el mercado de productos financieros activos y pasivos.

Contribuir a reducir los índices de informalidad en la economía, dado el impulso que significaría sumar un actor importante al mercado crediticio formal, con productos atractivos y sin costos exorbitantes.

Es imperioso y urgente fortalecer al Banco de la Nación para que ofrezca servicios más eficaces y al alcance de todos los ciudadanos que lo requieren, si se sigue el procedimiento legislativo ese fortalecimiento podría demandar más tiempo en su primera etapa (marco normativo), lo cual afectará a los ciudadanos demandantes de mejores y mayores servicios financieros del Banco de la Nación.

El Banco de la Nación es una empresa adscrita al sector Economía y Finanzas, que se encuentra bajo el ámbito del FONAFE, holding que también pertenece a dicho sector. Es el sector Economía y Finanzas el que tiene mayor información sobre las capacidades actuales y puntos más urgentes de mejora de las empresas y entidades adscritas a dicha cartera, para mejorar los servicios que ofrecen a la ciudadanía (en el Directorio del Banco hay 1 representante del MEF y 3 del Poder Ejecutivo). En esa línea, es pertinente que se le permita al Poder Ejecutivo establecer en primer término, el marco normativo que genere el fortalecimiento inmediato del Banco, sin que ello genere un riesgo en su sostenibilidad y dentro del marco constitucional del rol subsidiario del Estado.

2.2) Competencia en el mercado de las ETCAN

Las Empresas de Transporte, Custodia y Administración de Numerario (ETCAN)[21] forman parte del grupo de empresas de servicios complementarios y conexos que atienden al sistema financiero. Actualmente, el Perú tiene sólo 2 ETCAN, lo que demuestra la limitada competencia en dicho sector. Como consecuencia de ello, los servicios brindados por las ETCAN son costosos, tanto para las empresas del sistema financiero con relación al traslado de efectivo para realizar operaciones financieras como para el Estado al realizar el traslado de efectivo para el pago de los subsidios otorgados por los distintos programas de transferencias monetarias (Juntos, Pensión 65 y Contigo). Así, debido a falta de una adecuada infraestructura financiera en todas las provincias del país, se requieren los servicios de las ETCAN para trasladar dinero en efectivo para realizar los servicios de pagaduría de los programas sociales, asumiendo el Estado, casi 3 veces el costo del uso de otros canales, tales como agencias, agentes o cajeros automáticos. Esta situación se ve agravada en el contexto peruano en donde existe gran preferencia por el efectivo, poco desarrollo del ecosistema de pagos digitales, escasa infraestructura de telecomunicaciones para brindar servicios financieros y bajo nivel de conocimientos financieros por parte de la población sobre todo con relación a los servicios financieros digitales.

[21] Disponible en: https://www.sbs.gob.pe/supervisados-y-registros/empresas-supervisadas/directorio-de-empresas-de-servicios-complementarios-y-conexos/empresa-de-transporte-custodia-y-administracion-de-numerario

En este sentido, es preciso promover la competencia en el mercado de las ETCAN propiciando la entrada de nuevos participantes a partir de la eliminación de las barreras a la entrada en este mercado. Ello debido a que estas barreras son elevadas en el Perú, en donde se observa que el capital mínimo exigido para las ETCAN es más alto al exigido en otros países en la región, resultando en algunos casos hasta más de 500 veces el capital en otros países de la región. Por otro lado, en el Perú, el capital mínimo de las ETCAN representa el 70% del capital exigido a las empresas bancarias y 15 veces el requerido a las Edpyme y CRAC, lo cual no guarda coherencia con la naturaleza de los riesgos y el alcance de cada modelo de negocio.

Con dicho propósito es necesario reducir el capital mínimo exigido para la constitución de las ETCAN[22]. Así, esta reducción coadyuvará a hacer más competitivo el mercado de las ETCAN, impulsando la entrada de un mayor número de actores, en línea con sus pares de la Alianza del Pacífico, permitiendo la reducción de costos y generando mayores eficiencias productivas, beneficio que será trasladado directamente al consumidor financiero a través de las mejoras en la eficiencia.

Además, a fin de complementar la supervisión y continuar promoviendo la competencia en este mercado es necesario acotar el alcance de la definición de las ETCAN en la Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, a fin de contemplar que las ETCAN que se encontrarán bajo el ámbito de supervisión de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS) son aquellas empresas que tienen como giro principal prestar el servicio de transporte, protección y custodia de dinero y valores a las entidades financieras supervisadas por la SBS.

Finalmente, cabe resaltar que la propuesta antes mencionada guarda relación con el hito determinado para el año 2021 en la "Medida 3.2: Mecanismos de participación competitiva en el mercado de ETCAN" establecida en el PEM de la PNIF, por lo que su implementación contribuirá directamente con los objetivos de la PNIF en favor la inclusión financiera de la población.

2.3) Adecuación de la normativa aplicable a las empresas del sistema financiero relacionada con la composición del patrimonio efectivo al estándar Basilea III:

Actualmente, la composición del patrimonio efectivo de las entidades financieras corresponde al estándar denominado Basilea 2, el cual fue sustituido internacionalmente en 2009 por el estándar Basilea 3, tras la crisis financiera internacional. Este nuevo estándar mejora la calidad de los componentes de capital, requiriendo una mayor participación de los recursos propios de los accionistas, entre otros cambios, con la finalidad de brindar una mayor protección a los depositantes y tener un sistema financiero con mejor solvencia y mayor resistencia a shocks.

Así, es necesario mejorar la calidad del patrimonio efectivo de las empresas del sistema financiero, mediante la adecuación de la estructura del referido

[22] Establecido en S/ 19,979,656 de acuerdo con la Actualización del capital social mínimo correspondiente al trimestre julio - setiembre de 2021 dispuesta mediante la CIRCULAR Nº G-211-2021.
https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/actualizacion-del-capital-social-minimo-correspondiente-al-t-circular-no-g-211-2021-1969369-1/

patrimonio a los estándares del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea vigentes a la fecha. Esta adecuación del Perú a dicho estándar tendría un impacto positivo en la estabilidad financiera del país, repercutiendo positivamente en la evaluación que se hace del sistema financiero peruano y su supervisión a nivel internacional.

En ese sentido, en la propuesta se establecerían las características que deben cumplir los instrumentos para su cómputo en cada nivel de patrimonio efectivo (capital ordinario de nivel 1, capital adicional de nivel 1 y patrimonio efectivo de nivel 2), la proporción que deben representar cada uno de los componentes, y se eliminaría el patrimonio efectivo de nivel 3. Asimismo, se faculta a la SBS para poder restringir la distribución de dividendos en caso no se cumplan con las exigencias de patrimonio efectivo adicional a que se refiere el artículo 199 de la Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros. Para ello, se propone la modificación de la ley en mención.

2.4) Incremento del tope máximo de multas que puede imponer la SBS: modificando la Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, con el objeto de que esta aplicación de sanciones sea disuasiva y suficiente para evitar la comisión de conductas infractoras por parte de las entidades supervisadas.

Actualmente, el artículo 361 de la Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y de Seguros y Orgánica de la SBS, establece que la SBS puede imponer un monto mínimo de 10 UIT y un máximo de 200 UIT como multas por las infracciones cometidas por las entidades supervisadas.

Al respecto, de acuerdo al análisis realizado en función a los ingresos de las entidades supervisadas, las multas que se imponen podrían no llegar a ser lo suficientemente proporcionales dada la heterogeneidad de las entidades supervisadas por la SBS. Esto conlleva a que en algunos casos las multas no sean disuasorias y, en otros casos, puedan afectar la solvencia de las entidades a las que se le impone la multa.

Adicionalmente, la SBS ha recibido del Banco Mundial y el FMI, como resultado de la evaluación desarrollada como parte del "Financial Sector Assessment Program (FSAP) y de GAFILAT (Grupo de Acción Financiera para Latinoamérica), las recomendaciones de ejercer una supervisión alineada a la observancia de los Principios Básicos de Basilea y GAFI, imponiendo multas que sean sanciones mayores, que sean proporcionales y disuasivas. Por tanto, se necesita un entorno normativo que desincentive la comisión de infracciones a las normas aplicables por la SBS, asociando la multa a los ingresos de brutos promedio mensual de las empresas.

Así, teniendo en cuenta que la SBS regula y supervisa distintos sistemas (financiero, de seguros, privado de pensiones y el de prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo), que incluyen empresas de diversos tamaños y niveles de operaciones y disímiles perfiles de riesgo, resulta necesario el establecimiento de un tope mayor de multa que no sea necesariamente fijo, sino fijarlo el límite máximo de una multa en función a los ingresos percibidos por los supervisados infractores en el año previo al año que se impone la multa.

