CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
16 DIC 2021
RECIBIDO
Firma Hora 16:43 h.

DICTAMEN EN MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

Periodo anual de Sesiones 2021 – 2022

Señora Presidenta:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, el **Proyecto de Ley 583/2021-PE**, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria, fiscal, financiera y de reactivación económica.

El presente dictamen ha sido aprobado por MAYORÍA, en la octava sesión extraordinaria de la Comisión, de fecha 15 de diciembre de 2021, con 13 votos a favor de los congresistas AGUINAGA RECUENCO, Alejandro; ARAGÓN CARREÑO, Luis; BALCÁZAR ZELADA, José (con reserva); CAVERO ALVA, Alejandro (con reserva); CUTIPA CCAMA, Víctor (con reserva); ELÍAS ÁVALOS, José; JUÁREZ GALLEGOS, Carmen Patricia; MOYANO DELGADO, Martha; MUÑANTE BARRIOS, Alejandro; SALHUANA CAVIDES, Eduardo (con reserva); SOTO PALACIOS, Wilson (con reserva); TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana (con reserva) y VENTURA ANGEL, Héctor.

Voto en contra el congresista REYMUNDO MERCADO, Edgard.

Votaron en abstención los congresistas CERRÓN ROJAS, Waldemar y JERÍ ORÉ, José.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1. El proyecto de ley **583/2021-CR**, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria, fiscal, financiera y de reactivación económica; fue presentado por el Poder Ejecutivo ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 27 de octubre de 2021, y fue decretado el 28 de octubre de 2021 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y

Reglamento, como primera comisión y, a la Comisión de Economía, banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, como segunda.

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

2.1. Delegación de facultades al Poder Ejecutivo

Desde el año 2000 a la fecha, se ha delegado facultades al Poder Ejecutivo en distintas oportunidades y periodos parlamentarios, tal como se detalla en el cuadro siguiente.

Cuadro 1

Delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo por periodo parlamentario (2000-2021)

Proyecto	Presentación	Aprobación	Ley	Sumilla	Plazo
PERIODO PARLAMENTARIO 2000-2001					
1247/2000-PE	17/01/2001	24/01/2001	27426	Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de inspecciones en el trabajo y de defensa del Trabajador	30 días calendario
1251/2000-PE	18/01/2001	22/02/2001	27434	Ley que delega facultades legislativas en materia tributaria al Poder Ejecutivo al amparo del Artículo 104° de la Constitución Política del Perú.	60 días útiles
PERIODO PARLAMENTARIO 2001-2006					
5154/2002-PE	7/01/2003	8/01/2003	27913	Ley que delega facultades legislativas al Poder Ejecutivo para legislar en materia de terrorismo	30 días hábiles
8068/2003-PE	1/09/2003	25/09/2003	28079	Ley que delega al Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria	90 días hábiles
10812/2003-PE	14/06/2004	24/06/2004	28269	Ley que delega facultades legislativas en materia procesal penal al Poder Ejecutivo al amparo del artículo 104 de la Constitución	30 días útiles
13816/2005-PE	3/10/2005	17/11/2005	28636	Ley que delega facultades legislativas al Poder Ejecutivo ara que dicte el nuevo Código de Justicia Militar Policial	35 días calendario

DICTAMEN EN MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

PERIODO PARLAMENTARIO 2006-2011					
715/2006-PE	24/11/2006	14/12/2006	28932	Ley que delega al Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria	90 días calendario
1237/2006-PE	21/04/2007	26/04/2007	29009	Ley que otorga al Poder Ejecutivo facultades para legislar en materia de tráfico ilícito de drogas, lavado de activos, terrorismo, secuestro, extorsión, crimen organizado, trata de personas y pandillaje pernicioso	60 días hábiles
1979/2007-PE	12/12/2007	14/12/2007	29157	Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar sobre diversas materias relacionadas con la implementación del Acuerdo de Promoción Comercial Perú – Estados Unidos, y con el apoyo a la competitividad económica para su aprovechamiento	180 días calendario
3908/2009-PE	13/03/2010	10/06/2010	29548	Ley que otorga facultades al Poder Ejecutivo para legislar en materia Militar-Policial, el uso de la fuerza y normas procesales y penitenciarias relacionadas a militares y policías procesados o condenados	60 días hábiles
PERIODO PARLAMENTARIO 2011-2016					
625/2011-PE	12/12/2011	22/12/2011	29815	Deléguese en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de minería ilegal	120 días calendario
1091/2011-PE	7/05/2012	31/05/2012	29884	Ley que delega al Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria, aduanera y de delitos tributarios y aduaneros	45 días calendario
01380/2012-PE	6/08/2012	9/08/2012	29915	Delégase en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de fortalecimiento y reforma institucional del Sector Interior y de Defensa Nacional	90 días calendario
2417/2012-PE	26/06/2013	16/07/2013	30073	Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de fortalecimiento del Sistema Nacional de Salud	120 días calendario
4562/2014-PE	02/06/2015	18/06/2015	30335	Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia administrativa, económica y financiera	90 días calendario
4569/2014-PE	08/06/2015	18/06/2015	30336	Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de seguridad ciudadana, fortalecer la lucha contra la	90 días calendario

				delincuencia y el crimen organizado	
PERIODO PARLAMENTARIO 2016-2021					
228/2016-PE	8/09/2016	29/09/2016	30506	Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A.	90 días calendario
2791/2017-PE	2/05/2018	19/06/2018	30823	Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado	60 días calendario
2849/2017-PE	11/05/2018	17/05/2018	30776	Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reconstrucción y cierre de brechas en infraestructura y servicios	60 días calendario
4895/2020-PE	26/03/2020	26/03/2020	31011	Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en diversas materias para la atención de la emergencia sanitaria producida por el COVID-19	45 días calendario
5326/2020-PE	22/05/2020	23/05/2020	31020	Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia penal, procesal penal y penitenciaria a fin de establecer medidas para el deshacinamiento de establecimientos penitenciarios y centros juveniles por riesgo de contagio de virus covid-19	7 días calendario

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2021-2022 / Dictamen del PL 228/2016-PE

2.2. Opiniones solicitadas y recibidas

Mediante los Oficios 281, 282, 288, 289, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 323, 324, 325, 326, 327, 332, 377, 396, 397, 398, 399,

400, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407 y 411; se solicitó opinión a los siguientes especialistas:

Cuadro 2

Opiniones solicitadas sobre el Proyecto de Ley 583/2021-PE

OFICIO N°	ENTIDAD	NOMBRE	FECHA DE ENVÍO	RESPUESTA
281-2021-2022-CCR/CR	Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria	Luis Vera Castillo	28/10/2021	
282-2021-2022-CCR/CR	Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado	Diego Alejandro Montes Barrantes	28/10/2021	
288-2021-2022-CCR/CR	Superintendencia de Banca, Seguros y AFP	Socorro Heysen Zegarra	28/10/2021	19/11/2021
289-2021-2022-CCR/CR	Banco de la Nación	José Carlos Chávez Cuentas	28/10/2021	
304-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Derecho Tributario	Sandro Fuentes Acurio	5/11/2021	16/11/2021
305-2021-2022-CCR/CR	Instituto Peruano de Economía	Diego Macera Poli	1/11/2021	11/12/2021
306-2021-2022-CCR/CR	MACROCONSULT	Álvaro Monge Zegarra	1/11/2021	5/11/2021
307-2021-2022-CCR/CR	Cámara Nacional de Comercio, Producción, Turismo y Servicios	Carlos Durand Chahud	1/11/2021	
308-2021-2022-CCR/CR	Cámara de Comercio de Lima	Peter Anders Moores	1/11/2021	03/11/2021
309-2021-2022-CCR/CR	Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía	Raúl Jacob Ruisánchez	1/11/2021	18/11/2021
310-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Política Económica	Luis Carranza Ugarte	24/11/2021	
311-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Análisis Económico del Derecho	Enrique Ghersi Silva	1/11/2021	
312-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Derecho Constitucional	Lourdes Flores Nano	1/11/2021	
313-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Política Financiera	Juan José Marthans León	1/11/2021	
314-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Derecho Tributario	Miguel Mur Valdivia	5/11/2021	
315-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Derecho Tributario	Oscar Picón González	5/11/2021	
316-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Derecho Tributario	Luis Hernández Berenguel	5/11/2021	19/11/2021
317-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Derecho Tributario	Fernando Zuzunaga del Pino	5/11/2021	17/11/2021
323-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Derecho Tributario	Jorge Luis González Angulo	5/11/2021	8/11/2021
324-2021-2022-CCR/CR	Cámara de Comercio Americana	Aldo Defilippi Traverso	5/11/2021	1/12/2021

325-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Política Económica	Jorge González Izquierdo	8/11/2021	9/11/2021
326-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Análisis Económico del Derecho	Alfredo Bullard González	8/11/2021	9/11/2021
327-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Temas Económicos	José Ignacio Távara Martín	8/11/2021	9/11/2021
332-2021-2022-CCR/CR	Sociedad Nacional de Pesquería	Cayetana Aljovín Gazzani	18/11/2021	19/11/2021
377-2021-2022-CCR/CR	Sociedad Nacional de Industrias	Ricardo Márquez Flores	22/11/2021	
396-2021-2022-CCR/CR	APOYO Consultoría	Gianfranco Castagnola Zúñiga	17/11/2021	6/12/2021
397-2021-2022-CCR/CR	Thorne & Associates	Alfredo Thorne Vetter	17/11/2021	
398-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Política Económica	Germán Alarco Tosoni	17/11/2021	
399-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Política Económica	Piero Ghezzi Solís	17/11/2021	
400-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Política Económica	Alonso Segura Vasi	17/11/2021	
401-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Derecho Constitucional	Christian Guzmán Napurí	17/11/2021	
402-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Políticas Públicas	Caroline Gibu Gibu	17/11/2021	23/11/2021
403-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Políticas Públicas	Alexandra Ames Brachowicz	17/11/2021	
404-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Gobierno Digital	Elaine Ford Deza	17/11/2021	
405-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Reforma del Estado	Cecilia Blume Cillóniz	17/11/2021	22/11/2021
406-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Reforma del Estado	Mayén Ugarte Vásquez-Solís	17/11/2021	
407-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Políticas Públicas	Giofianni Peirano Torriani	17/11/2021	
411-2021-2022-CCR/CR	Especialista en Temas Económicos	Javier Iguiñiz Echeverría	18/11/2021	23/11/2021

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2021-2022

Adicionalmente, remitieron opinión la Asociación de Seguridad Privada del Perú (ASPERI), la Sociedad de Comercio Exterior del Perú – Comex Perú y la Asociación Peruana de Empresas de Seguros.

a. Opiniones recibidas (Especialistas e instituciones)

- La **Superintendencia de Banca, Seguros y AFP**, mediante Oficio N° 56227-2021-SBS, envió los Informes Conjuntos N° 00123-2021-SBS y N° 00125-2021-SBS, referidos a materias financieras y tributarias, respectivamente, solicitadas para la delegación.

  En el Informe Conjunto N° 00123-2021-SBS, los Superintendentes Adjuntos de Asesoría Jurídica y de Banca y Microfinanzas indican, sobre las propuestas en materia financiera, lo siguiente:

  - Lo propuesto con relación a que el Banco de la Nación realice operaciones y servicios financieros señalados en el artículo 221 de la Ley General donde la demanda sea insatisfecha, contravendría el rol subsidiario que el artículo 60 de la Constitución ha establecido al Estado. Sobre el particular, cabe indicar que el Tribunal Constitucional mediante la Sentencia STC 0008-2003-AI/TC señala que la economía social de mercado está caracterizada entre otros, por un Estado subsidiario y solidario, de manera tal que las acciones estatales directas aparezcan como auxiliares, complementarias y temporales. El rol subsidiario del Estado no se cumplirá cuando la actividad del Estado tenga por objetivo competir con la actividad empresarial privada, como ocurriría si se pretendiera atender las mismas necesidades de la población que el privado viene atendiendo. Sin embargo, cabe señalar que, si las actividades que se proponen para el Banco de la Nación se realizaran solo en zonas en las que el sector privado no opera o, si opera, no ofrece servicios orientados a cubrir las necesidades específicas de la población, no habría inconveniente dado que en dicho caso se mantendría el rol subsidiario del Estado.

- La aprobación del proyecto de ley podría implicar desde el punto de vista legal que se configure un acto de competencia desleal del Estado frente a los privados al contravenir lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1044 - Ley de Represión de Competencia Desleal; y desde el punto de vista técnico también implicaría un acto de competencia desleal, pues el Banco de la Nación, en la práctica, tendrá ventajas competitivas frente a las empresas privadas integrantes del sistema financiero, en las operaciones que realizará (y que también realizan las empresas del sistema financiero privado), producto de su naturaleza de empresa estatal. Entre estas ventajas podemos citar el tener disponibles fuentes de fondeo (recursos públicos) sin costo, el no pagar la prima del Fondo de Seguro de Depósitos y la posibilidad del Banco de la Nación de endeudarse con entidades del exterior en función al riesgo país.

- Considerando que el objetivo de lo propuesto es mejorar la inclusión financiera, se sugiere focalizar los destinatarios de los financiamientos del Banco de la Nación -distintos de organismos del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Locales y demás entidades o empresas del Sector Público-, aun cuando solo se otorguen en los lugares en que el referido Banco sea oferta única (es decir en localidades donde no haya ninguna oficina de empresas del sistema financiero) o donde los privados no ofrezcan servicios a ciertos segmentos de la población, acotándolos a deudores con ventas o ingresos anuales por debajo de un límite que se establezca y estableciendo un límite al monto máximo del financiamiento total otorgado por el Banco de la Nación a una contraparte.
- No se considera conveniente que se permita que el Banco de la Nación adquiera total o parcialmente otras empresas del sistema financiero dedicadas a las micro finanzas y/o fintech, ya que ello podría exponer al Banco a riesgos financieros adicionales, e incluso a asumir la administración de otras empresas, lo cual podría ir en detrimento de los recursos de sus depositantes y de los recursos del Tesoro Público que recibe.

- La Superintendencia se encuentra de acuerdo con la propuesta para asegurar la solidez de la gobernanza corporativa de su Directorio y Gerencia, así como con la propuesta para asegurar la solvencia patrimonial del Banco. Adicionalmente, se propone que el Banco se sujete integralmente a la Ley General en la medida que esta fue desarrollada para lograr ambos objetivos.

- Por otra parte, la Superintendencia se encuentra de acuerdo con lo propuesto respecto a la optimización de los recursos humanos para maximizar el uso de recursos tecnológicos, lo cual resulta oportuno en un contexto donde el promedio de activos administrados por empleado del Banco de la Nación es uno de los más bajos del sistema. Sin perjuicio de ello, se sugiere que la política de compensaciones se rija por la normativa que regula este aspecto en las demás empresas del sistema financiero (por ejemplo, exigencia de Comité de Remuneraciones). Asimismo, se deberá fortalecer la seguridad en la infraestructura tecnológica del banco, lo que implica, entre otras medidas, gestionar la obsolescencia tecnológica e implementar herramientas para prevenir y controlar de manera oportuna incidentes de seguridad de la información.

- Además, la Superintendencia se encuentra de acuerdo con la propuesta referida a que se señale en la Ley que se precisará mediante Decreto Supremo del MEF el alcance del término servicios financieros para efectos de la Ley de Contrataciones del Estado.

- De otro lado, la Superintendencia considera favorable otorgar la facultad legislativa al Poder Ejecutivo para fomentar la competencia en el mercado de las ETCAN mediante la reducción del capital mínimo exigido para la constitución de estas empresas, lo cual coadyuvará a hacer más competitivo el mercado de

las ETCAN, impulsando la entrada de un mayor número de actores, sin que ello implique que se dejen de aplicar estrictamente las normas sobre licenciamiento y sobre medidas de seguridad, correspondientes. Ello permitirá la reducción de los costos asociados con el servicio descrito, beneficiando a los usuarios del sistema financiero. Asimismo, esta Superintendencia considera conveniente precisar que las ETCAN sujetas a la supervisión de esta Superintendencia y comprendidas bajo la Ley General, son aquellas que operan principalmente con las entidades financieras supervisadas por esta Superintendencia, con el objetivo de promover la competencia en este sector.

- Por otra parte, la adecuación de la normativa aplicable a las empresas del sistema financiero relacionada con la composición del patrimonio efectivo al estándar Basilea III, permitirá mejorar la calidad del patrimonio efectivo. Asimismo, la adecuación al estándar de Basilea III 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, repercutiendo en un menor costo de fondeo. En tal sentido, esta Superintendencia considera favorable que se le otorgue la facultad legislativa al Poder Ejecutivo para implementar la adecuación mencionada.

- Asimismo, la Superintendencia considera apropiadas las medidas propuestas para fomentar una mayor competencia de las entidades que están bajo la supervisión de este órgano de control y supervisión. Así, respecto a la simplificación del proceso de licenciamiento de las empresas que no realizan captación de depósitos del público y el permitir su salida del mercado mediante el retiro de la licencia, esta Superintendencia considera conveniente la propuesta anteriormente señalada dado que fomentará el ingreso de las empresas que no realizan captación de depósitos del público que serán denominadas Entidades de Crédito. Por otro lado, se considera apropiada la

incorporación a nivel legal del concepto de supervisión basada en riesgos y permitir la contratación de terceros especializados para estos fines, dado que la propuesta para mayor competencia incrementaría el número de empresas que serán supervisadas por esta Superintendencia, y esto incrementaría el costo total de supervisión. Con relación 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 General, para el establecimiento de alguna empresa del sistema financiero que busque ser 100% digital: la obligación de contar con una oficina física. Por tanto, se considera que 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 General. Del mismo modo, se considera favorable que las publicaciones en el marco de la Ley General se puedan efectuar por medios virtuales o digitales, por cuanto esto reducirá costos al Estado y a los administrados, lográndose así eficiencia y la finalidad de un Estado que camina hacia la digitalización de sus actuaciones.

- La Superintendencia opina favorablemente respecto de incrementar el tope máximo de multas que puede imponer esta Superintendencia modificando la Ley General, por cuanto la propuesta normativa busca desincentivar la comisión de infracciones a las normas de los sectores supervisados por esta Superintendencia, actuando con proporcionalidad en la imposición de las sanciones, cumpliendo con las evaluaciones internacionales realizadas al Perú por las organizaciones internacionales mencionadas. Esta modificación normativa pondría a esta Superintendencia como un supervisor financiero que busca incentivar el cumplimiento de las normas y disposiciones, dado que les resultará a las empresas menos beneficioso infringir la norma y pagar la multa que cumplir la regulación.

En el Informe Conjunto N° 00125-2021-SBS, los Superintendentes Adjuntos de Banca y Microfinanzas; de Asesoría Jurídica; y de Seguros, indican, sobre las propuestas en materia tributaria, lo siguiente:

- La Superintendencia opina favorablemente respecto a la prórroga de las exoneraciones de los numerales 8 y 15 del Apéndice II del TUO de la Ley de IGV (las pólizas de seguro del Programa de Seguro de Crédito para la Pequeña Empresa a que se refiere el Artículo 1° del Decreto Legislativo N°879" y los ingresos percibidos por las Empresas Administradoras Hipotecarias). Asimismo, opina favorablemente respecto de la prórroga de exoneración del IGV a la emisión de dinero electrónico a que se refiere la Ley N° 29985.

- Respecto a la propuesta del eliminar la inafectación del IGV a las pólizas de seguros de vida, se opina de modo no favorable. Ello, debido a que dicha inafectación actualmente tiene los siguientes efectos: una mayor protección social a las familias, incentiva el ahorro interno, fomenta la inversión y genera un mayor dinamismo en los mercados de capitales. Adicionalmente, la derogación planteada estaría yendo en una dirección contraria a la tendencia internacional, afectando negativamente la protección de las personas, la competitividad entre sectores en el país y disminuyendo el efecto multiplicador sobre el crecimiento nacional, ya que parte de las primas recaudadas por estos seguros podrían migrar a productos del exterior que no se invierten en el país.

- El especialista en derecho tributario, **Sandro Fuentes Acurio**, mediante informe S/N de fecha 15 de noviembre de 2021, indica que el Proyecto de Ley debe ser desestimado por contener defectos de forma y fondo; además, por su inconveniencia en las circunstancias actuales. En el informe se argumenta lo siguiente:

- Las intenciones para corregir las distorsiones acumuladas en el sistema tributario y la búsqueda de mayor recaudación adolecen de una falta de realismo y de propósitos que viene impulsando el Ministerio de Economía, lo que explica que en los últimos 9 años las delegaciones de facultades en materia tributaria hayan sido un fracaso. En ese sentido, indica que existen dos aristas que no suelen tomarse en cuenta al momento de analizar un pedido de esta naturaleza: i) la severa pérdida de eficacia de la organización estatal, que no le permite cumplir con la ejecución del gasto y ii) ninguna de las delegaciones de facultades ha contenido medida alguna para ampliar la base tributaria. Esto último es el principal y más grave defecto del pedido de facultades, pues no contiene medida o atisbo de medida en ese sentido (excepción hecha del pedido para sustituir y modificar el Régimen RUS y el de MYPES, los cuales han sido modificados previamente por Decreto Legislativo sin éxito conocido). Por ello, no se entendería por qué excluir al Congreso del debate de regímenes diferenciados y su publicidad para enriquecer la modificación.

- No se contempla acciones para combatir la informalidad, lo cual se ve dificultado por la carga y sobrecostos laborales.

- El Proyecto de Ley no viene acompañado de al menos alguna información sobre cuento se planea recaudar con todas y/o cada una de las medidas. Análisis costo-beneficio exigido por el artículo 104 de la Constitución y el artículo 75 del Reglamento del Congreso.

- El Proyecto de Ley se presenta en momento que, según la información del propio Estado, la recaudación tributaria se ha incrementado sustancialmente en comparación con los ejercicios 2019 y 2020, por lo que resulta inconveniente. Ello debido a que se extraerán recursos de la actividad económica privada y se

trasvasarán al sector público, en momentos que la primera necesita más que el segundo.

- En cuanto al fondo, el Proyecto de Ley tiene un vicio insuperable: insuficiente precisión o excesiva ambigüedad. En ese sentido, el artículo 104 de la Constitución establece que la delegación de facultades debe versar sobre materia específica, voluntad del constituyente ampliamente recogida y reiterada por el Tribunal Constitucional. En ese sentido, todas las materias inician su texto con una ambigüedad o imprecisión; es decir, sin la especificad que reclama el artículo 104 de la Constitución.

- No se ha dado una explicación de por qué se necesita que el Congreso no legisle en materia tributaria si no que lo haga el Poder Ejecutivo; es decir, qué razones llevan a la necesidad de este planteamiento de que el Congreso se desprenda de sus facultades.

- La mayoría de las normas que el Poder Ejecutivo desea expedir sin control del Congreso, son correcciones, precisiones o añadidos a la legislación actual. No se trata de una verdadera reforma del sistema tributario que por sus enormes complejidades fuera aconsejable que esté en manos del Ejecutivo. Aún fuera así, no se contiene en absoluto un propósito de reforma del sistema.

- Se podría optar por algo que dio resultado satisfactorio en 1991: el control previo de los Decretos Legislativos a emitirse por parte de una Comisión Especial integrada por miembros del Congreso y del Poder Ejecutivo.

- La empresa especialista en consultoría económica **MACROCONSULT**, mediante carta GEE-059/2021, de fecha 5 de noviembre de 2021, respondió que consideraban que la decisión del Congreso de otorgar o no facultades legislativas

es una decisión estrictamente de índole político, cuestiones sobre las cuales la empresa ha decidido no pronunciarse.

- La **Cámara de Comercio de Lima**, mediante Oficio P/ 266.11.2021/GL, de fecha 3 de noviembre de 2021, respondió lo siguiente:

  - La Cámara considera que el Congreso de la República es el constitucionalmente llamado a debatir y aprobar los cambios tributarios y que requiere el país para su crecimiento y desarrollo, de conformidad con el artículo 74 de la Constitución. En ese sentido, el Congreso no debe abdicar de su obligación y facultad constitucional.

  - La institución no respalda ni apoya la delegación de facultades legislativas indiscriminadas y genéricas, para cambiar las normas tributarias, laborales y otras, sobre todo, ahora en la que aún no se ha superado la pandemia sanitaria y la crisis económica que afecta a los agentes productivos, en especial a los pequeños contribuyentes y empresas formales, que regularmente declaran y pagan los impuestos de ley.

  - La Cámara considera que la reforma fiscal requiere de un amplio debate técnico, profesional y transparente con la participación de los especialistas en la materia, los representantes de los gremios empresariales y colegios profesionales; inclusive, con los representantes del Poder Ejecutivo, a fin que los textos consensuados que se aprueben generen predictibilidad, certeza y seguridad jurídica para los inversionistas nacionales y extranjeros. Se sugiere que al interior de la Comisión de Economía del Congreso se constituya una comisión especial de reforma tributaria, en la que estén representados los poderes del Estado y la sociedad civil a través de los distintos gremios empresariales y profesionales, en la que se pueda evaluar una modificación

integral del sistema tributario, que tenga como objetivos conseguir que más peruanos tributen y la reactivación de la economía.

- La mayoría de los cambios legislativos – sobre todo en materia tributaria – se orientan a aumentar los impuestos del Gobierno Central (IR, IGV, ISC) y de las municipalidades (impuesto a los vehículos, embarcaciones de recreo y otras); con pocas medidas para ampliar la base de contribuyentes y la formalización de las pequeñas empresas.

- El Congreso de la República tiene la responsabilidad histórica de recuperar su Poder Tributario y no darle la espalda al pueblo peruano que representa. Los tributos no pueden seguir siendo modificados sin el debate técnico y transparente de todos los peruanos a través de su representación nacional.

- Se adjunta un anexo con la posición de la Cámara sobre la delegación de facultades, en el cual se indica que en caso el Congreso apruebe delegar facultades legislativas al Poder Ejecutivo, éstas deben ser específicas, acotadas y puntuales a ciertas materias y con los límites expresos y no sujetos a interpretación laxa. Además, los decretos legislativos que apruebe el Gobierno, antes de su publicación y puesta en vigencia, deben ser revisados por una Comisión Multisectorial y Multidisciplinaria que acuerde constituir el Congreso de la República; con ello se evitará observaciones y cuestionamientos a los textos que sin consulta previa aprueba el Poder Ejecutivo, como ha ocurrido en anteriores oportunidades.

- La **Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía**, mediante Carta DE-C-128-21, de fecha 17 de noviembre de 2021, advierte que la propuesta legislativa generaría efectos negativos, específicamente para el sector minero, y argumenta lo siguiente:

- Alterar los impuestos generaría una mayor carga fiscal del sector, haciendo que las inversiones se redirijan a otros países mineros.

- La carga de las empresas mineras en el Perú se encuentra cercana al 50% y establecer, por ejemplo, una regalía mínima sobre ventas de 3% aumentaría la carga mucho más en las empresas con menores niveles de márgenes operativos. Esto significa que habría mayor peso proporcional de aporte de regalías para aquellas empresas que tengan menores utilidades operativas, lo que eliminaría la progresividad del sistema.

- Si no se permite deducir la regalía, el IEM o GEM del cálculo para el Impuesto a la Renta la carga aumentaría entre 2% y 5%, nuevamente restándole competitividad a la industria.

- Al restarle competitividad al país, se amenazaría la ejecución de nuevos proyectos de envergadura, cuya puesta en marcha contribuiría a dinamizar significativamente el crecimiento económico del país, generando más de dos millones de nuevos empleos directos e indirectos, además de importantes recursos adicionales para el fisco.

- Resulta fundamental mantener la competitividad del sector, especialmente en lo que respecta al esquema tributario.

- Finalmente, se considera que el Proyecto de Ley debe ser archivado en el extremo propuesto en el literal a.2), inciso 1, artículo 2, que propone la delegación de facultades en materia tributaria y fiscal para perfeccionar el régimen fiscal de la minería.

- El especialista en Derecho Tributario, **Luis Hernández Berenguel**, mediante documento S/N de fecha 19 de noviembre de 2021, dirigido a la Presidenta de esta Comisión, señaló lo siguiente:

  - Es necesario recordar que alguna de las mayores conquistas de los ciudadanos, lograda hace ya algunos siglos, ha consistido en reafirmar que la facultad de crear tributos, modificarlos y derogarlos, reside en el Congreso, en tanto nos representa a todos, porque es en el seno de los Congresos que los proyectos de normas se debaten y analizan en profundidad.

  - En nuestro país se han venido dictando innumerables leyes autoritativas concediendo la delegación de facultades al Poder Ejecutivo en materia tributaria. En especial, desde la Constitución de 1993, al amparo de lo previsto en el artículo 104, según el cual: *"El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa"*. Tales leyes autoritativas han dado lugar a muchísimos decretos legislativos referidos a materia tributaria, sin que se haya producido de manera regular el control de constitucionalidad posterior por parte del Congreso.

  - En el presente caso, el pedido de facultades para legislar en materia tributaria es amplísimo y busca, esencialmente, una mayor recaudación por la vía de ampliar las tasas de los impuestos y disminuir las deducciones aplicables, que en el actual contexto solo incidirá sobre los contribuyentes de siempre, ya afectados por la pandemia desde inicios del año pasado y que requieren de sus recursos para una reactivación económica.

  - Es, en mi opinión, el Congreso quien debería abocarse a legislar sobre ambos objetivos. No está demás señalar que dichos objetivos han sido incluidos en

pedidos anteriores de delegación de facultades, sin que el Poder Ejecutivo haya logrado avances en la tarea de reducir o eliminar.

- En conclusión, considero que no se justifica que el Congreso otorgue la delegación de facultades solicitada en materia tributaria. Más bien, el Poder Ejecutivo debería presentar ante el Congreso proyectos de ley específicos sobre cómo eliminar o reducir significativamente la informalidad y sobre qué exoneraciones deben suprimirse, para que sean lo suficientemente analizados y debatidos por el Congreso, para luego ser aprobados mediante leyes.

- El especialista en Derecho Tributario, **Fernando Zuzunaga del Pino**, mediante documento S/N de fecha 14 de noviembre de 2021, dirigido a la Presidenta de esta Comisión, señaló lo siguiente:

  - En el caso concreto de la solicitud de facultades, nos preocupa el carácter omniabarcante del pedido, ya que los términos del PL son excesivamente amplios cubriendo toda la materia tributaria con mínimas salvedades, siendo que a través de esa delegación, de prosperar, el Poder Ejecutivo estaría habilitado para hacer una reforma integral del sistema tributario, a lo que si se suma la reforma de ingresos originarios (patrimoniales) que viene propiciando el mismo Poder Ejecutivo al pretender modificar las contraprestaciones por actividades mineras (regalías y GEM) así como determinadas concesiones realizadas a privados, con lo cual tendríamos que se pretendería dar un giro copernicano a todo el sistema de ingresos públicos.

  - Ahora bien, en cuanto a la constitucionalidad en sí del pedido de facultades conforme al artículo 104 de la Constitución debemos indicar que éste cumple con los requisitos previstos en dicho artículo al indicar tanto el plazo de su otorgamiento como la indicación de la materia a regular.

- Para terminar, hay dos puntos esenciales en nuestro concepto que son los más importantes. Primero lograr un cambio de chip entre la Administración y el Administrado en búsqueda de una conducta no adversaria, sino de una conciliadora, que busque permanentemente evitar el conflicto o finalizarlo lo antes posible en todo momento del procedimiento o proceso, para ello utilizar los mecanismos alternativos de solución de controversias que incluyen la mediación, la conciliación y la transacción - los dos primeros podrían ocurrir siempre, en cualquier etapa, mientras que el último sería una vía alternativa a la del Poder Judicial-. Segundo y no por ello menos importante es que se debería trabajar en medidas de gestión y de incentivos, pues se trabaja en normas, pero muy poco en gestión, esas medidas podrían incluir: (i) transparentar estadística sobre demoras de procesos y procedimientos; y, (ii) otorgar incentivos para funcionarios que logren cerrar temas mediante algún mecanismo de prevención del conflicto, cómo número de APAs cerrados; etc.

- El especialista en Derecho Tributario, **Jorge Luis González Angulo,** mediante documento S/N de fecha 5 de noviembre de 2021, dirigido a la Presidenta de esta Comisión, señaló lo siguiente:

  - Mayor progresividad y transparencia en el impuesto a la renta: "Un aumento de tasa en el impuesto a la renta resulta regresivo y no aporta a la ampliación de la base tributaria".

  - Perfeccionamiento del régimen fiscal de la minería: la propuesta busca incrementar la recaudación de 2 maneras: la primera, revisando la forma de determinar la base de referencia para el cálculo de la Regalía Minera y del Impuesto Especial a la Minería, buscando una determinación mayor a la actual; mientras que la segunda es incrementar la tasa sin señalar a cuánto. Ambas

medidas son recaudatorias y deben estar comparadas con las tasas que vienen siendo aplicadas a la inversión minera en el mundo, de tal suerte que mantengamos la competitividad y el nivel de atracción de inversiones.

- Mejorar y simplificar la política tributaria para el sector MYPE: La propuesta menciona, de manera general, que busca: *"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".*

  El grupo de empresas involucradas en estos regímenes son, sin duda, el mayor número de contribuyentes del país, quiénes en su mayoría fueron beneficiados con las medidas de flexibilización aprobadas por el gobierno con ocasión de la pandemia, y muchas de ellas recibieron financiamiento de parte de los programas de reactivación, por lo que modificarles el régimen podría alterar la previsión financiera en el cumplimiento del repago de los créditos recibidos por las entidades financieras. Por ello, la propuesta debe incluir un análisis de los costos (tributarios, laborales, financieros) en que este grupo de empresas se verían afectadas.

- La **Cámara de Comercio Americana** mediante Carta GG-985-21, de fecha 1 de diciembre de 2021, dirigida a la Presidencia de la Comisión, argumenta lo siguiente:

  - La materia tributaria es el componente más importante de los ingresos públicos, pues se destina a la satisfacción de las necesidades públicas mediante la prestación de servicios. En ese sentido, la recaudación de estos ingresos

resulta legítima en la medida de que la obligación legal cumpla con los límites materiales y formales establecidos por la Constitución.

- Preocupa el carácter omnicomprensivo del pedido, ya que los términos del Proyecto de Ley son excesivamente amplios cubriendo toda la materia tributaria con mínimas salvedades, lo que posibilitaría que el Poder Ejecutivo realice una reforma integral del sistema tributario, lo cual no se considera adecuado.

- El pedido de facultades en materia tributaria no establece que el propósito sea realizar una reforma integral, aunque su alcance sí es integral, a la luz del contenido del Proyecto de Ley.

- Las acciones descritas serían parches sobre un sistema normativo en crisis y que cada vez es más difícil de aplicar. Por ello, no se advierte que los cambios respondan a una reforma programática.

- El Proyecto de Ley no se centra en proponer medidas claras de como corregir la baja recaudación, olvidando que la misma obedece a la informalidad, la evasión y la elusión. En ese sentido, es claro que no se recaudará más subiendo las tasas impositivas y olvidándose de las causas de la baja recaudación. Es necesario diseñar un plan riguroso focalizado en: (1) reducir drásticamente la informalidad empresarial y laboral, elevando la competitividad y rentabilidad de las Mypes y promoviendo el empleo juvenil calificado; (2) reducir progresivamente la evasión tributaria; y, (3) reducir progresivamente la elusión tributaria.

- Debe tenerse en cuenta que, a mayor ineficiencia del gasto público, menor es la percepción de legitimidad del cobro de impuestos, por lo que mayor es el incentivo a la informalidad, evasión y la elusión. Por ello, resulta indispensable

que el Congreso apruebe medidas que controlen y sancionen la falta de ejecución de los presupuestos.

- No se considera que deba delegarse facultades de manera general, sino acotada a puntos específicos.

- Se propone que el Congreso convoque a un Consejo Consultivo de Expertos para que, de la mano con la Comisión de Economía y el Ministerio de Economía y Finanzas se formule un plan de reforma tributaria. Se debe recordar que la prerrogativa para elevar los impuestos es exclusiva del Congreso de la República.

- Se debe considerar, adicionalmente: (1) La calidad del gasto que efectúan los diferentes niveles de gobierno que ocasionan que recursos productivos del sector privado, o en todo caso, destinados al consumo privado, sean mal utilizados en obras inútiles o en corrupción; (2) La experiencia en el Perú demuestra, además, que los recursos que compulsoriamente deben pagar los generadores de renta formales, no están en concordancia con los servicios que recibe la población en general; (3) Los recursos fiscales se encuentran disponibles; pero no se busca mejorar la gestión del gasto que no es la adecuada, ni tampoco se combate la informalidad ni las actividades ilegales.

Finalmente, la Cámara de Comercio Americana adjunta los comentarios de su Comité Tributario sobre las medidas propuestas por el Poder Ejecutivo para la delegación de facultades, los cuales serán recogidos en la parte pertinente del análisis técnico del Proyecto de Ley.

- El especialista en Política Económica, **Jorge González Izquierdo**, participó en la Novena Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha martes 9 de noviembre de 2021, en la cual argumentó lo siguiente:

  - El Ministerio de Economía y Finanzas sostiene que, con la reforma tributaria, recaudaría algo más de 12 mil millones de soles (alrededor del 1.5% del PBI), sobre lo cual no especifica periodo. Con la reforma, la presión tributaria (como porcentaje del PBI) aumentaría de un 14.5% actual a un 16%.

  - La presión tributaria mínima debería ser 18% del PBI para atender los principales problemas que la sociedad peruana enfrenta.
  - El status tributario tiene deficiencias, específicamente en materia de recaudación, por la pequeña base tributaria, la evasión, la elusión, la exoneración tributaria y el marco institucional.

  - El proceso de recuperación es débil en materia de producción, empleo e ingresos. Con respecto a los primeros ocho meses del año 2019, el crecimiento económico en 2021 había sido de 0.2%. La inflación ha subido considerablemente, llegando a 5.83% en octubre, lo que está por encima del rango meta del Banco Central de Reserva. Ello se explica porque el país no ha superado la etapa de recuperación.

  - Actuar sobre expectativas de subir impuestos directos e indirectos no es conveniente, debido a que, por teoría económica (tanto en el enfoque keynesiano como el clásico), el subir impuestos tiene un efecto contractivo sobre la demanda agregada y sobre la oferta agregada, lo que desincentiva el trabajo, el ahorro y la inversión. Se debe tomar en cuenta el comportamiento de la política monetaria, que es cada vez menos expansiva, lo cual no es compatible con una política tributaria contractiva.

- No se dan las condiciones para una política fiscal contractiva. La única forma de lograr una sostenibilidad fiscal de largo plazo es generar una economía fuerte, lo que no está pasando en el Perú. El retorno a una regla fiscal debe ser gradual y no violento. Los ajustes fiscales conseguidos a través de reducir gastos son menos recesivos que los conseguidos a través de elevación de impuesto. Solo consolidaciones fiscales conseguidas con ajuste de gastos conducen a una consolidación permanente del presupuesto medido como deuda pública/PBI.

- Se debe mejorar la gestión de los servicios públicos en dos aspectos; capacidad de gasto en inversión y calidad de este. Por ello, no es eficiente hacer política tributaria. Sugiere conceder todo el título 3 del Proyecto de Ley (materia de reactivación económica); todo el título 2 (materia financiera) a excepción del acápite 2.1 (sobre el Banco de la Nación) y, del título uno (materia tributaria), sugirió dos alternativas; (i) no otorgar facultades; o (ii) reservar los acápites A1, A2, A3, A4, A5, A6 y A12 para una mejor discusión.

- El especialista en análisis económico del derecho, **Alfredo Bullard González**, participó en la Novena Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha martes 9 de noviembre de 2021, en la cual argumentó lo siguiente:

  - Los orígenes del constitucionalismo están precisamente en el problema tributario, pues, la facultad para la creación de impuestos se separó del soberano y se le entregó al Congreso, lo que dio inicio a la separación de poderes. En la teoría constitucional, quien creaba impuestos no debería beneficiarse con su cobro. Se debe entender el objetivo de la reforma tributaria,

pues si el Estado no gasta de manera eficiente lo que recibe, la reforma tributaria pierde sentido.

- El Estado no se encuentra en la capacidad de cerrar las brechas sociales como lo refiere el Proyecto de Ley, el cual no contribuye para mejorar la gestión del Estado. Si no se mejora la gestión del Estado, la reforma tributaria se convertiría en una trampa, en la que se aumenta la capacidad de crear impuestos y estos no eran bien utilizados.

- De una vista de las cifras actuales, entre el año 2016 y 2020 el Estado solo había sido capaz de ejecutar el 65% de lo previsto para inversión, lo cual demostraba la ineficiencia de este.

- Es el peor momento para realizar una reforma tributaria, pues la economía se encontraba recesada con problemas serios y una reforma de este tipo solo los agudizaría, debilitaría al sector privado y trasladaría recursos a un sector público ineficiente. Generar una mayor carga tributaria sin tener una ampliación de la base sería poco perjudicial, pues generaría un incentivo para el aumento del sector informal. Se debe tener cuidado con la carga tributaria sobre la minería, pues ello no necesariamente reflejaría el futuro con una caída en el valor de los minerales.

- Una delegación de facultades hace que la discusión pública se reduzca. Resulta preocupante las modificaciones propuestas sobre el Banco de la Nación, pues la experiencia bancaria estatal no ha sido económicamente sostenible.

- Consideró que se debería delegar el título tercero y el segundo, salvo lo referido al Banco de la Nación. Sobre el capítulo 1, consideró que los puntos A1, A2, A3, A4, A5, A6 y A12 no deberían ser delegados, más bien, discutidos por el

Congreso. Finalmente dijo que se debía poner énfasis en ampliar la base tributaria, en lugar de preocuparse en que los que pagan actualmente paguen más.

- El especialista en temas económicos, **José Ignacio Távara Martín**, participó en la Novena Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha martes 9 de noviembre de 2021, en la señaló lo siguiente:

  - El diario Financial Times había expuesto que era necesario poner sobre la mesa reformas radicales que reviertan la dirección de las políticas públicas prevalecientes en los últimos cuarenta años. El artículo 58 de la Constitución establece que el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

  - La recaudación en el Perú estaba por debajo de los estándares internacionales. La reforma tributaria debe ir de la mano de una mejora en los servicios públicos que brinda el Estado.

  - Sobre las reformas tributarias, resulta destacable la mayor transparencia y progresividad en el impuesto a la renta, lo cual es fundamental. Sobre el aumento de tasas a quienes ganen más de 300,000 soles al años, si bien puede parecer abusivo, ello solo se refiere a 40,000 contribuyentes. El objetivo de las reformas tendrá un impacto distributivo y redistributivo.

  - Resulta importante la simplificación de la política tributaria para las MYPES, lo que tiene un alto impacto formalizador, una propuesta ambiciosa que permitiría mejorar las políticas sociales. Es importante la identificación de los

contribuyentes y el perfilamiento de estos, lo que ensanchará la base tributaria. Es rescatable los aspectos vinculados a los estándares de la OCDE.

- El momento es adecuado para hacer reformas, porque diversos países están implementando cambios tributarios luego de la crisis por la pandemia que apuntan a una dirección de convergencia con los países de la región y que vienen de recomendaciones de la OCDE.

- **La Sociedad Nacional de Pesquería** mediante documento S/N de fecha 19 de noviembre de 2021, dirigido a la Presidenta de esta Comisión, señaló lo siguiente:

  - Si bien es cierto que existen algunas iniciativas que pudieran rescatarse de la propuesta presentada por el Poder Ejecutivo, como es la necesidad de restablecer los beneficios tributarios con los que contaba la actividad acuícola, y que sin ningún sustento fueron eliminados cuando se derogó el régimen de beneficios de la agro exportación, lo cierto es que ya existe un proyecto de ley en trámite en la comisión bajo su presidencia que atiende esta problemática y que podría ser priorizado por el Congreso. Asimismo, para otros temas puntuales que se justifiquen para lograr la reactivación económica y mejorar la eficiencia y efectividad en el gasto público y con ello la calidad de vida de todos los ciudadanos, el Congreso tiene toda la capacidad de articular esfuerzos con el Poder Ejecutivo para lograr la rápida evaluación y pronta aprobación de este tipo de iniciativas.

  - Por lo expuesto señora Congresista, consideramos que las reformas tributarias que requiere nuestro país deben ser analizadas y discutidas en el propio Congreso de la República a fin de asegurar una amplia discusión basada en evidencia y sustento técnico.

- La especialista en políticas públicas y directora ejecutiva de la organización Ciudadanos al Día, **Caroline Gibu Gibu**, mediante carta s/n de fecha 22 de noviembre de 2021, sostiene lo siguiente:

  - El Proyecto de Ley incluye, en el artículo 2 inciso a.7, una modificación a la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario.

  - La Norma VII del Título Preliminar de dicho código no incluye mecanismos de transparencia que sean obligatorios y que permitan el acceso a la información pública de las personas naturales y jurídicas que gozan de dichos beneficios y sobre los montos asociados a los mismos. Del mismo modo, la Norma no incluye mecanismos de evaluación que sean obligatorios y concurrentes para generar evidencia de la pertinencia de la exoneración, incentivo o beneficio en el logro de los objetivos propuestos. Finalmente, tampoco existen mecanismos de rendición de cuentas que garanticen una entidad responsable del seguimiento y evaluación.

  - Debido a lo anterior, considera que la modificación de la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario debe incluir de manera expresa mecanismos que aseguren la transparencia, evaluación y rendición de cuentas y, en tanto ello, debe ser una iniciativa promovida tanto por el Poder Ejecutivo como por el Congreso, a fin de garantizar mayor calidad en la dación de exoneraciones, incentivos y beneficios tributarios, lograr efectividad de la política pública, y evitar distorsiones en la recaudación o privilegios que no generan bienestar social.

  - Adicionalmente, adjunta el Informe *Coordinación, evidencia y rendición de cuentas: La reforma de la gobernanza de los gastos tributarios en América Latina* (IBP, Noviembre 2021) y el Informe *Contabilizados, pero sin rendir*

cuentas: La transparencia en los gastos tributarios en América Latina (IBP, Junio 2019).

- La especialista en reforma del Estado, **Cecilia Blume Cillóniz**, mediante oficio s/n, de fecha 22 de noviembre de 2021, sostiene que legalmente es procedente el pedido de facultades que hace el Ejecutivo, pero comenta lo siguiente:

  - Ha habido muchas facultades delegadas para legislar en materia tributaria, pero no para elevar tasas como en el caso del Proyecto de Ley 583/2021-PE. En momento de crisis no solo se debe pensar en aumentar tasas a los impuestos, sino en ampliar la base tributaria. El Ministerio de Economía y Finanzas debería comprometerse a un gasto eficiente, más aún cuando es de esperar que en los años venideros baje la recaudación por la falta de inversión privada que ya se manifiesta.

  - En un momento como el actual (crisis de pandemia) no es bueno aumentar impuestos. La clase media formal sería afectada con las propuestas. Tal como señala APOYO Consultoría, no hace falta la reforma tributaria este año y más bien debe discutirse lo que se requiere pues por la inversión minera existente que tributa y es formal hay recursos como para cubrir este año y el que viene.

  - En el caso del artículo 3, a1.1, en el que se busca *modificar las reglas sobre la deducción de gastos y costos para efectos de la determinación del impuesto a la renta; así 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,* este debe ser explicado, pues no se trata de empresas que entregan coimas y las deducen de sus impuestos. Ello sería un delito, que ya está tipificado como cohecho en el Código Penal.

- Los incisos ii, iii, iv y v, de la parte tributaria dejan entrever aumentos de tasas impositivas sin dar detalle. Estos puntos le dan carta abierta al Ministerio de Economía y Finanzas para legislar modificando abiertamente muchas situaciones. En ese sentido, cabe señalar que cuando comenzó el mandato del Presidente Alejandro Toledo (2001-2006), se pidió facultades para modificar el Impuesto a la Renta las cuales fueron cambiadas por proyectos de ley que se hicieron en un día y se consensuaron en tiempo récord entre el Ejecutivo y el Congreso y se podría hacer algo parecido. Es claro que las normas sobre impuesto a la renta deben ser aprobadas antes de fin de año por ser de periodicidad anual.

- En el literal a.2 se señala que se aumentarán los tributos a la minería aprovechando los precios altos. No se ha tomado en cuenta la disposición legal que hace que progresivamente se aumente la renta cuando los precios suben. Además, en momento de inseguridad jurídica en la minería, debería dejarse a la minería crecer.

- No es claro el significado del literal a.3 sobre la uniformización del costo por el acceso a la estabilidad que prevén los Convenios de Estabilidad Jurídica. Los convenios de estabilidad no tienen costo, lo que tiene costo son los convenios para evitar doble imposición. Los convenios de estabilidad jurídica no solo estabilizan tasas tributarias, sino estabilizan condiciones, tales como la repatriación de capitales que pueden ser discutidas de nuevo.

- Resulta fundamental el literal a.4 para la pequeña empresa, pues se debe tener claro que no se puede tratar de la misma manera a la pequeña empresa que a la mediana o grande. Sobre el literal a.5 i), que busca gravar las plataformas

digitales que se usan en el país, este impuesto es de bajísima recaudación. Se debe consultar cuál será el esfuerzo para recaudarlo y cuánto serán los ingresos de este.

- Se debe especificar cuánto se piensa recaudar de IGV sobre las pólizas de seguros de vida. El literal a.6, que señala que se busca racionalizar los alcances de la inafectación del IGV a la importación de los envíos de entrega rápida o equivalentes, ello haría que no surja el envío de paquetes como en cualquier país desarrollado. El literal a.7.iv busca castigar a aquellos profesionales que hagan planeamiento tributario. En ese sentido, la elusión tributaria no está sancionada sino la evasión. Ello debería ser discutido en el Congreso. No se puede castigar a los consultores por lo que hace la empresa.

- Sobre el literal a.8, se debe tener en cuenta que ya existen perfiles del contribuyente. Así mismo, se debe considerar la ley de privacidad de datos de los contribuyentes. Sobre el literal a.12, que busca aumentar tributos municipales, ello debe debatirse en el Congreso. Además, los municipios se deben comprometer a hacer obras necesarias con los nuevos recursos e invertir. Sobre el numeral b, que se busca fortalecer la Descentralización Fiscal a través de la modificación de la Ley del Fondo de Compensación Regional, ello debe ser analizado con cuidado, porque los gobiernos subnacionales no invierten sino gastan. Se debe analizar las necesidades de funcionarios que puedan ejecutar inversiones.

- El Banco de la Nación no debe endeudarse. Ello porque competiría con las cajas que dan créditos a los pequeños empresarios y además porque el Banco de la Nación perdería dinero de todos. Además, se debe considerar el rol subsidiario del Estado. En este caso, existen más de 40 cajas reguladas por la SBS. El sistema de microfinanzas en el país es sólido y numeroso.

- La **Asociación de Seguridad Privada del Perú**, mediante Oficio ASPERI-GER-Nº 025-2021, de fecha 16 de noviembre de 2021, sostiene:

  - Sobre las medidas en materia financiera, específicamente sobre las medidas que afectan a las Empresas de Transporte de Caudales y Administración del Numerario (ETCAN), no se ha precisado en la Fórmula Legal ni en la exposición de motivos el monto de la reducción del capital social a la que se desea llegar para las ETCAN, ni se ha precisado los alcances técnicos para sustentar dicha reducción. Del mismo modo, no se justifica la urgencia para legislar mediante el sistema de delegación de facultades.

  - Se debe contar con un estudio o análisis técnico de parte de la autoridad supervisora (SBS), lo que, en el caso del Proyecto de Ley 583/2021-PE, no ha ocurrido. Se pretende reducir una barrera natural de entrada al mercado de las ETCAN, como lo es el capital social. En las instalaciones de las ETCAN se custodia el dinero de toda la banca comercial, incluyendo al Banco de la Nación y el Banco Central de Reserva, siendo las ETCAN las que asumen el riesgo del dinero de los ahorristas. De reducirse el capital social para que entren empresas al mercado sin estándares, estas serán vulnerables a ataques.

  - La segunda parte del pedido de facultades respecto de las ETCAN, consiste en cambiar su definición en la Ley General del Sistema Financiero, a fin de que la supervisión que ejerce la SBS sea solo para aquellas empresas de transporte de dinero y valores que prestan servicios a entidades financieras supervisadas por la misma SBS. Ello implicaría que la SBS no regule a aquellas empresas que presten el servicio de traslado de dinero o valores fuera del sistema financiero (retails, minería, etc.). Esto último podría ir en contra de las políticas públicas de lucha contra el Lavado de Activos y la evasión tributaria, al no operar

bajo la supervisión de la SBS y no existir trazabilidad en sus operaciones, no siendo sujetos obligados a reportar las mismas a la UIF.

- Finalmente, la Asociación se muestra en contra del Proyecto de Ley Nº 583, en los aspectos relacionados a la materia financiera.

- La **Sociedad de Comercio Exterior del Perú – ComexPerú**, mediante carta 364-2021/GG/COMEXPERU, de fecha 12 de noviembre de 2021, considera que no debe aprobarse el Proyecto de Ley tal como está planteado debido a lo siguiente:

  - La política para subir tasas impositivas no se condice con la actual coyuntura, debido a que mayores impuestos implican unos mayores costos para los consumidores, cuyos ingresos se encuentran golpeado producto de la pandemia. Mayores impuestos implican menor consumo, lo cual, en un contexto de recuperación sería un error.

  - Se afectaría negativamente a las empresas privadas, las cuales tendrían menos incentivos para gastar e invertir frente a este nuevo escenario. El Proyecto agudizaría las precarias condiciones de las proyecciones de consumo e inversión privada.

  - El Proyecto no aborda temas relacionados a la eficiencia y eficacia del gasto público. La evidencia ha demostrado que el Estado aún tiene mucho por mejorar en cuanto a la ejecución de sus recursos. En ese sentido, de acuerdo con el Reporte de Eficacia del Gasto Público de ComexPerú al tercer trimestre de 2021, a sólo 3 meses de culminar el año, la inversión pública ejecutada por el Gobierno nacional fue igual al 50.1% del presupuesto asignado.

- El Proyecto deja de lado las principales problemáticas que enfrenta el Perú en cuanto a tributación como lo son la informalidad y baja productividad. La presión tributaria ha permanecido prácticamente constante. De esa manera, las medidas tributarias que deberían evaluarse serían aquellas destinadas a expandir la base tributaria, lo cual implica fortalecer la productividad y reducir la informalidad, además de disminuir el incumplimiento de pagos.

- Sobre el pedido de facultades en lo referido a establecer un mecanismo de recaudación del IGV aplicable a la economía digital, los mecanismos de recaudación que se establezcan deberán estar alineados con las recomendaciones de organizaciones internacionales, tales como la OCDE y el BID.

- El especialista en economía **Javier Iguiñiz Echeverría** participó en la Decimoprimera Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha martes 23 de noviembre de 2021, en la cual sostuvo:

  - El Perú tiene una de las más bajas presiones tributarias a nivel latinoamericano. A pesar de que no bastan recursos monetarios para enfrentar las exigencias que tiene el Estado, el indicador de presión tributaria es muy bajo y menor al de casi todos los países de América Latina.

  - Desde el 2002, en el Acuerdo Nacional, se ha debatido sobre la competitividad y que la recaudación en el Perú no podía ser menor al 18% del PBI. Sin embargo, a pesar de haberse reiterado la meta, desde 2005 hasta mayo de 2021 no se había tratado una reforma tributaria integral.

  - Delegar al Ejecutivo facultades en materia tributaria permitiría un diálogo entre el Ejecutivo, el Legislativo y la Sociedad Civil. La delegación permitiría que el

punto sobre asuntos tributarios no salga de la agenda pública. Resulta urgente el debate de la política tributaria en la agenda pública nacional, en la cual participe la ciudadanía en general. Finalmente dijo que las propuestas en el campo tributario han sido pensadas desde hace bastante tiempo, por funcionarios con experiencia en el Estado, por lo que resultan pertinentes.

- **La Asociación Peruana de Empresas de Seguros,** mediante Carta N° 138-2021-PRESIDENCIA/APESEG, de fecha 12 de noviembre de 2021, dirigida a la Presidenta de esta Comisión, sobre la propuesta (Artículo 3, punto 1, literal a.5, inciso iii, que plantea gravar las pólizas de seguros de vida con el Impuesto General a las Ventas (IGV) señaló lo siguiente:

  - Quienes adquieren un seguro de vida ya aportan al fisco por esos recursos. Se castigaría a quienes cuidan la salud financiera de su familia, a quienes son precavidos y buscan que sus familias no caigan en pobreza y por ello le ahorran recursos al fisco reduciendo las contingencias fiscales por pedido de asistencialismo de familias desamparadas.

  - Los seguros de vida no son productos de uso exclusivo de familias de altos ingresos. Dejar sin efecto la inafectación del IGV a los seguros de vida, no incrementará los ingresos fiscales; por el contrario, la recaudación incluso podría resultar nula.
  - Necesitamos reactivar la demanda por los seguros de vida. Los países no gravan los seguros de vida.

- La empresa **APOYO CONSULTORÍA**, mediante Oficio P/ 266.11.2021/GL, de fecha 6 de diciembre de 2021, respondió que la posición institucional es que el Congreso no debería delegar facultades legislativas al Poder Ejecutivo en ninguno de los ámbitos debido a lo siguiente:

- El Poder Ejecutivo no guarda consistencia entre su discurso y acciones, lo cual genera incertidumbre y, a la vez, afecta la inversión, el empleo y la recaudación generada por el crecimiento económico.

- Experiencias pasadas han demostrado la necesidad de un amplio debate de los cambios de política tributaria, que debería darse en el Congreso y sus comisiones. Ello permite evaluar con especialistas los efectos de las medidas sobre recaudación, la formalidad, la competitividad y el crecimiento económico, lo que no se lograría con la delegación de facultades.

- El pedido de facultades no es oportuno. Ello debido al contexto de recesión económica ocasionado por la COVID-19.

- El pedido de facultades no es urgente. Ello debido a que en 2021 y durante los siguientes años, la recaudación aumentará, aproximadamente, en 10 mil millones de soles en comparación con el 2020, por impuestos a la minería generados por los mayores precios de los minerales

- Las medidas tributarias que plantean un aumento de las tasas impositivas a las personas naturales, como el mayor impuesto a los alquileres y a trabajadores formales, pueden estar mal diseñadas y tener consecuencias negativas para la economía.

- Las modificaciones en la tributación minera deben cuidar de no afectar la competitividad del sector y permitir que el inversionista siga viendo a Perú como una plaza atractiva para invertir. Ello porque el esquema tributario para la minería, vigente desde el 2011, es visto a nivel internacional como un buen ejemplo a seguir pues se basa en una regalía sobre ventas baja, un régimen

general de impuesto a la renta e impuestos específicos crecientes sobre la utilidad operativa que capturan la renta económica de las empresas cuando los precios son altos.

- En materia financiera, no es bueno ampliar el rol del Banco de la Nación como prestamista a Mypes, pues genera serios riesgos en el uso de los recursos públicos. El Banco de la Nación no tiene la capacidad para dar crédito a sectores de micro y pequeña empresa que no han conseguido obtener crédito de entidades especializadas como las cajas.

- La propuesta genera preocupación en la población. Según una encuesta de Ipsos de noviembre, un 63% de la población considera que subir impuestos en este momento reduciría la inversión y disminuirá el empleo. Además, un 73% considera que antes de elevar impuestos, el Gobierno debe enfocarse en hacer más eficiente el Estado y reducir la corrupción.

- El Banco de la Nación no tiene la capacidad para dar crédito a sectores de micro y pequeña empresa que no han conseguido obtener crédito de entidades especializadas como las cajas.

- En materia financiera, no es bueno ampliar el rol del Banco de la Nación como prestamista a Mypes, pues genera serios riesgos en el uso de los recursos públicos.

- El **Instituto Peruano de Economía (IPE)** mediante Oficio Nº 001-2021-IPE, firmado por el gerente general, Diego Macera Poli, hizo llegar su opinión institucional, en la cual señala que las propuestas en materia tributaria y fiscal no resuelven el problema fundamental de la baja presión tributaria, relacionadas a los altos niveles de informalidad, baja productividad en incumplimiento tributario.

Agrega que las propuestas inciden sobre el mismo y reducido grupo de contribuyentes, lo que en un contexto de frágil recuperación de la economía y el empleo, podría resultar contraproducente. Manifiesta que se identifican propuestas tributarias adecuadas, especialmente aquellas orientadas a mejorar y simplificar la administración tributaria y de regímenes para Mype y pequeñas empresas, las cuales, por su naturaleza, deberían ser evaluadas por el Congreso vía proyecto de ley. En la Opinión, el IPE inicia advirtiendo que en ningún caso la delegación de facultades se utilizó para subir tasas impositivas o elevar la carga tributaria; en ese sentido, los casos de aumento de tasas o creación de impuestos en los últimos 20 años se aprobaron todos por leyes del Congreso.

El Instituto Peruano de Economía sobre las propuestas en materia tributaria, señala lo siguiente:

- Las propuestas en materia tributaria que buscan incrementar las tasas y bases impositivas no son adecuadas en un contexto en el que la economía recién se está recuperando y el empleo se mantiene afectado. Si bien es necesario incrementar la recaudación fiscal del país, este proceso debe enfocarse principalmente en ampliar la base tributaria y combatir la evasión y elusión fiscal, además de elevar la productividad. Además, la implementación de una reforma tributaria, por su naturaleza, requiere de un mayor debate entre el Poder Ejecutivo, el Legislativo, el sector privado y la sociedad civil.
- Si bien se identifican propuestas tributarias que se consideran adecuadas (medidas de simplificación u ordenamiento del régimen MYPE, el fortalecimiento de la capacidad fiscalizadora de la SUNAT, el perfeccionamiento de las reglas de dación de beneficios y exoneraciones tributarias, entre otras), estas deberían pasar por una evaluación legislativa vía proyecto de ley elaborado por el Ejecutivo.
- Específicamente, la propuesta de reformar el régimen fiscal minero es inadecuada debido a que:

- La carga de impuestos, aportes y contribuciones de la minería en el Perú ya es superior a la de otros países mineros como Australia, Canadá y Chile, según un estudio del IPE.
- Se considera que el régimen tributario minero ya cumple con ser progresivo, mayor pago conforme a una mayor rentabilidad, y permite que empresas medianas y grandes operen con distintos costos de producción

- Adicionalmente, la propuesta de unificar los regímenes tributarios es adecuada. Dada su naturaleza, es importante que sea consecuencia de un debate parlamentario y que pueda ser llevada a cabo a través de un proyecto de ley.

El Instituto Peruano de Economía sobre las propuestas en materia financiera, señala lo siguiente:

- No es adecuada la propuesta de ampliar las facultades del Banco de la Nación para atender la demanda insatisfecha y no cubierta de servicios financieros debido a que:
  - Omite que las cusas principales de la brecha de inclusión financiera están asociadas con la demanda de servicios financieros.
  - Ampliar las facultades del banco de la Nación para ofrecer nuevos servicios a una mayor población generaría un impacto limitado en la brecha de inclusión financiera dado que los cuellos de botella están más relacionados a la demanda que a la oferta.
  - La medida de permitir al Banco de la Nación ofrecer préstamos a pequeñas empresas y otras personas que no acceden actualmente a los servicios financieros no cumpliría con el principio de subsidiariedad. No existe evidencia que la iniciativa privada no está en condiciones.

  - Ampliar las facultades del Banco de la Nación podría afectar negativamente la oferta ya disponible de servicios privados y su posibilidad de expansión
  - Ampliar las facultades del Banco de la Nación sin un análisis adecuado previo podría limitar la capacidad de la institución de cumplir con sus funciones actuales
  - La evidencia del desempeño de las empresas públicas peruanas refuerza una posición negativa frente a la propuesta.
- La propuesta de asegurar la solvencia patrimonial del Banco de la Nación a través de establecer una fórmula que permita aumentar su capital automáticamente con cargo a las utilidades de la institución, no sería adecuada debido a que:
  - El ratio de capital global no aplica en el caso del Banco de la Nación debido a que su solvencia depende del Gobierno.
  - Se hace innecesario un aumento automático del capital del Banco de la Nación cuando este puede realizarse de forma discrecional sustentado en los objetivos de la institución y los recursos disponibles a nivel nacional. El aumento automático con cargo a las utilidades impediría que se destinen esos recursos a otras funciones más urgentes del Estado.
- Sí se considera adecuada las propuestas destinadas a mejorar la competencia en el mercado de las ETCAN, adecuar la normativa al estándar Basilea III, incrementar el tope máximo de multas que puede imponer la SBS y fomentar mayor competencia entre las entidades que están bajo supervisión de la SBS.

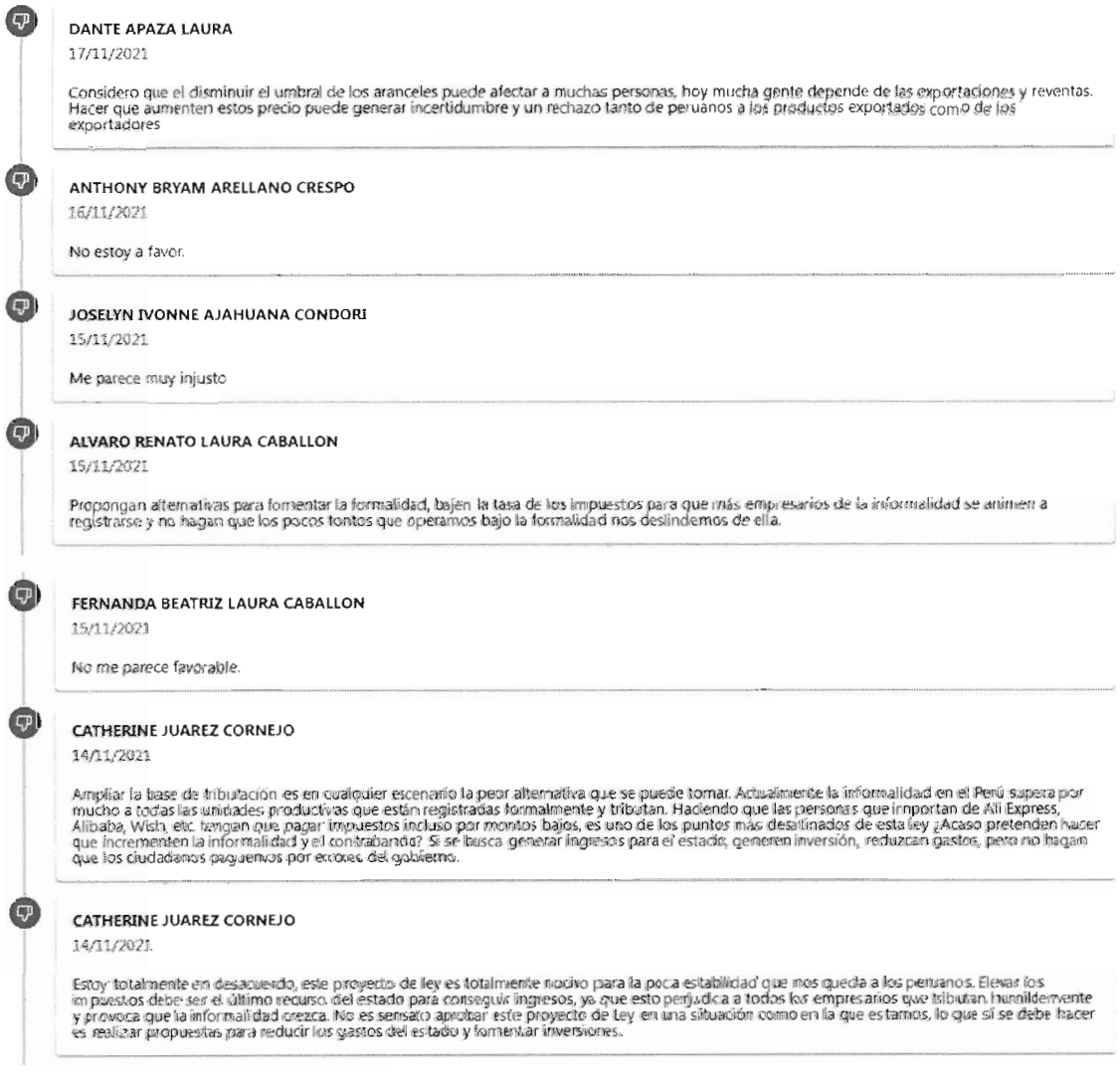
Finalmente, el Instituto Peruano de Econornía, sobre las medidas de reactivación económica, señala:

- Se considera que estas abordan algunos de los problemas que limitan la inversión privada y pública en infraestructura. Asimismo, se consideran

positivas las medidas orientadas a hacer más eficiente y transparente los procesos de abastecimiento, contrataciones y contabilidad en las entidades del Estado.

b. Opiniones ciudadanas

A la fecha (01DIC2021), sobre el Proyecto de Ley 0583/2021-PE, consta en la web del Congreso de la República las siguientes opiniones ciudadanas:



DANTE APAZA LAURA
17/11/2021

Considero que el disminuir el umbral de los aranceles puede afectar a muchas personas, hoy mucha gente depende de las exportaciones y reventas. Hacer que aumenten estos precio puede generar incertidumbre y un rechazo tanto de peruanos a los productos exportados como de los exportadores

ANTHONY BRYAM ARELLANO CRESPO
16/11/2021

No estoy a favor.

JOSELYN IVONNE AJAHUANA CONDORI
15/11/2021

Me parece muy injusto

ALVARO RENATO LAURA CABALLON
15/11/2021

Propongan alternativas para fomentar la formalidad, bajen la tasa de los impuestos para que más empresarios de la informalidad se animen a registrarse y no hagan que los pocos tontos que operamos bajo la formalidad nos deslindemos de ella.

FERNANDA BEATRIZ LAURA CABALLON
15/11/2021

No me parece favorable.

CATHERINE JUAREZ CORNEJO
14/11/2021

Ampliar la base de tributación es en cualquier escenario la peor alternativa que se puede tomar. Actualmente la informalidad en el Perú supera por mucho a todas las unidades productivas que están registradas formalmente y tributan. Haciendo que las personas que importan de Ali Express, Alibaba, Wish, etc. tengan que pagar impuestos incluso por montos bajos, es uno de los puntos más desatinados de esta ley ¿Acaso pretenden hacer que incrementen la informalidad y el contrabando? Si se busca generar ingresos para el estado, generen inversión, reduzcan gastos, pero no hagan que los ciudadanos paguemos por errores del gobierno.

CATHERINE JUAREZ CORNEJO
14/11/2021

Estoy totalmente en desacuerdo, este proyecto de ley es totalmente nocivo para la poca estabilidad que nos queda a los peruanos. Elevar los impuestos debe ser el último recurso del estado para conseguir ingresos, ya que esto perjudica a todos los empresarios que tributan honrosamente y provoca que la informalidad crezca. No es sensato aprobar este proyecto de Ley en una situación como en la que estamos, lo que sí se debe hacer es realizar propuestas para reducir los gastos del estado y fomentar inversiones.

DICTAMEN EN MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

CYNTHIA FLOREZ SILVA
12/11/2021

Este proyecto de ley hará que la economía en el país esté peor. Se va a fomentar la informalidad y se reducirán los ingresos de las familias que importan cosas para emprender debido al alza de impuestos, además de que los costos de importación se añadirían al costo final del producto y esto reduciría las ventas. Esta reforma tributaria debe darse luego de un extenso diálogo con la cámara de comercio, microempresarios y empresarios. Srs por favor vean las redes sociales, el pueblo está muy descontento con este pedido de parte del Ejecutivo, esto nos llevaría cada vez más cerca de la ruina. En todo caso se podría disminuir el IGV, así se inyecta más dinero a la economía sin que el estado intervenga. Por favor, hagan respetar el equilibrio de poderes.

HAYDEE FLORES
02/11/2021

la reforma tributaria debe tener los siguientes principios: i) eliminar exoneraciones tributarias, ii) ampliar la base tributaria, iii) luchar eficazmente contra la evasión y iv) simplificar sustancialmente trámites para el pago de impuestos..... además, desde las herramientas tecnológicas, todas las transacciones de todos los negocios deben consignar en su contabilidad el número de DNI de las personas y la SUNAT debe cruzar la información de los DNI para captar cuanto IGV pagan los informales....

GINA MARGOT VIVES SOLANO
02/11/2021

El Congreso NO debe entregar las facultades que solicita el ejecutivo, es un grave error querer grabar con más impuestos a los pocos formales que tributan, solo generaran más informalidad, peor aún en estos momentos en que el país, esta tratando de salir de una recesión brutal producto de la pandemia, el trabajo que el ejecutivo debe hacer es reducir la informalidad, cosa que nunca van hacer porque NO es POPULAR.... Por último para que quieren mas impuestos? para seguir derrochando los fondos del estado en BONOS y BUROCRACIA? Por favor el país necesita INVERSION PRIVADA para poder generar empleo, pero sin estabilidad política y predictibilidad económica, jamas atraeremos inversión, no es muy difícil de entender, si anteponen los intereses del país y del "PUEBLO", antes que sus intereses subaltemos y se quitan la venda ideológica del partido de gobierno

ROBERTO SOSA GUERRA
30/10/2021

Estoy en desacuerdo con este proyecto de ley, la situación económica es crítica en nuestro país y encima quieren subirnos el impuesto de los alquileres y venta de predios. No hay plata, no hay trabajo, estamos en plena pandemia, todo ha subido en la canasta básica, y encima quieren aumentar el impuesto a los alquileres?. Lo único que el gobierno va a generar como consecuencia de este proyecto de ley es que aumente la informalidad, es decir la gente va a dejar de pagar renta por alquiler de predios o los montos de los alquileres de predios se elevarán y esa alza el propietario del predio se lo trasladará al arrendatario. El ministerio de economía no debe de tener facultades tributarias. Por Dios VACANCIA PARA ESTE GOBIERNO. UN GOBIERNO DE IZQUIERDA SEGUIRÁ HUNDIENDO AL PERU. Y la pregunta es hasta cuándo???... Saquen a este impresentable de presidente que tenemos porque solo está haciendo sufrir al ciudadano, ya estamos golpeados por la pandemia y encima tenemos que perjudicar nos por las decisiones de izquierda que toma el presidente?. La voz de Pedro Castillo NO ES LA VOZ DEL PUEBLO. Por favor señores del Congreso, hagan algo!! Hasta cuándo vamos a seguir sufriendo las consecuencias del MAL MANEJO que tiene Pedro Castillo y su gabinete?.

YSAURA PEREGRINA POLANCO MÂLAGA
30/10/2021

No estoy de acuerdo con este proyecto de ley. Es algo inaudito. Quieren aumentar el impuesto de renta sobre los alquileres cuando todo ha subido en los mercados, en la canasta básica, la gasolina pan, pollo, etc... No hay dinero y encima tengo tributar más sobre el impuesto a la renta con la poca entrada que tengo de mis alquileres. Esto es el colmo con este gobierno. Si el gobierno quiere llenar sus arcas: económicas que busque la inversión y deje trabajar tranquilo a todas las mineras del Perú. Que incentive al empresario para invertir, no que los ahuyente diciendo que va a cerrar al congreso. No dejen que el Perú se convierta en dictadura de pedro castillo y de su gobierno. No al cambio de constitución por favor. La voz del pueblo no es la voz de pedro castillo. Por favor vacancia ya aaaa para este gobierno que no sabe trabajar y está llevando al hoyo al Perú. Hasta cuándo??? Hagan algo por favor. No eleven los impuestos a la clase media para que den bonos de regalo a la clase baja. No es justo que nos pongan la soga al cuello a la clase media para que otros se beneficien. Si el Perú quiere llenar sus arcas que incentiven a la inversión, que apoyen al empresario, no hagan huir al inversionista, al empresario del Perú

RIDER ADÁN ARTURO EGÚSQUIZA ALARCÓN
29/10/2021

Me parece muy bien ampliar la recaudación por impuesto a la renta para acercarnos al promedio de América Latina. También deben pagar impuesto las empresas como UBER que han recaudado cientos de millones de soles en el Perú. Además se debe incluir un pequeño impuesto a la renta de 0.5% a las personas que ganan más de 1500 soles y que no están pagando impuesto a la renta.

FABIOLA LESLY ZAVALA POLANCO
29/10/2021

No estoy de acuerdo con este proyecto de ley, ya bastante golpeados estamos económicamente con la pandemia, la alza de precios en los mercados, gasolina, gas y en todo desde que empezó este gobierno, como para que aumenten la renta a los predios en alquiler y a la venta de los mismos. Por dios... hasta donde planean ajustarnos aún más la correa económica a la clase media? Lo único que van originar es la evasión del impuesto y que el costo de los alquileres aumenten y se trasladen a los arrendatarios. NO NOS PERJUDIQUEN MÁS YA BASTANTE GOLPEADOS ESTAMOS. Si el gobierno quiere llenar sus arcas el camino es la INVERSIÓN. NO QUE NOS IMPONGAN MAS IMPUESTOS A LOS QUE CONTRIBUIMOS. Hagan algo por favor. Hasta donde más?

CONSTANTINO ZAPATA PEREZ
28/10/2021

Antes de hacer cualquier reforma tributaria para aumentar la recaudación, lo que debe hacer es una reducción radical del Estado, fusionar ministerios y entidades públicas, pagar incentivos para renuncias, emplear herramientas tecnológicas para reducir burocracia, tramitologías y papeleos, etc., en los últimos años la recaudación tributaria entre los años 2000-2019 creció 5 veces mientras que el gasto en remuneraciones SIN CONSIDERAR maestros, médicos, enfermeras, jueces, fiscales y miembros de las FFAA y FFPP, creció 8 veces es decir que aumentó la burocracia, lo cual no tiene impacto en la mejora de los servicios que el Estado tiene que ofrecer a los ciudadanos. Todo este gasto en exceso debe redistribuirse para la infraestructura que el Perú necesita en salud y educación.

MIGUEL ANGEL VASQUEZ FLORES
27/10/2021

Este proyecto de Ley pretende extinguir el trabajo contable, dejará a muchos contadores que tienen como clientes a microempresarios y pequeños empresarios, sin trabajo. Estoy en contra de la aprobación de este proyecto.

III. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

A continuación, se resume el contenido principal del **Proyecto de Ley 583/2021-CR**, que tiene por objeto legislar en materia tributaria, financiera y de reactivación económica con a la finalidad de fortalecer la actuación del Poder Ejecutivo en materia de gestión económica y tributaria para combatir el cierre de brechas sociales para el acceso a los programas y servicios públicos que brinda el Estado.

Para lograr este propósito, solicita autorización para legislar por 120 días calendario en las siguientes materias:

- **En materia tributaria y fiscal**

  - Modificar la Ley del Impuesto a la Renta y demás normas que regulen el Impuesto a la Renta, para:
    - Modificar las reglas sobre la deducción de gastos y costos para efectos de la determinación del impuesto a la renta.
    - Modificar el aspecto cuantitativo, la determinación y las tasas del impuesto a la renta de las rentas de primera y segunda categoría
    - Establecer la naturaleza de la renta que genera la participación del asociado en los contratos de asociación en participación.
    - Perfeccionar las disposiciones sobre los incrementos patrimoniales no justificados.
    - Perfeccionar las normas sobre valor de mercado relativas a la transferencia de valores mobiliarios, así como a las de precios de transferencia.
    - Perfeccionar el régimen fiscal minero 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.
    - Modificar los beneficios que ofrecen los contratos de garantías previstos en la Ley General de Minería.
    - Uniformizar el costo por el acceso a la estabilidad que prevén los Convenios de Estabilidad Jurídica regulados por los Decretos Legislativos 662 y 757.
    - Crear un régimen simplificado del impuesto a la renta para empresas de menor tamaño y modificar la Ley del Nuevo Régimen Único Simplificado, suprimir el Régimen Especial del Impuesto a la Renta y el Régimen MYPE Tributario – RMT.