La necesidad de plantear la modificación de la Ley N° 26702, para ampliar los topes de las multas, de acuerdo con lo expuesto por la SBS[23], tiene la finalidad de que dicha entidad como supervisor cuente con mejores herramientas que fortalezcan su potestad sancionadora y aseguren el cumplimiento de sus fines, imponiendo multas que por sus montos sean eficaces para desincentivar las conductas infractoras, logrando proporcionalidad y razonabilidad para que los montos de las multas aplicadas sean disuasivas y las sanciones tengan efectos relevantes para enfrentar las conductas infractoras, sin que ello implique una sanción desproporcional e irracional, que pueda afectar arbitraria y excesivamente al infractor ni que las multas sean ínfimas de tal forma que convenga cometerlas. Del mismo modo, se recomienda evaluar la reducción del monto mínimo de la multa, en función de circunstancias particulares. Esto permitirá que la SBS pueda cumplir los estándares y recomendaciones internacionales mencionadas.

2.5) Fomentar mayor competencia de entidades que están bajo supervisión de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP y optimización de procesos, modificando la Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros en los siguientes aspectos

El sistema financiero actualmente incorpora 16 bancos, 10 financieras, 12 cajas municipales, 7 cajas rurales y 9 entidades de desarrollo de la pequeña y microempresa. No obstante, pese a existir una diversidad de empresas en el sistema financiero peruano, de acuerdo con la SBS, un alto porcentaje del mercado nacional se encuentra concentrado en cuatro bancos. En tal sentido, es necesario fomentar la competencia en el mercado financiero a través de la disminución de las barreras a la entrada de empresas. Así, se considera que este proyecto facilitará el incremento del número de empresas que conforman el sistema financiero y ello podría fomentar en algunos segmentos una mayor competencia y oferta para los usuarios.

a) Tratamiento de las empresas que no realizan captación de depósitos del público, simplificando el proceso de licenciamiento y supervisión, y permitiendo su salida del mercado mediante el retiro de licencia, con lo cual se reducen los costos de resolución de estas.

Asimismo, la SBS[24] menciona que es importante indicar que para el ingreso de nuevas empresas al sistema financiero peruano resulta necesario cumplir con requisitos mínimos que permitan resguardar la solvencia y estabilidad tanto de la empresa a constituir como del sistema financiero en su conjunto, esto con el objetivo de salvaguardar los intereses del público usuario. Por tanto, no existen barreras a la entrada de nuevas empresas, lo que tenemos es un proceso de licenciamiento que permite evaluar razonablemente la idoneidad moral y solvencia económica de los accionistas de la nueva empresa a organizar, que el modelo de negocio presentado sea viable y sostenible en el tiempo bajo los supuestos utilizados, y que la empresa esté conformada por un Directorio y Personal que cuente con la idoneidad moral y técnica suficiente para gestionar adecuadamente los riesgos que enfrentará, acordes con su modelo de negocio y complejidad de las operaciones asociadas; así como que la empresa cuente con la estructura necesaria para

[23] Mediante Oficio N° 49468-2021-SBS
[24] Mediante Oficio N° 49468-2021-SBS.

su funcionamiento, antes de entregar la licencia. Sin embargo, se considera que para las entidades que no captan depósitos del público, este proceso de licenciamiento puede ser simplificado, lo cual fomentará el ingreso de estas empresas que serán denominadas Entidades de Crédito.

Con relación a la resolución de empresas, para estas Entidades de Crédito se requiere un proceso de salida del mercado que no implique un costo para el estado, similar a un retiro de licencia ante determinadas causales.

b) **Diferenciación del régimen de supervisión en función al perfil de riesgo e impacto en la estabilidad del sistema financiero pueda contar con la contratación de terceros.**

De acuerdo al documento remitido por la SBS[25], resulta necesario considerar el costo que genera la supervisión y resolución de las empresas del sistema financiero. Considerando que este proyecto incrementará el número de empresas que serán supervisadas por la SBS y ello implicaría el incremento de estos costos. De esta manera, el proyecto permitirá tener regímenes de supervisión diferenciados en función al perfil de riesgo e impacto en la estabilidad del sistema financiero, con lo cual las Entidades de Crédito que no realizan la captación de depósitos tendrían un régimen simplificado de supervisión, y se precisa que esta supervisión puede contar con la contratación de terceros.

c) **Facilitar la existencia de entidades u oficinas 100% digitales en el sistema financiero**

Conforme indica la SBS, durante la pandemia se observaron nuevas tendencias sobre el uso de los medios digitales en la banca. Así, hubo un incremento en el uso de medios digitales para la apertura de cuentas en distintas ESF. En este sentido, 6 ESF han lanzado medios web y móviles de apertura de cuentas 100% digital. Asimismo, durante este periodo se incrementó el monto de operaciones mediante Banca Virtual, siendo que en diciembre 2019 era de S/ 216 mil millones y a diciembre de 2020 fue de S/ 285 mil millones. Ello, resultó también en el incremento de operaciones mediante la Banca Virtual, pasando de 44 mil en diciembre de 2019 a 81 mil en diciembre de 2020.

La situación antes descrita refleja los cambios en el comportamiento tanto del consumidor financiero como del proveedor de servicios financiero. Así, comportamiento se observa en diversos países, en donde se han puesto en marcha iniciativas de una banca 100% digital que permita realizar transacciones sin hacer uso de una infraestructura física (una oficina o agencia), y que haciendo uso de la tecnología puedan brindar productos y servicios financieros a menores costos, promoviendo una mayor inclusión financiera.

En ese sentido, en concordancia con lo expuesto por la SBS[26], los modelos de banca 100% digital ofrecen la mayor parte o la totalidad de sus servicios financieros, prescindiendo en todo o la mayor parte de presencia física, a menores costos; promoviendo una mayor transparencia, mayor valor social y

[25] Mediante Oficio N° 49468-2021-SBS.
[26] Mediante Oficio N° 49468-2021-SBS.

precios más justos. Estos modelos de banca 100% digital pueden ser desarrollados a través de las Fintech, las cuales han incrementado su presencia en nuestro país, durante los últimos años viéndose ya 73 empresas Fintech en funcionamiento según la Asociación Fintech del Perú. Sin embargo, aún no se cuenta con las condiciones normativas que permitan la presencia de una banca 100% digital.

Con respecto al marco normativo que permite el funcionamiento de las empresas financieras 100% digitales en el Perú, se ha identificado una barrera en el marco de La Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, para el establecimiento de alguna empresa del sistema financiero que busque ser 100% digital: la obligación de contar con una oficina física. Por tanto, es necesario promover el desarrollo de disposiciones que permitan el funcionamiento de los modelos de banca 100% digital, a través de ajustes a las disposiciones de oficinas detalladas en la Ley N° 26702, lo cual facilitará la existencia de entidades 100% digitales en el sistema financiero peruano.

d) Permitir que las publicaciones se puedan efectuar por medios virtuales o digitales en el marco de la Ley N° 26702

Conforme indica la SBS, la Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y de Seguros y Orgánica de la SBS, hace referencia a diversas publicaciones que deben realizarse a través del Diario Oficial El Peruano o diarios de mayor circulación, pero que podrían ser realizadas por medios virtuales o digitales, de forma más directa y con menores costos para la administración pública, los supervisados y público en general.

Estas publicaciones por medios físicos, así como en el Diario Oficial El Peruano u otros medios de circulación local o nacional, a que hace referencia las Leyes pueden ser realizados por medios virtuales o digitales cumpliéndose de la misma manera con el objetivo de publicitar la norma.
Por lo tanto, la SBS[27] refiere que esta propuesta es concordante con las acciones por las cuales el Estado peruano está avanzando hacia a digitalización de sus procesos en beneficio de los administrados, reduciendo así costos administrativos, tiempo y carga innecesaria. En este sentido, en la medida que se cumpla con el principio de publicidad de la Ley N° 26702 se considera necesario al igual que otras instituciones que conforman el Estado Peruano se legisle hacia esa dirección a fin de lograr una mayor eficiencia y modernizar la gestión de las entidades públicas.

3. EN MATERIA DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA

3.1) En el marco de la promoción de la inversión privada

En el contexto adverso que se vive en el Perú y el resto del mundo, es de suma importancia fortalecer la formulación y ejecución proyectos de inversión en sus distintas modalidades, ya que uno de los principales obstáculos para implementar eficientemente las políticas públicas que permitan obtener mayores tasas de crecimiento económico y desarrollo social, es la ausencia de infraestructura adecuada, así como la provisión deficiente de servicios públicos.