- Modificar la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo con la finalidad de:
  - Establecer un mecanismo de recaudación del impuesto General a las Ventas en el marco de la economía digital.
  - Prorrogar la vigencia de la exoneración del Impuesto General a las Ventas a las operaciones contenidas en los Apéndices I y II.
  - Incorporar, dentro del ámbito de aplicación del Impuesto General a las Ventas, a las pólizas de seguros de vida.
  - Simplificar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, teniendo en cuenta el uso de herramientas tecnológicas.
  - Racionalizar los alcances de la inafectación del Impuesto General a las Ventas a la importación de los envíos de entrega rápida o equivalentes.
  - incorporar a las soluciones liquidas que se usan para vaporizar en sistemas electrónicos de administración de nicotina y similares sin nicotina, dentro del Impuesto Selectivo al Consumo.
  - Prorrogar la vigencia de la exoneración del Impuesto General a las Ventas aplicable a la emisión de dinero electrónico, así como los beneficios tributarios sobre devolución de impuestos que gravan las adquisiciones con donaciones del exterior e importaciones de misiones diplomáticas y otros.

- Modificar el Código Tributario a fin de:
  - Optimizar procedimientos que permitan disminuir la litigiosidad. Regular los criterios para determinar la complejidad de las controversias tributarias.
  - Modificar los supuestos para la emisión de órdenes de pago.
  - Optimizar las facultades de fiscalización de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT para adecuarlas a la

transformación digital.

- Incorporar la responsabilidad de los asesores fiscales que participan o elaboran esquemas de elusión tributaria.
- Perfeccionar las reglas generales para la dación de exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios y dotarlos de transparencia.
- 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.

- Implementar acciones para fomentar la recaudación tributaria (distintas a la modificación de tasas de tributos), la lucha contra la evasión y elusión tributaria como:
  - La creación de perfiles para cada contribuyente en función del cumplimiento de sus obligaciones y derogar el Decreto Legislativo 912, que crea el régimen de buenos contribuyentes.
  - La regulación del 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.
  - El perfeccionamiento de la Ley del Registro Único de Contribuyentes.
  - La modificación de la Ley para la lucha contra la evasión y para la formalización de la economía.
  - 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, incluyendo la apertura de cuentas de oficio en el Banco de la Nación.
  - 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.

- 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.
  - Optimizar los mecanismos para la cobranza de tributos.
  - Modificar la Ley General de Aduanas respecto a la admisión temporal para reexportación en el mismo estado de embarcaciones que ingresan con fines turísticos
  - Modificar la Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones respecto al Impuesto Predial y Arbitrios.

- Modificar las leyes 31110, sobre régimen laboral agrario y de incentivos al sector agrario y riego; y la Ley del Fondo de Compensación Regional (Foncor) a fin de:
  - Aplicar al sector acuícola y forestal el régimen del Impuesto a la Renta y el beneficio de la depreciación acelerada.
  - Flexibilizar el uso de los recursos del Foncor 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.

- Modificar el Decreto Legislativo 1053, Ley General de Aduanas, y la Ley 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, para:
  - Facilitar y otorgar predictibilidad a las operaciones de comercio exterior.
  - Perfeccionar los regímenes aduaneros especiales,
  - Agilizar los procesos y optimizar la represión de los ilícitos aduaneros,

- **En materia financiera**

  - Respecto al Banco de la Nación, para:
    - Ampliar sus funciones 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 a favor de entidades o empresas públicas, trabajadores y pensionistas del Estado, proveedores del Estado, 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 está cubierta por el sistema financiero privado.
    - Asegurar 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.

  - Respecto a los servicios de transporte y custodia de dinero y valores
    - Reducir el capital mínimo requerido a las Empresas de Transporte, Custodia y Administración de Numerario (ETCAN), para generar mayor competencia en esos servicios.
    - Modificar la definición de las Empresas de Transporte, Custodia y Administración de Numerario (ETCAN) de manera que la supervisión de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (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.

- Respecto a las competencias de la SBS
  - Incrementar el tope máximo de multas que puede imponer con el objeto de que las sanciones sean disuasivas.
  - 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 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros respecto a: i) simplificar el proceso de licenciamiento y supervisión de empresas que no realizan captación de depósitos del público, permitiendo su salida del mercado mediante el retiro de licencia; ii) 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: iii) facilitar la existencia de entidades u oficinas 100% digitales en el sistema financiero; y iv) permitir que las publicaciones se puedan efectuar por medios virtuales o digitales.
  - 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.

- **En materia de reactivación económica**

- En el marco de la promoción de la inversión privada, a fin de:
  - Establecer medidas 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 para incluir a las IOARR, las IOARR de Estado de Emergencia Nacional.
- Mejorar y consolidar las reglas de financiamiento, funciones, competencias y procesos aplicables a las modalidades de Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos.
- Incorporar modelos de gestión integral de proyectos con la finalidad de fortalecer su gobernanza y mejorar la gestión de la inversión público privada.

- En el marco de la promoción de pública, para:
  - Establecer disposiciones 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.

- En el marco del fortalecimiento de la Administración Financiera del Sector Publico, para:
  - Modificar el Decreto Legislativo 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;
  - Aprobar una nueva Ley de Contrataciones del Estado que regule procedimientos modernos, agiles, 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.

- Modernizar el Sistema Nacional de Contabilidad, modificando el Decreto Legislativo 1438, 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 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.

Al respecto, el ministro de Economía y Finanzas, Pedro Francke Ballvé, en su presentación ante la Comisión de Constitución y Reglamento de fecha 03 de noviembre de 2021, señaló que con la delegación de facultades, se podrá establecer de forma rápida y coherente un conjunto de normas con lo que se logrará:

i) Fortalecer la política fiscal y tributaria, a fin de generar los ingresos necesarios para mejorar la educación y salud pública, el acceso al agua, la conectividad rural y el apoyo a la agricultura;
ii) Aumentar la competitividad y transparencia del sistema financiero, con un enfoque en la inclusión financiera y la digitalización, y
iii) Apoyar el proceso de reactivación económica impulsando la inversión pública y privada, mejorando los mecanismos de gestión de proyectos y de contratación

IV. MARCO NORMATIVO

1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA

Artículo 101. Los miembros de la Comisión Permanente del Congreso son elegidos por éste. Su número tiende a ser proporcional al de los representantes de cada grupo parlamentario y no excede del veinticinco por ciento del número total de congresistas. Son atribuciones de la Comisión Permanente:

(...)

4. Ejercitar la delegación de facultades legislativas que el Congreso le otorgue. No pueden delegarse a la Comisión Permanente materias relativas a reforma constitucional, ni a la aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.

(...)

Artículo 104. El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa.

No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente. Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.

El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo.

Artículo 125. Son atribuciones del Consejo de Ministros:

(...)

2. Aprobar los decretos legislativos y los decretos de urgencia que dicta el Presidente de la República, así como los proyectos de ley y los decretos y resoluciones que dispone la ley.

(...).

2. REGLAMENTO DEL CONGRESO

Función del Control Político

Artículo 5. La función del control político comprende la investidura del Consejo de Ministros, el debate, la realización de actos e investigaciones y la aprobación de acuerdos sobre la conducta política del Gobierno, los actos de la administración y de las autoridades del Estado, **el ejercicio de la delegación de facultades legislativas**, el dictado de decretos de urgencia y la fiscalización sobre el uso y la disposición de bienes y recursos públicos, el cumplimiento por el Presidente de la República del mensaje anual al Congreso de la República y el antejuicio político, cuidando que la Constitución Política y las leyes se cumplan y disponiendo lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.

Requisitos especiales

Artículo 76. La presentación de las proposiciones de ley y de resolución legislativa está sujeta, además de lo señalado en el artículo precedente, a los siguientes requisitos especiales:

(...)

d) Las proposiciones de ley autoritativa de legislación delegada deben precisar la materia específica de la delegación y el plazo de la autorización. No puede proponerse ley autoritativa de legislación delegada en materias relativas a reforma de la Constitución, aprobación de tratados internacionales y leyes orgánicas, ni la Ley de Presupuesto ni de la Cuenta General de la República.

(...)

Procedimiento de control sobre la legislación delegada

Artículo 90. El Congreso ejerce control sobre los Decretos Legislativos que expide el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas a que se refiere el artículo 104 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:

a) El Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los decretos legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.

b) Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto legislativo y a más tardar el primer día útil siguiente, el Presidente del Congreso envía el expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio.

c) La Comisión informante presenta dictamen, obligatoriamente, en un plazo no mayor de 10 días. En el caso que el o los decretos legislativos contravengan la Constitución Política o excedan el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso, recomienda su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención, sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros.

V. ANÁLISIS TÉCNICO

1. Antecedentes históricos de la legislación delegada

El autor inglés John Locke, en el Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil, escrito en 1689, consideraba que el poder legislativo era un poder delegado y, por esta razón, afirmaba que el Cuerpo Legislador no podría delegar en otra autoridad o

persona la potestad que le ha sido delegada, aplicando así el principio *Delegata potestas non potest delegari*[1]. Además, Locke comentaba que "cuando el pueblo ha dicho "nos someteremos a las reglas, y seremos gobernados por las leyes que hagan estos hombres de esta manera" nadie podrá ya decir que serán otros los hombres que hagan leyes y tampoco estará el pueblo obligado por ley alguna, excepto por aquellas que hayan sido dictadas por quienes tienen su autorización para legislar"[2].

Luego, en el siglo XIX, apareció la teoría de la separación de poderes para señalar que las funciones ejecutivas, legislativas y judiciales, corresponden a órganos diferenciados e independientes, lo cual permite lograr un equilibrio en el Estado. Así, en el Espíritu de las Leyes, escrito en 1874 por Montesquieu, el autor refiere que esta división permitía que unos poderes no interfieran con otros, de tal modo que un poder detiene al otro para evitar el abuso.

A su turno, ya en el siglo XX, Loewenstein señaló que la separación de poderes es "lo más sagrado de la teoría y práctica constitucional"[3] y "la forma clásica de distribuir y controlar el ejercicio del poder político". Por ende, a la luz de las ideas y planteamientos expuestos durante casi dos siglos, quedó claramente establecido para la teoría política y constitucional que la función de legislar no podía ser admitida para otro órgano que no sea el designado; es decir, el Parlamento.

Sin embargo, corresponde recordar que durante el siglo XIX se vio el crecimiento del régimen parlamentarista en Europa y, con ello, el poder para la elaboración de leyes se mantuvo en las Asambleas Legislativas o Parlamentos, pero tal monopolio

[1] Quintero, Carlos. El concepto de Delegación en cuanto a la función legislativa. Anuario de Derecho, Año N°1, 156, páginas 15-21.
[2] Locke, John. Segundo tratado sobre el gobierno civil: Un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del Gobierno Civil. Madrid: Alianza Editorial, 2006, página 141.
[3] Loewenstein, Karl. Teoría de la Constitución. Barcelona: Editorial Ariel, 1976, página 55-62.

comenzó a diluirse conforme se concedían autorizaciones a los gobiernos para dictar normas con rango de ley en momentos de crisis política o económica y en tiempos de receso de las Cámaras.

Estas autorizaciones dieron lugar a lo que hoy se conoce como legislación delegada; es decir, aquella que el Ejecutivo realiza por habilitación del Legislativo. De manera paralela, a inicios del siglo XX, se le otorgó la potestad al Ejecutivo para legislar de manera extraordinaria con los decretos transitorios de modificación de leyes en la Constitución de Austria de 1920 y los decretos-leyes en la Constitución de la Segunda República Española de 1931[4].

Ambas instituciones, según lo refiere el constitucionalista Pedro Planas, fueron establecidas para que los gobiernos emitan medidas transitorias o provisionales en situaciones con características excepcionales, con límites normativos y con la obligatoriedad de ser convalidadas por el Legislativo[5]. También resulta importante mencionar el caso italiano, pues a partir de la Ley N° 100, del 31 de enero de 1926, se introdujo la facultad del Gobierno para emitir decretos leyes en casos de "urgente y absoluta necesidad", los cuales debían ser convertidos en ley por el Congreso, bajo pena de caducidad. A continuación, presentamos un cuadro que muestra las primeras inclusiones de la legislación extraordinaria en los ordenamientos jurídicos europeos del siglo XX:

[4] Espinoza, Rodrigo. El contenido normativo de los Decretos de Urgencia durante el interregno parlamentario (artículo inédito).
[5] Planas, Pedro. Decreto de urgencia y "medidas extraordinarias"; Notas para una tipificación. IUS ET VERITAS, Año 4 N° 7, 1999, páginas 133-158.

Cuadro 3
La legislación extraordinaria en la legislación europea del siglo XX

	Ley Federal de Austria de 1920	Ley Nº 100 de 1926, Italia	Constitución Española de 1931
Denominación	Decretos transitorios de modificación de las leyes	Decretos leyes	Decretos leyes
Emisor	Presidente Federal, a propuesta del Gobierno	Presidente, con la aprobación del Consejo de Ministros	Presidente, a propuesta y por acuerdo unánime del Gobierno
Conformidad (Previa)	Subcomisión permanente		Aprobación 2/3 de la Comisión Permanente
Circunstancia	Para evitar un daño público e irreparable para la colectividad, en un momento en que no esté reunido el Consejo Federal (Cámara baja), no se pueda reunir a tiempo o se encuentre impedido por fuerza mayor.	En casos extraordinarios, en que razones de urgente y absoluta necesidad lo requieran.	Cuando no se halle reunido el Congreso. En los casos excepcionales que requieran urgente decisión, o cuando lo demande la defensa de la República
Convalidación	Presentado al Consejo Nacional (cámara alta) dentro de los 8 días consecutivos a la propuesta. La Cámara debe aprobar una ley federal (en sustitución del decreto) o dejarlo sin efecto	Se presenta al Parlamento, a más tardar en la tercera sesión luego de la publicación. Si no son convertidos en ley, caducan.	El Congreso debe resolver o legislar sobre la materia. Hasta que lo haga, los decretos tienen vigencia.
¿Se consideran también los decretos legislativos?	Sí. Se puede autorizar para materias específicas (firmar tratados, temas de Defensa, etc.)	No (según Estatuto Albertino). Pero, con ley Nº 100 de 1926, el Ejecutivo puede legislar sobre ciertas materias con la aprobación del Consejo de Estado	Sí, Artículo 61 establece que "El Congreso puede autorizar al Gobierno para que éste legisle por decreto..."

Fuente: Espinoza, Rodrigo. *El contenido normativo de los Decretos de Urgencia durante el interregno parlamentario.*

La legislación extraordinaria por parte del Ejecutivo, en un inicio, fue moderada en los países europeos que la contemplaban y ejercida para circunstancias excepcionales como la crisis económica posterior a la Primera Guerra Mundial. No obstante, luego de la Segunda Guerra Mundial, se reconoció la necesidad de entregar al Poder Ejecutivo facultades legislativas para situaciones extraordinarias debido a ello, la legislación de

urgencia fue admitida en las distintas constituciones de los Estados modernos, ya sean de sistema parlamentario o presidencialista[6].

2. La legislación delegada en el constitucionalismo contemporáneo

Gracias a la evolución experimentada en la teoría constitucional, se acepta que el Parlamento comparta con el Ejecutivo la atribución de dar leyes. Casi todas las constituciones modernas contienen dispositivos que señalan los requisitos, modos, plazos, materias y procedimientos que permiten al Parlamento delegar temporalmente su atribución de dar la ley. El Parlamento es, por antonomasia, el órgano que expide leyes; su origen histórico y su organización institucional están ligados a esta actividad: ejerce la iniciativa sobre las materias a legislar, las debate y aprueba. No obstante, un dato de la realidad -habida cuenta de la exigencia de especificidad, urgencia y naturaleza temática- es la necesidad de delegar esta función en el Ejecutivo. Sin embargo, la delegación deberá siempre otorgarse con estricta sujeción a los requisitos establecidos en la Constitución[7].

Del mismo modo, conviene precisar que, dado que existe una garantía de gobernabilidad implícita entre el Ejecutivo y el Legislativo, la mejor muestra que representa ese diálogo interinstitucional, lo representa la delegación legislativa delegada.

3. La legislación delegada en el constitucionalismo latinoamericano

El constitucionalista Domingo García Belaunde sostiene que la delegación de facultades legislativas en el Ejecutivo se implanta en América Latina con relativa

[6] García, Domingo. Los Decretos de Urgencia. Opiniones. El Dominical, No. 36, 1990, página 5.
[7] Bernales, Enrique. La Constitución de 1993. Análisis Comparado. Editora RAO. Quinta Edición. Lima, 1999, páginas 496 a 504.

facilidad, especialmente a partir del constitucionalismo de la segunda post guerra. Con una nueva realidad a cuestas *"el Estado requiere para su adecuado manejo una mano no sólo eficiente, sino rápida y altamente tecnificada, y esto, como es lógico suponer, no puede estar en manos de grupos numerosos, deliberantes en extremo y con tendencia a la dispersión y lentitud"*. Desde la perspectiva transcrita, es obvio que la facultad legislativa del Ejecutivo proviene de una flexibilización de la teoría liberal clásica, en razón de la complejidad de las sociedades industriales modernas y de los requerimientos legales de carácter técnico y especializado que en ellas se plantea[8].

Esta necesidad es compartida por los estudiosos del constitucionalismo moderno. Para Georges Burdeau, representante de la escuela francesa, la posibilidad de que el Parlamento se adentre en consideraciones generales y de importancia nacional, reservando al Ejecutivo -por delegación expresa- la facultad controlada de reglamentar las referidas normas, responde a una cada vez más creciente necesidad de adecuar la legislación hacia los requerimientos que exige todo Estado moderno[9].

4. La legislación delegada: especialización, excepcionalidad y control

A su vez, Montero Gilbert y García Morillo sostienen que la delegación es un mecanismo que resuelve una situación compleja, caracterizada por la necesidad de normar determinadas materias acusadamente técnicas y que, en algunos casos, requieren compatibilizarse y unificarse. En tales supuestos "la Administración está en una mejor situación para realizar la parte más técnica de la labor legislativa y se

[8] García, Domingo. Funciones Legislativas del Ejecutivo Moderno. El caso peruano. En Lecturas sobre Temas Constitucionales N° 3. Comisión Andina de Juristas. Lima, agosto de 1989, páginas 19-20.
[9] Burdeau, Georges. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Editora Nacional. Madrid, 1981, página 743.

delega en ella a este respecto, imponiéndole unas directrices a seguir y uno límites materiales y temporales, para su actuación"[10].

La capacidad legislativa del Ejecutivo no es en ninguna parte autónoma y absoluta. Esta nace por delegación expresa del Parlamento que retiene *per se* la atribución de depositario popular de la facultad legislativa. Otras restricciones son igualmente concurrentes. Así, un decreto legislativo no puede ser invocado como fuente para otro; es decir, no existe la delegación de delegaciones. La fuente para uno o varios decretos es, siempre, la ley de delegación que aprueba el Parlamento. Entonces existe la necesidad de entenderla y aplicarla sólo y únicamente como delegación expresa del Parlamento. De allí que Enrique Bernales haya señalado que se trata de *"una facultad excepcional para dar leyes en fondo y forma, que el Poder Legislativo sólo puede derogar o modificar mediante otra ley, pues el cargo que el ejecutivo tiene de darle cuenta sobre el uso que haga de las facultades legislativas, no enerva el carácter de los decretos legislativos"* (Bernales, Enrique: 1999).

Por otra parte, cada vez que el Ejecutivo hace uso de facultades delegadas, está obligado a dar cuenta de ellas al Poder Legislativo. Esta dación de cuenta no puede entenderse como un acto meramente administrativo y estadístico. El Parlamento no sólo recupera el pleno de su capacidad sobre la materia específica delegada, sino que además debe evaluar el cumplimiento del Ejecutivo de la delegación otorgada. Si se constatara abusos o excesos, el gobierno incluso quedaría sujeto a responsabilidad política.

[10] Montero, Gilbert y García, Morillo. El Control Parlamentario. Editorial: Tecnos. Madrid, 1984, página 109.

5. La legislación delegada en el constitucionalismo peruano

a. Constitución de 1979

El artículo 104 de la Constitución de 1993 es copia casi textual del primer párrafo del artículo 188 de la Constitución de 1979. Anteriormente a las dos últimas constituciones, el constitucionalismo peruano casi no se ocupó del tema, aun cuando la Ley Fundamental de 1933 en sus artículos 40 y 549 permitía al Ejecutivo adoptar las medidas necesarias para abaratar las subsistencias y limitar el comercio y la industria en caso de emergencias, lo que casi no se puso en práctica.

Cabe indicar en este punto que la Constitución de 1979 no señalaba limitaciones específicas respecto a la delegación, permitiendo -inclusive- la aprobación de leyes orgánicas mediante ese mecanismo, siempre y cuando la votación autoritativa cumpla con el requisito de la mayoría legal.

b. Constitución de 1993

Siendo ello así, podemos afirmar que la Constitución de 1993 ubica mejor el tema, al establecer –precisamente en el artículo 104- que no pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente. Estas son, a tenor del artículo 101, numeral 4 de la Carta Política; Leyes de reforma constitucional, los tratados internacionales, las leyes orgánicas, la Ley de Presupuesto y la Ley de Cuenta General de la República".

6. Constituciones de 1979 y 1993: una mirada comparada

En esa misma línea, el constitucionalista Francisco Eguiguren, uno de los autores que más ha investigado sobre el tema, formula algunos comentarios con respecto a

la función legislativa en el modelo constitucional peruano en el marco de la Carta de 1979 pero que por su vigencia merecen ser tomados en consideración[11].

Así, el referido autor considera que a partir de la práctica legislativa del gobierno y del Parlamento se percibe -en primer término- un claro dominio del Ejecutivo en cuanto elaboración de leyes, lo que marca una notoria debilidad parlamentaria, agravado el hecho por la falta de delimitación del ámbito material reservado a la ley y a la competencia parlamentaria, así como por el tratamiento asistémico de la institución delegativa de facultades[12]. Por esta razón, el profesor Eguiguren se inclina por lo que denomina una *"redefinición global de la función legislativa en el sentido de formular una delimitación constitucional expresa acerca del reparto y la competencia legislativa tanto del Parlamento como del Ejecutivo, tal como lo señala -por ejemplo- el artículo 34 de la Constitución francesa de 1958"*. Ahora bien, como lo apunta el profesor Bernales, la Constitución de 1993 solucionó en parte el problema, aunque la naturaleza material de la delegación de facultades sigue siendo confusa (Bernales, Enrique: 1999).

7. Características especiales de la legislación delegada

Por lo anteriormente expuesto, podemos señalar que la delegación de facultades legislativas en nuestro ordenamiento constitucional, siguiendo lo expuesto por el profesor Enrique Bernales en su libro "Parlamento y Democracia"[13], presenta las siguientes características especiales:

a. Es otorgada por el Congreso vía una ley autoritativa.
b. La ley precisa materia y plazo.

[11] Eguiguren, Francisco. Funciones Legislativas del Poder Ejecutivo. En: La Constitución peruana de 1979 y sus problemas de aplicación. Cultural Cuzco. Lima, 1987.
[12] Eguiguren, Francisco. El Modelo Constitucional y sus Problemas de Aplicación. En: Los retos de una Democracia Insuficiente. Comisión Andina de Juristas. Lima, 199, páginas 170-174.
[13] Bernales, Enrique. Parlamento y Democracia. Instituto Constitución y Sociedad. Editorial Hipatia S.A. Lima, 1990, páginas 139-140

c. Es una figura que contiene un carácter excepcional.
d. Siendo una vía excepcional, la delegación debe otorgarse a solicitud expresa del Ejecutivo y no de forma voluntaria y espontánea por parte del Legislativo.
e. Es una institución que debe entrar en funcionamiento cuando así lo requieran las circunstancias, ya que su propia naturaleza jurídica rechaza el uso abusivo de esta delegación.
f. Un decreto legislativo no es una fuente para otros decretos legislativos. Promulgado un decreto legislativo, el Ejecutivo no puede ni siquiera derogarlo, porque desde el momento de su promulgación y publicación es el Parlamento el que reasume su competencia para mantenerlo, modificarlo o derogarlo.
g. Es elemento consustancial a la delegación de facultades la dación de cuenta. A través de ella, el Ejecutivo queda obligado a un uso prudente de la delegación que ha recibido y, a su vez, el Parlamento retiene la facultad de evaluar y controlar el cumplimiento de la delegación que ha concedido, demandando la responsabilidad política del Ejecutivo por cualquier abuso o exceso.

Sobre lo anotado, corresponde señalar que siempre que se proceda tomando en consideración las siete características anotadas la posición serán favorable a la delegación de facultades legislativas. Pero habida cuenta de las distorsiones existentes en cuanto a su aplicación, conviene insistir en el carácter excepcional de la norma delegativa y en la necesidad de regular la dación de cuenta.

8. Legislación delegada: Poder Ejecutivo y Parlamento

a. Periodo 1980-2000

¿Pero qué ha ocurrido en la práctica? Por ejemplo, en un estudio realizado sobre los decretos legislativos expedidos durante los periodos 1980-1985, 1985-1990 y 1990-1995 y 1995-2000, se confirma que el Parlamento peruano ha concedido

facultades con excesiva generosidad y el Poder Ejecutivo la ha deformado en la práctica, recurriendo a ella –con la complicidad de las sucesivas mayorías parlamentarias- sin ningún tipo de control, evadiendo los términos legales e invadiendo inconstitucionalmente el fuero parlamentario.

La responsabilidad sobre el mal uso de los decretos legislativos recae, por un lado, sobre los gobiernos. Por el otro, sobre los parlamentos de cada periodo, que no supieron ejercer su autoridad para el control de los decretos legislativos. Especiales son los casos de los presidentes que gozaron de mayorías parlamentarias que les otorgaron, cuando así lo solicitaron, amplias facultades legislativas. Así, el Ejecutivo se convirtió *motu propio* en un legislador que se extralimitó en la función delegada (Bernales, Enrique: 1999).

Es más, el profesor Eguiguren nos recuerda, por ejemplo, que entre 1980 y 1989 el Poder Ejecutivo produjo 2,114 normas con rango de ley mientras que el Legislativo solo aprobó 1,851[14].

b. Periodo 2001-2021

Del mismo modo, si uno revisa los decretos legislativos expedidos durante los periodos 2001-2006, 2006-2011, 2011-2016 y 2016-2021, se confirma que en la mayoría de los casos en los cuales el Legislativo otorga facultades legislativas al Ejecutivo, el pedido surge a requerimiento del segundo, principalmente porque los temas evaluados o son complejos o requieren de un análisis legislativo inmediato.

Como bien lo apunta el constitucionalista Manuel Bermúdez Tapia bajo determinadas circunstancias, el Ejecutivo requiere de las facultades legislativas

[14] Eguiguren, Francisco. Los retos de una democracia insuficiente. CAJ, Lima, 1990, página 164.

delegadas para así atender un problema social en forma expeditiva, principalmente motivado por la propia naturaleza del Legislativo, donde el trámite de aprobación de toda norma requiere de un consenso mínimo entre las diferentes tiendas políticas. Muy por el contrario, el Ejecutivo al existir una sola posición, la promulgación de un Decreto Legislativo resulta un trámite relativamente corto en plazos[15].

¿Pero qué ha ocurrido en la práctica? En los últimos 20 años, los principales problemas que han provocado el requerimiento de facultades legislativas delegadas, están asociados a la lucha contra: a) El terrorismo; b) El narcotráfico; c) La inseguridad ciudadana; y d) El lavado de activos. Esto fue así, específicamente entre el 2001-2013 (Bermúdez, Manuel: 2013). Luego, otros temas se sumaron a esta lista: e) Asuntos tributarios y financieros; f) Reactivación y formalización económica; g) Lucha contra la Covid-19; y h) Otros relacionados con la protección de los derechos fundamentales.

Este recuento es importante, pues confirma el diagnóstico hecho por el profesor Manuel Bermúdez cuando señala lo siguiente:

> *"El Congreso de la República tiene múltiples funciones constitucionales siendo la principal y la más importante, ser un ente emisor de Leyes. Dicha facultad le permite no solo formular normativa original para un caso particular, sino que además y en forma implícita, puede modificar, limitar o precisar los alcances de toda norma, incluyendo a la misma Constitución.*
>
> *Del mismo modo, puede inmiscuirse en todo ámbito y prueba de ello, es que ha formulado legislación sobre materias que bien pudieran ser*

[15] Bermúdez, Manual. Comentarios al artículo 104 de la Constitución Política de 1993. En: La Constitución Comentada. Artículo por Artículo. Editorial Gaceta Jurídica. Tomo II. Lima, 2013, páginas 706 - 719.

reguladas por Resoluciones Directorales de un Ministerio determinado, y de ese modo evitar leyes intrascendentes[16].

Sin embargo, en el ámbito del derecho parlamentario peruano, se han presentado oportunidades en las cuales el Congreso de la República, por su propia voluntad se ha allanado en el ejercicio de sus atribuciones legislativas" (Bermúdez, Manuel: 2013).

9. Apuntes sobre el procedimiento parlamentario referido a la legislación delegada

a. Debate y aprobación parlamentaria

Toda vez que surge la necesidad y se formula el pedido, el Legislativo debate la aprobación de dicho requerimiento, lo cual implica un consenso mayoritario entre las diferentes bancadas parlamentarias.

Eventualmente (no es lo usual) cuando la circunstancia lo ameritan, esa delegación de facultades resulta inminente, como lo sucedido para la criminalización de la minería informal en 2012. Sin embargo, y a pesar de la urgencia, se debe tener presente, como lo anota Manuel Bermúdez, que la facultad otorgada por el Legislativo es un derecho que le asiste y que el Ejecutivo dispondrá de una facultad momentánea y específica, bajo condición de excepcional (Bermúdez, Manuel: 2013).

[16] APOYO. Revista Debate. N° 55, 1989, página 63.

b. Materia específica

Al respecto, es preciso mencionar que el artículo 104° de la Constitución Política establece lo siguiente:

> **Artículo 104°. -** El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decreto legislativos, sobre **materia específica** y por el **plazo determinado** establecidos en la ley autoritativa.
> No pueden delegarse las materias que son **indelegables a la Comisión Permanente**.
> Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.
> El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo. (Las negritas son nuestras).

De lo expuesto, se tiene que uno de los requisitos que deben cumplirse para que se apruebe la delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo es que esta verse sobre "materia específica".

Cabe mencionar que no existe una definición normativa a nivel constitucional que permita contar con certeza sobre el grado de precisión que debe exigirse para determinar si nos encontramos ante un pedido u otorgamiento de facultades legislativas "específico" o, por el contrario, genérico, amplio, ambiguo o indeterminado. Dicho, en otros términos, el grado de precisión que se deba requerir o establecer a nivel del Congreso de la República al evaluar un pedido de facultades legislativas o de otorgarla se encuentra dentro de un amplio margen de discrecionalidad de este Poder del Estado.

En ese contexto, corresponde al Congreso de la República procurar que, al otorgar facultades legislativas al Poder Ejecutivo, se dote del mayor grado de precisión posible a las materias que serán objeto de delegación, por lo que, si

bien podría recurrirse a términos genéricos como "fortalecimiento", "reforma" o "mejoras", estos deben ser desarrollados en la propia ley autoritativa.

Al respecto, es preciso señalar que el amplio grado de discrecionalidad del Congreso de la República para delimitar los alcances de las materias a ser delegadas al Poder Ejecutivo, así como la determinación misma de las materias objeto de delegación, se sustenta en que la competencia básica, esencial y que justifica la existencia misma del Poder Legislativo es la dación de leyes.

Así, por ejemplo, los constitucionalistas César LANDA ARROYO y Jorge LEÓN VÁSQUEZ, manifiestan con relación a los decretos legislativos lo siguiente:

> ***El monopolio de la legislación corresponde al Congreso**, en tanto **el poder constituyente ha dispuesto que la legislación sea competencia básica de la asamblea de representantes elegidos por el pueblo para ejercer dicha función**. Sin embargo, subsidiariamente, el Congreso puede delegar una parte de su competencia legislativa al Poder Ejecutivo o a la propia Comisión Permanente en la materia y plazos definidos en la ley autoritativa, según los artículos 104° y 101°-4 de la Constitución.*[17] (Las negritas son nuestras).

Atendiendo a ello, los citados autores señalan que "las materias delegadas y el plazo establecido no deben ser genéricos o indefinidos, **sino taxativa y expresamente determinadas en la ley autoritativa**" (Las negritas son nuestras).

[17] LANDA, César y LEÓN, Jorge. Facultades Legislativas del Poder Ejecutivo. Programa de Fortalecimiento Legislativo del Congreso de la República. Lima, diciembre de 2003. Página 9. En:http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/A5B1B8C3086FF840052575E000041132/$FILE/Facultades_Legislativas_del_Ejecutivo.pdf (Citado: 24-09-2016).

De la misma opinión es Patricia Donayre cuando refiere que precisamente es la precisión en la determinación de las materias delegadas lo que evita un ejercicio abusivo de las facultades legislativas delegadas, cuando indica lo siguiente:

> *Lo esencial en todo caso, a entender es que la delegación de facultad no implique la abdicación del poder esencial del Legislativo: legislar. Para lograr precisamente que esta abdicación no suceda,* ***es necesario fijar los límites que impidan su ejercicio abusivo****.*
>
> *La determinación de la materia a regular excluye posibilidades abstractas y genéricas de regulación, de ahí que* ***su precisión sea exigencia de obligatorio cumplimiento para su validez.***[18] *(Las negritas son nuestras).*

En ese sentido, la determinación del grado de "especificidad" de la materia que puede exigir el Poder Legislativo al Poder Ejecutivo para otorgarle facultades no solo es de naturaleza normativa, sino también y eminentemente política.

Efectivamente, no debe olvidarse que la Constitución Política de 1993, en su artículo 104°, establece que el Presidente de la República **da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo**.

Si existiese un mandato normativo u obligación del Poder Legislativo de otorgar facultades sobre todas aquellas materias que no contravengan expresamente la Constitución Política del Perú al Poder Ejecutivo, el control posterior que debería darse a los decretos legislativos emitidos por el Poder Ejecutivo sería el jurídico-normativo y, en sentido estricto, el jurisdiccional, a través de la

[18] DONAYRE, Patricia. Los Decretos Legislativos en el Perú. Sobre su control y su aplicación en el Perú y en la legislación comparada. Fondo Editorial del Congreso del Perú. Lima, 2001. Página 146.

interposición de un proceso de inconstitucionalidad que es resuelto por el Tribunal Constitucional en única y definitiva instancia (artículo 200°, numeral 4, y artículo 202°, numeral 1).

Sin embargo, el propio Poder Constituyente ha previsto el deber del Presidente de la República de dar cuenta al Congreso de cada decreto legislativo que emita en el marco de la ley autoritativa, lo que supone la legitimación para que este Poder del Estado ejerza un control político de los mismos[19], ello en el marco de la Constitución y la ley autoritativa.

Al respecto, se debe considerar que las normas (leyes) que emite el Congreso de la República no constituyen sentencias y, por tanto, la motivación de las mismas no ha de ser necesariamente jurídica –sin perjuicio del análisis y razonamiento de esa naturaleza que se efectúa al interior de las comisiones–, ya que la dación de leyes atiende también a criterios de oportunidad y conveniencia políticas, así como de urgencia en la regulación de determinados temas. Así lo ha entendido, respecto a materias económicas, el Tribunal Constitucional, en la STC N° 00018-2003-AI/TC, en la que indicó lo siguiente:

---

[19] En ese contexto, se tiene que el procedimiento de control sobre la legislación delegada previsto en el artículo 90° del Reglamento del Congreso, que establece lo siguiente:

> *"**Artículo 90.** El Congreso ejerce control sobre los Decretos Legislativos que expide el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas a que se refiere el artículo 104 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:*
> *a) El Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los decretos legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.*
> *b) Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto legislativo y a más tardar el primer día útil siguiente, el Presidente del Congreso envía el expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio.*
> *c) La Comisión informante presenta dictamen, obligatoriamente, en un plazo no mayor de 10 días. En el caso que el o los decretos legislativos contravengan la Constitución Política o excedan el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso, recomienda su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención, sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros."*

Dicha política legislativa en materia económica es objeto de plurales formas de control, a saber:

- El control jurisdiccional, encargado de examinar la existencia de vicios de forma, de contenido o de ocio legislativo en la elaboración legislación o en la aplicación arbitraria de las referidas normas.
- El control político, encargado de examinar interorgánicamente la conve**niencia, utilidad, oportunidad, eficiencia y eficacia de las medidas legislativas adoptadas**.
- El control ciudadano, encargado de evaluar, en su condición de destinatario, los resultados de las medidas legislativas adoptadas. Por ende, en ese contexto reelige o sustituye a las autoridades gubernamentales, protesta y hasta presenta iniciativas legislativas modificatorias. (Las negritas son nuestras).

De manera más genérica, en la sentencia recaída en el fundamento jurídico 27 del Expediente N° 00022-2011-PI/TC, el Tribunal Constitucional, partiendo del reconocimiento de que la ley es producto del ejercicio de la función representativa, señala lo siguiente:

27. Mientras que **la ley es producto del ejercicio de una función representativa**, en la que sus acuerdos y decisiones se fundan en la voluntad política de las mayorías, de modo que su legitimidad descansa en la relación con la representación del cuerpo electoral; las decisiones judiciales, en cambio, se fundan en la deliberación y son, en ese sentido, el resultado del ejercicio de una función esencialmente cultural. (Las negritas son nuestras).

En ese sentido, se tiene que no resulta ilegítimo que el Poder Legislativo establezca, en cada caso concreto, el grado o nivel de "especificidad" que exigirá al Poder Ejecutivo para decidir si otorga o deniega la delegación de facultades, ello con la finalidad de reservar para sus fueros y ámbito de competencia, la regulación de dicha materia, máxime si la Constitución Política

del Perú prevé en su artículo 102°, numeral 1, que constituye una de las atribuciones del Congreso de la República la dación de leyes, así como la interpretación, modificación y derogación de las ya existentes, competencia que ha sido reconocida por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 00008-2005-AI/TC, en la que con ocasión de definir la noción de "ley" en sentido formal, señaló lo siguiente:

> *9. Con relación a la fuente normativa denominada ley, en sentido material, deben tenerse presentes dos puntos. En primer lugar,* ***su expedición corresponde al Congreso de la República conforme al inciso 1 del artículo 102° de la Constitución, que establece que es atribución del Congreso dar leyes. Atribución que descansa en los principios de soberanía política****, consagrado en el artículo 45° de la Constitución, que establece que el Poder emana del pueblo,* ***y el principio representativo*** *reconocido en el artículo 43° de la Constitución. (Las negritas son nuestras).*

Asimismo, se debe recordar que es el Poder Legislativo el que refleja de manera legítima la representatividad y el pluralismo político, ya que está compuesto por representantes de distintas organizaciones políticas y a todos los departamentos del país que han sido elegidos directamente por el pueblo, por lo que es en el consenso entre dichas fuerzas políticas representativas de la Nación que las normas cobran mayor legitimidad democrática de origen.

Por lo expuesto, se concluye que el Poder Legislativo, al no encontrarse obligado constitucionalmente a otorgar las facultades legislativas al Poder Ejecutivo que satisfagan el requisito de materia específica, se encuentra legitimado y cuenta con amplia discrecionalidad de naturaleza política para decidir si confiere o no dichas facultades como consecuencia de la valoración del cumplimiento del requisito constitucional de "materia específica" y en

salvaguarda de los principios de soberanía política y representativo antes mencionados.

En adición a lo expuesto, cabe señalar que el Tribunal Constitucional, al desarrollar el requisito de "materia específica" contenido en el artículo 104° de la Constitución Política del Perú que se erige en uno de los requisitos de validez de las leyes autoritativas, ha precisado que ello no supone que el Poder Legislativo desarrolle de manera detallada, específica e individualizada la materia que, precisamente, pretende delegar al Poder Ejecutivo, pero sí que establezca de manera clara, como mínimo, límites o parámetros dentro de la propia norma autoritativa, respecto a la materia delegada. Así lo ha entendido el Tribunal Constitucional, por ejemplo, en la STC N° 00022-2010-PI/TC, en cuyo fundamento jurídico 20 sostuvo lo siguiente:

> *20. Dentro de estos límites se encuentra la obligación de especificar la materia sobre la cual recae la delegación. Una infracción a esta exigencia se presenta no solo cuando existe una delegación 'en blanco', sino también cuando se concretan delegaciones legislativas generales, indefinidas o imprecisas.* ***El Tribunal no pretende que el legislador identifique los detalles de aquello que se delega [una situación que comportaría que el legislador desarrolle en sí misma la materia que se pretende delegar y torne con ello innecesaria la delegación misma]****, pero sí considera necesario, desde el punto de vista del artículo 104° de la Constitución, que* ***se delimite con suficiente claridad los confines de la materia sobre la que se autoriza legislar al Ejecutivo****, y que aquello que se ha delegado no caiga dentro de las materias sobre las cuales existe una reserva absoluta de ley.*

Por estas razones, otros autores han advertido que uno de los grandes errores que siempre comete el Congreso de la República al momento de otorgar facultades legislativas delegadas ha sido la determinación de la materia temática (Bermúdez, Manuel: 2013).

Este error, parte de la conjunción de varios factores, entre los cuales destacan los siguientes:

- Amplitud de las áreas temáticas propuestas por el Ejecutivo.
- Indeterminación de los niveles de aplicación del Decreto Legislativo.
- Ambigüedad conceptual, generada a propósito con el objetivo de ampliar los niveles de desarrollo técnico legislativo a favor del Ejecutivo.

Frente a este panorama, es que se han identificado normas de contrabando, como, por ejemplo:

- La Contratación Administrativa de Servicios CAS fue creada en junio 2008, vía el Decreto Legislativo N° 1057 y bajo el sombrero de facultades legislativas que el Congreso otorgó al Ejecutivo para legislar en materias vinculadas al TLC con los Estados Unidos de Norteamérica.
- Los derechos legislativos de la llamada Ley de la Selva que fueron derogados tras el "Baguazo"[20].

Por tanto, constituye un deber del Congreso de la República, al evaluar el otorgamiento de facultades legislativas al Poder Ejecutivo, delimitar claramente los alcances de dicha materia, de tal manera que se evite que, en atención a dicha delegación de facultades se puedan emitir decretos legislativos que regulen materias propias de ley orgánica o que se encuentren protegidas por una reserva de ley absoluta.

[20] Nos estamos refiriendo, específicamente, a los Decretos Legislativos 1090 y 1064, respectivamente. Para mayores referencias se sugiere revisar este link: https://www.bbc.com/mundo/america_latina/2009/06/090618_2037_peru_anulan_decretos_irm. Recuperado el 30 de noviembre de 23021.

c. Plazo determinado

El artículo 104° de la Constitución Política exige que la ley autoritativa establezca de manera expresa un plazo en el cual el Poder Ejecutivo podrá emitir decretos legislativos, sin embargo, no considera parámetros, es decir, no prevé un mínimo ni un máximo de días, sean calendario o hábiles, por el cual debe otorgarse la delegación de facultades, quedando dicho ámbito, al igual como ocurre con el requisito de la "materia específica", en el ámbito de discrecionalidad del Congreso de la República.

Al respecto y aunque no se encuentra expresamente previsto como tal, dado que como se indicó precedentemente, la atribución de crear leyes corresponde al Congreso de la República (artículo 102°, numeral 1, de la Constitución Política del Perú), en atención a los principios de soberanía y de representatividad, el establecimiento del plazo determinado en el cual se podrán ejercer dichas facultades delegadas, debe atender a dos elementos: a) la urgencia en la regulación normativa de la materia; y b) el carácter eminentemente técnico de la materia delegada.

Con relación al primero de los elementos antes mencionados, este se sustenta en el hecho de que si no reviste urgencia efectuar la modificación o establecimiento de un nuevo régimen normativo, no resultaría necesario siquiera otorgar facultades al Poder Ejecutivo, ya que podría tramitarse la iniciativa legislativa de manera convencional a través del Congreso de la República, sea por una iniciativa que plantee el Grupo Parlamentario que representa a la organización política que ganó las Elecciones Generales o por el propio Poder Ejecutivo. Por el contrario, si se trata de una materia urgente, que incide directamente en la sociedad, no se justifica que se otorgue un plazo amplio para

que el Poder Ejecutivo haga ejercicio de las facultades delegadas y, vía decreto legislativo, regule la situación o problema que urge afrontar.

Por su parte, con relación al segundo de los elementos, esto se justifica debido al conocimiento especializado y técnico que se puede requerir para la regulación de materias específicas, para lo cual, son los ministerios que forman parte del Poder Ejecutivo, quienes poseen los conocimientos y la información necesaria para proponer y adoptar los cambios normativos que sean necesarios en sus respectivos sectores.

Ahora bien, sin perjuicio de los elementos antes descritos, resulta necesario reafirmar que la potestad normativa, en concreto, la facultad para emitir normas con rango de ley recae, por expreso mandato constitucional (artículo 102°, numeral 1, de la Constitución Política) en el Congreso de la República, por lo que, si bien no se establece de esa manera expresamente en la Constitución Política, la delegación de facultades legislativas debe ser entendida no como una "tradición" o "costumbre" legislativas, menos aún como una "obligación" o "deber constitucional", o una "regla tácita" prevista en la Norma Fundamental, sino más bien como una excepción que atiende a criterios de "urgencia" y "especialización", parámetros sobre la base de los cuales se decidirán las "materias delegables" así como el "plazo establecido" al Poder Ejecutivo.

En esa misma línea, el constitucionalista Manuel Bermúdez ha señalado cuando el Legislativo concede en forma excepcional la facultad legislativa delegada por un plazo ajustado a los parámetros de la materia a ser desarrollada, se deben tener en cuenta los siguientes criterios:

- Los niveles de complejidad y desarrollo técnico legislativo de la materia evaluada.

- Los niveles y contextos de vinculación con las diferentes dependencias de la Administración Pública, a efectos de no provocar posiciones contradictorias.
- Los niveles de acción de la Administración Pública, en general, sobre la materia evaluada.

Por ejemplo, en el periodo 2001-2016, cuando se otorgó facultades legislativas delegadas en materia de criminalidad organizada y lucha contra el lavado de activos, el plazo otorgado por el Parlamento fue relativamente superior al otorgado al pedido de otras materias, debido a la complejidad del tema (Bermúdez, Manuel: 2013).

Lo mismo ocurrió en el periodo 2016-2021, cuando se otorgó facultades legislativas delegadas en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A., el plazo otorgado por el Parlamento fue relativamente superior al otorgado al pedido de otras materias, debido a la complejidad del tema.

d. Materias Indelegables

Si bien el artículo 104° no desarrolla de manera expresa y taxativa las materias que no son pasibles de ser delegadas al Poder Ejecutivo, establece que no pueden delegarse materias que, a su vez, no resultan pasibles de delegación a la Comisión Permanente, por lo que corresponde remitirse a lo dispuesto en el artículo 101° de la Constitución Política del Perú, que establece lo siguiente:

Artículo 101°. - (...). No pueden delegarse a la Comisión Permanente materias relativas a reforma constitucional, ni a la aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Leyes de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.

Respecto a los tratados internacionales, es preciso remitirse a los denominados "tratados legislativos", es decir, aquellos que deben ser aprobados por el Congreso de la República y cuyas materias se encuentran reguladas en el artículo 56° de la Constitución Política del Perú, que establece lo siguiente:

Artículo 56.- Los tratados deben ser aprobados por el Congreso antes de su ratificación por el Presidente de la República, siempre que versen sobre las siguientes materias:
1. Derechos Humanos.
2. Soberanía, dominio o integridad del Estado.
3. Defensa Nacional.
4. Obligaciones financieras del Estado.

También deben ser aprobados por el Congreso los tratados que crean, modifican o suprimen tributos; los que exigen modificación o derogación de alguna ley y los que requieren medidas legislativas para su ejecución.

Por su parte, con relación a las leyes orgánicas, es preciso recordar que el artículo 106° de la Constitución Política de 1993 establece que mediante estas se regulan la estructura y el funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Constitución, así como también las otras materias cuya regulación por ley orgánica está establecida en la Constitución.

En ese contexto, se tiene que además de la regulación de las atribuciones y competencias de los organismos constitucionales autónomos o de los denominados "poderes del Estado", como es el caso del Poder Judicial, y los niveles de Gobierno (gobiernos regionales y locales); se tiene que, por ejemplo, el derecho a la participación política en sus dos dimensiones (activa y pasiva)

se regula por ley orgánica, como se aprecia de lo dispuesto en el artículo 31° de la Constitución.

Asimismo, la utilización de los recursos naturales también se regula mediante ley orgánica (artículo 66°), siendo que lo mismo ocurre con los procesos constitucionales (artículo 200°).

Al respecto, cabe precisar que, si bien no tiene la denominación de "ley orgánica", el Reglamento del Congreso de la República, al ser una norma que regula la estructura orgánica y atribuciones de un poder del Estado, también se encuentra comprendido como una materia que no es pasible de delegación por parte del Poder Legislativo, máxime si es que el artículo 94° de la Constitución Política del Perú establece claramente lo siguiente:

Artículo 94.- El Congreso elabora y aprueba su Reglamento, que tiene fuerza de ley; elige a sus representantes en la Comisión Permanente y en las demás comisiones; establece la organización y las atribuciones de los grupos parlamentarios; gobierna su economía; sanciona su presupuesto; nombra y remueve a sus funcionarios y empleados, y les otorga los beneficios que les corresponden de acuerdo a ley.

Sin perjuicio de lo expuesto, se debe mencionar que sí existen materias que el Poder Constituyente ha encargado regular en forma exclusiva al Congreso de la República, es decir, existen asuntos que no pueden ser materia de delegación de facultades debido a que la Constitución Política de 1993 establece que su regulación debe efectuarse por "ley expresa". Ellos son los casos de la autorización para que el Estado pueda realizar actividad empresarial y el otorgamiento de un régimen tributario especial para una determinada zona del país, como se revela a continuación:

Artículo 60°. - (...). Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional

Artículo 79°. - (...). Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.

Asimismo, se debe considerar que, atendiendo a un principio de interpretación sistemática, unitaria y coherente de la Constitución Política del Perú, no resulta pasible de delegación de facultades tampoco la Ley de endeudamiento y equilibrio financiero. Y es que si bien el Poder Constituyente no hace referencia de manera expresa que es indelegable a la Comisión Permanente la referida ley y, por tanto, no puede ser materia de una ley autoritativa, no se puede obviar el hecho de que sí se alude o proscribe la posibilidad de que se delegue la "Ley de Presupuesto", cuyo proyecto, de acuerdo a lo previsto en el artículo 78° de la Norma Fundamental, es remitido por el Poder Ejecutivo en la misma fecha, con el proyecto de "Ley de endeudamiento y equilibrio financiero", como se aprecia a continuación:

Artículo 78.- El Presidente de la República envía al Congreso el proyecto de Ley de Presupuesto dentro de un plazo que vence el 30 de agosto de cada año.
En la misma fecha, envía también los proyectos de ley de endeudamiento y de equilibrio financiero.
El proyecto presupuestal debe estar efectivamente equilibrado.
Los préstamos procedentes del Banco Central de Reserva o del Banco de la Nación no se contabilizan como ingreso fiscal.
No pueden cubrirse con empréstitos los gastos de carácter permanente.
No puede aprobarse el presupuesto sin partida destinada al servicio de la deuda pública.

Lo señalado en los párrafos anteriores puede sintetizarse en el cuadro siguiente:

Cuadro 4
Materias indelegables mediante leyes autoritativas (Constitución Política)

MATERIAS INDELEGABLES	ÁMBITO DE LA MATERIA
Reforma constitucional	- Derechos y deberes constitucionales, - Normas sobre organización del Estado y - Demás regulaciones contenidas en la Constitución
Tratados Internacionales	- Derechos Humanos. - Soberanía, dominio o integridad del Estado.
Leyes orgánicas	- Estructura y funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Constitución. - Reglamento del Congreso. - Ejercicio de las garantías constitucionales (artículo 200°) - Ley Orgánica de Elecciones (artículo 31°) - Condiciones de utilización de los recursos naturales y su otorgamiento a particulares (artículo 66°)
Ley de Presupuesto	Por coherencia jurídica tampoco puede delegarse la dación de decretos legislativos para aprobar la Ley de Equilibrio Financiero ni de endeudamiento público (Artículo 78°).
Ley de la Cuenta General de la República	Solo el Pleno aprueba la Cuenta General de la República, salvo la excepción prevista en el artículo 81° de la Constitución.
Tratamiento tributario especial para determinada zona del país	Sólo por ley expresa (Artículo 79°)
Actividad subsidiaria del Estado	Sólo por ley expresa (Artículo 60°)

Elaborado por: Comisión de Constitución y Reglamento
Fuente: Constitución Política del Perú

Sobre el particular, es preciso mencionar que César Delgado-Guembes en adición a lo antes expuesto, identifica otras materias puntuales que tampoco podrían ser delegadas a la Comisión Permanente, cuando señala lo siguiente:

> *Es también una reserva negativa la exclusión de la participación de la Comisión Permanente para suspender, inhabilitar o destituir a los altos funcionarios que gozan de la prerrogativa del antejuicio político, de manera*

que, sobre estas materias, no cabe, sino que sea el Congreso el que suspenda, inhabilite o destituya a dichos altos funcionarios.

Otra reserva negativa que excluye una competencia de la Comisión Permanente es la relativa a la promulgación de una ley que reconsidera, con votación calificada, una observación del Presidente de la República (artículo 108). El único caso en que este supuesto no se cumpliría sería si es que, luego de cumplido el trámite de votación, se reserva la promulgación para una posterior oportunidad por la Comisión Permanente. No cabría si se pretendiera cumplir el precepto constitucional con la mayoría exigida (mitad del número legal de miembros del Congreso) haciendo una analogía de dicha mayoría en el seno de la Comisión Permanente.

En ese mismo rubro cabría incluir como reservas negativas aquellas atribuciones asignadas de manera expresa al Congreso, y que además exigen un procedimiento calificado de mayorías para su acuerdo corporativo. Por ejemplo, la designación de los tres representantes del Congreso ante el Directorio del Banco Central de Reserva, los mismos que deben ser elegidos con la mayoría absoluta del número legal de los miembros del Congreso, y que, además, solo pueden ser removidos por falta grave por el propio Congreso. En igual situación se encuentra la remoción del Contralor General de la República, así como la elección y remoción del Defensor del Pueblo.[21]

Por tanto, no resulta constitucionalmente válido que una ley autoritativa otorgue al Poder Ejecutivo facultades para legislar en materias que no son pasibles de delegación a la Comisión Permanente, como es el caso, por ejemplo, de leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y normas respecto de las cuales existe una reserva de ley expresa. Correspondiendo al Poder Legislativo la obligación de garantizar dicho cumplimiento a través de un escrupuloso análisis y evaluación.

[21] DELGADO, César. Las competencias y límites de la Comisión Permanente en el Congreso peruano. En: Gaceta Constitucional N° 53. Gaceta Jurídica. Lima, mayo 2012. Páginas 350-351.

e. La facultad legislativa exclusiva

Por último, estando a que la facultad legislativa está relacionada con una situación excepcional, es importante reiterar que el Parlamento no cede sus funciones naturales representativas, garantizándose para sí misma un límite constitucional, el cual es desarrollado por la Constitución en el segundo párrafo del artículo 104 cuando establece que "no pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente".

De ese modo, y por ser facultad exclusiva del Parlamento, los actos legislativos del Ejecutivo son sometidos a evaluación constitucional, la cual incluye un análisis inclusive político de pertinencia, respecto de los objetivos de su promulgación[22].

10. La deliberación parlamentaria y la legislación delegada como excepción

Como lo apuntara el especialista en Derecho Tributario Luis Hernández Berenguel, es necesario recordar que una de las mayores conquistas de los ciudadanos, obtenida en las postrimerías del siglo XVIII, ha consistido en reafirmar que la facultad de crear tributos, modificarlos y derogarlos, reside en el Congreso, en tanto nos representa a todos, porque es en el seno de los Congresos que las iniciativas legislativas o proyectos de ley se debaten y analizan profundamente.

Al respecto, corresponde señalar que el planteamiento antes referido guarda estricta relación con lo expuesto por la teoría democrática (deliberativa) y teoría constitucional (deliberativa) contemporáneas. Lo explicamos a continuación:

[22] Montero, José. El control parlamentario. Tecnos, Madrid, 1984, página 109.

a) Democracia, deliberación y Parlamento

Sobre este punto, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente: "*La democracia representativa, que se presenta en un contexto de pluralismo, contrasta con la noción del liberalismo decimonónico, el cual enfatiza la dimensión homogénea de las sociedades. Este pluralismo ideológico, social, cultural y económico, que es la suma de intereses particulares, debe ser traducido en planteamientos políticos y jurídicos que puedan reflejarse en actuaciones estatales, a fin de hacerlos compatibles con los valores constitucionales. Para ello, es necesario un proceso de deliberación que permita tomar en cuenta esta mixtura de ideas y su compatibilidad con la Constitución*"[23].

Del mismo modo, el Tribunal Constitucional señala lo siguiente: "*El espacio idóneo y predominante para materializar dicho proceso de deliberación es el Congreso. En efecto, para el Colegiado el Parlamento es el auténtico órgano deliberante. Es el espacio donde se resuelven las tensiones y desacuerdos que surgen de la propia realidad plural que determina y enmarca las relaciones jurídicas y políticas*"[24].

Por ello, el Tribunal Constitucional advierte lo siguiente: "*El proceso deliberativo no debe ser confundido con las actividades que pretenden dar apariencia de deliberación. Y es que aquellos procesos en los que solo se enfatice el proceso de contabilizar votos distan mucho de ser procesos deliberativos. La cuantificación de votos ha de ser, en todo caso, el resultado de las deliberaciones, en donde sean las razones de peso las que precedan al conteo*

[23] Expediente STC N° 00006-2017-PI/TC, fundamento 3.
[2424] Expediente STC N° 00006-2017-PI/TC, fundamento 4.

de votos, de manera que dicho elemento no sea el determinante, sino las razones que se encuentran detrás de los mismos. Esta clase de deliberaciones, y no los votos en sí, son los que brindan legitimidad a una decisión y a la entidad que las emite[25]".

b) Derecho, deliberación y Parlamento

Sobre este punto, el constitucionalista argentino Roberto Gargarella, autor del libro "El derecho como una conversación entre iguales" (Editorial Siglo XXI: 2021), en su discurso titulado de la misma manera "El derecho como una conversación entre iguales", pronunciado en la ceremonia en la que recibió el Honoris Causa por parte de la Universidad de Valparaíso de Chile, afirma lo siguiente: "El Derecho en una República debería ser la expresión y el resultado de una conversación entre iguales"[26].

Para el profesor Gargarella, el Derecho en una República debiera resultar de una conversación entre iguales, porque todos tenemos la misma dignidad moral; porque compartimos dudas semejantes sobre lo que está bien y lo que está mal; porque nos equivocamos frecuentemente; porque con el diálogo podemos ayudarnos mutuamente a reconocer y adoptar las difíciles decisiones acerca de cómo seguir viviendo juntos, de un modo respetuoso hacia los demás[27].

Ello es así, sostiene el autor -siguiendo la obra de Carlos Santiago Nino[28], su gran mentor- porque la conversación puede ayudarnos, sobre todo, en la tarea

[25] Expediente STC N° 00006-2017-PI/TC, fundamento 4.
[26] Gargarella, Roberto. "El derecho como una conversación entre iguales". Discurso pronunciado en 2019 en la Universidad de Valparaíso en la ceremonia en la que recibió el Honoris Causa. Recuperado el 2 de diciembre de 2021 http://seminariogargarella.blogspot.com/2019/07/doctor-honoris-causa.html
[27] Rodríguez, Rafael. El Derecho en una República. Artículo publicado en "La Ley. El ángulo legal de la noticia", con fecha 12 de diciembre de 2019. Recuperado el 02 de diciembre de 2021 https://laley.pe/art/8941/el-derecho-en-una-republica
[28] Nino, Carlos. La constitución de la democracia deliberativa. Editorial Gedisa. Madrid, 2003.

de educarnos cívicamente: educarnos en la obligación de atender y prestarle atención al otro; de escuchar y dejar hablar a nuestros pares; de pensar dos veces lo que vamos a decir antes de responderles; de reconocer que aún o sobre todo aquel a quien, por prejuicios, no escuchamos, puede tener algo de interés para contarnos.

Ahora, si el Derecho en una República debiera resultar de una conversación entre iguales, este diálogo, en palabras de Gargarella, debe esforzarse por incluir a "todos los potencialmente afectados" porque, sólo de ese modo -a través de ese esfuerzo inclusivo- es que se pueden construir decisiones efectivamente imparciales (Rodríguez, Rafael: 2010).

En esa línea, refiriendo la obra de Nino y Habermas[29], al mismo tiempo, Gargarella nos recuerda que el origen de esa conexión entre discusión, inclusión e imparcialidad ya se encontraba en Aristóteles, quien en la Política hablaba sobre la "sabiduría de la multitud", para sostener que "cada individuo dentro del todo posee una parte de la excelencia y la sabiduría práctica," por lo cual – agregaba- cuando todos se reúnen para decidir, ese actuar común impacta también en el carácter y en el pensamiento del conjunto: se agrega así diversidad y se expande de esta manera el conocimiento.

Hasta aquí, siguiendo a Gargarella, podríamos decir que el Derecho en una República debiera resultar de una conversación entre iguales, ya que, en su forma ideal, esa conversación nos ayuda a definir no sólo qué es lo que deberíamos considerar Derecho, sino también aquello que deberíamos considerar, en todo caso, Derecho no justificado. Esa conversación entre iguales hace alusión a un proceso de deliberación robusta que se caracteriza por ser

[29] Habermas, Jurgen. Teoría de la Acción Comunicativa. Madrid: Trotta, 2010.

plural, inclusiva, racional, por tender a acoger las mejores justificaciones, las cuales deben tener un carácter público.

Entonces, si la regla en democracia es que los asuntos públicos deben quedar sujetos a procesos de reflexión y deliberación colectiva, lo que corresponde es entender a la democracia como una discusión inclusiva, cuyos procedimientos, según lo expone Gargarella, por un lado, deben ayudarnos a conseguir información de la que carecemos, a escuchar y a responder argumentos que no son los nuestros, y por el otro, a morigerar, controlar y revertir los errores a los que todos -jueces, políticos, académicos o ciudadanos de a pie- estamos expuestos.

c) El Parlamento como espacio para la deliberación y la producción legislativa entre iguales

Sobre este punto, tomando como referencia lo expuesto en los puntos precedentes, cabe preguntarnos lo siguiente: ¿Qué órgano será el titular (como regla general) de la función legislativa (crear o producir Derecho) en una democracia republicana? Naturalmente, será el Parlamento *per se* el titular de la función legislativa en una democracia republicana que se construye sobre la base de la representación política.

Esta respuesta, como podemos apreciar, encuentra como justificación política y jurídica los argumentos que tanto la jurisprudencia (la de nuestro Tribunal Constitucional, por ejemplo) como la doctrina (la obra de Gargarella y otros autores que subrayan la importancia de la deliberación pública, por ejemplo) han producido en los últimos años. Afirmamos ello porque, como ya hemos señalado, el Parlamento "en tanto nos representa a todos" (a todos por igual) es

el titular de la función legislativa por excelencia porque en su seno las iniciativas legislativas o proyectos de ley se debaten y analizan de manera robusta.

Por ese motivo, como ocurre con nuestra Constitución Política, las Constituciones Políticas de Occidente si bien abren la posibilidad de delegar facultades legislativas al Poder Ejecutivo, establecen un listado (como el que hemos presentado en el Cuadro N° 3) de materias indelegables y otras como la creación de tributos que deben ser -como regla general- competencia exclusiva del Parlamento por su relevancia tanto política como constitucional.

Siendo ello así, resulta relevante -al momento de analizar todo pedido de delegación de facultades- traer a colación la opinión del profesor Eloy Espinosa, cuando señala que una deliberación robusta en el Parlamento se erige como un proceso indispensable para poder enriquecer el debate no solo en cuanto a lo referido a la información que se pueda brindar, sino también en cuanto a perspectivas y enfoques. Y es que es la calidad del proceso deliberativo la que legitima la función legislativa, de ahí que se afirme que una norma jurídica se legitima como resultado de la deliberación general y no de la voluntad general[30].

Asimismo, cuando se deba analizar todo pedido de delegación de facultades, debemos recordar que es el Poder Legislativo el que refleja de manera más precisa la representatividad y el pluralismo político, ya que está compuesto por representantes de distintas organizaciones políticas y a todos los departamentos del país, por lo que es en el consenso entre dichas fuerzas políticas representativas de la Nación que las normas cobran mayor legitimidad democrática de origen, y, por ende, que es al Parlamento al que le corresponde *per se* la función legislativa.

[30] Expediente STC 0015-2012-PI/TC, publicada el 28 de enero de 2018 en el Diario Oficial El Peruano. Voto Singular del referido Magistrado (fundamentos 4, 5 y 6).

Por tanto, el Poder Legislativo, al no encontrarse obligado constitucionalmente a otorgar las facultades legislativas al Poder Ejecutivo, se encuentra legitimado y cuenta con amplia discrecionalidad de naturaleza política para decidir si confiere o no dichas facultades como consecuencia de la valoración del cumplimiento del requisito constitucional de "materia específica" y en salvaguarda de los principios de soberanía política y representativo antes mencionados, pero también en estricta observancia del principio democrático.

En ese proceso de análisis, no podemos olvidar que en una democracia republicana el Parlamento debe ser siempre el espacio institucional que hace posible una deliberación robusta en el proceso legislativo permitiendo, como lo resalta el profesor Eloy Espinosa-Saldaña, que se expresen las diferentes opiniones, creencias o cosmovisiones existentes en una comunidad (plural); que las diferentes voces, incluyendo la de los directamente afectados, así como las de los sujetos y colectivos débiles, puedan ser escuchadas (inclusión); que la adopción de las medidas o decisiones políticas respondan a razones, y no a puras motivaciones subjetivas, irracionales o arbitrarias (racionalización); que las decisiones se amparen en las mejores razones posibles, las que surjan precisamente de un debate abierto, amplio e incluyente (justificación), y finalmente, que los argumentos que se ofrezcan sean razones públicas, en el sentido de que sean unas que puedan ser explicitadas (no debe tratarse de razones subrepticias o inicuas) y que puedan ser aceptadas por todos como legítimas (publificación).

De este modo, es claro pues que la legitimidad y la dignidad democrática de las decisiones políticas, y en especial de las legislativas, depende de que hayan sido producto de un intercambio de razones públicas encaminadas a conformar una decisión, y no de la pura imposición de la voluntad de las autoridades. Y es

que es la calidad del proceso deliberativo la que legitima la función legislativa (creación del Derecho), de ahí que se afirme que una norma jurídica se legitima como resultado de la deliberación general y no de la voluntad general (Espinosa, Eloy: 2018). Si ello es cierto para el caso de las leyes ordinarias lo es mucho más para aquellas situaciones en las que se debaten o discuten asuntos de especial relevancia constitucional o política, como, por ejemplo, los asuntos tributarios y/o fiscales, entre otros (Espinosa-Saldaña, Eloy: 2018).

11. Análisis específico de la constitucionalidad y pertinencia de las materias solicitadas en el Proyecto de Ley 593/2021-CR

A. Con relación al pedido de facultades en materia tributaria y fiscal

a. El problema que se plantea solucionar

En los fundamentos expuestos con relación al pedido de delegación legislativa sobre **materias relacionadas con aspectos tributarios y fiscales**, el Proyecto de Ley señala como problema que el Perú tiene una presión tributaria muy baja[31] que, en el 2020, representó 13,0 % del PBI, con una previsión de 14,6% del PBI para el 2021; y que se encuentran por debajo del promedio de los países de América Latina (2019: 27,1% del PBI) y más aun de la OCDE (2019: 39,9% del PBI).

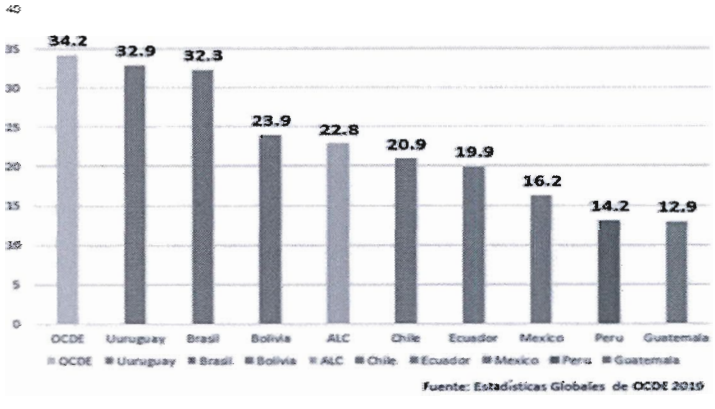
El siguiente gráfico, tomado desde la página oficial de la Sunat[32] muestra que la presión tributaria en el Perú, en el 2019, fue 14.2% y se encuentra, como

[31] La presión tributaria es un indicador cuantitativo que relaciona los ingresos tributarios de la economía de un país y su PBI, con lo que se puede medir la intensidad con la que un país grava con tasas impositivas a sus contribuyentes y sirve en la implementación de políticas tributarias, Definición tomada de una publicación del Instituto Peruano de Economía (IPE). Mayor información en https://www.ipe.org.pe/portal/presion-tributaria/.
[32] https://cultura.sunat.gob.pe/noticias/que-es-la-presion-tributaria

bien lo señala el Proyecto de Ley, por debajo del promedio de América Latina y de los países de la OCDE.

Gráfico 1
Presión tributaria OCDE – América Latina y el Caribe 2019

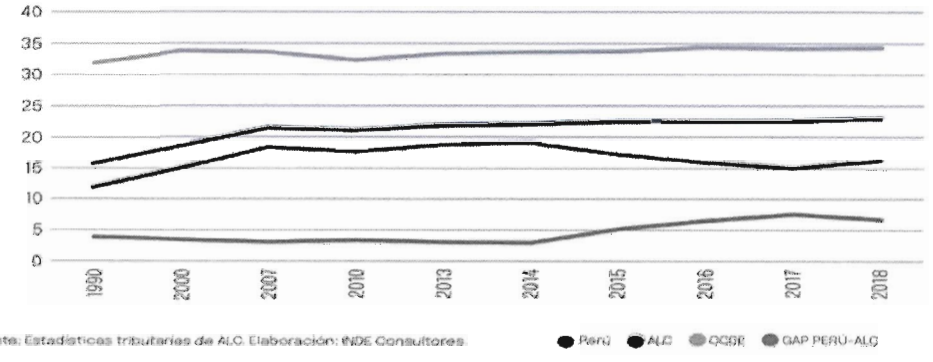
(En porcentaje del PBI)



Efectivamente, Luis Alberto Arias, en su publicación "Política fiscal y tributaria frente a la pandemia global del coronavirus"[33], muestra, en una comparación internacional, que existe un *gap* entre la presión tributaria de Perú y la del promedio de los países de América Latina y el Caribe (ALC), que se había mantenido en alrededor de tres puntos hasta el año 2014, pero ha ido creciendo hasta en siete puntos en los últimos años. A continuación, se muestra el gráfico:

[33] Año 2021. Ver la publicación completa en https://www.cies.org.pe/es/investigaciones/elecciones-generales-2021/politica-fiscal-y-tributaria-frente-la-pandemia-global-del

Gráfico 2
Presión tributaria: Perú, ALC y OCDE 1990-2018



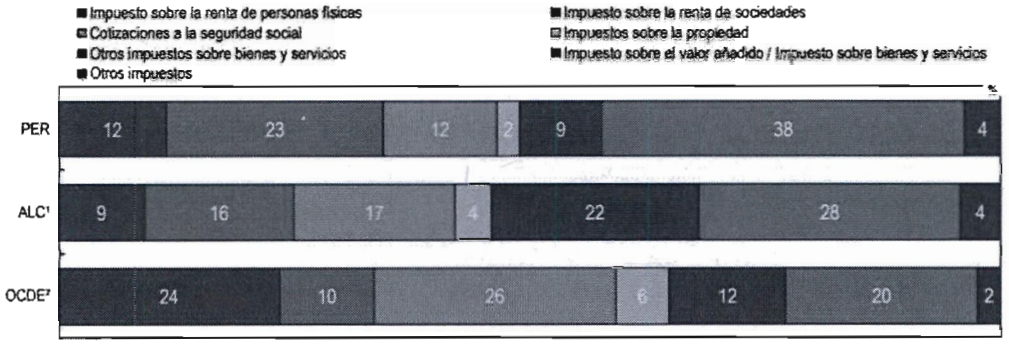
Fuente: Estadísticas tributarias de ALC. Elaboración: ENDE Consultores.

La necesidad de elevar la presión tributaria, como señala el especialista en Economía Jorge González Izquierdo —que mínimamente debería ser de 18% del PBI— radica en que sin ingresos tributarios no es posible atender los principales problemas que viene enfrentando la sociedad peruana; y que en ese sentido, el Ministerio de Economía y Finanzas lo que busca con el pedido de delegación de facultades en materia tributaria y fiscal es implementar una reforma tributaria que le permita recaudar algo más de 12 mil millones de soles, que representa 1.5% del PBI.

Al respecto, debemos señalar que la estructura tributaria del Perú (proporción de ingresos tributarios por categoría sobre el total de los ingresos tributarios) nos muestra que la mayor parte de los ingresos tributarios en el país (al año 2019) procedió del IGV, seguido de IR de sociedades. El siguiente gráfico, tomado del documento "Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2021 – Perú" permite observar la estructura tributaria de los ingresos del país con relación a la de promedios regionales y la importancia que representa el IGV y el IR sobre sociedades en la recaudación fiscal.[34]

[34] https://www.oecd.org/tax/tax-policy/estadisticas-tributarias-america-latina-caribe-peru.pdf

Gráfico 3
Estructura tributaria de los ingresos: Perú, ALC y OCDE



1. Representa al grupo de 26 países de América Latina y el Caribe incluidos en esta publicación y excluye a Venezuela debido a problemas de disponibilidad de datos. Ecuador se excluye del promedio de ALC para los ingresos de los impuestos sobre la renta de sociedades y para los ingresos de los impuestos sobre la renta de personas físicas, ya que no se dispone de un desglose suficiente.
2. Los datos de 2018 se utilizan para el promedio de la OCDE porque los datos de 2019 no estaban disponibles. Todas las cifras del gráfico están redondeadas.

Como se puede observar, además del grave problema de ingresos de índole tributario que existe en el Perú —inclusive antes de la pandemia—, que no permite financiar la atención de las necesidades sociales que requiere la población, como son los servicios de educación, salud pública, acceso a agua, conectividad rural, entre otros que son de justificada preocupación del Poder Ejecutivo; otro problema que se puede evidenciar es que los ingresos tributarios se centran en la percepción de pagos por 2 tipos de impuestos: IGV e IR.

La baja presión tributaria se explica, como señala el proyecto, por factores estructurales que caracterizan a la economía peruana como son: i) la informalidad, ii) las falencias en la administración tributaria, y iii) el propio diseño de los tributos (gastos tributarios[35], complejidad del sistema tributario, oportunidades de arbitraje, entre otros).

[35] Los gastos tributarios, según CEPAL, son los ingresos que el Estado deja de percibir al otorgar concesiones tributarias que benefician a algunos contribuyentes, actividades o regiones y que tienen por objeto financiar determinadas políticas públicas

Para el especialista Luis Alberto Arias, el bajo rendimiento de los impuestos se debe a dos factores: i) el factor vinculado a la brecha normativa (exenciones, deducciones y tasas reducidas en casos específicos, cuyo impacto fiscal se resume en el concepto de gasto tributario), y ii) el factor vinculado a la brecha de cumplimiento, que se mide por la diferencia entre el valor teórico de la recaudación si el incumplimiento fuera nulo y el monto de la recaudación efectiva[36].

Respecto a la brecha normativa, el especialista señala que un primer aspecto a tener en cuenta es la magnitud de los gastos tributarios. Indica que en el año 2011 eran equivalentes al 1.9% del PBI y al 12% de la recaudación tributaria; pero, actualmente equivalen al 2.24% del PBI y al 16% de la recaudación tributaria.

En ese sentido, señala que si ***se eliminasen todos los gastos tributarios, el Estado podría aumentar su recaudación en el corto plazo en 11% y en un monto equivalente al 1.58% del PBI.***

Las exoneraciones y beneficios tributarios son, pues, según Arias Minaya en su obra "El Perú hacia la OCDE La agenda pendiente para la política tributaria 2018-2021", **el segundo factor transversal que afecta la recaudación de impuestos**[37].

Con relación a la brecha de cumplimiento, expresa que la evasión tributaria es elevada y que según estimaciones de la SUNAT (2019), la tasa de evasión del IGV si bien tuvo una reducción desde 49.5% hasta 30.5% en el periodo 2003-

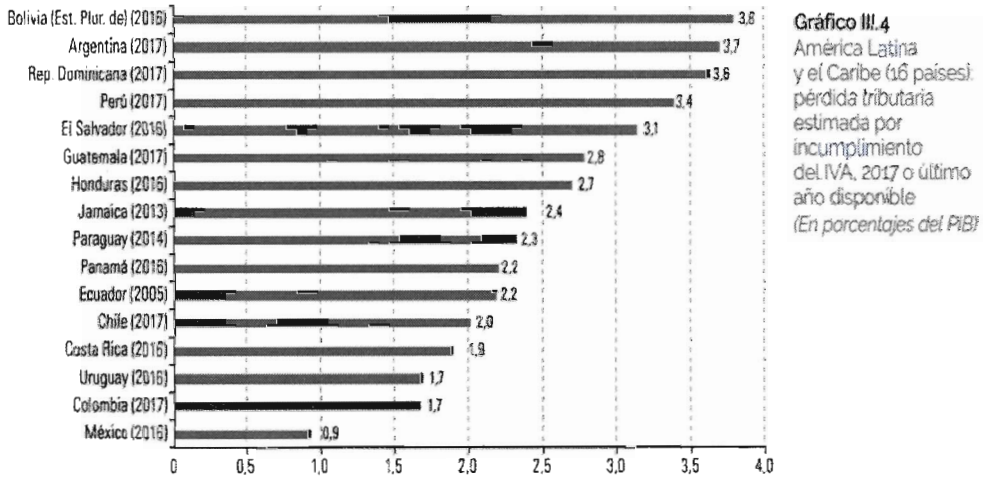
[36] Página 14, Ob. Cit.
[37] Página 31. Ver la obra en https://cooperaccion.org.pe/wp-content/uploads/2018/09/17071-El-Peru-hacia-la-OCDE-CORR-web.pdf

2008, en el periodo 2015-2017, hubo un marcado deterioro aumentando la tasa hasta casi 37%, manteniéndose actualmente en un nivel superior al 30%.

Respecto a la tasa de evasión del IR empresarial, esta se ha mantenido en niveles cercanos al 50% desde el año 2007.

El siguiente gráfico muestra el porcentaje del PBI que representa el incumplimiento del pago del IGV en países de América Latina.

Gráfico 4
Pérdida tributaria estimada por incumplimiento del IVA (2017)



Como se puede observar del gráfico tomado de la publicación "Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe La política fiscal ante la crisis derivada de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)" del CEPAL[38], los recursos que se dejaron de recaudar por la evasión del IGV representaron un 3.4% del PBI en el año 2017.