[27] Mediante Oficio N° 49468-2021-SBS.

El impacto de un proyecto de inversión sobre el crecimiento económico, es generado por el efecto multiplicador de la demanda de las industrias de bienes (materiales, cemento, acero, maquinaria y equipos) y servicios (como transporte, alimentación y sistema financiero). Asimismo, la ejecución de un proyecto de inversión genera una demanda de empleo temporal durante la construcción del proyecto, y dinamiza el empleo en las industrias relacionadas a esta actividad económica.

Al respecto, se han realizado diversas estimaciones del impacto económico asociado al desarrollo de las infraestructuras. Por ejemplo, Rozas y Sánchez[28] han publicado resultados de estimaciones realizadas desde el año 1988 por otros autores donde demuestran que, para la economía de Estados Unidos, un incremento de 1% de la inversión en infraestructura implicaría un aumento del PBI nacional de entre 0.07% y 0.39%.

En línea con lo anterior, es preciso mencionar que el Marco Macroeconómico Multianual 2022-2025[29] incluye diversas estimaciones de los principales indicadores económicos del Perú, entre los cuales destacan las proyecciones crecimiento de la inversión privada y el Producto Bruto Interno (PBI). Según señala el referido documento, en el año 2021, la inversión privada representará un 18% del PBI y alcanzaría una tasa de crecimiento de 20% lo cual permitirá retornar a los niveles pre pandemia. Este crecimiento es explicado, principalmente, por un fuerte impulso de la inversión no minera, donde destaca la recuperación de la inversión en infraestructura y el mercado inmobiliario.

Ante este escenario, las medidas que se establezcan con la finalidad de promover y proteger las inversiones privadas y público privadas –mediante procesos de promoción eficientes y un mejor marco institucional– resultan muy importantes, ya que representarán un impacto positivo en el crecimiento del PBI, y permitirán reducir la brecha de infraestructura y mejorar la provisión de servicios públicos, lo que contribuirá a elevar la calidad de vida de los ciudadanos.

En el marco de lo señalado en los párrafos precedentes, se hace necesario emitir, con carácter expeditivo, una serie de normas de rango legal que permitan dictar las medidas necesarias para promover y proteger las inversiones y el desarrollo del país mediante la ejecución de proyectos de inversión privada y público privada, con la finalidad de mejorar su gestión y así acelerar la reducción de la brecha de infraestructura y servicios públicos. Asimismo, se requiere introducir modificaciones al marco normativo a través de reglas, criterios, alcances, fuentes y mecanismos de financiamiento; como también de funciones, competencias y procesos aplicables a las modalidades de asociaciones público privadas, proyectos en activos y obras por impuestos. Esto incluye la incorporación de medidas para regular modelos de gestión de proyectos y estructuras de gestión que fortalezcan los procesos de gobernanza en todo el ciclo de los proyectos, así como establecer disposiciones especiales para acelerar la reactivación económica a través del impulso de la inversión privada y público privada.

Las materias identificadas abarcan cuatro ejes de trabajo orientados a promover la inversión privada y público privada:

---

[28] Estudio: Desarrollo de infraestructura y crecimiento económico: Revisión conceptual; https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6441/S048642_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

[29] Ver en: https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/marco_macro/MMM_2022_2025.pdf

- Establecer medidas especiales para facilitar la tramitación, evaluación, aprobación de procedimientos a cargo de las entidades del Estado en materia de inversión privada y público privada, que impulsen la reactivación económica y permitan optimizar su ejecución.

- Modificar el marco legal del mecanismo de Obras por Impuestos para ampliar sus fuentes de financiamiento y alcances, incluyendo a las IOARR, las IOARR de Estado de Emergencia Nacional, así como las actividades de operación y mantenimiento; a fin de asegurar y promover su utilización en todos los niveles de gobierno, con especial énfasis en gobiernos regionales y locales.

- Mejorar y consolidar las reglas, criterios, alcances, fuentes y mecanismos de financiamiento, funciones, competencias y procesos aplicables a las modalidades de Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos con la finalidad de promover y proteger las inversiones desarrolladas en el marco del Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada.

- Incorporar modelos de gestión integral de proyectos con la finalidad de fortalecer su gobernanza y mejorar la gestión de la inversión público privada.

Al respecto, cabe precisar que dichas materias no comprenden ninguna de las materias prohibidas para su aprobación por vía de un decreto legislativo, siendo además que, en el contexto actual, resulta proporcional, necesaria y razonable su implementación.

a) Establecer medidas especiales para facilitar la tramitación, evaluación, aprobación de procedimientos a cargo de las entidades del Estado en materia de inversión privada y público privada, que impulsen la reactivación económica y permitan optimizar su ejecución

La ejecución de proyectos de inversión presenta, por lo general, dificultades vinculadas a la tramitación, obtención o implementación de medidas de gestión, títulos habilitantes y demás actos administrativos, tales como: licencias, permisos, certificaciones, autorizaciones y liberación de predios e interferencias; las cuales, en muchos casos generan retrasos e incluso paralizaciones de obra, sin mencionar, los incumplimientos en los que podría incurrir el Estado peruano en la ejecución de los contratos a su cargo.

Al respecto, es oportuno mencionar que, en 2019 la Contraloría General de la República publicó el documento denominado "Reporte de Obras Paralizadas"[30], identificando entre ellas a proyectos cuya ejecución se realiza mediante la modalidad de Asociaciones Público Privadas, conforme a lo siguiente:

[30] Ver en: https://doc.contraloria.gob.pe/estudios-especiales/documento_trabajo/2019/Reporte_Obras_Paralizadas.pdf

Modalidad de Ejecución	Gobierno Nacional		Gobierno Regional		Total		
	N° Obras	Monto Contractual S/	N° Obras	Monto Contractual S/	N° Obras	Monto Contractual S/	% Monto Contractual
Contrata	363	5,039,318,868	244	4,252,351,435	607	9,291,670,303	55
APP	3	3,370,108,994	9	3,206,135,860	12	6,576,244,853	39
Administración Directa	44	157,551,478	99	438,561,770	143	596,113,248	4

Respecto a las posibles causas de paralización de proyectos, la Contraloría General de la República destaca: deficiencias técnicas, incumplimientos contractuales, arbitrajes, limitaciones presupuestales, disponibilidad de terrenos, cambio de profesionales, cierre de proyecto, factores climatológicos, entre otros.

Asimismo, las disposiciones dictadas por el Gobierno para mitigar las consecuencias de la pandemia del COVID-19 han generado diversos efectos en el desarrollo de proyectos de inversión.

Algunas de estas dificultades han sido atendidas a través de medidas reguladas en el Decreto de Urgencia N° 018-2019, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias para la promoción e implementación de los proyectos priorizados en el Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad (PNIC), y en el Decreto Legislativo N° 1500, Decreto Legislativo que establece medidas especiales para reactivar, mejorar y optimizar la ejecución de los proyectos de inversión pública, privada y público privada ante el impacto del COVID-19, el cual extiende su aplicación a los proyectos complementarios de los proyectos PNIC de competencia nacional y a los proyectos de Asociación Público Privada (APP) de competencia nacional que no forman parte del PNIC.

Si bien estas medidas han generado importantes efectos positivos, no dejan de tener carácter temporal, por lo que, resulta necesario establecer soluciones de carácter permanente, a fin institucionalizar los mecanismos temporales de promoción y reactivación económica para proyectos de inversión privada y público privada, según corresponda, abarcando principalmente:

- Exceptuar a los proyectos ejecutados bajo la modalidad de APP de las licencias de habilitación urbana o de edificación.

- Autorizar a las entidades públicas titulares de proyectos para que fijen de manera directa el valor de tasación de los inmuebles.

- Facultar a las entidades públicas titulares de proyectos a financiar o ejecutar directamente las actividades e intervenciones para la liberación de interferencias.

- Facultar a las entidades públicas titulares de proyectos a imponer servidumbres en favor del Estado con carácter forzoso.

- Incorporar a opinantes técnicos vinculantes y no vinculantes en el acompañamiento de la etapa de elaboración de la línea base del Estudio de Impacto Ambiental o de su modificación.

- Reducir los plazos para emisión de licencias en materia arqueológica.

- Otras relacionadas con reglas, criterios, alcances, fuentes y mecanismos de financiamiento, funciones, competencias y procesos necesarias para promover la reactivación económica y la inversión privada y público privada.