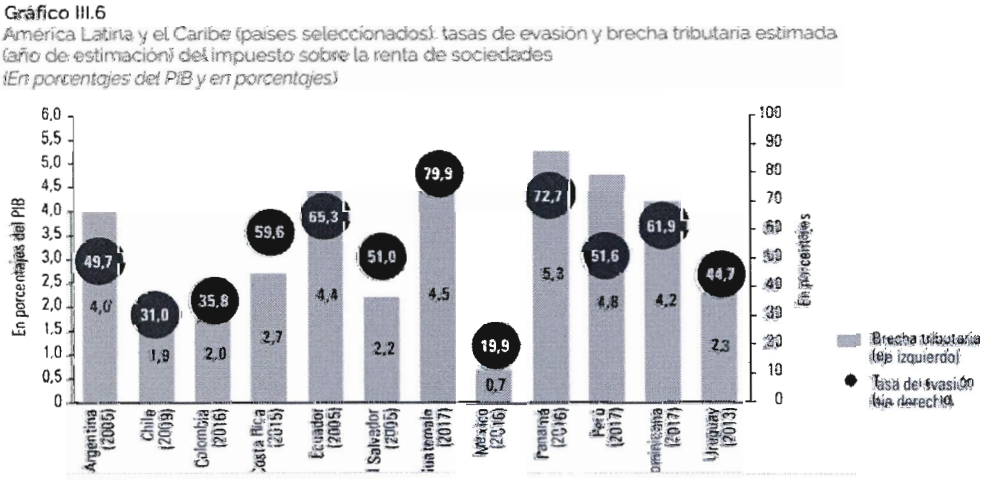
[38] Página 99. Ver la obra en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45730/5/S2000154_es.pdf

Como se dijo líneas antes, los principales ingresos del país se centran en la recaudación por IGV y el IR por tanto, corresponde una urgente revisión de la problemática tributaria que no permite reducir las altas tasas de incumplimiento de estos dos tributos que, como indicó el Ministro de Economía y Finanzas, en su exposición en la Comisión de Constitución y Reglamento, es de 38.1% y 49.5%, muy por encima de países como Chile, México y Colombia.

El siguiente gráfico tomado del CEPAL en su obra antes citada[39], muestra la ubicación del Perú dentro de países de América, en el grado de incumplimiento por IR empresarial.

Gráfico 5

Tasas de evasión y brecha tributaria del impuesto sobre la renta de sociedades



Como se puede observar, las tasas de incumplimiento de pago de IGV e IR son altísimas y en conjunto representan 8.2% del PBI, lo que representa un importante costo que el Ministro de Economía y Finanzas, en su exposición ante la Comisión de Constitución y Reglamento, representa:

[39] Página 102.

- *3 veces el presupuesto de salud.*
- *2 veces el presupuesto de educación.*
- *10 veces el presupuesto para la protección social.*
- *11 veces el presupuesto para saneamiento.*

Por ello, el ministro propone "encarar" estos problemas de baja recaudación en una combinación de medidas que se implementarían de forma paralela y secuencial, que se materializarían en; i) adopción de medidas para mejorar los sistemas de control y fiscalización de la Administración Tributaria, y ii) aprobación de nuevas medidas de política tributaria.[40] Pero, además, el proyecto de ley propone reformas adicionales en materia tributaria y fiscal, que están dirigidas a[41]:

- *Incrementar la recaudación bajo criterios de eficiencia y equidad,*
- *Avanzar la formalización y ampliar la base tributaria,*
- *Combatir la evasión y la elusión fiscal,*
- *Aumentar la progresividad y reducir las inequidades del sistema tributario,*
- *Promover la inversión privada y la competitividad*

En el siguiente acápite se analiza la constitucionalidad y pertinencia de cada una de las medidas que plantea para lo cual solicita la delegación de facultades en materia tributaria y fiscal.

b. Las medidas específicas planteadas para solucionar el problema

En el marco de la delegación de facultades en materia tributaria y fiscal, el

[40] Exposición en la Comisión de Constitución y Reglamento de fecha 3 de noviembre de 2021
[41] Exposición en la Comisión de Constitución y Reglamento de fecha 3 de noviembre de 2021

proyecto propone otorgar autorización para legislar en los siguientes puntos:

Artículo 3, numeral 1, literal a

> *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 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.***

El Poder Ejecutivo, en la exposición de motivos, señala que se ha identificado —a través de la Sunat—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 las 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 las deduce.

En ese sentido, considera necesario limitar o perfeccionar los costos o gastos que son deducibles para efectos de la determinación del impuesto a la renta de tercera categoría.

Por otra parte, señala que la incidencia de delitos se ha incrementado en los últimos años, por lo que es necesario implementar medidas para combatir la comisión de estos. Afirma que 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.

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a temas tributarios pueden ser delegables[42]; por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada

Sobre el primer punto, el especialista Zuzunaga del Pino señala que el texto debería precisar, de forma expresa, sobre los tipos de gastos y costos vinculados con generadores de renta de 1ª y 2ª categoría, y la inclusión expresa del rango dentro del cual se modificaría la deducción de dichos gastos. Por su parte, el especialista Hernández Berenguel señala que la disminución de las deducciones en el actual contexto solo incidiría sobre los contribuyentes de siempre, que ya han sido afectados por la pandemia y que requieren de recursos para una reactivación económica.

Al respecto, teniendo en cuenta lo que advierte Arias Minaya, respecto a la evasión tributaria vinculada, entre otros factores, a la deducción de gastos que no son parte del giro del negocio, y la práctica delictiva de facturas falsas[43]; y considerando que este tipo de deducciones reducen significativamente la base tributaria y las tasas de los impuestos; corresponde una urgente atención legislativa a fin de poder mejorar la legislación en lo que respecta a este punto.

[42] Salvo los que están reservados a leyes de forma expresa, como lo que señala el artículo 79 de la Constitución que precisa que Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.
[43] Página 16. Ob Cit

El autor, haciendo referencia a un estudio, señala que existe deciles (VIII, IX y X) que pueden llegar a deducir 102%, 103% y 54%, lo que, en comparación con otros países de la región (que fluctúan entre 47%, 40% y 28%) muestra que en el Perú las deducciones que se permiten se encuentran entre las más altas de la región; y por lo tanto, plantea una evaluación de los efectos que generan las deducciones.

Esta comisión coincide con lo señalado por el especialista Arias Minaya, y considera necesario un estudio urgente sobre las reglas aplicables de la deducción de gastos no relacionados con el giro de la empresa o con atisbos de poca verosimilitud; sin embargo, este tipo de medidas no puede ser únicamente materia de una aprobación del Poder Ejecutivo vía delegación de facultades, pues requiere de un estudio completo, integral, en el que puedan participar no solo la Representación Nacional y los actores involucrados, sino los especialistas, de forma tal que la reforma en este aspecto no solo conlleve una modificación de las reglas para las deducciones *de gastos y costos para efectos de la determinación del impuesto a la renta;* sino pueda incluir otros aspectos de importancia como son los topes máximos para la deducción; entre otros.

Por ello, esta comisión considera que, si bien es un tema que merece una solución urgente y coincide con lo señalado por el Poder Ejecutivo, debe ser necesariamente estudiado, debatido y aprobado por el Congreso de la República como órgano encargado de la función legislativa. No puede el Congreso delegar aspectos de tal transcendencia nacional que impactan directamente en la recaudación tributaria a un órgano encargado de ejecutar las leyes, sin un estudio previo de la problemática, y sin haber escuchado a los actores que serían impactados con esta propuesta, sobre todo porque el

impacto es principalmente económico y es necesario medir los efectos en los contribuyentes con el objetivo de corregir las distorsiones y no generar más complicaciones a la legislación en la materia.

Conclusión: Esta solicitud debe ser canalizada a través de un proyecto de ley.

Respecto del segundo punto; relativo a *especificar en la normativa del impuesto a la renta la no deducibilidad de erogaciones vinculadas con conductas tipificadas como delitos*, los especialistas consultados coindicen en que ya se encuentra regulado en la legislación nacional.

Sin embargo, como indica el Poder Ejecutivo, 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]:

Revisado el informe del grupo de trabajo de la OCDE sobre Cohecho, podemos evidenciar que este, en su informe de la Fase 1, aplicación de la Convención Anticohecho de la OCDE, ha indicado lo siguiente:

> *207. El Perú no niega explícitamente la deducción fiscal de los sobornos pagados a funcionarios públicos extranjeros. El Grupo de Trabajo recomienda que el Perú emita medidas legalmente vinculantes para garantizar la no deducibilidad de los cohechos y que las empresas no*

puedan eludir los requisitos actuales ocultando los sobornos como gastos facturados[44].

En ese sentido, siguiendo la exposición de motivos del proyecto, 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; considerando que 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; y teniendo en cuenta que los mecanismos de lucha contra la corrupción son responsabilidad de todas las instituciones del Estado; esta comisión considera que este aspecto solicitado sí debe ser materia de delegación de facultades.

Conclusión: este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades. Se propone el siguiente texto sustitutorio:

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

i. Ratificar y 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, en atención a las recomendaciones señaladas por la OCDE.

[44] Ver el informe completo en http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:UcP1z8-clOwJ:can.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2019/08/OECD-Phase-1-Report-Peru-SPA.pdf+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=pe

Artículo 3, numeral 1, literal a

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

El Poder Ejecutivo ha señalado que a propósito del contexto económico que venimos atravesando a causa de la covid-19, se ha tenido que emitir diversas medidas tributarias para dar liquidez a los contribuyentes y promover la inversión y, de esta manera, poder incentivar la reactivación económica, pero que el contexto actual, que es de "recuperación económica", permite que se analicen otras medidas para darle sostenibilidad a los ingresos tributarios y darle continuidad al gasto público.

Por ello, de su revisión sobre las posibles medidas a implementar, señala que se ha evidenciado que los ingresos se encuentran concentrados en el decil más rico, que es el que obtiene rentas de capital, que, en algunos casos se encuentran exoneradas de pago de impuestos y en otros casos pagan un porcentaje de 5%. Ello mientras que en el caso de los trabajadores afectos a IR de cuarta y quinta categoría, aunque se tiene un tramo de inafectación que representa 7 UIT, los excesos están sometidos a entre 8% y 30%. De esta manera se puede afirmar que los trabajadores son los que soportan mayor carga tributaria que aquellos que obtienen rentas de capital.

Culmina su argumentación afirmando que, dada estas inequidades en la carga tributaria, es necesario incrementar las cargas a las rentas del capital. Para ello propone darle progresividad y transparencia al IR.

El Ministro de Economía y Finanzas en su exposición presencial en la Comisión de Constitución y Reglamento precisó que la tasa única del 5% se aplica tanto para quienes el ingreso representa un medio de subsistencia como para quienes tienen grandes ingresos por alquiler de inmuebles de lujo, entre otros.

Su propuesta es : 1) hacer que el régimen de primera categoría no funcione como el Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) que es flat, sino como un verdadero IR —es decir, progresivo— y 2) elevar la tasa aplicable al régimen de segunda categoría.

En lo que respecta a primera categoría, esta estaría dirigida a que sea pagado por el propietario del inmueble y no el arrendatario, y sería de la siguiente manera.

- Se aplicaría un tramo inafecto de 7 UIT al igual que las que se viene aplicando a las rentas de trabajo.
- Quienes tengan ingresos de menos de 7 UITS al año no pagarían nada (ahora se cobra 5% flat a todos).
- Los demás casos serían progresivos en el marco de la justicia social

Respecto a la segunda categoría:

- Se elevaría la tasa de 5% a 10% flat, pues se considera que así se podrá ir cerrando las brechas en tasas de rentas con relación a la aplicable a trabajadores.
- Se modificaría el tratamiento de rentas netas presuntas de fuente

peruana que perciben los no domiciliadas.

- Se extendería la aplicación del IR a los dividendos a personas jurídicas domiciliadas, para homogenizar el tratamiento con los dividendos de personas naturales y jurídicas no domiciliadas, a quienes sí se les aplica el tributo.

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a temas tributarios pueden ser delegables[45]; por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada

De acuerdo con la información obtenida de la Sunat[46] el IR se encuentra agrupado en 3 tipos: de capital, de trabajo, y de fuente extranjera. El siguiente gráfico tomado de la Sunat muestra los tipos de renta, sus categorías por tipo de renta, las deducciones aplicables y las tasas.

[45] Salvo los que están reservados a leyes de forma expresa, como lo que señala el artículo 79 de la Constitución que precisa que Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.

[46] En la cartilla informativa que puede ser vista en https://renta.sunat.gob.pe/sites/default/files/inline-files/Cartilla%20Instrucciones%20Personas_2.pdf

Gráfico 6

Tipos de renta, categorías, deducciones y tasas

TIPO DE RENTA	CATEGORÍA	DEDUCCIONES	TASAS
RENTAS DEL CAPITAL	**1ra. Categoría** Por alquiler de bienes	- 20% de la renta bruta	6.25% de la renta neta
	2da. Categoría (*) (Sólo ganancia de capital originada por la venta de acciones y otros valores mobiliarios)	-20% sobre la renta bruta. -Pérdida de capital originadas por la transferencia de valores mobiliarios	6.25% de la renta neta
RENTAS DEL TRABAJO	**4ta y 4ta + 5ta Categoría** (por rentas de trabajo independiente o cuando se combinan con el trabajo dependiente)	- 20% de la renta bruta de cuarta categoría[9]. - (7 UIT) sobre la suma de la renta neta de cuarta y la renta bruta de quinta categoría. Hasta (3UIT) debidamente sustentadas y bancarizadas[10].	8%, 14%, 17%, 20% y 30%. de la renta neta de cuarta y/o quinta
RENTAS DE FUENTE EXTRANJERA	**Rentas no empresariales obtenidas en el extranjero** Se suman a las rentas netas del trabajo sólo si el resultado neto es positivo. (Determinación Anual)	- Deducción de gastos sobre base real (efectivamente realizados)	8%, 14%, 17%, 20% y 30%.
	Renta proveniente de transferencia de valores mobiliarios[11] Se suman a la renta neta de segunda categoría (Determinación Anual)	-Deducción de gastos sobre base real (efectivamente realizados).	6.25%

(*) En las rentas de segunda categoría se pueden compensar pérdidas originadas por este tipo de operaciones computables en la determinación anual, las otras rentas no permiten compensar las pérdidas.

Con relación a las rentas de primera categoría, corresponde precisar que si bien el cuadro señala que es el 6.25%, este es la de renta neta, que es equivalente al 5% de la renta bruta[47].

El especialista Arias Minaya, en su exposición en un evento denominado "II Jornada de Actualización Parlamentaria", llevado a cabo el día viernes 19 de noviembre, organizado por la Fundación Konrad Adenauer y el Instituto Peruano de Economía, mostró estadísticas de relevancia para el estudio del proyecto de ley. Respecto a esta materia solicitada, indicó que, en el país, los intereses no están gravados y que la tasa de las rentas de capital es de las más bajas de la región. Veamos el siguiente cuadro recogido de la exposición del especialista.

[47] Mayor información en https://www.gob.pe/664-impuesto-a-la-renta

Cuadro 5
Tasas aplicables a las rentas de capital por país

País	Tasa general aplicable a las rentas de capital
Chile	17%
Costa Rica	15%
Nicaragua	15%
Uruguay	12%
Honduras	10%
Guatemala	10%
Panamá	10%
Perú	5%

Como se puede evidenciar, efectivamente el Perú tiene la tasa más baja para pago de IR sobre rentas de capital; sin embargo, en lo que respecta a tasas aplicables a rentas del trabajo, nos encontramos dentro del rango medio de los demás países. No obstante, la recaudación de los impuestos a la propiedad es muy baja en comparación con los países de la región. El siguiente cuadro, mostrado en la presentación del especialista en el evento antes mencionado lo advierte.

Cuadro 6
Recaudación de los impuestos a la propiedad en países de la región

País	% PBI
Barbados	1.59
Brasil	1.58
Bahamas	0.99
Costa Rica	0.94
Chile	0.78
Argentina	0.51
Jamaica	0.42
El Salvador	0.38
Panamá	0.32
República Dominicana	0.24
Perú	0.23
Nicaragua	0.21
Belice	0.17
Guatemala	0.15
Honduras	0.10
Promedio	**0.57**

En consecuencia, se puede inferir que, en el caso peruano, la recaudación sobre el impuesto de primera categoría es muy baja; lo que definitivamente no se debe a una alta tasa del impuesto, puesto que el Perú es el que más baja tasa tiene en la región.

según Arias Minaya, el diferencial de tasas entre rentas de trabajo (que llega hasta 30%) y rentas de capital facilita el arbitraje de rentas, por lo que sugiere alinear estas tasas para promover la equidad y evitar el arbitraje de tasas, preservando la simplicidad pero asegurando equidad, pero no a través de una medida como la que plantea el Poder Ejecutivo (decreto legislativo) sino por medio de una ley; recordándonos en su exposición que anteriormente se han

otorgado facultades legislativas en materia tributaria, pero **en ningún caso para subir tasas impositivas o elevar la carga tributaria.**

El especialista nos recuerda que los casos de aumento de tasas o creación de impuestos en los últimos 20 años se aprobaron todos por leyes del Congreso, ellos fueron[48]:

- Alza del IGV de 18% a 19% (2003)
- Creación del ITAN (2004)
- Creación del ITF (2004)
- Nuevo régimen minero (2011)

En ese sentido, señaló en su exposición que la modificación de las tasas del IR de 1ra. y 2da categoría debería ser aprobada por una Ley del Congreso, debido a que ello afecta a decenas de miles de contribuyentes y no solo a aquellos que ganan más de S/ 300,000. En lo que respecta a los alquileres, afirma que puede afectar incluso a microempresas en los casos que el alza de tasas se traslade a los inquilinos.

Ahora bien, sobre este tema, el especialista Roberto Casanova Regis señala que en caso de aprobarse esta medida han de surgir dos situaciones: mayor evasión tributaria y un aumento del precio del alquiler; ello porque señala que parte de la economía informal es el arrendamiento y porque el propietario trasladaría el aumento al arrendatario[49].

Por su parte, el doctor Jorge Luis Gonzáles Angulo, señala que esta medida podría alterar las decisiones de inversión en este tipo de bienes, y fomentar, por

[48] En su exposición realizada a propósito de la II Jornada de Actualización Parlamentaria.
[49] Mayor información sobre su posición, en https://gestion.pe/tu-dinero/inmobiliarias/reforma-tributaria-subiran-los-precios-de-los-alquileres-con-las-propuestas-del-gobierno-nndc-noticia/

el contrario, que se evite el pago del 5% a través de la atomización de su patrimonio.

Al respecto, esta comisión considera que, efectivamente, es necesario realizar un estudio de las tasas de los impuestos a la renta de capital a efectos de analizar la viabilidad y pertinencia sobre su progresividad para lograr la equidad tributaria y reducir el arbitraje de tasas con mejoras de ingresos públicos; pero esta medida, al ser una política fiscal contractiva, necesita de una evaluación profunda, integral, en la que participen los involucrados y los especialistas en la materia, toda vez que, como señala el especialista González Izquierdo, subir impuestos directos e indirectos puede generar un efecto contractivo sobre la demanda agregada y sobre la oferta agregada.

Por tanto, esta comisión considera que la creación de impuestos, elevación de tasas o cualquier política tributaria contractiva debe ser vista, debatida y votada por el Congreso de la República, como órgano de representación popular.

Conclusión: Esta solicitud debe ser canalizada a través de un proyecto de ley.

Artículo 3, numeral 1, literal a

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

El proyecto explica la necesidad de pedir autorización para legislar en esta

materia debido a que 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; por tanto, los dividendos entregados a personas jurídicas domiciliadas no están gravadas, pero sí lo están en caso estos sean entregados a personas naturales o jurídicas no domiciliadas en el país.

Indica el proyecto que, 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; **convirtiéndose en una oportunidad de elusión del pago de impuestos.** Para evitar la doble imposición, el proyecto señala que se podrá utilizar las referidas retenciones como el crédito contra el impuesto a la renta.

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a temas tributarios pueden ser delegables[50]; por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada

Al respecto, Arias Minaya en su obra "El Perú hacia la OCDE La agenda pendiente para la política tributaria 2018-2021"[51] explica un ejemplo que debe ser tomado con preocupación que suele darse en las empresas y que son prácticas elusivas: Cuando una empresa que debe distribuir utilidades a sus accionistas y pagar IR, decide reducir capital, de forma que los socios

[50] Salvo los que están reservados a leyes de forma expresa, como lo que señala el artículo 79 de la Constitución que precisa que Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.
[51] Página 59.

retiran su dinero de la empresa sin pagar impuestos (porque no se gravan reducciones de capital), pero acto seguido, aumenta capital con las utilidades del ejercicio (lo que tampoco está gravado).

Este caso, como señala el especialista, implica la realización de 2 operaciones que no se gravan por ley, pero que en conjunto son iguales a "distribución de dividendos" que sí está gravada por ley, pero la viveza permite eludir el pago del IR.

Por ello, señala que esta medida es razonable debido a que otorga neutralidad al impuesto y evita prácticas elusivas.

Sin embargo, es importante señalar, como indica Zuzunaga del Pino, en su opinión remitida, dijo que esta propuesta complejizaría el sistema innecesariamente ya que actualmente el sistema es un mecanismo limpio que promueve la reinversión y estimula el financiamiento entre empresas para el desarrollo de sus actividades gravadas.

Asimismo, el especialista indica que la Sunat puede controlar las posibles marañas de empresas que difieren pago de dividendos.

En consecuencia, los riegos que pudieran darse a consecuencia del mal obrar de las empresas se reducen con una óptima fiscalización y no cargando más a las empresas con impuestos, aunque sea con cargo a crédito; por tanto esta comisión considera que el gravar dividendos de empresas jurídicas pueden impactar negativamente en las opciones de reinversión, sólo debido a algunas malas acciones de empresas que pueden ser controladas con un eficiente trabajo de la Sunat.

Conclusión: esta solicitud debe ser canalizada a través de un proyecto de ley.

Artículo 3, numeral 1, literal a

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

El proyecto señala que resulta necesario modificar dos cosas con relación a los contribuyentes de cuarta categoría:

a) Ajustar la tasa de las rentas de trabajo 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; y

b) Ajustar el límite de las 24 UIT de la deducción del 20% a las rentas de cuarta categoría, a fin de evitar actos de evasión tributaria.

Explica que 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, lo que significa que se puede deducir hasta 105,600 soles para ingresos anuales de 528 mil a más y que **este límite es excesivo y muy**

superior al de otros países de la región, por lo que debe reducirse.

El ministro de Economía y Finanzas expresó que esta medida solo afectaría a las personas de mayores ingresos (superen los 300 mil de ingresos anuales) que representan el 0.5% de los contribuyentes.

La exposición de motivos recoge un reporte de la SUNAT que señala que las microempresas deducen, en promedio, 13 UIT; y, por tanto, de su lectura permite inferir que si una empresa que realiza mayores gastos que un trabajador independiente tiene una deducción aproximada de 13 UIT, no se justica que un independiente pueda tener un umbral de casi el doble para deducir IR.

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a temas tributarios pueden ser delegables[52]; por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada

Al respecto, esta comisión ya ha señalado en párrafos previos que la modificación de tasas debe ser aprobada necesariamente por el Congreso de la República, pues ese tipo de políticas tributarias contractivas pueden generar efectos que deben ser analizados con profundidad a fin de evitar distorsiones que puedan generar mayor daño o lacerar la recaudación tributaria.

Igualmente, consideremos que el elevado umbral para deducir gastos facilita

[52] Salvo los que están reservados a leyes de forma expresa, como lo que señala el artículo 79 de la Constitución que precisa que Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.

la posibilidad de evadir el pago de impuestos. Los estudios mencionados en acápites anteriores afirman que existen empresas que deducen gastos que no son parte del giro del negocio, o utilizan facturas falsas, lo que reduce significativamente la base tributaria y las tasas de los impuestos; y, por tanto, corresponde una urgente atención legislativa a fin de poder mejorar la legislación para lograr elevar la presión tributaria.

Sin embargo, tal y como se la justificado en el análisis de la materia a1) i; este tipo de problemas que vienen generando la permisibilidad normativa sobre deducciones debe ser atendido por el Congreso, debido al impacto que puede generar en las personas naturales en sus ingresos económicos.

Conclusión: Esta solicitud debe ser canalizada a través de un proyecto de ley.

Artículo 3, numeral 1, literal a

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

El proyecto de ley señala que otra de las medidas para incrementar la recaudación, se sustenta en el incremento de los porcentajes de presunción de renta neta aplicable a las rentas de fuente peruana generadas par sujetos no domiciliados. Además, propone 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.

Explica que de acuerdo con 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, que establece presunciones para la determinación de la renta en los casos de actividades allí señaladas.

Sin embargo, refiere el proyecto que 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 ello, señala que 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.

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a temas tributarios pueden ser delegables[53]; por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

[53] Salvo los que están reservados a leyes de forma expresa, como lo que señala el artículo 79 de la Constitución que precisa que Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada

Respecto a este pedido de facultades, Arias Minaya señala que es razonable alinear estas rentas con las que se cobran en otros países a fin de mantener la competitividad; sin embargo, considera que podría ser aprobada por Ley del Congreso.

Esta comisión considera que se trata de una medida para perfeccionar la Ley del Impuesto a la Renta para que personas no domiciliadas en el país paguen similar tasa a la de los países vecinos por el desarrollo de actividades que se han realizado parte en el país y parte en el exterior; por tanto, no se trata de ninguna afectación a los contribuyentes domiciliadas, siendo que únicamente busca homogenizar la tasa del IR teniendo como referencia las de los demás países vecinos y ampliar la lista de actividades sujetas a esta retención.

Conclusión: este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades. Se propone el siguiente texto sustitutorio:

a.1) Modificar la Ley del Impuesto a la Renta y demás normas que regulen el Impuesto a la Renta para:
(...)
***ii**. 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 a fin de incluir a la extracción y venta de recursos hidrobiológicos.*

Artículo 3, numeral 1, literal a

a.1) Modificar la Ley del Impuesto a la Renta y demás normas que

regulen el Impuesto a la Renta para:

(...)

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.

El proyecto señala que la legislación sobre el IR tal y como está redactada permite inferir diversas interpretaciones sobre la naturaleza de la renta que genera la participación del asociado en los contratos de asociación en participación y que este problema interpretativo fue zanjado por el Tribunal Fiscal en abril de este año, cuando emitió la Resolución 02398-11-2021, que concluyó que la participación del asociado califica como dividendo y por ello debe ser gravada siempre que el asociado sea persona natural o no domiciliado.

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a temas tributarios pueden ser delegables[54]; por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada

César Talledo Mazú, en su artículo "Asociación en participación: Carácter de la participación del asociado frente al Impuesto a la Renta" señala que luego de años de controversia sobre el régimen de IR aplicable a la participación del asociado en un contrato de asociación en participación, el Tribunal Fiscal adoptó una decisión emitida como jurisprudencia de observancia obligatoria

[54] Salvo los que están reservados a leyes de forma expresa, como lo que señala el artículo 79 de la Constitución que precisa que Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.

que ha generado aún más controversia que las interpretaciones anteriores, y que sólo acabará cuando se dicten las normas legales que definan dicho régimen[55].

La Resolución del Tribunal Fiscal 02398-11-2021, alejándose de la práctica seguida hasta el año 2021, concluyó que la participación del asociado califica como dividendo y por ello debe ser gravada siempre que el asociado sea persona natural o no domiciliado. Específicamente ha señalado:

> *La participación del asociado, para los efectos del Impuesto a la Renta, califica como dividendo u otra forma de distribución de utilidades. En tal sentido, estará o no gravada con el Impuesto a la Renta, según quien sea el asociado, de la siguiente manera: 1) Si el asociado es una persona jurídica domiciliada en el país, dicho ingreso no está gravado con el Impuesto a la Renta, 2) Si el asociado es una persona natural o un ente distinto a una persona jurídica domiciliada en el país, dicho ingreso está gravado con el Impuesto a la Renta de segunda categoría".*

Al respecto, Vanessa Watanabe, en un artículo publicado en Lextributario[56], en el que analiza la resolución del Tribunal Fiscal, señala que la resolución no desarrolla cuál es el tratamiento aplicable al asociante, y que quedan pendientes de resolver cuestiones como la deducción como gasto de la participación entregada por el asociante al asociado, entre otros; y es que, como afirma César Talledo Mazú, el Tribunal Fiscal no ha tenido en cuenta la distinta naturaleza de los derechos del asociante y del asociado sobre las

[55] Página 3. Ver el texto en https://www.eef.com.pe/imgboletin/Art%C3%ADculo%20-%20Asociaci%C3%B3n%20en%20participaci%C3%B3n.pdf
[56] Ver el artículo completo en https://prcp.com.pe/el-tribunal-fiscal-emite-criterio-de-observancia-obligatoria-respecto-del-tratamiento-tributario-de-los-contratos-de-asociacion-en-participacion/

utilidades del negocio llevado en asociación en participación, que es un aspecto con el cual es posible definir el régimen de la participación del asociado frente al impuesto a la renta.

En ese sentido, considerando que de lo que se trata es de resolver un problema de interpretación generado por un deficiente redacción de la Ley de IR, relacionado con un aspecto técnico que merece atención a fin de establecer la naturaleza de la renta que genera la participación del asociado en los contratos de asociación en participación, que diferencie los distintos derechos que tiene el asociante y el asociado; esta comisión considera que es pertinente delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en esta materia.

Conclusión: este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades en sus propios términos, que quedaría de la siguiente manera:

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

(...)

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

Artículo 3, numeral 1, literal a

a.1) Modificar la Ley del Impuesto a la Renta y demás normas que regulen el Impuesto a la Renta para:
(...)
vii. Perfeccionar las disposiciones sobre los incrementos patrimoniales no justificados.

El proyecto señala en su exposición de motivos que el artículo 52 de la Ley del IR 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, y que, con el 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 no justificado, de forma tal que se evite el sustento de incrementos con documentos que no generan convicción sobre la veracidad del origen de tal incremento patrimonial.

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a temas tributarios pueden ser delegables[57]; por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada

Al respecto, Arias Minaya señala que resulta razonable otorgar vía delegación de facultades esta materia, pues se trata del perfeccionamiento de la ley del IR a fin de mejorar la normativa sobre evasión y elusión tributaria.

Por su parte, Zuzunaga del Pino señala que la labor probatoria es esencial para acreditar el incremento patrimonial y que la Sunat es la obligada a merituar todos los documentos probatorios para llegar a la verdad. Asimismo, señala que el Tribunal Constitucional ha reconocido el derecho fundamental

[57] Salvo los que están reservados a leyes de forma expresa, como lo que señala el artículo 79 de la Constitución que precisa que Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.

a la prueba, como elemento implícito en el derecho al debido proceso y, en ese sentido, afirma que cualquier limitación al valor probatorio debe ser sustentado debidamente y que ello no se advierte en el proyecto en cuestión.

Al respecto, esta comisión no comparte la opinión del especialista Zuzunaga del Pino puesto que no se está aprobando una norma que regulará las disposiciones sobre los incrementos patrimoniales no justificados, sino únicamente se advierte el problema y la necesidad de solucionarlo, y por tanto, el sustento al que hace mención como ausente en el proyecto de ley será sustentado al momento de emitirse la norma específica.

Asimismo, esta comisión considera oportuno aprovechar de mejor manera 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, y para ello es necesario perfeccionar la norma sobre incremento patrimonial no justificado, con lo que se mejorarán las acciones de lucha contra la evasión tributaria y la corrupción; pero se propone un texto más preciso que ha sido trabajado con el equipo técnico del Ministerio de Economía y Finanzas, a propósito de las mesas de trabajo realizadas los días 8 y 10 de noviembre de 2021 con el fin de coordinar de mejor manera el alcance de las materias que se encuentran dentro del pedido de delegación de facultades.

Conclusión: este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades. Se propone el siguiente texto sustitutorio:

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

***iv**. Modificar las disposiciones sobre el sustento necesario para acreditar que no existe incremento patrimonial no justificado. Las medidas que se aprueben deben ceñirse al objetivo y no violentar derechos constitucionales de los contribuyentes.*

Artículo 3, numeral 1, literal a

a.1) Modificar la Ley del Impuesto a la Renta y demás normas que regulen el Impuesto a la Renta para:
(...)
viii. Perfeccionar las normas sobre valor de mercado relativas a la transferencia de valores mobiliarios, así como a las de precios de transferencia.

Sobre este pedido de facultades para legislar, el Poder Ejecutivo ha señalado que el artículo 32, numeral 2, de la Ley del IR dispone que el "valor de mercado" respecto de valores, es el que resulte mayor entre el valor de transacción y el valor de cotización al de participación patrimonial u otro que señale el reglamento, pero, en la transferencia de empresas, el método que más se aplica en el de "flujo de caja descontado" que se aplica para otras situaciones dentro de la misma ley.

Considera, por tanto, necesario, perfeccionar la norma sobre "valor de mercado" en caso de transferencia de valores.

Igualmente, indica que el artículo 32 A regula los "precios de transferencia" y recoge en el inciso e) otras metodologías, una de las cuales es el de "precio comparable no controlado" que tiene una disposición especial para operaciones de exportación e importación de bienes con cotización conocida en el mercado al que se le conoce como "el sexto método", el mismo que ha

presentado dificultades en su aplicación por parte de los contribuyentes; por tanto, se hace necesaria la modificación de las disposiciones referidas a fin que cumplan su finalidad.

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a temas tributarios pueden ser delegables[58]; por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada

Sobre este acápite, Arias Minaya señala que perfeccionar las normas sobre valores de mercado relativas a trasferencias de valores mobiliarios y de precios de transferencias es pertinente.

Por su parte, Zuzunaga del Pino, en su opinión recibida, señala que la problemática del valor de mercado es una de las más amplias y complejas en materia de IR, por tanto, sería importante que se especifique en el texto los puntos explicitados en la exposición del proyecto de ley.

Al respecto, Arias Minaya en su obra "El Perú hacia la OCDE, la agenda pendiente para la política tributaria 2018-2021"[59] nos explica que, debido a la globalización de la economía, se han generado nuevos riesgos de erosión de la base imponible y de los ingresos fiscales. En la intención de optimizar sus ingresos a través de la reducción de sus cargas tributarias, las empresas

[58] Salvo los que están reservados a leyes de forma expresa, como lo que señala el artículo 79 de la Constitución que precisa que Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.
[59] Página 68.

multinacionales suelen manipular los "precios de transferencia"[60] para reducir su carga tributaria.

Se ha detectado prácticas vinculadas al traslado de utilidades y costos entre filiales de una misma empresa (vinculadas), que suele presentarse con frecuencia en países que imponen altos tributos hacia jurisdicciones con sistemas de menor carga tributaria[61]. En el caso peruano, la pérdida por estas prácticas representó el 2.34% del PBI en el año 2013[62]. Las transacciones del comercio y de servicios entre empresas vinculadas representa el 40% y equivalen a un monto de US$ 40,000 millones.

El Perú ha acogido el modelo de precios de transferencia establecido por la OCDE[63] en las *Directrices aplicables en materia de precios de transferencia a empresas multinacionales y administraciones tributarias* encontrándose nuestra legislación acorde con las normas que emite este organismo[64]. El "sexto método" fue contemplado en el año 2012, a través del Decreto Legislativo 1112 y se incluyó en el artículo 32 A, inciso e) del TUO de la Ley del IR.

Sin embargo, las recomendaciones de la OCDE en materia de precios de

[60] Los *precios de transferencia* hace referencia a la regulación que existe sobre los precios establecidos en operaciones entre partes vinculadas. El objetivo de esta regulación es verificar que los Grupos Multinacionales no utilicen estos precios como mecanismos intencionales para el traslado de beneficios de un país a otro. Definición tomada de RF Capital. Mayor información en https://www.rfcapital.com.pe/nuestros-servicios/precios-de-transferencia/obligaciones-peru/

[61] Estrategias para abordar la evasión tributaria en América Latina y el Caribe. Avances en su medición y panorama de las medidas recientes para reducir su magnitud. Autor Juan Carlos Moran Sabaini y otro. Página 34. Ver el texto completo en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46301/1/S2000696_es.pdf

[62] Más información del impacto que generan la elusión internacional en Política fiscal y tributaria frente a la pandemia global del coronavirus. Página 16 y siguientes.

[63] "Directrices de la OCDE aplicables en materia de precios de transferencia a empresas multinacionales y administraciones tributarias", que se han actualizado en el año 2017 y se actualizan de forma continua.

[64] Información obtenida de una entrevista realizada a Juan Carlos Vidal, director de KPMG (empresa que presta servicios de auditorías, impuestos y asesorías). Ver la entrevista completa en https://gestion.pe/economia/transacciones-precios-transferencia-peru-alineadas-modelo-ocde-151844-noticia/

transferencia son actualizadas de forma constante[65].

En ese sentido, esta comisión considera viable la atención del pedido de delegación de facultades en lo que respecta a *perfeccionar las normas sobre valor de mercado relativas a la transferencia de valores mobiliarios, así como a las de precios de transferencia;* sin embargo, el término "perfeccionar" podría ser poco específico por lo que, luego de las mesas de trabajo realizadas con funcionarios del Ministerio de Economía y Finanzas y la Sunat, se ha llegado a considerar un texto más preciso que es el que se propone sea aprobado:

Conclusión: este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades. Se propone el siguiente texto sustitutorio que ha sido coordinado con los funcionarios del MEF en las reuniones de trabajo sostenidas con personal técnico de la comisión:

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

(...)

v. *Establecer un nuevo método de valoración que razonablemente se aproxime al valor de mercado en la transferencia de valores mobiliarios. Respecto a la regulación del sexto método, modificar los plazos que tiene el contribuyente para comunicar la fecha o periodo de cotización, así como regular otros aspectos que permitan simplificar la referida comunicación, contratos, entre otros.*

[65] La última corresponde al año 2017.

Artículo 3, numeral 1, literal a

> ***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.***

El Poder Ejecutivo, en el proyecto presentado señala que en el año 2011 se estableció un régimen fiscal en el sector minero compuesto por la Regalía Minera (a partir de ahora RM), el Impuesto Especial a la Minería (en adelante IEM) y el Gravamen Especial a la Minería (GEM), con tasas progresivas acumulativas que gravan la utilidad operativa.

En ese sentido, señala que, con la finalidad de incrementar la recaudación, teniendo en consideración el alza del precio internacional de los recursos minerales, es necesario realizar cambios al régimen fiscal para poder 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 plaza.*

Para ello, propone modificar las leyes que regulan la RM, el IEM y el GEM, lo que permitirá mejorar la participación del Estado en las rentas producidas en la explotación de los recursos mineros. La medida estaría dirigida a:

- Regulares montos mínimos para su determinación, modificando tramos de margen operativo y aumentando las tasas marginales.
- Perfeccionar 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 par concepto de RE, IEM y el GEM, para efectos del Impuesto a la Renta, a fin de evitar deducciones cruzadas en la tributación minera.
- Modificar los beneficios que ofrecen los contratos de garantías previstos en la Ley General de Minería, como el de depreciación para activos fijos utilizados en proyectos cubiertos por dichas garantías.

Afirma que estas medidas no han de afectar la competitividad del sector ya que otros países mineros tienen cargas tributarias superiores y, por tanto, existe un margen para poder incrementarlas.

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a temas tributarios pueden ser delegables[66]; por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

[66] Salvo los que están reservados a leyes de forma expresa, como lo que señala el artículo 79 de la Constitución que precisa que Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada

Como señala Carlos Casas, en su publicación *Conflictos mineros y acuerdos comunitarios. Identificación de mecanismos de retroalimentación*[67] la ubicación del Perú en lo que respecta a producción minera es significativa:

> *Es el primer productor de zinc, plomo, estaño y oro en Latinoamérica; mientras que en plata y cobre es el segundo en la región y en el mundo, respectivamente. Además de los principales metales producidos (cobre, oro, zinc y plata) también se producen cantidades significativas de plomo, molibdeno, estaño y hierro, y cantidades menores de otros metales, con lo cual la producción del sector está relativamente diversificada*[68]

Este cuadro, tomado del estudio antes señalado, grafica la posición del país en lo que respecta a inversión minera en Latinoamérica y el mundo.