Estas medidas impactarán directamente en la ejecución de proyectos de inversión privada y público-privada y en la reactivación económica.

b) **Modificar el marco legal del mecanismo de Obras por Impuestos para ampliar sus fuentes de financiamiento y alcances, incluyendo a las IOARR, las IOARR de Estado de Emergencia Nacional, así como las actividades de operación y mantenimiento; a fin de asegurar y promover su utilización en todos los niveles de gobierno, con especial énfasis en gobiernos regionales y locales.**

Desde la creación del mecanismo de Obras por Impuestos en el año 2008, las entidades públicas de gobierno nacional, gobierno regional y gobierno local, solamente pueden ejecutar proyectos de inversión declarados viables dentro del marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (Invierte.pe) La propuesta plantea modificar el marco normativo vigente para permitir que mediante la aplicación del mecanismo de Obras por Impuestos se ejecuten otro tipo de inversiones en el marco del Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, incluyendo a las IOARR y las IOARR de Estado de Emergencia Nacional. Asimismo, que se incluya actividades de operación y mantenimiento.

Por otro lado, los gobiernos regionales y gobiernos locales que podrían ejecutar proyectos bajo esta modalidad, son los que perciben transferencias de canon futuro donde el Ministerio de Economía y Finanzas aprueba líneas de endeudamiento sobre la base de los flujos de dichos recursos así como de su desempeño en el cumplimiento de las reglas fiscales establecidas en el Decreto Legislativo N° 1275, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, limitando el acceso a aquellas entidades que tengan recursos de otras fuentes de financiamiento autorizadas por el marco normativo de la materia.

En ese sentido, también se requiere ampliar las fuentes de financiamiento del mecanismo de Obras por impuestos mediante la modificación de normas con rango de ley, incluyendo pero sin limitarse a la Ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con la participación del sector privado, y otras normas legales que a la fecha únicamente permitan el financiamiento o cofinanciamiento de proyectos bajo el mecanismo de Obras por Impuestos, con el objeto de ejecutar proyectos de inversión, IOARR, IOARR de Estado de Emergencia Nacional y las actividades de operación y mantenimiento antes mencionadas.

La implementación de estas medidas, requerirá de la adecuación, modificación y optimización de los procedimientos regulados en la Ley N°

29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con la participación del sector privado.

Además, otras medidas relacionadas con reglas, criterios, alcances, fuentes y mecanismos de financiamiento, funciones, competencias y procesos aplicables al mecanismo de Obras por Impuestos, necesarias para promover la inversión público privada.

c) **Mejorar y consolidar las reglas, criterios, alcances, fuentes y mecanismos de financiamiento, funciones, competencias y procesos aplicables a las modalidades de Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos con la finalidad de promover y proteger las inversiones desarrolladas en el marco del Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada**

A fin de agilizar la adjudicación de proyectos de inversión que contribuyan con la reactivación de la economía, así como evitar problemas en su ejecución, se requiere establecer medidas para fortalecer el desarrollo de proyectos de Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos (PA); así como optimizar el funcionamiento del Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada (SNPIP).

Para ello, se requiere realizar modificaciones al Decreto Legislativo N° 1362, Decreto Legislativo que regula la Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos, que, entre otros aspectos, incluirá:

- Precisar las materias de competencia de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada.

- Precisar el alcance de los Lineamientos y Directivas que emita el ente rector del SNPIP, en el marco de sus competencias.

- Fortalecer el marco normativo vigente que regula el desarrollo e implementación de la modalidad de Proyectos en Activos, a efectos de promover su utilización por parte de las entidades que conforman todos los niveles de gobierno; así como definir su alcance, procedimientos y esquemas.

- Otras relacionadas con reglas, criterios, alcances, fuentes y mecanismos de financiamiento, funciones, competencias y procesos aplicables a las modalidades de APP y PA, necesarias para promover la inversión público privada.

d) **Incorporar modelos de gestión integral de proyectos con la finalidad de fortalecer su gobernanza y mejorar la gestión de la inversión público privada**

Actualmente, las entidades públicas titulares de proyectos encuentran múltiples dificultades para gestionar de manera efectiva la ejecución de los proyectos a su cargo, lo cual se evidencia en la variación de los cronogramas, múltiples paralizaciones de proyectos y sobrecostos en los planes de inversión; todo lo cual posterga el crecimiento económico, la

puesta en valor de la infraestructura y el acceso a servicios públicos en beneficio de la población.

Entre las principales dificultades advertidas, se tiene que las entidades públicas titulares de proyectos requieren mejorar o perfeccionar las herramientas necesarias en materia de gestión para ejecutar los proyectos a su cargo, principalmente aquellos de gran envergadura.

Por otro lado, el régimen de gobernanza no se encuentra totalmente definido. Sobre ello, las estructuras organizacionales de las entidades públicas competentes para la ejecución de proyectos tienden a trabajar de manera aislada, con una visión individual sobre la ejecución de proyectos, debido a que los beneficios de un enfoque de gestión de proyectos aún no son bien asimilados. Así, la falta de definición de los roles y responsabilidades causan retrasos en la toma de decisiones.

En ese sentido, con el objetivo de alcanzar la ejecución de los mismos dentro de los tiempos y cronogramas previstos, sin exponer al Estado a contingencias, se proponen las siguientes medidas:

- En el corto plazo, regular e implementar modelos o estructuras de gestión de proyectos que permitan a las entidades públicas titulares de proyectos priorizados en el PNIC el desarrollo de los proyectos a su cargo, bajo un enfoque de gerencia de proyectos.

- En el largo plazo, disponer que los modelos o estructuras de gestión de proyectos generen y actualicen metodologías, herramientas y mejores prácticas estandarizadas para el adecuado desarrollo de sus funciones; a efectos de institucionalizar en el Estado peruano la concepción de gestión integral de proyectos. Ello, a través de arreglos institucionales que permitan, no solo implementar, sino también sostener en el largo plazo esta nueva concepción de gestión de proyectos.

3.2) En materia de promoción de la Inversión Pública

Las materias específicas respecto de las cuales se solicita la delegación de facultades son las siguientes:

- **Promover que los plazos de ejecución de la inversión pública en los tres niveles de gobierno sean más eficientes, para lo cual se propone establecer disposiciones especiales para facilitar la tramitación, evaluación, aprobación o prórroga de procedimientos, tales como licencias, autorizaciones, permisos, entre otros**

  En la fase de Ejecución del Ciclo de Inversión del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones[31], las Unidades Ejecutoras de Inversiones (UEI) deben gestionar la obtención de diversas licencias, permisos, autorizaciones, entre otros, para la ejecución de las inversiones, que según el Informe "Factores que limitan la ejecución de la Inversión Público-Privada en el Perú"[32] representan una de las dificultades que atrasan el inicio de su ejecución.

[31] Creado por el Decreto Legislativo N° 1252, y modificatorias.
[32] Llorente y Cuenca (2015). Factores que limitan la ejecución de la Inversión Público-Privada en el Perú. https://bit.ly/2XOLLGs Último acceso 24.09.2021.

Asimismo, según el Doing Business en el Perú, 2020[33] del Banco Mundial, se precisa que, "(...) *Las ciudades peruanas resuelven los trámites para obtener los permisos de construcción casi dos meses más rápido que el promedio latinoamericano, que es de 205.4 días; sin embargo, requieren de 3 y 6 trámites más que el promedio de los países latinoamericanos y OCDE de altos ingresos, respectivamente, lo cual hace que el proceso sea más complejo",* lo cual repercute para que el Estado brinde los servicios públicos a la población de manera oportuna.

En ese sentido, durante los últimos años, diversas normas dictadas desde el Ejecutivo hicieron frente al problema y mejoraron la situación antes descrita. Así, por ejemplo, el Decreto de Urgencia N° 018-2019 exonera del trámite de habilitación urbana o de edificación a las que hace referencia la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, a los proyectos priorizados en el Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad (PNIC). Por su parte, el Decreto de Urgencia N° 021-2020 hace lo propio para los Proyectos Especiales de inversión Pública (PEIP), regulados por el Decreto de Urgencia N° 021-2020, Decreto de Urgencia que establece el modelo de ejecución de inversiones públicas a través de proyectos especiales de inversión pública, y dicta otras disposiciones.

De igual forma, el Decreto Legislativo N° 1486, Decreto Legislativo que establece disposiciones para mejorar y optimizar la ejecución de las inversiones públicas, exoneró de dichas licencias a todos los proyectos del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Regionales hasta junio de 2021. Mientras que el Decreto Legislativo N° 1500, Decreto Legislativo que establece medidas especiales para reactivar, mejorar y optimizar la ejecución de los proyectos de inversión pública, privada y público privada ante el impacto del Covid-19, repite la dispensa para los proyectos complementarios del PNIC del Gobierno Nacional.

Se tiene entonces que, las exoneraciones para la obtención de las licencias de habilitación urbana y edificación aplicaron para todos los proyectos del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Regionales se encontraron vigentes sólo hasta junio del presente año.

Retomando el espíritu de las normas antes acotadas, se considera necesario emitir dispositivos legales que permitan la exoneración temporal de la obtención de las licencias de habilitación urbana y edificación a que se refiere la Ley N° 29090, a los proyectos del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Regionales que se ejecuten para la provisión de servicios públicos o infraestructura de uso público.

De otro lado, de la información registrada en el aplicativo informático del Banco de Inversiones se han identificado 1 640 inversiones a cargo de las entidades del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales que cuentan con presupuesto asignando para el presente año 2021, pero que a la fecha no han iniciado la ejecución física de sus inversiones, para lo cual tendrán que obtener necesariamente las licencias antes indicadas.

[33] Grupo Banco Mundial, 2020, Capitulo IV (PP 41)

Cuadro N° 01: N° de inversiones con PMI 2021 y con ejecución menor a S/ 50,000,00

Nivel	N° de inversiones	Costo total de inversión
GN	814	30.740.378.499,55
GR	826	6.798.891.272,01
Total general	**1.640**	**37.539.269.771,56**

Nota: No incluye IRI y programas de inversión
Fuente: Banco de Inversiones – DGPMI. Al 30.09.2021

Lo anterior, sin perjuicio de otras propuestas para mejorar la eficiencia en la ejecución de las inversiones y que estén vinculados con las limitaciones que se generen por la obtención de autorizaciones, permisos o licencias necesarios para que las entidades de los tres niveles de gobierno cumplan con la ejecución de las inversiones, conforme al cronograma y con mayores niveles de eficiencia.

- **Alinear las disposiciones en materia de desarrollo urbano a la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.**

De otro lado, la Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, señala que los Gobiernos Locales podrán formular y ejecutar IOARR para la elaboración o actualización de Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano. Asimismo, la Sexta Disposición Complementaria Final de dicha norma, establece que la programación multianual de inversiones debe considerar la efectiva prestación de servicios y la provisión de la infraestructura necesaria aplicando en todos los casos que corresponda un enfoque territorial, para lo cual obligatoriamente toma en cuenta el diagnóstico y las propuestas de los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

Al respecto, cabe indicar que el enfoque territorial desde la perspectiva del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, considera una perspectiva mucho más amplia que la precisada en la Sexta Disposición Complementaria, toda vez de que esta se proyecta y diseña empleando un conjunto de instrumentos como insumos para su aplicación, tales como: Planes de Desarrollo Concertado, Planes Estratégicos Institucionales, Diagnósticos de la situación de brechas de infraestructura o acceso a servicios, Criterios de Priorización Sectoriales, entre otros, por lo tanto los mencionados Planes de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, se constituyen como uno más de los insumos para la PMI (Programación Multianual de Inversiones) con Enfoque Territorial, por lo que no deben ser considerados como únicos o que sus diagnósticos y conclusiones sean considerados obligatoriamente para la priorización y programación de inversiones con enfoque territorial.

Asimismo, la citada Novena Disposición Complementaria Final no guarda concordancia con la normativa del Sistema Nacional Programación Multianual y gestión de Inversiones al considerar que una IOARR tiene como producto final la elaboración o actualización de Planes para el

Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, toda vez que dichos planes son instrumentos de gestión que orientan y regulan la gestión territorial y se implementan a través de actividades e inversiones con la finalidad de brindar servicios a los ciudadanos.

En ese sentido, resulta necesario modificar las disposiciones establecidas en la Ley N° 31313, armonizando con la normativa y metodología del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones

3.3) En el marco del fortalecimiento de la Administración Financiera del Sector Público

1. En materia del Sistema Nacional de Abastecimiento

La gestión pública se desarrolla en base a un conjunto de principios, concepciones, tecnologías e instrumentos que sustentan, orientan y ponen en práctica las decisiones de gobierno, a efectos de cumplir con el deber primordial del Estado, que es promover el bienestar general, **y para ello requiere de sistemas administrativos que permitan organizar debidamente el funcionamiento de las entidades del sector público**.

Al respecto, el artículo 46 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo dispone que los Sistemas Administrativos **tienen por finalidad regular la utilización de los recursos en las entidades de la administración pública**, promoviendo la eficacia y eficiencia en su uso. Dicho artículo, además prevé que se encuentra dentro de los Sistemas Administrativos de aplicación nacional aquel referido a la materia de abastecimiento.

Por su parte, el Decreto Legislativo N° 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público (en adelante, el Decreto Legislativo N° 1436), establece las normas básicas sobre la Administración Financiera del Sector Público (AFSP) para su gestión integrada y eficiente, de manera intersistémica, en un contexto de sostenibilidad y responsabilidad fiscal. Asimismo, define a la AFSP como la gestión de los derechos y obligaciones económicas financieras de titularidad del Estado, mediante la aplicación de reglas, principios y procedimientos por los que se rigen sus componentes.

Así, de acuerdo con la Exposición de Motivos del Decreto Legislativo N° 1436, **la AFSP cumple un papel clave en el proceso de asignación y uso de los recursos públicos y en la gestión macroeconómica**. Esta es la razón por la cual la modernización de la Administración Financiera del Sector Público promueve un impacto sustantivo en la efectividad, eficiencia y transparencia del gasto público.

Asimismo, los artículos 6 y 13 del Decreto Legislativo N° 1436 señalan que la AFSP está a cargo del Ministerio Economía y Finanzas y está conformada, entre otros, por el Sistema Nacional de Abastecimiento, cuya rectoría la ejerce la Dirección General de Abastecimiento (DGA), y que tiene por finalidad un eficiente y eficaz empleo de los fondos y recursos públicos asignados a las entidades del Sector Público.

Respecto al Sistema Nacional de Abastecimiento, corresponde señalar que, en el año 2019, entró en vigencia el Decreto Legislativo N° 1439, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento, que establece los principios,

definiciones, composición, normas y procedimientos del Sistema Nacional de Abastecimiento (SNA), asegurando que las actividades de la Cadena de Abastecimiento Público se ejecuten de manera eficiente y eficaz, promoviendo una gestión interoperativa, articulada e integrada, bajo el enfoque de la gestión por resultados. El referido Decreto Legislativo establece que el SNA comprende los siguientes componentes: (i) Programación Multianual de Bienes, Servicios y Obras; (ii) Gestión de Adquisiciones; y, (iii) Administración de Bienes.

Ahora bien, como consecuencia del proceso de implementación de la normativa antes citada, se han identificado aspectos relevantes de mejora en el SNA que, como sistema administrativo, permitirá el uso más eficiente de los fondos y recursos públicos y la atención oportuna de las necesidades.

Adicionalmente, la propagación de la COVID-19 y las medidas adoptadas para su mitigación, generaron una severa crisis sanitaria y económica internacional, afectando el normal desarrollo de las actividades económicas (lo cual a su vez afectó el desarrollo de las contrataciones públicas), e impactó en el funcionamiento de las entidades públicas y en las prestaciones de servicios públicos a su cargo. Por tanto, es necesario contar con una gestión pública eficiente con su correspondiente soporte administrativo, el que debe responder al nuevo contexto económico, social y sanitario, a través del fortalecimiento de los Sistemas Administrativos, entre ellos, el SNA, lo cual coadyuvará al impulso de la reactivación económica.

En efecto, en materia de abastecimiento se necesita modificar la regulación para permitir una adecuada articulación entre los componentes del SNA; así como para fortalecer a la DGA en su rol de ente rector del SNA que comprende también la administración de los bienes inmuebles de propiedad del Estado, y, de los demás actores que conforman el SNA. Adicionalmente, se ha identificado como de suma relevancia fortalecer el componente de Gestión de Adquisiciones del referido Sistema, a través de la emisión de una nueva Ley de Contrataciones del Estado.

Medidas materia de la delegación de facultades legislativas:

Conforme se ha señalado precedentemente, como consecuencia de la implementación del Decreto Legislativo N° 1439 se ha advertido que no existe una adecuada articulación entre los componentes del SNA, toda vez que, en algunos casos, sus actividades no están claramente delimitadas y en otras se superponen, lo cual no permite la integración plena de dicho Sistema.

Asimismo, teniendo en cuenta la experiencia en la aplicación del Decreto Legislativo N° 1439 y en atención a que se han publicado leyes, que fueron promovidas con anterioridad al citado Decreto Legislativo, que establecen competencias del SNA a otros sistemas administrativos y/o funcionales, se ha generado ambigüedad en la aplicación de dichas normas; por lo que, resulta necesario precisar las competencias de la DGA, así como, de algunos actores que conforman el Sistema bajo comentario, y el ámbito de aplicación del SNA, teniendo en cuenta la naturaleza y particularidades de las entidades.