[67] https://repositorio.up.edu.pe/bitstream/handle/11354/1715/DD1702.pdf
[68] Página 23.

Cuadro 7
Posición del Perú en el ranking mundial de inversión minera

Producto	Latinoamérica	Mundo
Zinc	1	3
Estaño	1	4
Plomo	1	4
Oro	1	6
Cobre	2	3
Plata	2	2
Molibdeno	2	4

Fuente: Minem (2016)

Como podemos observar, la actividad minera en el país tiene un papel de suma importancia en la economía peruana. El Instituto Peruano de Economía informa que aporta el 10% al PBI, además de creación de empleo, entre otros[69], y beneficia con la transferencia del canon minero a las regiones donde se realiza actividad extractiva.

Actualmente, la actividad minera asume las siguientes cargas fiscales. Cabe indicar que no todos son impuestos, algunos de ellos tienen naturaleza de contraprestación económica por la explotación de recursos naturales, como el caso de las regalías que son destinadas directamente a los gobiernos locales y regionales donde se ubican los proyectos, o el GEM [70]:

[69]Mayor información en https://www.ipe.org.pe/portal/aporte-de-la-mineria-al-pbi/
[70] Página 15 de la publicación Minería y Tributación en tiempos de pre y post pandemia. Autores José de Echave y Cesar Flores. Ver el documento en https://cooperaccion.org.pe/wp-content/uploads/2021/02/Miner%C3%ADa-y-tributaci%C3%B3n-en-tiempos-de-pre-y-pos-pandemia.pdf

Cuadro 8
Cargas fiscales de la actividad minera

Contribución	Base imponible	Tasa[2/]	Comentarios
Impuesto a la renta 3era categoría	Utilidad antes de impuestos	29.5% (+2pp. para empresas con CET[3/])	Administrado por el Gobierno Central
Regalía	Utilidad operativa[1/]	TE: 1.00% - 6.60% TM: 1.00% - 12.00%	El pago de regalías no debe ser inferior al 1% de las ventas. Solo lo pagan empresas sin CET vigente o que firmaron su CET después del 2011
	Ventas	Depende del contrato	Son regalías contractuales Ejemplo: Las Bambas, Toromocho
Impuesto especial a la minería (IEM)	Utilidad operativa[1/]	TE: 2.00% - 5.02% TM: 2.00 – 8.40%	Solo lo pagan empresas sin CET vigente o que firmaron su CET después del 2011
Gravamen especial a la minería (GEM)	Utilidad operativa[1/]	TE: 4.00% - 8.79% TM: 4.00% – 13.12%	Solo lo pagan empresas con CET vigente al 2011
Dividendos	Utilidad de libre disposición	5.00%	Administrado por el Gobierno Central
Fondo de jubilación minera	Utilidad antes de impuestos y participaciones	0.50%	El fondo se constituye con el aporte de las empresas y el 0.5% mensual de la remuneración bruta de los trabajadores
Aporte por regulación	Ventas	0.25%	Destinado a dos entidades: OEFA (0.11%), Osinergmin (0.14%)
Participación de trabajadores	Utilidad antes de impuestos y participaciones	8.00%	Los trabajadores son los beneficiarios Se tiene un tope de 18 sueldos. El exceso se destina a Fondoempleo y gobiernos regionales y locales

Elaboración y fuente: Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía

Las últimas modificaciones relativas al régimen tributario peruano fueron en el año

2011—tramo final de la década de bonanza por los precios de los minerales— en que se estableció un régimen fiscal en el sector minero compuesto por la RM, el IEM y el GEM; pero, desde ese entonces, como se señala en el informe "Minería y Tributación en tiempos de pre y post pandemia":

> "el *Perú ha sido el único país de la Alianza del Pacífico que no implementó reformas sustantivas y, por el contrario, implementó políticas que provocaron que la presión tributaria descendiera a niveles históricos. Es en este contexto, de una presión tributaria en sus niveles históricos más bajos, que el Perú viene enfrentando la emergencia sanitaria del Covid 19.*"

Al respecto, el informe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, en estudio "*Renta económica, régimen tributario y transparencia fiscal en la minería del Cobre en Chile y Perú*[71] ha señalado que el diseño de los instrumentos tributarios puede mejorar de forma que se permita:

> *que una mayor proporción de la riqueza generada por los minerales queden en los respectivos países. En el capítulo III se estimó que, en los últimos 20 años, las mineras privadas que operan en Chile se apropiaron del 59% de las rentas económicas generadas por los yacimientos de cobre por ellas explotados, lo que equivale a unos 76 mil millones de dólares, mientras que en Perú los inversionistas privados se quedaron con el 54% de las rentas económicas, equivalente a unos 38 mil millones de dólares. Lo anterior, suponiendo que no existe evasión por subvaloración de las cantidades de cobre producidas, caso en el cual estas cifras serían*

[71] Autor Michael Jorratt año 2021, ver el documento en https://www.cepal.org/es/eventos/nuevo-estudio-compara-regimenes-fiscales-la-mineria-cobre-chile-peru

mayores.

Dicho informe señala que existen opciones para aumentar la recaudación. Además, según la información expresada por el ministro de Economía y Finanzas, el Fondo Monetario Internacional tendría un informe preliminar que afirmaría que hay espacio para un aumento en la progresividad de los impuestos que se cobra a la industria minera[72]; y que el Banco Mundial[73] estaría apoyando al Ministerio en la propuesta planteada, a fin de volver progresivas las tasas tributarias que representen un retorno más equitativo para el país.

En consecuencia, podemos señalar que existen diversos estudios que apoyarían una revisión de los aspectos tributarios en minería que promuevan una distribución más justa para el Estado.

Sin embargo, estas medidas que se pudieran evaluar deben incluir un estudio también del contexto social del país donde se promueve la inversión en minería, ya que la inestabilidad social, económica y política del país, sumadas a mayores cargas tributarias, podrían dejar de ser atractivas condiciones para invertir a los ojos de una empresa, sobre todo si la inversión es alta y no a corto plazo.

El reporte de la Defensoría del Pueblo Reporte Mensual de Conflictos Sociales N.° 212 – Octubre 2021[74] señaló que eran 129 conflictos socioambientales

[72] Mayor información en https://www.mef.gob.pe/index.php/?option=com_content&view=article&id=7223&Itemid=101108&lang=es
[73] En diversos medios de comunicación y en la exposición dada en el sesión de la Comisión de Constitución y Reglamento. Como muestra se alcanza el siguiente enlace https://gestion.pe/economia/mef-francke-aun-no-define-como-elevar-impuestos-a-mineras-fmi-demorara-en-dar-recomendaciones-noticia/
[74] Ver el informe completo en https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2021/11/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-n.%C2%B0-212-octubre-2021.pdf

activos y latentes, de los cuales, el 65.1% (84 casos) corresponde a conflictos relacionados a la actividad minera; le siguen los conflictos por actividades hidrocarburíferas con 19.4% (25 casos). El siguiente cuadro tomado del reporte de la Defensoría del Pueblo nos muestra la cantidad de conflictos sociales, según actividad.

Cuadro 9
Conflictos sociales, por tipo de actividad

Actividad	Conteo	%
TOTAL	**129**	**100.0%**
Minería	84	65.1%
Hidrocarburos	25	19.4%
Residuos y saneamiento	9	7.0%
Otros	6	4.7%
Energía	2	1.6%
Agroindustrial	2	1.6%
Forestales	1	0.8%

Fuente: Defensoría del Pueblo - SIMCO

A nivel internacional, el Perú es reportado como uno de los países con mayor cantidad de conflictos mineros.

El siguiente gráfico tomado del Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina nos lo muestra[75]:

[75] Ver la información del observatorio en https://mapa.conflictosmineros.net/ocmal_db-v2/

Gráfico 7
Conflictos mineros, por países



Fuente: Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina

Como se puede observar, México, Chile y Perú son los países donde se registran las mayores cantidades de conflictos mineros; por ello, esta comisión considera que en tanto no logremos atenuar este tipo de situaciones que desaniman a las inversiones extranjeras, y no mejore la eficiencia en el gasto público, debemos evaluar con sumo cuidado cualquier propuesta de realizar mayores ajustes tributarios; toda vez que una decisión que sólo tome en cuenta una parte del contexto social, económico y político del país, podría generar efectos totalmente opuestos a los que se esperan.

En ese sentido, esta comisión coincide con la preocupación del ministro de Economía y Finanzas y el Poder Ejecutivo, respecto a la necesidad de realizar una reforma al sistema tributario minero, que permita una mayor eficiencia en la distribución equitativa de los recursos naturales, sin que ello impacte en la

competitividad del país como territorio atractivo para inversiones de esta envergadura.

Sin embargo, debido justamente a la importancia que representan los ingresos mineros para el país, y a los efectos que podría generar una reforma tributaria en el ámbito económico y social, no es posible que esta sea una materia de delegación de facultades, justamente porque una materia tan relevante para el país obliga a que, de forma responsable y democrática, sea estudiada y debatida en el Congreso de la República, como poder que representa al pueblo; máxime si los ingresos por recaudación tributaria no son pocos y, como señala el director ejecutivo de la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía, Pablo de la Flor, el 40% del canon y regalías no son ejecutadas por los gobiernos subnacionales, quedando cuestionado, pues, la calidad de la gestión del gasto público[76].

Con relación a los contratos de estabilidad jurídica, debemos señalar que, de acuerdo con la información presentada por Raúl Labarthe en su artículo ¿Cómo nos afectaría revisar los contratos de estabilidad tributaria?[77] El CET se utilizó para incentivar la inversión en un contexto de inestabilidad política principalmente a inicios de los años 2000; sin embargo, ***en los últimos años se ha utilizado muy poco debido una la mayor estabilidad del país.***

En el Perú se han suscrito solo 25 contratos de estabilidad tributaria en el sector minero. El siguiente gráfico tomado del IPE nos muestra las empresas con CET vigente y el número de contratos firmados en el sector minero.

[76] https://ojo-publico.com/3152/el-reto-de-una-reforma-tributaria-en-un-pais-de-pocos-contribuyentes
[77] https://www.piensa.pe/elecciones-2021-como-nos-afectaria-revisar-los-contratos-de-estabilidad-tributaria/

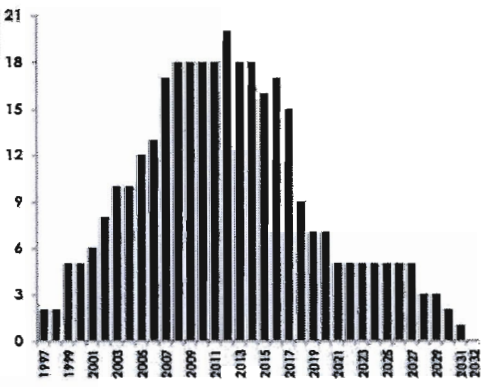
Gráfico 8
Sobre los contratos de estabilidad tributaria

Contratos de estabilidad tributaria en el sector minero vigentes*

Minera	Proyecto	Año de firma del Contrato	Año de culminación del Contrato
Soc. Minera Refinería Cajamarquilla	Cajamarquilla	1995	2020
Minera Barrick Misquichilca	Alta Chicama	2004	2020
Minera Chinalco	Toromocho	2009	2027
Minera Las Bambas	Las Bambas	2011	2029
Compañía Minera Antapaccay SA	Antapaccay	2011	2027
Sociedad Minera Cerro verde	Cerro Verde	2012	2031
Hudbay Peru Sac	Constancia	2013	2030

*/El año de culminación del contrato se aproximó a partir del plazo de las garantías contractuales y la fecha de culminación del plan de inversiones, los cuales se detallan en cada contrato.
Fuente: MINEM

Número de contratos de estabilidad tributaria vigentes por año, 1997 - 2032



Fuente: MINEM

IPE INSTITUTO PERUANO DE ECONOMÍA

Fuente: IPE[78]. Esta información coindice con la otorgada por los funcionarios del MEF en las reuniones de trabajo realizadas con el personal técnico de la comisión.

Finalmente, debemos señalar que Arias Minaya en su exposición señaló lo siguiente:

> *En el año 2011 mediante el Acuerdo Minero se crearon o modificaron estos conceptos previa negociación técnica con las empresas mineras. Los acuerdos de dicha negociación técnica se materializaron en proyectos de Ley que fueron remitidos al Congreso. Esta vez se plantea un proceso inverso que consiste en obtener primero la delegación de facultades legislativas y enseguida iniciar la negociación.*

En ese sentido, considerando que cualquier "revisión" de los contratos de estabilidad jurídica ya firmados y que se encuentran vigentes, tendría que

[78] https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2019/EnergiaMinas/files/presentaci%C3%B3n_ipe_-_tributaci%C3%B3n_minera.pdf

ser iniciado a través de conversaciones voluntarias para llegar a acuerdos con el Estado —dado que al tener la naturaleza de contrato ley es imposible su modificación unilateral por parte del Estado—, esta comisión considera que cualquier mejora para la recaudación tributaria debe corresponder a una negociación previa con estas 7 empresas, y los acuerdos a los que se puedan llegar deben servir para poder presentar un proyecto de ley, como se dio en el año 2011.

Cabe señalar que funcionarios del Ministerio de Economía y Finanzas entregaron a la Comisión de Constitución y Reglamento una propuesta de texto acotado que se muestra a continuación:

a.2) perfeccionar el régimen fiscal minero, modificando la Ley 28258, Ley de Regalía Minera, La Ley 29789, Ley que crea el Impuesto Especial a la Minería, y la Ley 29790, Ley que establece el marco legal del gravamen especial a la Minería y normativa complementaria, estableciendo nuevos montos mínimos en su determinación, salvo para la mediana minería, modificando los tramos de margen operativo, aumentando las tasas marginales.

No obstante este nuevo texto alcanzado el día 13 de diciembre de 2021, ambas comisiones consideran que su estudio, evaluación y aprobación debe corresponder al Congreso de la República.

Conclusión: Esta solicitud debe ser canalizada a través de un proyecto de ley.

Artículo 3, numeral 1, literal a

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

El Poder Ejecutivo señala que la suscripción de los convenios de estabilidad tributaria (en adelante CET) conlleva un menoscabo del poder del Estado para establecer la política tributaria a los sujetos que los suscriben. Explica, en los fundamentos del proyecto de ley, que los CET al sector minero tienen un costo por el goce de dicha estabilidad que represente un 2% adicional al IR que deben, pero que ese "costo" por el beneficio no opera en el caso de convenios de estabilidad jurídica que se suscriben al amparo de los decretos legislativos 662 y 757.

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes que regulan condiciones de estabilidad jurídica no se encuentran dentro de las limitaciones para delegar facultades en el Poder Ejecutivo, máxime si lo que se propone en este punto es la modificación de dos decretos legislativos; por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada

La Constitución Política, en su artículo 62 permite que mediante contratos ley, el Estado pueda establecer garantías y otorgar seguridades a empresas que invierten en el país, relativas a la inmodificabilidad de las reglas impositivas durante la vigencia del contrato.

El objetivo de los CET, que tienen la naturaleza de contratos leyes, es

fomentar la inversión privada y para ello el Estado asume un costo directo en su recaudación fiscal. Según estimaciones realizadas (Mendoza y De Echave, 2016), las empresas con CET dejaron de pagar US$1591 millones en RM entre junio de 2004 y septiembre de 2011.[79]

De acuerdo con la información obtenida de la Sunat en la publicación "Estimación del efecto de los convenios de estabilidad jurídica sobre la recaudación"[80], el marco jurídico que regula los convenios de estabilidad está compuesto por:

- Decretos Legislativos 662 y 757, modificados por las Leyes 27342, 27514 y 27576, que son el marco legal del régimen general de los convenios de estabilidad jurídica.
- Decreto Supremo 014-92-EM: Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería.
- Ley 26221: Ley Orgánica de Hidrocarburos y
- Ley 23407: Ley General de Industrias.

Señala también que los decretos 662 y 757 desde que entraron en vigencia no tuvieron modificaciones sino hasta el año 2000. Con la Ley 27342 se realizaron diversas modificaciones, entre las que se encuentra **la regulación a la tasa vigente del IR, de 2 puntos porcentuales**, con excepción de las concesiones vinculadas al gas natural. Pero luego, en el año 2001, se aprobó la Ley 27514, por el que se eliminó esos 2 puntos porcentuales adicionales creados por la Ley 27342.

En tanto que por Ley 27343 que regula los contratos de estabilidad con el

[79] Página 15 Minería-y-tributación-en-tiempos-de-pre-y-pos-pandemia.pdf
[80] https://www.sunat.gob.pe/institucional/publicaciones/informeConvenios.pdf

Estado se dispuso que los contratos suscritos al amparo de la Ley Orgánica de Hidrocarburos y del TUO de la Ley General de Minería, salvo aquellos que se suscriban al amparo de los DL 662 y 757 otorgarán una garantía de estabilidad en la que, entre otros aspectos, se estabiliza el IR, siéndoles aplicables la tasa vigente a la fecha de la suscripción más 2 puntos porcentuales[81]; sin embargo, este costo o pago por la recepción de beneficios y estabilidad tributaria que generan al CET no se aplican para empresas que invierten en otros rubros, como la generación eléctrica y infraestructura.

En ese sentido, si bien se tiene en consideración que las empresas invierten teniendo en cuenta el riesgo del comportamiento futuro del país en el ámbito económico, social y político y, por tanto, los CET son un mecanismo para darle seguridad al inversionista ante posibles riesgos que suelen presentarse en países en vía de desarrollo como el nuestro, también es cierto que estas garantías han venido siendo aplicadas en el sector minero— que es uno de los rubros donde mayor inversión hacen las empresas— con un costo del 2 % de IR para su obtención; por lo tanto, esta comisión considera que la misma regla debería aplicarse en la suscripción de CET en otros ámbitos, bajo el criterio de justicia y equidad, lo que permitirá asegurar mayores ingresos al Estado y compensaciones por las pérdidas que este tipo de contratos pudieran ocasionar el país.

Conclusión: este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades. Se propone el siguiente texto sustitutorio:

[81] Mayor información sobre la legislación minera en http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Mineria/PUBLICACIONES/LGM/LGM%202019.pdf

a.2) *Uniformizar el costo por el acceso a la estabilidad que prevén los Convenios de Estabilidad Jurídica regulados por los Decretos Legislativos 662 y 757, sin que ello implique aumento de la tasa aplicable de 2 puntos porcentuales adicionales al Impuesto a la Renta que actualmente se aplica a empresas del sector minero.*

Artículo 3, numeral 1, literal a

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).

El Poder Ejecutivo, en su proyecto, señala que la existencia del NRUS, RER y RMT han ocasionado, entre otros, una problemática que necesita ser corregida. Esta se centra en que ni el NRUS y el RER incentivan la exigencia de comprobantes de pago en las adquisiciones que realizan los sujetos de tales regímenes; pero, además, las tasas del IR diferenciado generan un incentivo a la manipulación de los ingresos de las empresas con la finalidad de no migrar el régimen general o no subir de categoría, en el caso de la NRUS.

Por ello, propone la creación de un régimen simplificado dirigido a contribuyentes de menor tamaño que no pueden o les dificulta asumir costos de cumplimiento de las normas tributarias.

Plantea simplificar el régimen en lo que respecta a la determinación de la base imponible sobre la base del sistema del flujo de caja, las actividades excluidas,

reglas anti elusivas que eviten la fragmentación de actividades, aplicando, a la vez, medidas de incentivos en la declaración de costos y/o gastos a través de permitir las deducciones, para lo cual SUNAT proporcionaría *las herramientas que permitan el llevado de libros y registros contables de manera electrónica, así como también la emisión electrónica de comprobantes de pago.*

Explica que la delimitación del tamaño de las contribuyentes debe tener un enfoque tributario que permita otorgar facilidades tributarias 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.

Afirma que con el sistema de regímenes diversos se ha generado una distorsión del sistema tributario peruano, pues se otorga **tratamientos preferenciales a contribuyentes que no resultan siendo negocios de subsistencia, dejando de contribuir al Estado de acuerdo con su real capacidad contributiva y fomentando prácticas empresariales elusivas**.

Por ello, solicita delegación de facultades para redefinir los tamaños de empresa con propósitos tributarios, considerando las recomendaciones internacionales y las características de la economía nacional, y en ese sentido, precisa que necesita:

- Modificar el Régimen Único Simplificado a fin de permitir que se puedan acoger solo sujetos que para su tamaño organizacional, nivel de ingresos y otras características sean consideradas como negocios de **subsistencia**;
- Modificar la lista de las actividades económicas excluidas de dicho régimen.
- Incorporar medidas antielusivas para evitar la fragmentación de actividades
- Fijar 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. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a temas tributarios pueden ser delegables[82]; por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada

En el Perú actualmente coexisten hasta 4 regímenes distintos para el pago del IR. El Régimen Único Simplificado (en adelante solo RUS), el Régimen Especial de Impuesto a la Renta (RER), el MYPE tributario y el Régimen General.

El siguiente cuadro muestra las principales características de estos regímenes:

Cuadro 10
Regímenes para el pago del impuesto a la renta

Conceptos	Nuevo Régimen Único Simplificado - NRUS	Régimen Especial de Renta - RER	Régimen MYPE Tributario - RMT	Régimen General de Renta
Persona Natural o Jurídica	Sólo para Personas Naturales.	Personas Naturales y Jurídicas.	Personas Naturales y Jurídicas.	Personas Naturales y Jurídicas.
Límite de ingresos	Hasta S/ 96,000 anuales u S/ 8,000 mensuales.	Hasta S/ 525,000 anuales.	Ingresos netos que no superen 1,700 UIT en el año.	Sin límite.
Límite de compras	Hasta S/ 96,000 anuales u S/ 8,000 mensuales.	Hasta S/ 525,000 anuales.	Sin límite.	Sin límite.
Comprobantes de pago que pueden emitir	Boletas de venta, Guías de remisión y tickets (*).	Facturas, boletas y todos los demás permitidos.		
Declaración Jurada Mensual/ Anual	Con el pago de la cuota mensual se tendrá por	Sólo Declaración Mensual.	Declaración Mensual y Anual.	

[82] Salvo los que están reservados a leyes de forma expresa, como lo que señala el artículo 79 de la Constitución que precisa que Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.

Conceptos	Nuevo Régimen Único Simplificado - NRUS	Régimen Especial de Renta - RER	Régimen MYPE Tributario - RMT	Régimen General de Renta
	presentada la Declaración Mensual.			
Trabajadores	Sin límite.	Máximo 10 por turno.	Sin límite.	Sin límite.
Libros o registros contables que debe llevar	Ninguno	Sólo Registro de Compras y Ventas.	Según tus ingresos.	Según tus ingresos.
Valor máximo de activos fijos	S/ 70,000 (no se computan predios ni vehículos)	S/ 126,000 (no se computan predios ni vehículos)	Sin límite.	Sin límite.

Fuente: Sunat https://emprender.sunat.gob.pe/emprendiendo/decido-emprender/regimen-tributario

Arias Minaya, en su obra Política fiscal y Tributaria frente a la pandemia global del coronavirus[83] informa que en el año 2016, existían dos regímenes simplificados: el régimen único simplificado (RUS) y el régimen especial de impuesto a la renta (RER), y que en año 2017 se sumó el MYPE tributario que, es importante mencionarlo, fue creado por decreto legislativo, a propósito de la Ley autoritativa 30506, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A.

El especialista señala que la creación de los regímenes simplificados tuvo el objetivo de facilitar el cumplimiento del contribuyente y facilitar el trabajo de la Sunat que debe concentrar en la fiscalización de las empresas medianas y grandes; sin embargo, estos regímenes han debilitado la recaudación y generados incentivos perversos puesto que, por el contrario, se ha fomentado la atomización de empresas en vez de incentivarlas a crecer.

[83] Página 19 y siguientes. Ver la obra en https://www.cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/4._dp_politica_fiscal_tributaria.pdf

En ese sentido Arias Minaya afirma:

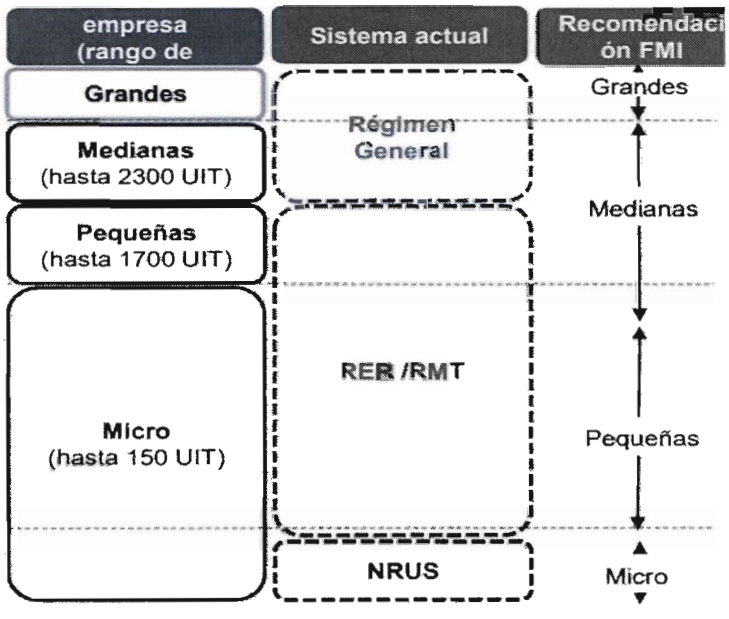
> *Mientras que a diciembre de 2015 el 70% de los contribuyentes estaba acogido a un régimen especial de pequeños contribuyentes, dicho porcentaje aumentó al 89% y al 92% a diciembre de 2017 y 2019, respectivamente. El régimen MYPE tributario, que se creó en el año 2017, tuvo como resultado que alrededor de 400 mil empresas formales que tributaban con el régimen general del impuesto a la renta migraran al régimen MYPE de menor carga tributaria. Ello disminuyó la recaudación en 0.33% del PBI.*

Culmina sus apreciaciones señalando que de similar parecer es posible evidenciarse en el estudio de Macroconsult (2019), elaborado para la Cámara de Comercio de Lima que concluye que los regímenes tributarios **se canibalizan entre sí**. Este estudio propone integrar los tres regímenes en uno solo de tasas progresivas, aplicable al flujo de caja.

Al respecto, el ministro de Economía y Finanzas dijo, en su exposición en la Comisión de Constitución y Reglamento, que según las recomendaciones del FMI, proponía ordenar y racionalizar el tratamiento tributario a las MYPE, modificando el Régimen Único Simplificado – RUS, eliminando el Régimen Especial de Renta – RER y el Régimen MYPE Tributario – RMT. Se muestra un gráfico de lo que propone reordenar.

DICTAMEN EN MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

Gráfico 9
Recomendaciones del FMI sobre los regímenes de IR



Con esta posibilidad de legislar en la materia a 4, se espera:

- *Promover la formalización empresarial y laboral.*
- *Desincentivar la fragmentación empresarial y el "enanismo" fiscal.*
- *Eliminar los incentivos al arbitraje por tasas.*
- *Aumentar incentivos para solicitar y emitir comprobantes de pago.*
- *Reducir los costos económicos y de tiempo para el cumplimiento tributario.*
- *Impulsar el uso de herramientas tecnológicas para el llevado de libros y registros contables.*
- *Focalizar las políticas tributarias según tamaño de empresa*

Por su parte, el especialista Sandro Fuentes Acurio, en su opinión remitida a la Comisión, recuerda que las modificaciones a estos regímenes se dieron en los

últimos años mediante Decretos Legislativos principalmente, sin éxito conocido. De modo que:

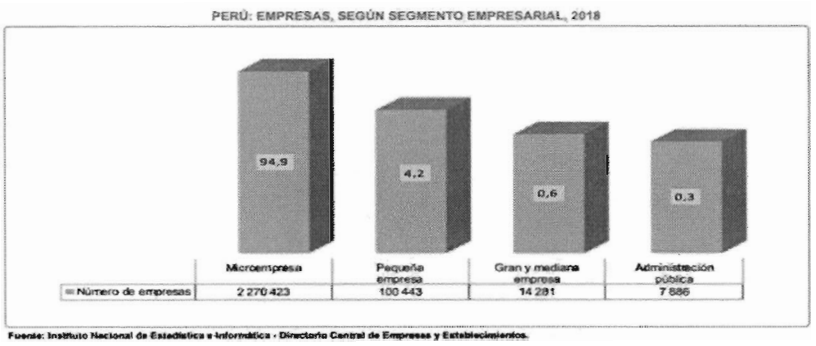
> *Vista la negativa experiencia, no se entendería porqué excluir al Congreso del debate en este asunto de regímenes diferenciados y hasta su publicidad podría enriquecer la modificación, si se tiene en cuenta que hay varias propuestas como la de la Cámara de Comercio de Lima y de Macroconsult, que abordan los problemas centrales en ese campo y el modo de resolverlos.*

Aun estando de acuerdo con el diagnóstico descrito por el Ministerio de Economía y Finanzas respecto de la problemática que genera el diseño actual de estos regímenes que afectan negativamente la recaudación tributaria; los antecedentes demuestran que la delegación de facultades dadas en su momento de buena fe respecto a similares asuntos; han resultado más que un avance, en un retroceso.

Un ejemplo de lo que afirmamos es la creación de MYPE Tributario, que fue creado por un decreto legislativo a propósito de una ley autoritativa. Al 2018, la composición de las empresas en el Perú era la siguiente[84]:

[84] Perú, estructura empresarial 2018. INE. Ver el documento en https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1703/libro.pdf

Gráfico 10
Composición de las empresas en el Perú, por tamaño



Como se puede observar, las microempresas representan el 94.9% del total de empresas en el país (2, 270.423); en tanto la pequeña 4.2% (100,443); que sumados son más de 98% de empresas del país que son las que serán afectada por la propuesta de reestructuración de los regímenes tributarios empresariales; por tanto, esta comisión, considerando el alcance de la medida (más de 2 millones de empresas micro y pequeñas), y los antecedentes de delegación de facultades aprobadas en años anteriores respecto de similar materia -con consecuencias que no han impactado positivamente en la recaudación tributaria empresarial-; recomienda que este punto sea estudiado, debatido y votado por el Congreso de la Republica

Conclusión: esta solicitud debe ser canalizada a través de un proyecto de ley.

Artículo 3, numeral 1, literal a

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.

El proyecto sustenta el pedido de delegación sobre esta materia explicando que 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.

Dentro de este contexto, señala que se busca modificar la normativa del IGV 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.*

Culmina el sustento indicando que el IGV 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; por ello, es que debería alcanzar a todos los consumos que se verifiquen en el país del que se trate, garantizando la neutralidad en los mercados.

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la

modificación de leyes relativas a temas tributarios pueden ser delegables[85]; por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada

Los avances tecnológicos acelerados en un contexto de globalización y modernización han traído consigo un problema de desfase en la aplicación y adecuación de la normativa a los nuevos sucesos. Uno de ellos es el consumo por personas naturales, de servicios que se ofrecen vía internet u otras redes.

Al respecto, Dante Sanguinetti, explica que lo que se busca con esta medida es gravar la utilización de servicios, algo que ya se encuentra en el marco normativo (es decir, ya existe) pero que lo que falta es operativizar la forma en cómo se ha de recaudar el IGV cuando se trata de personas naturales. En ese sentido confirma la necesidad de perfeccionar la regulación, puesto que en caso de plataformas *on line* lo más posible es que los consumos se carguen en tarjetas de crédito[86].

Por su parte, Humberto Medrano Cornejo, en su publicación "Tributación en servicios digitales"[87] señala que hace pocos años se realizaron

[85] Salvo los que están reservados a leyes de forma expresa, como lo que señala el artículo 79 de la Constitución que precisa que Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.

[86] Publicación ¿Cuáles serían los efectos de medidas recaudadoras en plataformas y servicios online? Derecho Tributario y Comercio Internacional. En ella también se puede leer las apreciaciones de Pierino Stucchi quien señala que la política de recaudación que se pretende plantear es mayor recaudación vía nuevos ingresos tributarios pero que lo que se debería es a tender a solucionar el problema de la informalidad y no sobrecargar a los formales que ahora participan en negocios digitales. Finaliza su entrevista señalando que no es el momento de establecer nuevos tributos en el país sino cobrarlos a quienes nunca han pagado, lo que significa ampliar la base tributaria. Al respecto, esta comisión comparte su posición en relación al riesgo del incremento o creación de tributos, más en el caso específico del cobro del IGV por servicios digitales, se trata más bien de un canal que permite la evasión tributaria que sí merece ser resuelta con carácter de urgencia.

[87] Publicado en la revista Advocatus 2021. Ver en https://revistas.ulima.edu.pe/index.php/Advocatus/article/view/5280

modificaciones para señalar que las rentas producidas por servicios digitales a través de cualquier red, si son usadas o consumen en el país son considerados como contribuyentes de tercera categoría y que por tanto no alcanza a los servicios que ofrece Netflix, Uber, entre otros, dirigidos a personas naturales que no perciben rentas provenientes de negocio.

En ese sentido, indicó que también pueden gravarse aquellas rentas que no son usadas en el país en la medida que las empresas tengan establecimiento permanente en el país, pero esa condición tampoco se evidencia en la mayoría de los casos, por lo que se hace necesario seguir las recomendaciones de la OCDE para incluir el concepto de establecimiento permanente basado en la presencia económica significativa.

José Salcedo, gerente de Tax & Legal de Deolitte Perú, ha manifestado que la Sunat y el MEF anunciaron en el año 2019 que venían preparando un proyecto de ley para cobrar el IGV sobre estos servicios a personas naturales. Se trata pues, de una medida que se enmarca dentro de los lineamientos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) [88].

Si bien es correcto afirmar que esta medida ha de impactar de forma directa en el consumidor de estos servicios, también es cierto afirmar que estos servicios ya se encuentran gravados con el IGV y lo vienen pagando las personas jurídicas que utilizan esos servicios en sus operaciones económicas, y que no se ha podido operativizar en lo que respecta al cobro para personas naturales únicamente por la falta de adecuación normativa que permita establecer su recaudación. Cabe mencionar que Arias Minaya

[88] https://www2.deloitte.com/pe/es/pages/tax/articles/cobro-igv-servicios-plataformas-digitales.html

señaló que consideraba adecuado el pedido de delegación de facultades legislativas para resolver este tema. Y precisó que la entrada en vigencia del mecanismo debería tener en cuenta el momento en el que las expectativas de inflación estén controladas.

Por tanto, y tomando en cuenta que esta adecuación debe seguir los estándares y recomendaciones de la OCDE, esta comisión considera la pertinencia de la delegación solicitada.

Conclusión: este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades. Se propone el siguiente texto sustitutorio:

a.3) *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, respetando las recomendaciones establecidas por la OCDE*

Artículo 3, numeral 1, literal a

a.5) Modificar la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo con la finalidad de: ***(...)***   ***ii.Prorrogar la vigencia de la exoneración del Impuesto General a las Ventas a las operaciones contenidas en los Apéndices I y II.***

El proyecto expone que el IGV está diseñado como un impuesto al valor agregado, y por tanto 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.*

Igualmente, menciona que este impuesto debe respetar el principio de generalidad, pero que al ser 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.*

Bajo esta lógica es que se exoneran del IGV a las operaciones contenidas en los apéndices I y II de la ley que tiene por objetivo:

- *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.*

Al respecto, es importante señalar que las operaciones contenidas los apéndices I y II se encuentran exoneradas de pago de IGV de conformidad con el artículo 7 del Decreto Legislativo 821, Nuevo texto de la Ley del IGV e ISC. La última exoneración aplicable hasta el 31 de diciembre de este año se dio con la Ley 31105, aprobada por el Congreso a propósito de un proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo (6806/2021-PE) el 15 de diciembre de 2020. En ese sentido, encontrándonos próximos al vencimiento de la norma que prorrogó la vigencia de las exoneraciones del IGV a las operaciones contenidas en los Apéndices I y II; corresponde otorgar la delegación de facultades en este punto específico.

Conclusión: este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades. Se propone el siguiente texto sustitutorio:

a.3) *Modificar la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo con la finalidad de:*

(...)

ii. *Prorrogar la vigencia de la exoneración del Impuesto General a las Ventas a las operaciones contenidas en los Apéndices I y II por el lapso de un año.*

Artículo 3, numeral 1, literal a

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

(...)

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

Sobre este pedido, el proyecto señala que las pólizas de seguros de vida expedidos a favor de personas naturales están inafectas del pago del IGV y que dicha inafectación *es regresiva ya que existe una correlación positiva entre nivel de ingresos y la probabilidad de adquirir un seguro de* vida.

Asimismo, indica que 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.*

Arias Minaya sostuvo que, en general, es necesario una revisión de las exoneraciones del IGV, pues hay evidencia que no contribuyen a disminuir la regresividad del impuesto y que la propuesta de gravar a los seguros de vida con este impuesto es un primer paso en la dirección correcta.

Por su parte, Zuzunaga del Pino, en su opinión recibida, señala que la promoción de actividades debe tener una justificación que, en el caso de seguros de vida, sí existe pues ayuda a que en caso el proveedor de una familia falleciera, el acceso a los demás miembros de la familia a seguir recibiendo servicios como el de educación y salud, entre otros.

La Asociación Peruana de Empresas de Seguros (Apeseg), por su parte, ha informado que esta medida podría afectar a 17 millones de personas. Su presidente, Eduardo Morón, precisó que gracias a que no se encuentra gravado el seguro de vida, ha permitido desarrollar una demanda y oferta a precios

económicos[89].

El Congreso de la República, mediante Ley 29772, Ley que promueve y otorga estabilidad al ahorro interno a largo plazo con fin previsional, del año 2011 dispuso que no estén gravados con el IGV las pólizas de seguir de vida a favor de personas naturales residentes en el país; por tanto, esta comisión, siendo consecuente con el análisis desarrollado en los primeros puntos de este dictamen, considera que la creación de impuestos o elevación de estos deben ser debatidos necesariamente por el Congreso de la República.

Conclusión: Esta solicitud debe ser canalizada a través de un proyecto de ley.

Artículo 3, numeral 1, literal a

> ***a.5) Modificar la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo con la finalidad de:***
>
> ***(...)***
>
> ***iv. Simplificar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes teniendo en cuenta el uso de herramientas tecnológicas.***

El proyecto señala que por medio del uso de herramientas tecnológicas 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.

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución

[89] Mayor información en https://rpp.pe/economia/economia/imponer-igv-a-seguros-de-vida-afectaria-a-unas-17-millones-de-personas-noticia-1369486

Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, es posible señalar que la modificación de leyes relativas mejorar la gestión de la Sunat es viable de ser delegada; por tanto este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada

Arias Minaya, en su exposición sobre las materias solicitadas por el Ejecutivo para legislar, dijo que la simplificación *es bienvenida porque reduce costos de los contribuyentes e incentiva la formalización*. En ese sentido, considerando que lo que se propone es sustituir la obligación de llevar registro de ventas por un reporte que será propuesto por la Sunat y servirá para determinar el impuesto bruto o débito fiscal; es pertinente pueda ser regulada a través de un decreto legislativo.

En ese sentido, encontrándose muy clara la intención del Ejecutivo en este aspecto, y siendo que ello beneficiaría a los contribuyentes al facilitárseles la declaración de sus pagos y fomentará la formalización, esta comisión considera viable autorizar al Ejecutivo legislar sobre la simplificación del cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes teniendo en cuenta el uso de herramientas tecnológicas.

Conclusión: este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades en los mismos términos solicitados, por tanto el texto quedaría como sigue:

a.3) *Modificar la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo con la finalidad de:*

(...)

iii. *Simplificar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes*

teniendo en cuenta el uso de herramientas tecnológicas.

Artículo 3, numeral 1, literal a

> a.***5) Modificar la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo con la finalidad de:***
>
> *(...)*
>
> ***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 de valor, específico o al valor según precio de venta al público para los bienes y servicios sujetos bajo el ámbito de aplicación del impuesto.***

Al respecto, el proyecto expresa que la propuesta es concordante con lo que señala la Organización Mundial de la Salud (OMS) que indica que, 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.