De otro lado, específicamente, respecto al componente de Gestión de Adquisiciones del SNA, debe repararse que la contratación pública es un pilar fundamental para la prestación de servicios del Estado y esto es principalmente por el enorme volumen de gasto que representa, aproximadamente el 8,7% del

PBI correspondiente al año 2019, y S/ 44 858.10 millones de soles en el año 2020. Es así que, se constituye en una herramienta fundamental para promover y dinamizar la economía y, a su vez, coadyuvar a la eficiencia de la gestión del sector público.

En relación con lo señalado en los párrafos precedentes, es preciso resaltar que la emergencia sanitaria producida por la COVID-19 ha generado grandes estragos en la economía, específicamente, en materia de contratación pública, producto de las restricciones de movilización, paralización de procedimientos de selección y contratos.

En atención a lo expuesto y ante la ausencia de procedimientos de contratación ad hoc para atender este tipo de situaciones, fue de vital importancia emitir normas de carácter excepcional, lo cual evidencia la imperiosa necesidad de incluir dentro del régimen general de contratación pública una mayor variedad de procedimientos que permitan a las entidades enfrentar diversos contextos para alcanzar sus objetivos y fines institucionales, así como para brindar los servicios necesarios a la ciudadanía, especialmente a la población más vulnerable, lo cual a su vez, permite mantener la dinamización de la economía.

En ese sentido, se plantea la emisión de un nuevo marco normativo con la finalidad de coadyuvar a la reactivación económica y, asimismo, enfrentar la actual problemática de la contratación pública, que se evidencia principalmente en: i) Bajos niveles de competencia en los procedimientos de selección; ii) Tardía o inoportuna atención de las necesidades del Estado; iii) Precaria gestión de riesgos en la contratación pública y ausencia de mecanismos para prevenir actos que atenten contra la integridad; iv) Deficientes niveles de ejecución y/o paralización de obras; v) Inadecuados proveedores, entre otros; lo cual puede reflejarse de los siguientes datos estadísticos:

- **Bajos niveles de competencia en los procedimientos de selección:**

Al respecto, se advierte que el número promedio de postores por procedimiento de selección es muy bajo. Así tenemos que, en la Adjudicación Simplificada hay menos de dos (2) postores que se presentan por procedimiento, mientras que en la Subasta Inversa Electrónica y Licitación Pública no se alcanza ni siquiera tres (3) postores que presenten ofertas por procedimiento. Cabe precisar que, en el caso de Subasta Inversa Electrónica, el número mínimo de postores exigido para su validez es de 2, siendo que, en el año 2020, apenas se superó el número mínimo de postores para este tipo de procedimiento, conforme se observa a continuación:

Promedio de postores por procedimiento

TIPO DE PROCESO	2020
Licitación Pública	2.8
Adjudicación Simplificada	1.6
Subasta Inversa Electrónica	2.3

**Fuente: OSCE SET 2021

- **Tardía o inoportuna atención de las necesidades del Estado y precaria gestión de riesgos en la contratación pública, así como ausencia de mecanismos para prevenir actos que atenten contra la integridad**

  En la actualidad, la fase del proceso de contratación que mayor tiempo toma a las Entidades es la referida a las actuaciones preparatorias, lo cual evidencia dificultad para definir los requerimientos, conforme se advierte del siguiente cuadro:

Objeto de contratación	Actuaciones Preparatorias** (días calendario)	Selección (días hábiles)
Servicios	68.1	58
Bienes	67.4	53.4

*Fuente: OSCE – SET 2021
** Información correspondiente a un estudio realizado por el OSCE el 2019

Adicionalmente, de la información proporcionada por el OSCE, producto de sus acciones de supervisión, es posible advertir que existen reiteradas deficiencias en las especificaciones técnicas o términos de referencia que elaboran las Entidades, las cuales se han clasificado como subsanables y graves, conforme se advierte del cuadro a continuación.

Deficiencias advertidas por el OSCE
Acciones de Supervisión a agosto 2021

Deficiencias	Procesos	Porcentaje
Subsanables	212	74%
Graves	76	26%
Total de acciones de supervisión	288	100%

Fuente: OSCE

Cabe anotar que la presencia de estas deficiencias tiene impacto negativo el proceso de contratación, generando dilaciones, reprocesos y potenciales controversias en la ejecución contractual.

- **Deficientes niveles de ejecución y/o paralización de obras**

  De la información obtenida del Banco de Inversiones, es posible advertir que, en el año 2020, se registró un número importante de obras paralizadas, cuyo monto total asciende a S/ 3,555 millones de soles, conforme se detalla a continuación:

Registro de Inversiones paralizadas por nivel de Gobierno - 2020

Nivel de Gobierno	Nro. de Inversiones	Monto (Millones de S/)

Gobierno Nacional	39	2,658
Gobierno Regional	33	296
Gobierno Local	87	602
Total	159	3,555

Fuente: Banco de Inversiones - DGPMI

- **Inadecuados proveedores**

De acuerdo a la información proporcionada por el OSCE, existe un alto número de proveedores sancionados durante los años 2020 y 2021, conforme se advierte a continuación:

Sanciones a proveedores al 15 de setiembre de 2021

AÑO	DEFINITIVO	TEMPORAL	MULTA	TOTAL
2020	48	505	5	558
2021	44	781	328	1153

Fuente: OSCE

Ante lo expuesto, se evidencia la necesidad de modernizar los procedimientos de la normativa de contratación pública con el fin de que se encuentren acordes con la evolución de los mercados, lo cual permitirá al Estado elegir las mejores ofertas para atender de manera adecuada las necesidades ciudadanas que varían en atención a factores económicos, sociales e incluso a situaciones producidas como consecuencia de emergencias, desastres, entre otros, así como contar con un marco normativo que priorice la gestión de riesgos.

Por lo expuesto, se requiere fortalecer el SNA, a través de la modificación del Decreto Legislativo N° 1439 y la aprobación de una nueva Ley de Contrataciones del Estado, que implicará:

a) Modificar el Decreto Legislativo N° 1439

Modificar el marco normativo vigente del SNA, a fin de permitir una adecuada articulación entre los componentes del SNA; así como precisar las competencias de la DGA y de los demás actores que conforman el SNA, además de fortalecer a la DGA en su rol de ente rector del SNA que comprende la administración de bienes inmuebles de propiedad del Estado, con la finalidad de fortalecer el Sistema y coadyuvar a mejorar la gestión del abastecimiento por parte de las entidades públicas.

b) Emitir una nueva Ley de Contrataciones del Estado

Frente a la problemática advertida, el nuevo marco normativo generará los siguientes beneficios:

- Contar con nuevas herramientas de contratación, que les permita a las Entidades gestionar sus contrataciones frente a diversos contextos.

  Es así que se plantea la creación de una regulación específica para los casos de emergencia, que no se limite exclusivamente al procedimiento de selección no competitivo (actualmente denominado contratación directa), toda vez que, de la experiencia obtenida producto de la pandemia, se ha evidenciado que existen otros mecanismos que, dependiendo del mercado, podrían utilizarse sin necesidad de la emisión de normas excepcionales.

  En la misma línea, se busca incluir en la regulación la figura de las compras públicas de innovación como medio para la generación de soluciones innovadoras, la creación de bienes y servicios que no existen en el mercado, o la optimización de aquellos existentes, para la satisfacción de las necesidades ciudadanas.

- Generar mayor eficiencia y transparencia en las contrataciones, a través del fortalecimiento e impulso de las herramientas que permitan la estandarización de requerimientos.

  En esa línea, se plantea implementar medidas que permitan obtener soluciones técnicas estándar en los procesos de contratación y con ello reducir el tiempo que toma a las Entidades definir su requerimiento, así como agilizar la selección de proveedores y evitar cualquier posibilidad de direccionamiento.

  Adicionalmente, se busca habilitar el marco normativo que permita el uso de los contratos internacionales de ingeniería y construcción, de forma tal que se propicie con ello la ejecución exitosa de los proyectos de infraestructura y se reduzcan las posibles controversias que puedan generar paralización de las obras y posibles arbitrajes. Como modelos internacionales de contratación podemos mencionar a: i) FIDIC (Federación Internacional de Ingenieros Consultores) y ii) NEC (*Engineering and Construction Contract* -ECC), los cuales constituyen valiosas herramientas que permiten estandarizar los riesgos y obligaciones contractuales correspondientes a cada una de las partes, según el modelo elegido.

- Promover un enfoque de integridad y gestión de riesgos.