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a temas tributarios pueden ser delegables[90]; por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

[90] Salvo los que están reservados a leyes de forma expresa, como lo que señala el artículo 79 de la Constitución que precisa que Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada

Sobre este punto, el especialista Zuzunaga del Pino indica que los bienes gravados con el ISC no son por el carácter suntuario, sino por su consumo masivo y en algunos casos por las externalidades negativas que generan; por tanto, la ampliación del ámbito de aplicación de este impuesto para incluir bienes similares las soluciones liquidas que se usan para vaporizar en sistemas electrónicos de administración de nicotina, que también generen estas externalidades se justifica; sin embargo, señala que el pedido en muy general y pudiera gravar bienes similares a otros que están gravados solo por el su consumo masivo, siendo que el ISC debe estar dirigido a castigar consumos no deseados antes que considerarse como una fuente recaudatoria.

Sobre las modificaciones a los rangos mínimos y máximos de estas tasas o montos fijos, no se evidencia justificación en el proyecto de ley. Al respecto, Zuzunaga del Pino menciona que el MEF ya tiene facultades para modificar las tasas y montos fijos dentro de los rangos establecidos en la ley, por lo que el pedido, en esta parte, supondría darle al MEF mayor campo de acción, que no tiene justificación en la propuesta de ley.

Esta comisión considera que si bien las soluciones liquidas que se usan para vaporizar en sistemas electrónicos de administración de nicotina y similares sin nicotinas deben ser sujetas al ISC; teniendo en cuenta que no existe mayor detalle sobre los demás bienes que serían afectados ni el impacto de las modificaciones de los montos mínimos y máximos de estas tasas, la medida debe ser acotada a la incorporación dentro del ámbito aplicación del ISC a las soluciones liquidas que se usan para vaporizar en sistemas electrónicos de administración de nicotina y similares sin nicotinas.

Conclusión: este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades en los mismos términos solicitados, por tanto, el texto quedaría como sigue:

a.3) *Modificar la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo con la finalidad de:*

(...)

iv. *Incorporar dentro del ámbito 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 nicotinas, en cuyo caso se deberá regular 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 de valor específico o al valor según precio de venta al público para los bienes señalados.***

Artículo 3, numeral 1, literal a

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.

Sobre este pedido, el Poder Ejecutivo señala que lo que se busca es:

- 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.

  Sustenta este pedido en la necesidad de 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.

- La prórroga de la exoneración del Impuesto General a las Ventas a la emisión de dinero electrónico efectuada por las empresas emisoras de dinero electrónico.

  Señala que dentro de las medidas dictadas por el Gobierno para prevenir situaciones de contagio a causa de la covid-19, se encuentran el incentivo del uso de medidas virtuales. Pero, además, dicho mecanismo constituye 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.

- Reducir los alcances de la inafectación del Impuesto General a las Ventas a la importación de los envíos de entrega rápida o equivalente, según la Ley N° 29774.

  Indica que la importación de bienes con envío de entrega rápida están inafectas del IGV hasta por un valor de US$ 200 y que, considerando que

estas importaciones vienen creciendo a tasas altas debido al creciente uso del comercio electrónico (el 2019 estas importaciones fueron 23% superiores a las registradas en el 2018), se hace necesario reducir los alcances de la inafectación ya que, en comparación con otros países, los umbrales de compra son muy bajos; por tanto, la situación actualmente genera una competencia desleal para productores y comerciantes nacionales que sí pagan impuestos.

Culmina el sustento señalando que este alto umbral fomenta actos de elusión y evasión tributarias, por ende, debe ser corregida teniendo en consideración los modelos aplicados en otros países. Señala que en la Unión Europea desde el mes 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. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a temas tributarios que incluyen exoneraciones tributarias o prorrogas de estas pueden ser delegables[91]; por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

[91] Salvo los que están reservados a leyes de forma expresa, como lo que señala el artículo 79 de la Constitución que precisa que Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada

Con relación a las dos primeras medidas solicitadas (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; y prórroga de la exoneración del Impuesto General a las Ventas a la emisión de dinero electrónico efectuada por las empresas emisoras de dinero electrónico), debemos señalar que en el año 2020, el Poder Ejecutivo presentó el Proyecto de Ley 6809/2020-PE, por el que solicitaba la prórroga hasta el 31 de diciembre de 2023, de: i) la vigencia del Decreto Legislativo 783, ii) de la exoneración del IGV por la emisión de dinero electrónico efectuada por empresas emisoras de dinero electrónico; y iii) de la vigencia de beneficios y exoneraciones tributarias del IGV aplicables a operaciones en los apéndices I y II de la Ley del IGV e ISC

Este proyecto enviado al Congreso en quincena de diciembre de 2020, dio origen a la Ley 31105 por el que se prorrogó la vigencia de beneficios y exoneraciones tributarias del IGV aplicables a operaciones en los apéndices I y II de la Ley del IGV e ISC, a la emisión de dinero electrónico de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 29985, y la devolución de impuestos que gravan adquisiciones con donaciones del exterior e importaciones de misiones diplomáticas. En ese sentido, la Ley 31105 dispuso la prórroga, pero solo por el lapso de un año —31 de diciembre de 2021— disponiendo, además, que la Sunat debía publicar anualmente, en su Portal de Transparencia, la relación de los sujetos acogidos a los beneficios a que se refiere esta ley; así como los montos del beneficio o exoneración tributaria otorgada por cada beneficiario.

Encontrándonos a menos de 3 semanas para el vencimiento de los efectos

de la Ley 31105 y considerando que los efectos que generan las prórrogas de los beneficios y exoneraciones a las que hace referencia la Ley y que coincide con lo solicitado en el proyecto del Ejecutivo sobre delegación de facultades; esta comisión considera pertinente delegar esta materia de forma que el Poder Ejecutivo pueda aprobar la normativa que tenga por objeto la prórroga de 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 29985; así como de los beneficios tributarios contemplados en el Decreto Legislativo 783, que aprueba la norma sobre devolución de _impuestos que gravan las adquisiciones con donaciones del exterior e importaciones de misiones diplomáticas y otros.

Ahora bien, con relación al tercer pedido, relativo a la reducción del umbral de inafectación del IGV a la importación de envíos de entrega rápida, debemos señalar que algunos especialistas como Arias Minaya sostienen que es pertinente ser delegado, ya que el Perú es uno de los países con más alto umbral de inafectación en las importaciones con envío de entrega rápida, y que diversos países, como Chile, han reducido el umbral de valor del U$ 200 a solo US$ 30.

Por su pare Zuzunaga del Pino informa que es correcta la data referida a que en Chile el umbral bajó a US$ 30 y que en la Unión Europea a 22 euros, pero que debería analizarse de mejor manera la realidad peruana puesto que, a diferencia de esos mercados, el Perú tiene un alto índice de informalidad en el comercio interno, que además, en el país hay menos variedad en productor y se importa lo que la demanda justifique que son para consumo personal, por tanto, si bien las medidas han surtido efectos en otros países, no debería adoptarse similar acción sin antes haber reparado en las diferencias de los mercados.

Finalmente, Miguel Ludeña, en una entrevista a un medio de comunicación[92] ha señalado que esta medida va a impactar en mayor costo que ha de trasladarse al consumidor en el precio final, y la recaudación por el monto adicional no sería significativo para el Estado. Asimismo, afirmó que la exoneración no está dirigida a la compra de bienes de lujo, puesto que el umbral es del 200 dólares, por tanto esta exoneración está dirigida a personas del segmento B y C y para el desarrollo de pequeños negocios.

Al respecto, esta comisión, siendo coherente con lo desarrollado en otros ítems en los que se ha evaluado la creación o aumento de tributos o gastos que se dirigirán a la población, considera que este tipo de medidas que pueden tener un sustento técnico, deben ser debidamente debatidas y socializadas con los afectados, por tanto, la propuesta de reducción del umbral de inafectación del IGV a la importación de envíos de entrega rápida, debe ser analizado, debatida y votado por el Congreso de la República, máxime si en el proyecto no se menciona hasta cuánto sería el monto a reducir y los motivos que justifiquen dicho monto.

Conclusión: Esta parte de la solicitud debe ser canalizada a través de un proyecto de ley, por lo que solo se recomienda la aprobación de un texto que contenga la prórroga de la vigencia de la exoneración del IGV a la emisión de dinero electrónico, así como los beneficios tributarios señalados en el Decreto Legislativo 783. En consecuencia, el texto quedaría como sigue:

a.4) *Prorrogar la vigencia de la exoneración del Impuesto General a las*

[92] Miguel Ludeña, asociado senior del área tributaria del estudio Rebaza Alcázar & De Las Casas, al diario Gestión. Entrevista obtenida en https://rpp.pe/economia/economia/gobierno-propone-que-se-cobre-impuestos-a-importaciones-con-valor-menor-a-200-dolares-noticia-1368603

Ventas aplicable a la emisión de dinero electrónico de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 29985; así como los beneficios tributarios contemplados en el Decreto Legislativo 783, que aprueba la norma sobre devolución de impuestos que gravan las adquisiciones con donaciones del exterior e importaciones de misiones diplomáticas y otros.

Artículo 3, numeral 1, literal a

a.7) Modificar el Código Tributario a fin de: ***i. Optimizar procedimientos que permitan disminuir la litigiosidad.***

El Poder Ejecutivo ha señalado que se requiere modificar el Código Tributario con la finalidad de contar con procedimientos más eficientes que aceleren la resolución de las controversias tributarias.

Esta medida está dirigida específicamente a evitar reprocesos o trabas, con lo que se espera lograr la disminución de la elevada litigiosidad.

Entre las acciones dirigidas a evitar las dilaciones se encuentran: i) exigir la claridad del petitorio en los recursos impugnativos, ii) nuevos supuestos para la emisión de jurisprudencia de observancia obligatoria, iii) reglas para evitar la coexistencia de procedimientos sobre la misma materia respecto de un mismo contribuyente, iv) recoger a nivel de ley algunos criterios de observancia obligatoria del Tribunal Fiscal, y v) perfeccionar normas sobre plazos de los procedimientos, entre otros.

Al respecto, en el estudio denominado "Conflictividad Tributaria en cifras Z&A -

Reporte 2021"[93], se señala que los montos en *controversia administrativa* a cargo de la Sunat y del Tribunal Fiscal están alrededor de los 31 mil millones de soles. Se indica, además, que la mayor cantidad de litigiosidad está en el Poder Judicial por deudas que judicializadas por el contribuyente en un monto que representa los 20 mil millones, con un aumento de 8% a 19%.

En total, el stock de expectativa de deudas que maneja la Sunat al 2021 suma 110 mil millones, que representa en cuanto a recursos ordinarios en el presupuesto público (año 2019) —que es de poco más de 100 mil millones—, *un año de ingresos fiscales*.

Veamos la siguiente tabla tomada de una publicación del Diario Gestión en el que se pueden ver con mayor detalle el estado de las deudas tributarias exigibles[94]

Gráfico 11
Estado actual de deuda tributaria exigible

Etapa	2019		2020		2021	
	Mlls. S/	%	Mlls. S/	%	Mlls. S/	%
Reclamación (ante Sunat)	3,162	3%	1,784	1%	4,813	4%
Apelación (ante Tribunal Fiscal)	30,272	27%	28,739	24%	27,158	25%
Judicializada	5,970	5%	9,868	8%	20,351	19%
Total del monto en controversia	**39,404**	**36%**	**40,391**	**33%**	**52,322**	**48%**
Cobranza coactiva no judicializada	70,889	64%	80,276	67%	57,585	52%
Total nacional	**110,293**	**100%**	**120,667**	**100%**	**109,907**	**100%**

Fuente: Estudio Zuzunaga Assereto & Zegarra Abogados
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

Ahora bien, con relación a las deudas exigibles coactivamente, el estudio evidencia un mejor manejo que se refleja en la reducción de los 57 mil millones, habiendo una reducción de un 67% a un 52%. Asimismo, se observa que en la primera instancia administrativa, la Sunat no demora en resolver los reclamos,

[93] Toda la información que se refleja del informe ha sido tomado de https://lpderecho.pe/conflictos-tributarios-cuanto-demoran-quien-gana-y-cuanto-esta-en-juego/
[94] La publicación puede ser vista en https://www.zyaabogados.com/blog/informe-publicado-por-sunat-3-copy/

pero también se constató que resuelve rápido pero en el 78% del monto reclamado, confirma su decisión; y por tanto, el especialista Zuzunaga del Pino reflexiona sobre la necesidad de la vía de apelación ante el Tribunal Fiscal como órgano revisor.

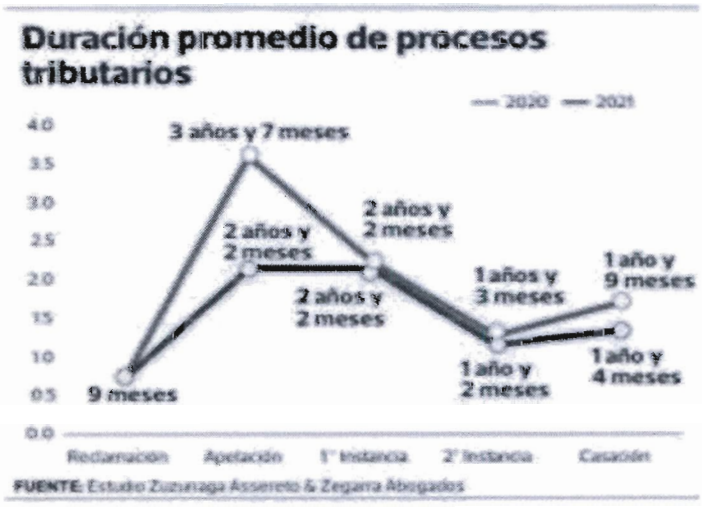
Finalmente, señala que, del universo de casos en el Poder Judicial, el resultado es el siguiente: 75% de casos salen a favor de la Sunat y el 25% a favor del contribuyente. El especialista indica que este estudio permite concluir que contamos con una Sunat que:

> *si bien gestiona eficientemente sus montos en controversia, porque resuelve dentro de los plazos, no se observa esa eficiencia en cuanto a sus decisiones como órgano resolutor de conflictos en las reclamaciones; tenemos un Tribunal Fiscal, donde se advierte imparcialidad y especialización en el 50% de casos de enmienda a la plana a la Sunat, pero no toma en cuenta al resolver su pasivo de 27 mil millones de soles, prolongando las controversias de montos por alrededor de 4 años; y con un Poder Judicial que tiende repetir los fallos del tribunal fiscal o dilatarlos, aunque en menor medida que en años anteriores, pero sigue siendo una constante*"

El siguiente gráfico[95] muestra el tiempo que duran los procesos tributarios según el recurso que se plantee.

[95] La publicación puede ser vista en https://www.zyaabogados.com/blog/informe-publicado-por-sunat-3-copy/

Gráfico 12
Duración promedio de procesos tributarios



Se observa que en los reclamos vía apelación, el plazo redujo de 3 años y 7 meses a 2 años y 2 meses, en el año 2021; sin embargo, es importante no dejar de evaluar que podrían llegar a más de 4 años, dado que una vez culminado el procedimiento ante el Tribunal Fiscal, el contribuyente o la Sunat pueden recurrir a al vía judicial, que puede llevar hasta 3 instancias adicionales a las 2 vistas en el ámbito procesal tributario.

Por tanto, esta comisión considera necesario revisar los aspectos normativos que permitan simplificar los proceso de litigiosidad, teniendo en cuenta que lo que plantea el Poder Ejecutivo es implementar medidas relativas a: i) exigir la claridad del petitorio en los recursos impugnativos, ii) nuevos supuestos para la emisión de jurisprudencia de observancia obligatoria, iii) reglas para evitar la coexistencia de procedimientos sobre la misma materia respecto de un mismo contribuyente, iv) recoger a nivel de ley algunos criterios de observancia obligatoria del Tribunal Fiscal, y v) perfeccionar normas sobre plazos de los

procedimientos, entre otros

Arias Minaya sostiene la pertinencia de delegar estas materias, dejando e claro que se asegure que no habrá incremento de sanciones.

Conclusión: este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades. Se propone el siguiente texto sustitutorio, que ha sido coordinado con los funcionarios de la Sunat y del MEF en las reuniones de trabajo realizadas con el personal técnico de la Comisión.

a.5) *Modificar el Código Tributario a fin de:*

i. Optimizar procedimientos que permitan disminuir la litigiosidad, a través de medidas normativas para: exigir claridad del petitorio en los recursos impugnativos, establecer nuevos supuestos para la emisión de jurisprudencia de observancia obligatoria, establecer 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, y establecer un nuevo supuesto para la emisión de jurisprudencia de observancia obligatoria. En ningún caso se podrá exigir el pago de la deuda tributaria para tramitar los recursos administrativos presentados oportunamente.

Artículo 3, numeral 1, literal a

a.7) Modificar el Código Tributario a fin de:
(...)
ii. Modificar los supuestos para la emisión de órdenes de pago.

El Poder Ejecutivo señala que se requiere modificar también este cuerpo

normativo 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 la cobra de la deuda tributaria.*

Al respecto, Zuzunaga del Pino, en su opinión remitida a la Comisión, precisa que las órdenes de pago son exigibles coactivamente porque corresponde a una deuda que el propio contribuyente declaró ante la Sunat; por tanto, ante cualquier otro supuesto, la Sunat debe emitir resolución de determinación o de multa, encontrándose el contribuyente en el derecho de iniciar un proceso impugnatorio sin que se pague lo que dispone la resolución impugnada.

Sin embargo, ahora la Sunat tiene acceso a información de libros contables y comprobantes de pagos electrónicos de los contribuyentes, lo que podría facilitar la emisión de órdenes de pago. No obstante, Zuzunaga del Pino señala que ello no podría representar una limitación de los contribuyentes a impugnar lo determinado por la Sunat por montos no declarados ante el fisco.

En ese sentido, la Comisión considera viable la propuesta de delegación sobre esta materia, pero sin que ello implique quebrar el debido proceso y el derecho del contribuyente a poder reclamar el monto determinado por la Sunat.

Conclusión: este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades. Se propone el siguiente texto sustitutorio, que ha sido coordinado con los funcionarios de la Sunat y del MEF en las reuniones de trabajo realizadas con el personal técnico de la Comisión.

a.5) *Modificar el Código Tributario a fin de:*

(...)

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

permitiéndose, entre otros, que aquella se realice basándose en la documentación e información brindada por el deudor tributario a la Sunat en cumplimiento de la normativa vigente, cuando dicho sujeto no esté obligado a llevar libros y/o registros, o basándose en aquellos documentos que reemplacen algún libro y/o registro; sin que ello implique afectación o limitación alguna a los derechos de los contribuyentes,

Artículo 3, numeral 1, literal a

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

En relación con esta materia, el Poder Ejecutivo ha señalado en su proyecto que 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.

Asimismo, señala que resulta necesario adecuar las facultades de fiscalización 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 las contribuyentes, establecer la facultad de uso de nuevas herramientas y plataformas digitales.*

Sobre este pedido, tanto los especialistas Arias Minaya como Zuzunaga del

Pino señalan que son medidas pertinentes, pero si advierte este último que esta implementación debe evaluarse a la luz de los derechos fundamentales que podrían ser afectados.

Al respecto esta comisión considera necesario fortalecer el trabajo de fiscalización de la Sunat, a través de su adecuación a las nuevas herramientas tecnológicas que facilitan y reducen costos en la implementación de actividades de control, sin que ello implique afectaciones a los derechos constitucionales de los contribuyentes.

Conclusión: este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades. Se propone el siguiente texto sustitutorio, que ha sido coordinado con los funcionarios de la Sunat y del MEF en las reuniones de trabajo realizadas con el personal técnico de la Comisión.

a.5) *Modificar el Código Tributario a fin de:*

(...)

iii. Optimizar la regulación de las facultades de fiscalización de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT y de las actuaciones que se realizan entre esta y los administrados, para adecuarlas a la transformación digital, así como realizar las adaptaciones que se requieran, en aspectos tales como las formas de notificación de las infracciones y sanciones; sin afectar los derechos constitucionalmente protegidos de los contribuyentes.

Artículo 3, numeral 1, literal a

a.7) Modificar el Código Tributario a fin de:
(...)
iv. Incorporar la responsabilidad de los asesores fiscales que

participaran o elaboran esquemas de elusión tributaria.

El proyecto señala que, en el objetivo de luchar contra la evasión y elusión tributaria, se considera necesario introducir sanciones administrativas para aquellos asesores tributarios que de manera comprobada cumplen un papel activo en la realización o facilitación de conductas elusivas, pues estas frecuentemente son diseñadas por los asesores para sus clientes.

Sobre este punto, Zuzunaga del Pino señala que lo que busca esta medida es atacar y acabar con la elusión tributaria desde lo que se considera su origen, y que pretende sancionar la promoción, el diseño, el asesoramiento e implementación de conductas elusivas.

Sin embargo, informa que existen diversas medidas para combatir la elusión y que en el año 2018 se aprobó el Decreto Legislativo 1422, que impuso la responsabilidad solidaria de los representantes de las empresas (gerencia y directorio), pero que en un examen de control constitucional del Congreso, no superó el examen, habiendo quedado pendiente de ser vista por el Pleno del Congreso (Proyecto de Ley 03740/2018-CR).

Por ello, señala que encontrándose recién con poco tiempo de aplicación esta norma, que incluye responsabilidad de representantes de la empresa, pretender incluir ahora a los asesores fiscales sería un despropósito que solo complejizaría la norma, enredando su aplicación.

Revisado el que fuera el Proyecto de Ley 0374/2018-CR, es posible afirmar que efectivamente, el Decreto Legislativo 1422 dispuso, entre otras medidas, la inclusión del numeral 13 al artículo 16 del Código Tributario con el fin de regular

la asignación de responsabilidad solidaria de los representantes legales de las empresas jurídicas, cuando por dolo, negligencia grave o abuso de facultades, dejan de pagar deudas tributarias.

En ese sentido, la Comisión de Constitución y Reglamento del periodo parlamentario 2016-2021, en el año 2018, dictaminó dicho decreto legislativo y concluyó en la necesidad de derogar, entre otros, ese numeral. Dicho dictamen, que debió ser visto por el Pleno del Congreso, se encuentra actualmente en la Comisión de Constitución y Reglamento, ello debido a un acuerdo del Consejo Directivo (054-2021-2022/CONSEJO-CR) que dispuso que los dictámenes aprobados regresen a la Comisión para nueva evaluación y pronunciamiento.

En consecuencia, esta comisión considera que no es pertinente delegar esta materia en atención a que debe evaluarse la constitucionalidad del numeral 13 del artículo 16 del Código Tributario, aprobado por Decreto Legislativo 1422, con relación a los representantes de las empresas, por el no pago de deudas tributarias; No obstante, el Poder Ejecutivo podría plantear una propuesta legislativa en caso considere necesaria esta medida, pero con mayor información que permita conocer con mayor exactitud cuáles serían esos actos considerados como comprobados en el papel activo en la realización o facilitación de conductas elusivas, además de una precisión de las sanciones administrativas que dichas conductas conllevarían.

Conclusión: Esta solicitud debe ser canalizada a través de un proyecto de ley.

Artículo 3, numeral 1, literal a

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

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

Sobre este punto, el Poder Ejecutivo señala que se requiere perfeccionar las reglas generales para la dación de exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios y dotarlos de transparencia.

Expresa que los beneficios tributarios implican una reducción de los recursos públicos que permitan financiar el gasto público y que 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 tal motivo, sostiene que se debe exigir en la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario que *la transparencia por ser 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.*

Este punto es bastante preciso y claro. Se busca fomentar la transparencia de la información relativa a la dación de exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios, que como bien señala el Poder Ejecutivo, no es gratis, sino que implica reducción de ingresos que pueden representan, como dijo Arias Minaya, en su obra "El Perú hacia la OCDE La agenda pendiente para la política tributaria 2018-2021", **el segundo factor transversal que afecta la recaudación de impuestos**[96]; y por tanto es necesario que se transparente la

[96] Página 31. Ver la obra en https://cooperaccion.org.pe/wp-content/uploads/2018/09/17071-El-Peru-hacia-la-OCDE-CORR-web.pdf

información, como mecanismos de control ciudadano y público sobre el destino, uso y beneficios que han generado las mermas que ocasionan en el ingreso de recursos públicos, las exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios.

Conclusión: Este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades. Se propone su aprobación de acuerdo con el texto presentado en el proyecto de ley, en ese sentido, el texto quedaría como sigue:

a.5) *Modificar el Código Tributario a fin de:*

(...)

iv. *Modificar la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario a fin de perfeccionar las reglas de transparencia en la dación de exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios.*

Artículo 3, numeral 1, literal a

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

(...)

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

El Poder Ejecutivo ha señalado que, 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.

Indica que la aplicación de tales criterios dependerá de las circunstancias de cada caso, y por tanto, considera necesario establecer en el Código Tributario criterios para determinar cuándo se está ante controversia 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.

Por su parte, Zuzunaga del Pino ha indicado que el Estudio sobre Conflictividad Tributaria muestra que la solución no es ampliar los plazos legales o establecer supuestos de excepción de estos, sino fortalecer la gestión del Tribunal Fiscal a fin de lograr que todos los casos sean resueltos a tiempo.

Sin embargo, esta comisión considera que la complejidad de un proceso justamente tiene diversas aristas que justifican desarrollar aspectos la determinación del grado de complejidad de las controversias tributarias, sin que ello implique afectación de plazos de resolución de medios impugnatorios, ni suspensión de computo de intereses moratorios.

Conclusión: este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades. Se propone el siguiente texto sustitutorio, que ha sido coordinado con los funcionarios de la Sunat y del MEF en las reuniones de trabajo realizadas con el personal técnico de la Comisión.

a.5) *Modificar el Código Tributario a fin de:*

(...)

v. *Regular los criterios para determinar la complejidad de las controversias tributarias, sin modificar los plazos de resolución de los recursos*

impugnativos establecidos por el Código Tributario, ni la regulación de suspensión del cómputo de intereses moratorios.

Artículo 3, numeral 1, literal a

> *a.7) **Modificar el Código Tributario a fin de:***
>
> ***(...)***
>
> ***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.***

Finalmente, sobre modificaciones al Código Tributario, el Poder Ejecutivo señala que 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 con la práctica tributaria y a las estrategias de cumplimiento tributario.

En ese sentido, considerando que esta medida está relacionada directamente al pedido de facultades precisado en el punto a.4, sobre modificación de la normativa sobre IR para reestructurar los regímenes tributarios NRUS; MYPE tributario y RER, corresponde también, solicitar que se tramite a través de una ley que será vista por el Congreso de la República.

Conclusión: Esta solicitud debe ser canalizada a través de un proyecto de ley

Artículo 3, numeral 1, literal a

> ***a.8) Crear perfiles para cada contribuyente en función del cumplimiento de sus obligaciones ante la SUNAT, entre otras 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; en la Ley General de Aduanas y otras normas tributarias que resulten necesarias para dicho fin, así como derogar el Decreto Legislativo 912.

El Poder Ejecutivo señala en su proyecto que 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.

Explica que dicho régimen permite otorgar facilidades a los contribuyentes tales como: i) la tramitación de las solicitudes de devolución, ii) la postergación de la fecha de vencimiento de las obligaciones tributarias de pago, entre otros; con el fin de darles incentivos para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias; pero no ha dado los resultados esperados, pues el índice de incumplimiento sigue siendo significativamente alto.

En atención a ello, propone 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 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.*

Arias Minaya y Zuzunaga del Pino señalan que esta medida apunta a mejorar la gestión de contribuyentes, por tanto, es positiva. Esta posición es compartida

por la Comisión de Constitución y Reglamento, por lo que se recomienda la aprobación de la delegación de facultades en esta materia.

Conclusión: este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades. Se propone sea conforme al texto propuesto por el Poder Ejecutivo en su proyecto. En ese sentido el texto sería como sigue:

a.6) *Crear perfiles para cada contribuyente en función del cumplimiento de sus obligaciones ante la SUNAT, entre otras que se establezcan, y adecuar la regulación en el Código Tributario, la Ley 28194, el Decreto Legislativo 950, 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 912.*

Artículo 3, numeral 1, literal a

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.

Sobre este tema, el Poder Ejecutivo señala en su proyecto que la recaudación del IR y del IGV representa una importante fuente de recursos para la atención de las principales necesidades de la población; sin embargo, ambos impuestos muestran elevados niveles de incumplimiento tributario[97], que se manifiestan, 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 las comprobantes de pago que emiten.

[97] Estos datos se encuentran detallados cuando se aborda la problemática que sustenta el proyecto de ley en estudio.

Por ello, 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 propone:

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 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, y
iii) Establecer el mecanismo de publicidad de la condición de sujeto sin capacidad operativa; así como los efectos que acarrea tal calificación.

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a temas tributarios pueden ser delegables[98]; por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

[98] Salvo los que están reservados a leyes de forma expresa, como lo que señala el artículo 79 de la Constitución que precisa que Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada

Al respecto, debemos señalar que, según información de la Sunat, a través de operaciones no reales de empresas "cascaron", se viene realizando fraude fiscal con la clonación de comprobantes de pago físicos o simulación de operaciones. Informa que el nivel de evasión de IGV superaría los 23, 306 millones de soles (en el año 2018); de los cuales, esta modalidad representa aproximadamente 4,400 millones de soles, siendo el sector construcción el que evade más de 533 millones de soles al año[99].

Arias Minaya sostiene que la existencia de estas empresas debe ser combatida y, por tanto, resulta importante delegar facultades legislativas para este fin, dado que ello ayudará al combate a la evasión tributaria.

El Ministerio de Economía y Finanzas ha explicado que las facturas falsas son una de las principales causas que erosionan la recaudación porque son utilizadas para deducir gastos y pagar menos IR y, además, generan crédito fiscal para el IGV. Este problema sería combatido a través de: i) la definición de Sujeto sin capacidad operativa (en adelante solo SSCO), como aquel que no tiene recursos económicos, financieros, materiales y/o humanos u otros, que le permitan realizar operaciones acordes con la cantidad y montos de los comprobantes que emite; ii) se tendría que regular el procedimiento de atribución de la condición de SSCO, el mecanismo de publicidad de la condición, y el procedimiento para revolver reclamos que ello pudiera generar, garantizando los derechos de los contribuyentes[100].

---

[99] Mayor información en https://elperuano.pe/noticia/73110-detectan-fraude-tributario-en-empresas-constructoras

[100] Información obtenida en https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=101108&view=article&catid=100&id=7198&lang=es-ES

En ese sentido, esta comisión considera pertinente y necesario el otorgamiento de la autorización al Poder Ejecutivo para legislar en esta materia, con el fin de lograr una lucha más efectiva contra la evasión tributaria.

Conclusión: este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades. Se propone el siguiente texto sustitutorio:

a.7) *Regular el procedimiento de atribución de la condición de sujeto sin capacidad operativa (SSCO) con el fin de restringir la emisión y otorgamiento de comprobantes de pago y documentos complementarios a estos, que otorgan derecho al crédito fiscal y/o sustentan gasto o costo por parte de estos sujetos y sus entidades vinculadas, así como regular el procedimiento de atribución de la condición de SSCO, el mecanismo de publicidad de la condición, y el procedimiento para resolver reclamos que ello pudiera generar, garantizando los derechos de los contribuyentes*.

Artículo 3, numeral 1, literal a

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

Sobre este punto, el Poder Ejecutivo ha expresa que se necesita fortalecer la información y la inscripción en el RUC, incluso de oficio, con el objetivo de optimizar las labores de inspección, investigación y control de la Sunat.

Lo que se busca con esta medida es 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.

Por ello, propone que la exigencia de la utilización del RUC para identificarse ante las entidades públicas así coma para la oferta de bienes y servicios.

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a temas tributarios pueden ser delegables[101]; por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada

Arias Minaya, en su exposición en la II Jornada de Actualización Parlamentaria, manifestó que esta medida tiene por objeto modificar la Ley del RUC para incluir a sujetos que potencialmente pueden realizar actividades económicas y, por tanto, la delegación de facultades legislativas en este caso resulta pertinente.

Se trata, pues, del RUC automático, que sería emitido de oficio por la Sunat a favor de personas que muestren capacidad económica y operen habitualmente vendiendo bienes u ofreciendo servicios sin estar inscritos, lo que ayudará a ampliar la base tributaria considerando también a sujetos que potencialmente pueden realizar actividades económicas por denotar una significativa capacidad patrimonial o movimientos en el sistema financiero.

[101] Salvo los que están reservados a leyes de forma expresa, como lo que señala el artículo 79 de la Constitución que precisa que Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.

Con esta medida, señala el Ministerio de Economía y Finanzas, se estima Incorporar en el RUC a 2,5 millones de contribuyentes, teniendo un efecto estimado en la recaudación de S/ 450 millones anuales[102].

Las bondades que traería consigo esta medida que ayudaría a la fomentar mecanismos de formalización, para esta comisión, justifican la pertinencia del otorgamiento de facultades sobre esta materia, pero con precisiones ya que tal como está redactado el proyecto de ley, se genera un problema de generalidad que desnaturalizaría las características propias de una ley de delegación. Por ello, se propone un texto que ha sido coordinado con funcionarios del MEF en las reuniones de trabajo realizadas con el personal técnico de la comisión.

Conclusión: este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades. Se propone el siguiente texto sustitutorio:

a.8) *Perfeccionar la regulación del Registro Único de Contribuyentes en lo relacionado a la facultad de la Sunat de inscribir de oficio a aquellos sujetos cuya incorporación al mencionado registro se considere necesaria, la colaboración de terceros para la inscripción en el RUC y las obligaciones de difusión del indicado número y de su exigencia por entidades públicas y privadas, adecuando para ello el Decreto Legislativo 943, el Código Tributario y otras normas que resulten necesarias.*

Artículo 3, numeral 1, literal a

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

[102] Información obtenida en https://www.mef.gob.pe/index.php/?option=com_content&view=article&id=7194&Itemid=101108&lang=es, visto el domingo 06 de diciembre a las 00 h 03 min.

formalización de la economía, a fin de promover la utilización de medios de pago.

El Poder Ejecutivo señala que la inclusión financiera —entendida como el acceso y uso de servicios financieros de calidad por parte de todos los segmentos de la población—, es una Política Nacional que se enmarca en el Reglamento que regula las Políticas Nacionales.

Igualmente, informa que la bancarización en materia tributaria permite incrementar la recaudación, puesto que se usan productos financieros para fines de cumplimiento fiscal.

En tal sentido, especifica que lo que busca es 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. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a temas tributarios pueden ser delegables[103]; por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada

De acuerdo con el Texto Único Ordenado de la Ley para la lucha contra la evasión y para la formalización de la economía (Decreto Supremo 150-

[103] Salvo los que están reservados a leyes de forma expresa, como lo que señala el artículo 79 de la Constitución que precisa que Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.

2007-EF), el monto a partir del cual se debía usar medios de pago era de S/. 5000 soles o US$ 1, 500 dólares. Monto que fue reducido a S/ 3500 soles o US$ 1,000 dólares a partir del año 2008.

El MEF expresó que se ha detectado a personas que subdividen operaciones con tal de no pasar el umbral establecido, por tanto, propone ajustar dicho umbral de forma tal que se corregirá esta distorsión y además se logrará masificar la bancarización y la utilización de estos mecanismos en las operaciones de comercio exterior y en la enajenación indirecta de acciones[104].

En el año 2018 se aprobó la Ley 30730 que modificó los artículos 3, 5 y 7 del TUO de la Ley para la lucha contra la evasión y para la formalización de la economía, con el fin de ampliar los supuestos en los que se utiliza medios de pago, creando otros supuestos obligacionales sujetos a medios de pago, aunque con un umbral de 3 UIT. Ellos son:

a) La constitución o transferencia de derechos reales sobre bienes inmuebles;
b) la transferencia de propiedad o constitución de derechos reales sobre vehículos, nuevos o usados, ya sean aéreos, marítimos o terrestres; y,
c) la adquisición, aumento y reducción de participación en el capital social de una persona jurídica.

Como se observa, el Congreso ha venido aprobando leyes para reducir el monto de las obligaciones sujetas a medios de pago o la ampliación de los

[104] Información obtenida en https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:14-WP7rrbXUJ:https://gestion.pe/economia/mef-plantea-reducir-el-monto-de-las-operaciones-en-medios-de-pagos-financieros-nndc-noticia/+&cd=2&hl=es&ct=clnk&gl=pe

supuestos que deben sujetarse a esta ley, aunque con un umbral de 3UIT. Ello con el fin de fomentar la bancarización y la formalización de estas operaciones; por tanto, esta comisión considera pertinente seguir apoyando acciones que buscan formalizar la economía peruana y fomentar la inclusión financiera; pero especificando la finalidad y objeto de la materia que se autoriza a legislar.

Conclusión: este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades. Se propone el siguiente texto sustitutorio:

a.9) *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, reduciendo el monto hasta US$ 500 dólares o S/ 2,000 soles, a partir del cual se utilizan los Medios de Pago.*

Artículo 3, numeral 1, literal a

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.

En el proyecto se señala que el Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal (en adelante solo LTM) regula los tributos de recaudación de los Gobiernos Locales y que dicha ley tiene un Texto Único Ordenado que recogía las diversas modificaciones en la materia, pero que desde la publicación de la Ley 27616, por la que se restituyen recursos a los municipios, y el Decreto

Legislativo 952, del año 2004, no se han realizado modificaciones a la LTM que permitan mejorar la administración y gestión de la recaudación de los tributos municipales.

En ese sentido, indica que se hace necesaria una reforma normativa con la finalidad: i) ampliar el ámbito de aplicación de los tributos, su base tributaria, las alícuotas, así como simplificar su determinación, y ii) optimizar los mecanismos para su cobranza.

Explica, además, que para cumplir con ese objetivo se hace 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.

El sustento de este pedido de facultades es la caída fuerte en la recaudación de impuestos en el ámbito municipal. Informa que la recaudación del primer semestre 2020 disminuyó en 35,3% en términos reales respecto a similar periodo del 2019. Sin embargo, viene recuperándose en el presente año, con un crecimiento real de 49,4% en el primer semestre respecto a similar periodo del 2020.

Por ello, explica el proyecto que para mantener el crecimiento de la recaudación de tributos municipales y fortalecer la capacidad de gestión de las municipalidades, son necesarias 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 las remolcadores o tracto camiones, asimismo establecer una escala de alícuotas progresivas del impuesto, de acuerdo con el 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%.

- Simplificar la determinación de los tributos. respecto al Impuesto al Patrimonio Vehicular, estableciendo 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.

- Optimizar los mecanismos para la cobranza de los tributos municipales, a través de 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.

- Modificar la Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones para dejar sin efecto la restricción de incrementar dichos tributos cuando no 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, 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.

- 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.

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a temas tributarios pueden ser delegables[105]; por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada

Este pedido de facultades establecido en el punto a.12 es bastante amplio y diverso, pues plantea aumento de tasas, pero a la vez, ampliar a otros bienes la aplicación de estos, u homogenizar su aplicación en el caso de los impuestos aplicables a los espectáculos no deportivos; por lo tanto, el análisis se realizará por cada una de las medidas descritas en la exposición del proyecto de ley.