  Se plantea que la Ley establezca la obligatoriedad de contar con un enfoque de integridad en la compra pública, que implica que los actores de la contratación pública, en el marco de sus respectivas competencias, impulsen y desarrollen mecanismos de participación ciudadana, apertura de datos y mejoras en la gestión de la comunicación y publicidad de las decisiones de las Entidades Contratantes. Asimismo, se propicien iniciativas que promuevan la transparencia, tales como pactos de integridad, orientaciones prácticas

para que los servidores públicos identifiquen y resuelvan situaciones en las que se presentan conflictos de intereses, y modelos de prevención para proveedores del Estado, entre otros, con el fin de garantizar la respectiva rendición de cuentas en todas las instancias correspondientes.

Por su parte, el enfoque de gestión de riesgos busca introducir en el régimen de compra pública la necesidad de que las entidades dirijan y controlen los eventos internos o externos que puedan afectar el logro de los objetivos de las contrataciones a su cargo, de forma tal que se proporcione un mayor nivel de certeza para la toma de decisiones, se propicie una oportuna planificación de las contingencias, así como una mejora en la administración y uso de los recursos públicos.

- Mejorar la calidad de proveedores estableciendo un régimen sancionador que priorice la aplicación de multas para desincentivar inconductas por parte de éstos, así como introduciendo mecanismos que impidan la interposición de acciones judiciales maliciosas, máxime si tenemos en consideración que existe un alto número de demandas interpuestas por proveedores ante diversas sedes del Poder Judicial a nivel nacional, sin tener en consideración los criterios de competencia, con el único objetivo de dilatar la aplicación de la sanción que les correspondería por sus actuaciones contrarias a la Ley y su Reglamento.

2. En materia del Sistema Nacional de Contabilidad

En el marco del proceso de reactivación económica, resulta necesario brindar el adecuado soporte administrativo que permita a las entidades gestionar de manera eficiente las medidas adoptadas como consecuencia de la pandemia a fin de alcanzar la pronta reactivación económica del país, a través del fortalecimiento de los sistemas administrativos de la Administración Financiera del Sector Público, entre ellos del Sistema Nacional de Contabilidad.

El artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1438, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Contabilidad, prevé que la finalidad de dicho Sistema es regular la elaboración de los estados financieros de las entidades públicas, sin excepción, así como su integración y consolidación en la Cuenta General de la República, por niveles de gobierno, empresas públicas y la seguridad social.

Ahora bien, producto de la implementación de las medidas como consecuencia de la pandemia se han identificado aspectos relevantes de mejora en el Sistema Nacional de Contabilidad.

Cabe destacar que el actual contexto evidenció algunas deficiencias en el funcionamiento del Estado producto de la implementación de disposiciones para la reactivación económica como consecuencia de las medidas adoptadas por la pandemia de la COVID-19, como por ejemplo la digitalización de diversos procesos, entre ellos, aquellos relacionados con el Sistema Nacional de Contabilidad, lo cual dificultó la presentación de las respectivas rendiciones de cuentas de las entidades y retrasó el cumplimiento de las subsiguientes tareas para la presentación de los respectivos documentos relacionados con la Cuenta General de la República ante el Congreso de la República.

En ese marco, se ha identificado que se debe complementar el Decreto Legislativo N° 1438, a fin de fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas en las entidades del Sector Público a través de la implementación de estándares internacionales, contables y financieros, que contribuyan al manejo transparente y oportuno de la información de las finanzas públicas, lo cual contribuirá en la elaboración oportuna de la Cuenta General de la República; así como, precisar las disposiciones sobre la implementación de la contabilidad de costos y el alcance de las disposiciones referentes a la contabilidad del sector privado.

Con relación a los estándares internacionales contables y financieros, la Dirección General de Contabilidad Pública (DGCP) del Ministerio de Economía y Finanzas se encuentra en pleno proceso de implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP), las mismas que contribuirán a mejorar la transparencia y calidad de la información contable, en línea con el proyecto del Sistema Integrado de Administración Financiera de los Recursos Públicos (SIAF-RP), que busca incorporar nuevos principios contables para lograr la contabilidad en línea y el reconocimiento de las transacciones financieras y otros hechos económicos.

Ahora bien, en la actualidad, las entidades suelen remitir sus rendiciones de cuenta el último día del plazo legal, lo cual, entre otros factores, no le permite a la DGCP contar con información para ser procesada oportunamente, a fin de elaborar la Cuenta General de la República y las Estadísticas de las Finanzas Públicas.

En atención a ello, se han establecido las siguientes metas:

I. Establecer aspectos normativos que permitan definir los plazos para la presentación de las rendiciones de cuentas; así como reglas generales que permitan elaborar con un mayor análisis los resultados de la información financiera, presupuestaria y de cumplimiento de metas e indicadores de gestión financiera en la actuación de las entidades del Sector Público, estandarizadas con las NICSP y las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), de modo tal que se obtenga información necesaria y oportuna para realizar el planeamiento y la toma de decisiones; así como facilitar el control y la fiscalización de la gestión pública.

II. Facultar a la DGCP para que establezca el alcance de las entidades obligadas a la presentación de las rendiciones de cuenta considerando la finalidad de los servicios públicos, de conformidad con lo establecido en el numeral 6.2 del artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público.

III. Establecer como función de la DGCP que dicho ente rector puede señalar los procedimientos que determinen la metodología relacionada a la contabilidad de costos, en cada una de las actividades de los servicios y productos que realicen las entidades, de manera complementaria a lo previsto en el artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

IV. Restablecer el plazo máximo para que la Contraloría General de la República presente el informe de auditoría a la Cuenta General de la República, al que hace referencia el artículo 81 de la Constitución Política del Perú.

Esta propuesta busca restablecer el plazo máximo que señalaba el numeral 31.2 del artículo 32 de la Ley N° 28708, Ley General del Sistema Nacional de Contabilidad, para que la Contraloría General de la República presente al Ministerio de Economía y Finanzas, el informe de auditoría a la Cuenta General de la República, y poder cumplir con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 81 de la Constitución Política del Perú, referido al plazo que tiene el Presidente de la República para presentar al Congreso de la República la Cuenta General de la República y el Informe de Auditoría de la Cuenta en mención, en un plazo que vence el 15 de agosto del año siguiente a la ejecución del presupuesto.

Esta medida busca darle predictibilidad al procedimiento, lo cual permitirá conocer con certeza la fecha en la que se debe contar con el Informe de Auditoría de la Cuenta General de la República, a fin de realizar las gestiones para que dichos documentos sean remitidos al Despacho Presidencial, para su entrega al Congreso de la República dentro del plazo constitucionalmente establecido.

V. Precisar las funciones y atribuciones del Consejo Normativo de Contabilidad, como parte integrante del Sistema Nacional de Contabilidad, en relación a las empresas no financieras del sector privado.

Para lograr lo señalado precedentemente, la delegación de facultades permitirá modificar el Decreto Legislativo N° 1438, teniendo como pilar su adecuación normativa y técnica, conforme a lo siguiente:

- **Adecuación Normativa**

Es necesario que se adecuen los principios contables a las NICSP, tales como por ejemplo el de Representación Fiel y Devengado Contable. La Representación Fiel consiste en que la información financiera responde a la verdad de los hechos económicos, financieros y patrimoniales, realizados en el proceso de la gestión pública, su revelación en la rendición de cuentas, es completa, neutral y libre de errores; y el Devengado Contable se refiere a que las transacciones y otros hechos deben ser reconocidos cuando ocurren y no cuando se efectúa su cobro o su pago.

En el marco de lo señalado en el numeral 6.2 del artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1436, se propone incorporar en el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1438, una disposición para que la DGCP determine las entidades que acreditan como *"otras formas organizativas no financieras o financieras que administren recursos públicos"*, que estarán sujetas a rendir cuentas, debido a que este tipo de entidades prestan servicios de interés público o los realizan en representación del Estado.

También se propone facultar a la DGCP, como ente rector del Sistema Nacional de Contabilidad, para que apruebe la estructura de la Cuenta General de la República, que debe contener el análisis de los resultados de la información financiera, presupuestaria y de cumplimiento de metas e indicadores de gestión financiera en la actuación de las entidades del Sector Público, entre otros. Ello con la finalidad, que la Cuenta General de la República contenga información adecuada a la necesidad de la gestión pública y no se limite a un esquema único, de acuerdo a los estándares internacionales.

Asimismo, es conveniente precisar en el artículo 8 del Decreto Legislativo N° 1438, que corresponde a las obligaciones del Titular de la entidad del Sector Público, de los Directores Generales de Administración, de los Directores de Contabilidad y de Presupuesto o de quienes hagan sus veces, suscribir y remitir por medio digital la información requerida para la elaboración de la Cuenta General de la República, sin exceder el 15 de marzo del año siguiente al ejercicio fiscal materia de rendición de cuentas. En esta medida se proponen dos cambios sustanciales:

I. Digitalización del proceso de rendición de cuentas; y,
II. Reducción del plazo máximo para presentar la rendición de cuentas, requerido para la elaboración de la Cuenta General de la República, que será el 15 de marzo del año siguiente al ejercicio fiscal materia de rendición de cuentas.

Estas medidas permitirán que la Contraloría General de la República cuente con mayor plazo para que audite la Cuenta General, con los resultados de las auditorías financieras que realizan los órganos que conforman el Sistema Nacional de Control, lo cual repercutirá también en beneficio de la labor constitucional que realiza el Congreso de la República, correspondiente a la revisión de la mencionada Cuenta General.

De otro lado, se pretende cambiar el enfoque de la conciliación contable, pues en la actualidad se contrasta la información de una única fuente, que es el registro que realiza la entidad con los documentos que acredita la misma entidad, cuando ello debería realizarse de dos (2) fuentes distintas para corroborar su exactitud e integridad. En estricto la actividad que se realiza es supervisar y dar seguimiento a la aplicación de la normatividad de los procesos técnicos del Sistema Nacional de Contabilidad, lo cual es competencia de su ente rector, en este caso de la DGCP, conforme se establece en el artículo 47 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Con esta medida se permitirá que las entidades presenten de forma escalonada sus rendiciones de cuenta, contando para ello con información oportuna. Para tal efecto, se necesitará el cambio de los procedimientos normativos vigentes, y la adecuación de los aplicativos informáticos respectivos, motivo por el cual tales cambios podrían verse reflejados durante el proceso de elaboración de la Cuenta General de la República, correspondiente al año 2022.

Otra de las medidas que se propone, es establecer que los libros y registros contables, se lleven de forma física y/o digital, y que la conservación tenga similar período que el otorgado a los documentos físicos o electrónicos que sustentan las transacciones ejecutadas, esto es, no menor de diez (10) años; haciendo la precisión que su eliminación o destrucción física, según corresponda, se realicen en el marco legal correspondiente. De este modo, se contribuirá a que los procesos de auditoría puedan ejecutarse con información fidedigna, fortaleciendo la transparencia en la rendición de cuentas.

Finalmente, también se plantea establecer con claridad la regulación para evidenciar la situación de diversas entidades o empresas adscritas que se

encuentren inactivas y/o en proceso de liquidación o disolución, hasta su extinción, de modo tal que ello se vea reflejado en la Cuenta General de la República, a fin de solucionar el problema relativo a las entidades omisas.

- **Adecuación Técnica**

Se requieren mejorar las condiciones técnicas para la presentación de las rendiciones de cuentas de las entidades del Sector Público, que permita a la DGCP cumplir principalmente con sus objetivos estratégicos de implementar las NICSP y la contabilidad de costos.

Estas medidas contribuirán a mejorar la transparencia y calidad de la información contable, en línea con el Proyecto SIAF-RP, que busca incorporar nuevos principios contables para lograr la contabilidad en línea y reconocimiento de las transacciones financieras y otros hechos económicos.

Asimismo, obtener información necesaria y oportuna para realizar el planeamiento y la toma de decisiones, y facilitar el control y la fiscalización de la gestión pública, establecer reglas generales que permitan elaborar con un mayor análisis los resultados de la información financiera, presupuestaria y de cumplimiento de metas e indicadores de gestión financiera en la actuación de las entidades del Sector Público, estandarizadas con las NICSP y las NIIF.

De manera complementaria a lo señalado en el artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, es necesario que la DGCP, tenga facultad para determinar la metodología de la contabilidad de costos, en cada una de las actividades de los servicios y productos que se realicen en los centros de costos de las entidades.

Los beneficios esperados con la modificación normativa producto de la delegación de facultades en materia contable, permitirá el fortalecimiento de la Administración Financiera del Sector Público, en los siguientes aspectos:

- Garantizar que el registro contable asegure el rastreo de las fuentes de los productos o servicios generados, para una adecuada transparencia en la ejecución de los recursos públicos.

- Generar reportes de manera oportuna que apoyen eficazmente la toma de decisiones.

- Viabilizar la implementación de la contabilidad de costos para apoyar la ejecución de Presupuesto por Resultados, y evaluación de la gestión pública, e integrar todas las etapas del proceso presupuestario en el sistema de contabilidad lo que permitirá mejorar los sistemas de información presupuestaria y financiera en la contabilidad.

4. Adicionalmente, teniendo en cuenta que la implementación de las medidas en materia tributaria, entre otros factores como la reactivación económica, permitirán contar con recursos que financiarán los gastos públicos destinados al cierre de brechas, en el Proyecto de Ley se establece en la Única Disposición Complementaria Final que: (i) el Ministerio de Economía y Finanzas informa a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la

República, sobre las transferencias de partidas realizadas con cargo a la incorporación de los recursos provenientes de la mayor recaudación tributaria, a más tardar cuarenta y cinco (45) días calendario después del cierre del año fiscal 2022; (ii) los ministerios competentes en el cierre de brechas sociales prioritarias informan a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, durante los tres (03) primeros meses del año 2023, un análisis y avance en el cierre de brechas que se financiaron con cargo a los referidos recursos.

II. ANALISIS COSTO BENEFICIO

El Proyecto de Ley únicamente irroga un costo administrativo al Poder Ejecutivo, consistente en los recursos internos invertidos en el diseño de la legislación para la cual se solicitan facultades delegadas.

El referido costo administrativo está largamente compensado por los beneficios derivados de aprobar e implementar en el más pronto plazo las reformas que permitan reactivar el crecimiento económico a través de medidas para promover la inversión pública y la inversión privada; así como mediante un crecimiento de la actividad económica producto de medidas en materia tributaria, financiera, aduanera a fin de simplificar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes; aumentar la recaudación, por medio de la ampliación de la base tributaria, modificación de tasas impositivas, mayor simplicidad y mejores procesos de control y recaudación y, la racionalización de beneficios tributarios; perfeccionar los impuestos al consumo; en materia del impuesto a la renta, además, perfeccionar su regulación, estructura y administración; adecuar la normativa a las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE); modificar el tratamiento de los tributos regulados en la Ley de Tributación Municipal; perfeccionar el régimen fiscal de la minería y darle mayor progresividad; fomentar la inclusión financiera y, optimizar las reglas para la suscripción de convenios de estabilidad jurídica; así como dotar de mayor flexibilidad para el uso de los recursos del Fondo de Compensación Regional (FONCOR), preservando la responsabilidad y sostenibilidad fiscal; facilitar las operaciones de comercio exterior, asegurar el debido pago de las obligaciones tributarias aduaneras y optimizar la normativa de delitos aduaneros.

Asimismo, mejorará los niveles de inclusión financiera, especialmente de los segmentos de la población más vulnerables, fortaleciendo el Banco de la Nación, entre otras medidas financieras.

Además, las medidas de abastecimiento permitirían al Poder Ejecutivo implementar medidas en el corto plazo vinculadas a la modernización de la gestión del Estado, que contribuirá a dotar de eficiencia, eficacia y calidad de la gestión de las entidades públicas. Por su parte las medidas en materia de contabilidad permitirán complementar el proceso de modernización de la Administración Financiera del Sector Público, específicamente a través de la modernización del sistema administrativo de contabilidad, con la finalidad de lograr el desarrollo de la economía en un marco de inclusión y equidad social, consolidando la sostenibilidad y responsabilidad fiscal.

III. IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta legislativa se realiza conforme a lo previsto por el segundo párrafo del numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y lo establecido en el inciso d) del numeral 1 del artículo 76 y en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2021 - 2022

SUGERENCIA DE DERIVACIÓN DE PROYECTOS DE LEY Y DE RESOLUCIONES LEGISLATIVAS A LAS COMISIONES ORDINARIAS

NÚM	SUMILLA	AUTOR	COMISIÓN PRINCIPAL	SEGUNDA COMISIÓN
583/2021-PE	LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA	PODER EJECUTIVO	CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO	ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
RECIBIDO
28 OCT 2021
Hora: 10:32 a.m.
Fecha:
DIRECCIÓN GENERAL PARLAMENTARIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
28 OCT 2021
RECIBIDO
Firma: Hora: 10:42 a.m.

28/10/2021 09:44

Firmado digitalmente por: CAMONES SORIANO Lady Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/10/2021 10:30:28-0500

FIRMA DIGITAL