Respecto al IPV, que actualmente solo grava a los vehículos nuevos, de tres años o menos de antigüedad (monto: 1% del valor original de adquisición o importación); considerando lo expresado por el Poder Ejecutivo sobre la intención de establecer una escala de alícuotas progresivas del impuesto, y ampliar el espectro a los tracto camiones; esta comisión, aunque haya señalado en puntos anteriores que cualquier creación o aumento de

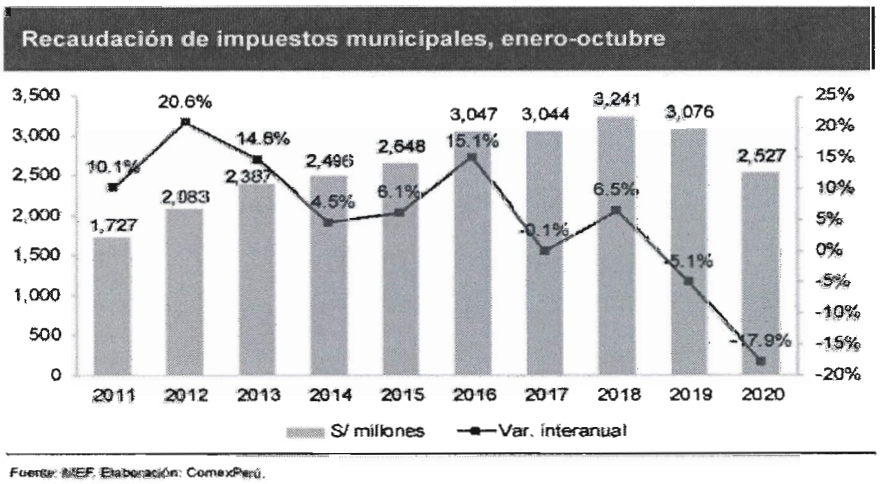
[105] Salvo los que están reservados a leyes de forma expresa, como lo que señala el artículo 79 de la Constitución que precisa que Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.

impuestos debe ser necesariamente visto por el Congreso de la República, en un proceso de debate en que puedan participar todos los involucrados con la propuesta, ello se circunscribe a impuestos que se recauden a nivel del gobierno central. No es posible usar similar criterio para en el caso de los gobiernos subnacionales, puesto que la realidad es totalmente disímil y por tanto, merece especial y urgente atención.

El siguiente gráfico, tomado de una publicación de la organización Comexperu,[106] muestra por porcentajes de recaudación de los municipios por impuestos.

Gráfico 13

Recaudación de impuesto municipales, enero-octubre



Fuente: MEF. Elaboración: ComexPerú.

Como se puede observar, y tal como lo expresa ComexPerú[107], los ingresos por impuestos municipales son los más afectado a propósito de la pandemia ocasionada por la covid-19. Indica, además, que en a octubre del año 2020.

[106] https://www.comexperu.org.pe/articulo/recaudacion-municipal-en-tacna-tumbes-y-loreto-alcanzo-apenas-un-51-54-y-54-de-su-meta-de-recaudacion-respectivamente

[107] En la publicación titulada recaudación municipal en Tacna, Tumbes y Loreto alcanzó apenas un 51%, 54% y 54% de su meta de recaudación, respectivamente. Ver la publicación completa en

En ese sentido, este organismo, sobre la base de data del MEF, ha observado que:

> *las municipalidades del departamento de Tacna han logrado percibir apenas un 51% de su recaudación meta. De igual modo, los municipios en Tumbes, Loreto y Moquegua solo han alcanzado una recaudación equivalente al 54%, 54% y 57%, respectivamente. Además, de los 25 departamentos del Perú, en solo seis de ellos las municipalidades han superado del 90% de su recaudación meta, mientras que solo los municipios en Cusco (100%), Amazonas (104%), Apurímac (109%) y Huancavelica (115%) han alcanzado o superado dicha cifra.*
>
> *sí, a pocos días de cerrar noviembre de 2020, la recaudación por concepto del impuesto a la producción y el consumo se encuentra un 73% por debajo de lo recaudado durante 2019. De igual manera, la recaudación por concepto de impuesto a la propiedad representa, hasta ahora, solo el 63% de lo recaudado en 2019. Asimismo, otros ingresos impositivos que se obtienen, por ejemplo, por la aplicación de beneficios de fraccionamiento tributario y multas y sanciones tributarias están un 17% por debajo del total recaudado el año anterior.*
>
> *Por lo mencionado, no cabe duda de que la pandemia ocasionada por la COVID-19, además de afectar el bolsillo de los peruanos, hizo la tarea de la recaudación aún más complicada. Por lo expuesto, es necesario fortalecer las finanzas de este nivel de gobierno.*

Con relación al IPV sobre los tracto camiones, debemos señalar que de acuerdo a la Ley de Tributación Municipal y su reglamento, no existía certeza sobre si se encontraban afectos o no; por tanto el Tribunal Fiscal

resolvió en el año 2012 que este impuesto no grava la propiedad de los remolcadores o tracto camiones, es decir no están dentro de la Ley de Tributación Municipal, artículo 30[108].

Pero esta determinación del tribunal se sustenta en la literalidad del artículo 30 que indica que están gravados por el IPV los vehículos, automóviles, camionetas, satationwagons, camiones, buses y omnibuses con una antigüedad no mayor de 3 años. Sin embargo, los tracto camiones, que son vehículos articulados compuesto de 2 partes rígidas unidas por un punto medio; no dejan de ser un tipo de camión; por tanto es necesario una precisión en la Ley para incluirlos toda vez que la norma actual tal y como está redactada generó una duda sobre la inclusión de este tipo de vehículos. Con esta mejora en la redacción normativa, se logrará un trato tributario justo y equitativo que afectará positivamente en los ingresos tributarios de los gobiernos locales para atender de manera más efectiva a sus contribuyentes.

Sobre la uniformización del Impuesto a los Espectáculos Públicos No Deportivos, es necesario señalar que efectivamente existen una serie de tasas diferenciadas según el tipo de evento al que se asiste. Por ejemplo, para espectáculos taurinos es el 10%; carrera de caballos, 15%; espectáculos cinematográficos, 15%; Conciertos de música en general, Cero por ciento (0%); espectáculo de folclor nacional 0%; entre otros. Por tanto, la uniformización podría bien reducir costos para determinadas actividades, pero afectar aquellos que son culturales y, en consecuencia, en vista de los impactos que podría generar en el ámbito social y cultural; esta comisión también concluye que deba ser vista como ley del Congreso.

[108] Acuerdo del Tribunal Fiscal en https://www.mef.gob.pe/contenidos/tribu_fisc/jurisprude/acuer_sala/2012/acuerdo/04-2012.pdf

En relación con la modificación de la Ley General de Aduanas en cuanto al plazo aplicable al régimen de Admisión Temporal para la reexportación en el mismo estado de las embarcaciones que ingresan con fines turísticos; debemos señalar que la admisión temporal con fines de reexportación en el mismo estado es un régimen que permite suspender el pago de derechos arancelarios y otros aduaneros en casos de ingresos al país de ciertas mercancías, siempre que sean reexportadas en el mismo estado en que ingresó, con excepción de la depreciación normal originada por el uso que se haya hecho de las mismas.

Ahora bien, con relación al pedido de facultades para simplificar la determinación de los tributos. respecto al Impuesto al Patrimonio Vehicular, estableciendo una tasa de 0% en los casos de hurto, robo o pérdida total del vehículo esta comisión considera, que, por justicia, corresponde que quien pagó el impuesto por su vehículo que es robado, no deba volver a pagar por el que adquiera como restitución del robado.

Sobre la medida de 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; esta comisión considera por el impacto que podría generar en los involucrados, sea vista, debatida y votada por el Congreso de la República.

Un aspecto que la Comisión considera pertinente es la necesidad de optimizar los mecanismos para la cobranza de los tributos municipales, a través de 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; con ello, se evitará daños a los

compradores de buena fe, se facilitará el cobro de impuestos municipales, y se evitaran el inicio de conflictos a nivel judicial por vicios de saneamiento de la propiedad transferida; por tanto, consideremos que esta medida debe ser delegada.

Ahora bien, con relación a la modificación de la Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones para dejar sin efecto la restricción de incrementar dichos tributos cuando se presenten la conformidad de obra y la declaratoria de edificación, exigiendo el pago a partir del término del plazo de la licencia o del plazo de su ampliación; debemos señalar que actualmente la Ley 30494, que modifica la Ley de Tributación Municipal señala que el incremento del impuesto predial producto de las habilitaciones urbanas o edificaciones será exigible a partir de la recepción de la obra o la conformidad de obra y declaratoria de edificación (igual regulación está en la Ley 29090, Ley de regulación de habilitaciones urbanas y edificaciones; sin embargo, estos alcances vienen generando efectos perversos, puesto que contribuyentes utilizan estas disposiciones para evadir el incremento del impuesto predial y arbitrios cuando las obras han sido ejecutadas pero no se ha solicitado la recepción o conformidad de obra o la declaratoria de edificación.

De esta condición para el incremento de los impuestos prediales y arbitrios es posible preguntarse qué pasa con los administrados que debiendo solicitar su recepción de obra o conformidad de esta, no se hace o habiéndolo solicitada le es declarada improcedente. Según la Ley 29090 no podría aumentarse el impuesto predial ni arbitrios.

Como señala Jorge Picón, abogado tributarista, el problema existe y es real que ante la municipalidad esté declarado un terreno como eriazo, pero sobre

el existe un edificio hace 5 años, pero menciona que este problema se resuelve con una fiscalización efectiva y no con una norma que suponga que existe una construcción. Por su parte Walker Villanueva, señala que la propuesta parece buena medida, pero no ataca el problema de fondo[109].

Al respecto, esta comisión observa que efectivamente existe una situación normativa que permite la elusión tributaria y, por tanto, una forma de corregirla es a través de la medida que plantea el Ejecutivo, por lo que considera pertinente el otorgamiento de facultades en este aspecto.

Tal y como está regulada la norma actualmente genera un problema de interpretación, pues se encuentran vigentes dos normas sobre el Impuesto Predial en lo que se refiere a la determinación de la base imponible. Por un lado, el Decreto Legislativo 776, Ley de tributación Municipal, establece una regulación general aplicable a todos los predios; y, por otro lado, la Ley 29090, Ley de regulación de habilitaciones urbanas y de edificaciones contiene una regulación específica aplicable a los predios comprendidos en proyectos de habilitación urbana o de edificación.

Conclusión: este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades. Se propone el siguiente texto sustitutorio:

a.10) *Modificar la Ley de Tributación Municipal a fin de:*

- *Establecer que para efectos del Impuesto Predial y de los arbitrios municipales, se considerarán los avances de las obras al término del plazo de la licencia de construcción o de su ampliación, sin necesidad de*

[109] Toda esta información ha sido tomado de la publicación que puede ser consultada en https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:feJOmi3xZyQJ:https://gestion.pe/economia/mef-propietarios-usan-indebidamente-ley-para-evitar-alza-de-impuesto-predial-noticia/+&cd=5&hl=es&ct=clnk&gl=pe

tener que esperar que se obtenga la conformidad de obra y la declaratoria de fábrica.

- *Modificar la tasa del Impuesto a las Embarcaciones de Recreo sin que ello suponga incrementar la tasa o alícuota actualmente vigente; Asimismo, establecer un sistema que permita reconocer una depreciación anual y lineal de dichas embarcaciones considerando un porcentaje no menor de 10%.*
- *Establecer una tasa de 0% por concepto de Impuesto al Patrimonio Vehicular en el caso de vehículos que hayan sido objeto de hurto, robo, pérdida total. Eliminar la inafectación al citado impuesto de los vehículos que no formen parte del activo fijo de personas jurídicas, en los casos que se haya cedido el uso de tales bienes con reserva de propiedad.*
- *Modificar la Ley de Tributación Municipal a fin de incluir a los tracto camiones en el ámbito del Impuesto al Patrimonio Vehicular.*
- *Optimizar mecanismos de cobranza de impuestos a través de 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.*

Artículo 3, numeral 1, literal a

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.*

El Poder Ejecutivo en su proyecto indica que mediante la Ley 27360, se aprobaron normas de promoción del sector agrario. Asimismo, a través del

Decreto de Urgencia 043-2019 se dictaron medidas para mejorar las condiciones para el desarrollo de la actividad agraria. Este decreto señalaba, en su Quinta Disposición Complementaria Final que, conforme a lo dispuesto en la Ley 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, el sector Forestal mantendría los beneficios previstos en la citada Ley 27360, en cuanto corresponda, así como el sector acuícola conforme a lo establecido por el Decreto Legislativo 195, Ley General de Acuicultura.

Sin embargo, con la Ley 31087 se derogó tanto la Ley 27360 como el Decreto de Urgencia 043-2019 y con ello también se extinguieron los beneficios para el sector acuícola y forestal.

Asimismo, señala que en el año 2020 se publicó la Ley 31110, Ley del Régimen Laboral Agrario y de Incentivos para el sector agrario y riego, agroexportador y agroindustrial, que contempla determinadas reglas con relación al pago de IR y regulación de beneficios tributarios como la depreciación acelerada. Sin embargo, no se incluyó dentro de estos beneficios al sector acuícola ni al sector forestal.

En ese sentido, con la finalidad de promover también mejores condiciones para el desarrollo de las actividades acuícola y forestal, el Poder Ejecutivo 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 (31 de diciembre de 2025, salvo pago de IR que rige hasta el año 2027[110]) regulados en el artículo 10 de la Ley 31110, a los sectores acuícola y forestal, considerando las particularidades de estos sectores.

[110] Artículo 10 de la Ley. Ver la norma en https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-del-regimen-laboral-agrario-y-de-incentivos-para-el-sect-ley-n-31110-1916568-7/

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a temas tributarios pueden ser delegables[111]entre ellos la extensión de beneficiarios de determinados regímenes tributarios como los que señala la Ley 31110; por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada

Revisada la norma detallada por el Poder Ejecutivo, verificamos que efectivamente por Decreto de Urgencia 043-2019 se precisó que los beneficios previstos en la Ley 27360, Ley que aprueba las normas de Promoción del Sector Agrario, se mantenían, en cuanto le corresponda, al sector acuícola y forestal. Específicamente la quinta disposición complementaria final señalaba lo siguiente:

Quinta.- Sectores forestales y acuícola

Conforme a lo dispuesto en la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, el sector forestal mantiene los beneficios previstos en la Ley N° 27360, Ley que aprueba las Normas de Promoción del Sector Agrario, en cuanto le corresponda, así como, el sector acuícola conforme a lo establecido por el Decreto Legislativo N° 1195, Ley General de Acuicultura.

Luego, en diciembre de 2020, el Congreso de la República, mediante Ley 31087 derogó tanto la Ley 27360, como el Decreto de Urgencia 043-2019. Y

[111] Salvo los que están reservados a leyes de forma expresa, como lo que señala el artículo 79 de la Constitución que precisa que Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.

en ese mismo mes aprobó la Ley 31110, del régimen laboral agrario y de incentivos para el sector agrario y riego, agroexportador y agroindustrial, en el que se otorgan reglas especiales en el pago de tributos y beneficios tributarios para fomentar el crecimiento del sector agrario, agroexportador y agroindustrial, sin considerar a los sectores acuícolas y forestales.

Al respecto, Arias Minaya señaló que este pedido de delegación de facultades resulta razonable ya que estuvieron en la anterior ley y fueron excluidos.

Conclusión: este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades, en los mismos términos solicitados. En consecuencia, el texto que se propone es el siguiente:

a.11) *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 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.*

Artículo 3, numeral 1, literal a

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.

El proyecto sostiene que, en cumplimiento de su política de fomentar el incremento del nivel de bancarización e inclusión financiera, se presenta este pedido porque resulta necesario priorizar la utilización de medias de devolución que sean más

agiles y eficientes, y que, además evite el traslado de las personas a las oficinas de la Sunat o a las agencias bancarias, para cobrar sus devoluciones.

Señala que, dándole énfasis a la utilización del medio de devolución de abono en cuenta corriente o de ahorros, se generan efectos que repercutirán en la mejora de la inclusión financiera de los administrados.

Por ello, propone la modificación del inciso a) del artículo 39 del Código Tributario para señalar que las devoluciones se efectuaran 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.

Como medida complementaria para lograr este objetivo, la Administración Tributaria tendrá que estar facultada a solicitar el código de cuenta interbancario (CCI) de los contribuyentes, así como que estos, obligados a proporcionarlos.

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a la mejora de la gestión de la administración tributaria pueden ser delegables[112]; por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

[112] Salvo los que están reservados a leyes de forma expresa, como lo que señala el artículo 79 de la Constitución que precisa que Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada

La medida solicitada, además que evitará la movilización innecesaria de los contribuyentes para recibir las devoluciones a cargo de la Sunat —que suma a las medidas de prevención de contagios de la covid-19—, fomentará mayor eficacia en los servicios de la administración tributaria y materializará acciones concretar para lograr la inclusión financiera y la formalización; por tanto, esta Comisión considera pertinente la aprobación de esta materia como parte de la delegación de facultades solicitadas.

Conclusión: este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades. Se propone el siguiente texto sustitutorio, coordinado con funcionarios del MEF y de la Sunat, en las reuniones de trabajo realizadas con personal técnico de la Comisión:

a.12) *Otorgar preeminencia, en el caso de 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 modificación de la Ley 31120, Ley que regula la cuenta documento nacional de identidad,*

Artículo 3, numeral 1, literal a

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.

El proyecto señala que la intención de este pedido de facultades es dar atención a la recomendación del Foro Global sobre Transparencia e intercambio de información con fines fiscales de la OCDE, por lo que 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.

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a temas tributarios pueden ser delegables[113]; por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada

Actualmente el Código Tributario[114] obliga que las empresas conserven por el lapso de 5 años a partir del 01 de enero del año siguiente a la fecha de vencimiento de la presentación de la declaración de la obligación tributaria correspondiente, y tratándose de pagos a cuenta del IR, el plazo de 5 años se computa considerando la fecha de vencimiento de la declaración anual del impuesto[115].

El Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información es un organismo que reúne a las economías tanto de países miembros como no miembros de la OCDE, que se han comprometido en la transparencia y el

[113] Salvo los que están reservados a leyes de forma expresa, como lo que señala el artículo 79 de la Constitución que precisa que Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.

[114] Artículo 87. OBLIGACIONES DE LOS ADMINISTRADOS
7. Almacenar, archivar y conservar los libros y registros, llevados de manera manual, mecanizada o electrónica, así como los documentos y antecedentes de las operaciones o situaciones que constituyan hechos susceptibles de generar obligaciones tributarias o que estén relacionadas con ellas, cinco (5) años o durante el plazo de prescripción del tributo, el que fuera mayor. El plazo de cinco (5) años se computa a partir del uno (1) de enero del año siguiente a la fecha de vencimiento de la presentación de la declaración de la obligación tributaria correspondiente. Tratándose de los pagos a cuenta del impuesto a la renta, el plazo de cinco años se computa considerando la fecha de vencimiento de la declaración anual del citado impuesto

[115] Mayor información en:
https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ZNmS9KyS5B4J:https://gestion.pe/economia/sunat-plazo-conservar-documentos-originales-cinco-anos-respaldo-digital-273468-noticia/+&cd=2&hl=es&ct=clnk&gl=pe

intercambio de información[116]. El Perú, en el año 2017, suscribió la Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Tributaria, la cual le permitirá el intercambio de información financiera y tributaria con más de 100 países integrantes del Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información de la OCDE; incorporándose, así, a la lista de países que han emprendido una política de transparencia fiscal y lucha contra la evasión y elusión fiscal.

Por tanto, el Perú debe seguir implementando las medidas que sean necesarias para atender las recomendaciones de la OCDE en la lucha contra acciones que dañan los ingresos tributarios de los países, como son la evasión y elusión tributaria.

Conclusión: este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades. Se propone considerar el texto planteado por el Poder Ejecutivo en sus propios términos. En ese sentido el texto sería el que sigue:

a.13) *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 1427, Decreto Legislativo que regula la extinción de las sociedades por prolongada inactividad, hasta por un plazo de 5 años.*

Artículo 3, numeral 1, literal 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

[116] Mayor información en https://www.solucionesconfirma.es/observatorio/que-es-el-foro-global-sobre-transparencia-e-intercambio-de-informacion/

adecuada prestación de servicios públicos en el marco de las competencias de los Gobiernos Regionales, preservando los principios de responsabilidad y sostenibilidad fiscal.

El Poder Ejecutivo argumenta este pedido de facultades en la Exposición de Motivos señalando:

- La necesidad de 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.
- Que los Gobiernos Regionales contarán con recursos del FONCOR asignados a financiar inversiones en el marco del Sistema Nacional de Programación y Gestión de Inversiones, pero señala la conveniencia de sustentar la necesidad de flexibilizar el uso de dichos recursos públicos para garantizar la adecuada prestación de servicios públicos en el marco de sus competencias, como ha ocurrido durante la emergencia nacional por el Covid-19.
- En ese sentido, indica que el Decreto de Urgencia 024-2021 publicado en marzo de 2021 autorizó 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.
- Manifiesta que esa norma permitió asignar recursos entre inversión regional y gasto corriente, pero que esta regulación no alcanza al uso, y que se hace necesaria una disposición con rango de ley que haga posible materializar la ejecución del FONCOR en el año 2022.

- Expresa que los gobiernos regionales requieren contar con una norma que los autorice a financiar, con recursos del FONCOR, no solo inversiones sino también el gasto corriente, para garantizar la adecuada prestación de servicios a partir de enero de 2022, por lo que su aprobación resultaría, a su criterio, urgente y necesaria.

a. **Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada**

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a esta materia pueden ser delegables, por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. **Análisis de pertinencia de la materia solicitada**:

Para este tema, el ministro de Economía y Finanzas no otorgó mayor información; sin embargo, en la mesa técnica de fecha 10 de noviembre de 2021, se insistió en que, vista la situación de emergencia sanitaria declarada por Decreto Supremo N° 008- 2020-SA, prorrogada por los Decretos Supremos N° 020-2020-SA, N° 027-2020-SA, 031-2020-SA, 009-2021-SA, y reiteradamente prorrogada por 180 días calendarios a partir del 3 de setiembre del presente, por el D.S. 025-2021-SA, se requiere -indican- una norma con rango de ley que autorice en el uso de los recursos del Fondo de Compensación Regional-FONCOR para que los gobiernos regionales, en el año 2022, puedan utilizar hasta un máximo de cincuenta por ciento 50% de los recursos provenientes de este Fondo, así como de los saldos de balance generados por dicho concepto, para ser destinados en gasto corriente con la finalidad de garantizar la adecuada prestación de servicios públicos en el marco de sus competencias.

Al respecto, cabe destacar que con fecha 30 de noviembre de 2021 se publicó la Ley 31365, Ley de Presupuesto para el año fiscal 2022, cuyo artículo 23 dio autorización para el uso de recursos con cargo al Fondo de Compensación Regional - FONCOR, en los siguientes términos:

"Artículo 23. Autorización para el uso de los recursos con cargo al Fondo de Compensación Regional

23.1 Autorízase, excepcionalmente a los gobiernos regionales, durante el Año Fiscal 2022, a utilizar los recursos provenientes del Fondo de Compensación Regional (FONCOR) asignados en su Presupuesto Institucional de Apertura (PIA), conforme a lo señalado en los numerales 3.2, 3.3 y 3.4 del artículo 3 del Decreto de Urgencia 024-2021, Decreto de Urgencia para dinamizar la prestación de servicios e inversiones a cargo de los gobiernos regionales y gobiernos locales y otras medidas, ante la Emergencia Sanitaria producida por la COVID-19, lo cual incluye, entre otros, inversiones bajo el ámbito del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y proyectos que no se encuentren bajo el ámbito de dicho Sistema Nacional.

23.2 Autorízase, durante el Año Fiscal 2022, a realizar modificaciones presupuestarias al nivel funcional programático con cargo a los recursos a los que se refiere el numeral precedente que financian inversiones bajo el ámbito del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y proyectos que no se encuentren bajo el ámbito de dicho Sistema Nacional. Dichas modificaciones se realizan en el marco de los numerales 13.1, 13.2 y 13.3 del artículo 13 de la presente ley."

De este modo, con la promulgación de la Ley 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, se otorga autorización legal a los gobiernos regionales para el uso de recursos con cargo al Fondo de Compensación Regional – FONCOR en las mismas condiciones establecidas en el Decreto de Urgencia 024-2021, para el ejercicio fiscal 2022.

Por ello, el pedido de delegación de facultades en el literal b), numeral 1, del artículo 3 del Proyecto de Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria, fiscal, financiera y de reactivación económica ya ha sido regulado, operando la sustracción de la materia.

El Poder Ejecutivo, posteriormente, podrá presentar una iniciativa legislativa durante el año 2022, para solicitar las modificaciones que considere pertinentes a la Ley N° 31069, Ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los Gobiernos Regionales a través del Fondo de Compensación Regional (FONCOR).

Conclusión: No se otorga la facultad solicitada por haber operado la sustracción de la materia para el año 2022, y luego esta solicitud podría ser canalizada a través de un proyecto de ley.

Artículo 3, numeral 1, literal c

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.***

Sobre este extremo del pedido de delegación de facultades, el Poder Ejecutivo señala en su exposición de motivos, lo siguiente:

- Que ha identificado en ciertas operaciones con despacho diferido, un desfase entre los plazos de nacimiento y exigibilidad de la obligación tributaria aduanera, generando que esta sea exigible antes que efectivamente se produzca. Por ello, requeriría realizar modificaciones a dichas disposiciones para que el usuario de comercio exterior y la Administración Aduanera cuenten con predictibilidad suficiente sobre el pago de tributos e intereses correspondientes.

- Indica que también se ha visto que algunos importadores estarían incurriendo en subvaluación de mercaderías y que deciden aceptar el ajuste de valor efectuado por la Sunat con una posterior finalidad, la de solicitar la devolución del reintegro de lo pagado supuestamente en exceso. Al respecto, señala que debe tomarse en cuenta que cuando se trata de un procedimiento de duda razonable, el plazo con el que cuenta la Administración Aduanera para atender esas solicitudes es corto, lo que dificulta que se pueda realizar la correcta determinación del valor. En razón de ello, propone ampliar dicho plazo para combatir la subvaluación de mercancías.

- Menciona, también, la necesidad de adecuar la normativa sobre delitos aduaneros a la dinámica cambiante del comercio internacional, al nuevo marco procesal penal y al accionar de las organizaciones delictivas, para que siga siendo un mecanismo efectivo de represión de los ilícitos aduaneros. Por lo que 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 agiles.

Con ello busca contar con un marco normativo más claro, procesos más expeditos para sancionar a los infractores y menos costos para las instituciones públicas involucradas.

- Asimismo, indica que se ha identificado que, a lo largo de las fronteras, existen poblaciones que no se encuentran conectadas al resto del territorio, las cuales mantienen comercio con centros poblados de los países vecinos. 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. Ello conlleva la necesidad de un régimen aduanero especial para este tipo de mercancías cuando sean internadas por dichas poblaciones aisladas.

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada:

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a esta materia pueden ser delegables, por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. **Análisis de pertinencia de la materia solicitada**:

El ministro de Economía y Finanzas no otorgó mayor información respecto de este tema; sin embargo, en la mesa técnica de fecha 10 de noviembre de 2021, con funcionarios del MEF y otros sectores involucrados en la delegación solicitada, se les pidió precisar el texto del literal c), numeral 1, del artículo 3 del Proyecto de Ley 583/2021-PE, pues las facultades solicitadas en dicho texto son mucho más amplias y, así como están formuladas, y de ser otorgadas, podrían generar la modificación total de la Ley General de Aduanas. Por ello, posteriormente los funcionarios del MEF hicieron llegar el siguiente texto como propuesta más detallada:

"Modificar el Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas, y la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, en los siguientes aspectos:

a) Facilitar las operaciones de comercio exterior de las poblaciones aisladas de frontera por medio de la creación de un régimen aduanero especial.

b) Realizar adecuaciones a los plazos de exigibilidad de la obligación tributaria aduanera para otorgar predictibilidad y seguridad jurídica a las operaciones comerciales.

c) Ampliar el plazo para resolver y notificar la solicitud de devolución por pagos indebidos o en exceso vinculada al procedimiento de duda razonable.

d) Agilizar los procesos y optimizar la represión de los ilícitos aduaneros, incluyendo la tipicidad de delitos aduaneros y sus infracciones y la disposición de mercancías."

Al respecto, cabe tratar los tres primeros acápites de manera unificada ya que se trata de la misma legislación a modificar. Así, en su oportunidad, el

DICTAMEN EN MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

Congreso de la República mediante la Ley Nº 29157 y de conformidad con el artículo 104 de la Constitución Política, delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, sobre materias específicas con la finalidad de preparar la implementación del Acuerdo de Promoción Comercial Perú - Estados Unidos y su Protocolo de Enmienda, y el apoyo a la competitividad económica para su aprovechamiento, y entre esas materias estaba la de facilitación del comercio. En razón de ello, esa delegación de facultades permitió la promulgación del Decreto Legislativo 1053, que aprobó la Ley General de Aduanas.

Se pone de relieve el nivel técnico que requiere este tema por su complejidad y especialidad, naturaleza que podría dilatar innecesariamente el proceso legislativo. Por ello, con la finalidad de precisar estas situaciones jurídicas a la brevedad y en beneficio de la predictibilidad y seguridad que requieren el usuario y la administración aduanera, se considera viable otorgar facultades específicas en relación con lo solicitado en este extremo, en los literales a), b), y c) del nuevo texto propuesto de la delegación, alcanzado en la ocasión precitada, para modificar la Ley General de Aduanas.

En cuanto al literal d) del mismo texto, éste solicita facultades para agilizar los procesos y optimizar la represión de los ilícitos aduaneros, incluyendo la tipicidad de delitos aduaneros y sus infracciones y la disposición de mercancías. Ha de tenerse en consideración que, en su oportunidad, el Congreso de la República, mediante la Ley Nº 29884, y de conformidad con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria, aduanera y de delitos tributarios y aduaneros, entre las que se encuentra la modificación de la Ley de Delitos Aduaneros. Así, en su oportunidad permitió la promulgación del Decreto Legislativo 1111, Decreto Legislativo que modifica la Ley de Delitos

Aduaneros - Ley N° 28008. Asimismo, en relación con ello, contemplamos la oportunidad de que dicho tema se legisle en un plazo menor que el que requiere el proceso que comprende el procedimiento legislativo; además, se trata de un tema que también es de complejidad técnica, lo que amerita la plena participación legislativa delegada del Poder Ejecutivo para adecuar la normativa sobre delitos aduaneros -como señalaron- a la modificación permanente de la dinámica del comercio internacional, al actual marco procesal penal y sobre todo al accionar cambiante de las organizaciones delictivas.

Por ello es que consideramos viable constitucionalmente otorgar facultades especificas en relación al literal d) del nuevo texto de delegación alcanzado por el equipo técnico del MEF para modificar la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros.

Conclusión: Este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades. Se propone el siguiente texto sustitutorio:

Artículo 3, numeral 1, literal b)

b) Modificar el Decreto Legislativo N° 1053, Ley General de Aduanas, y la Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, en los siguientes aspectos:

- *Facilitar las operaciones de comercio exterior de las poblaciones aisladas de frontera por medio de la creación de un régimen aduanero especial.*
- *Realizar adecuaciones a los plazos de exigibilidad de la obligación tributaria aduanera para otorgar predictibilidad y seguridad jurídica a las operaciones comerciales.*

- *Ampliar el plazo hasta un máximo de 45 días, para resolver y notificar la solicitud de devolución por pagos indebidos o en exceso vinculada al procedimiento de duda razonable.*
- *Agilizar los procesos y optimizar la represión de los ilícitos aduaneros, incluyendo la tipicidad de delitos aduaneros y sus infracciones y la disposición de mercancías.*

B. Con relación al pedido de facultades en materia financiera

El Poder Ejecutivo, en su exposición de motivos, describe el contexto de la Política Nacional de Inclusión Financiera (PNIF). Indicó que mediante Decreto Supremo 255-2019-EF, se aprueba la Política Nacional de Inclusión Financiera, que dispone que el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera (CMIF) realice 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 que están a cargo de la implementación y ejecución de la misma, conforme a su autonomía y competencias.

Este poder del Estado, a través de la Política Nacional de Inclusión Financiera, señala que pretende buscar el bienestar económico de la población a través de los beneficios que determinan su inclusión en un sistema financiero formal, considerando diversos enfoques por medio de la ejecución de acciones orientadas a promover el acceso y uso responsable de servicios financieros de calidad. Esta Política Nacional es de cumplimiento obligatorio por todas las entidades de los diferentes Poderes del Estado y niveles de gobierno.

De acuerdo con lo expresado por el Poder Ejecutivo, la Política Nacional de Inclusión Financiera - PNIF busca obtener logros en las tres dimensiones de la inclusión financiera:

- Acceso: Alcance de la población de puntos de atención del sistema financiero.
- Uso: Continuidad y frecuencia de uso de los servicios financieros.
- Calidad: Servicios financieros adecuados, transparentes y que respetan los derechos de la población.

Indican, por ello, que la PNIF promueve y facilita el proceso de inclusión financiera mediante la ejecución de acciones coordinadas 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.

El Poder Ejecutivo ha señalado, asimismo, que para contribuir y alcanzar los objetivos de la PNIF se deben implementar acciones asociadas a los 16 lineamientos de política, 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".
- 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".

Es sobre estos lineamientos que el Poder Ejecutivo indica que realiza acciones para fortalecer el proceso de inclusión financiera y en ese contexto propone en el Proyecto de Ley las siguientes propuestas para la delegación de facultades de manera específica financiera:

a. El problema que se plantea solucionar

El Ejecutivo indicó que desea implementar acciones asociadas a los lineamientos de política que se encuentran en el Plan estratégico Multisectorial de la Política Nacional de inclusión Financiera. Así, en el pedido de facultades en materia financiera del Proyecto de Ley 583/2021-PE, pone énfasis en dos lineamientos claramente orientados:

- Promover la competencia;
- Mejorar la interoperabilidad en el sistema financiero, la disminución de costos en beneficio de una mejor provisión de servicios para el usuario y consumidor financiero.

La inclusión financiera es, para las personas naturales y jurídicas, tener acceso a productos financieros útiles y asequibles que satisfagan sus necesidades prestadas de manera responsable y sostenible.[117]

[117] Tomado de: https://www.bancomundial.org/es/topic/financialinclusion/overview#1

Asimismo, la inclusión financiera contribuye al desarrollo de un sistema financiero estable e íntegro, a través de diversos mecanismos:

- Uno de ellos es propiciar la mayor participación de la población en el sistema financiero para generar una base de depósitos sostenida y que reduce la dependencia de mercados financieros internacionales.
- Otro aspecto es el hecho que inclusión financiera reduce la informalidad, uno de los desafíos para la integridad financiera. *A contrario sensu,* la formalidad incluye responsablemente a las personas y permitirá que puedan gozar de los beneficios de emplear productos y servicios financieros a lo largo de su vida.[118]

Cabe recalcar que el proceso de inclusión financiera debe planificarse y ejecutarse de manera responsable, pues todo sistema financiero requiere de un contexto estable e íntegro que, a la par, cuente con marcos de regulación y supervisión adecuados.

Es por esas razones que varias solicitudes de delegación de facultades en materia financiera de este proyecto de ley corresponden a la Superintendencia de Banca Seguros y AFP, y es desde el Congreso de la Republica en el rol constitucional que corresponde decidir, con información clara, objetividad, y fines concretos y posibles[119], facilitar un proceso de inclusión financiera responsable, ponderando equilibrio entre inclusión, estabilidad, integridad y protección financiera.

La Superintendencia de Banca, Seguros y AFP advierte que una regulación muy estricta puede afectar la capacidad de las instituciones financieras para innovar

[118] Tomado de https://www.sbs.gob.pe/inclusion-financiera/La-SBS-y-la-Inclusion-Financiera
[119] Ídem

y ser capaces de incluir a los diversos segmentos de la población, perjudicándose a las poblaciones más vulnerables como las de menores ingresos o las que viven en zonas de baja densidad poblacional, en cambio una regulación[120] laxa podría afectar la estabilidad del sistema, lo cual revertiría los logros alcanzados y perjudicaría a la economía del país.

Hoy vivimos tiempos de incertidumbre pues sin estabilidad la inclusión financiera es insostenible. El reto para quien regule es crear los incentivos para que los proveedores financieros sean estables y lleguen a alcanzar a la mayoría de la población de manera responsable, con una conducta de mercado adecuada y diseño de productos pensados en función a las necesidades de las personas.

Esperamos que las respuestas a los pedidos de facultades delegadas permitan que se pueda continuar en el trayecto de seguir propiciando una libre iniciativa privada en el campo financiero, una mayor accesibilidad a los usuarios y consumidores de este sector de la economía, una mayor y más amplia competencia con más proveedores financieros, mediante la simplificación administrativa que un mundo globalizado requiere en armonía con los mandatos constitucionales que nos rigen.

En las siguientes paginas se analiza la constitucionalidad y pertinencia de cada una de las medidas que solicita y plantea el Poder Ejecutivo para lo cual solicita la delegación de facultades en materia financiera.

[120] Idea en contexto de: https://www.caf.com/es/conocimiento/visiones/2021/08/inclusion-financiera-que-hemos-aprendido-hasta-ahora/

b. Las medidas específicas planteadas para solucionar el problema

Artículo 3, numeral 2, 2.1

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 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 este 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.***

El Poder Ejecutivo expresa en su exposición de motivos que el Banco de la Nación tiene retos enormes como entidad financiera del Estado:

1) Debe 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 agiles, solidos e innovadores.
2) Indica que el Banco debe ser un actor trascendental en la tarea de inclusión financiera que debe masificarse a gran escala, como política de Estado.
3) Expresa, asimismo, que no debe dejar de ser una de las empresas más rentables del Estado, con constante generación de utilidades al menor costo posible.

De la misma forma, en la exposición de motivos explica que el marco legal del Banco de la Nación se encuentra en su Estatuto, aprobado por Decreto Supremo N° 07-94-EF y sus diversas modificaciones, y que ha sido complementado con otras normas legales, teniendo a la fecha más de 27 años de antigüedad y requiriendo ser modernizado y actualizado.

Por ello, el Poder Ejecutivo solicita dictar medidas para el fortalecimiento del Banco de la Nación, precisando y ampliando sus funciones dentro del rol subsidiario del Estado con la finalidad de:

- Otorgar financiamientos directos e indirectos a las micro y pequeñas empresas y a beneficiarios de programas sociales del Estado.
- Realizar la operación bancaria y el 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.
- Personas naturales y jurídicas donde la demanda de cualquiera de esas operaciones bancarias y servicios financieros sea insatisfecha o no está cubierta por el sistema financiero privado.

Prosiguen solicitando que, para dicho efecto, puedan contratar, asociarse o vincularse -bajo cualquier forma prevista en la legislación peruana- con otras empresas supervisadas por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.

- Asegurar la sostenibilidad del Banco mediante una sólida gobernanza corporativa y solvencia patrimonial a largo plazo.
- Modernizar sus instrumentos de gestión: recursos humanos, logísticos y tecnológicos.
- En el desarrollo de las funciones detalladas -señalan- serían de aplicación los procedimientos mediante los cuales el FONAFE delimita y autoriza el desarrollo de actividades empresariales que con carácter subsidiario realiza el Estado.

Ahora bien, para el Poder Ejecutivo, el problema público que se busca 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.

Asimismo, el segundo problema que describe el Poder Ejecutivo es la incapacidad del Estado (del Banco de la Nación) para cubrir la brecha de inclusión financiera que tiene el país; es decir, 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 que menciona el Ejecutivo 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 el éxito en esa incursión. Los aspectos de gobernanza interna, solvencia patrimonial, flexibilidad para dotarse de recursos humanos y tecnológicos suficientes, son herramientas que deberían estar en el mismo marco legal propuesto.

El Ejecutivo incide en que 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 requiera el banco para prestar servicios bancarios y financieros.

a. **Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada**:

   Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a esta materia pueden ser delegables, por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

   Sin embargo, hay una incidencia directa respecto del contenido del artículo 60 de la Constitución, lo que será tratado en el acápite siguiente.

b. **Análisis de pertinencia de la materia solicitada**

   <u>De la subsidiariedad en la iniciativa empresarial pública</u>:

DICTAMEN EN MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

En la Constitución de 1993 uno de los fundamentos del sistema económico constitucionalizado es el derecho a la libre iniciativa y a la libertad de empresa, en el marco de una economía social de mercado.[121]

La libre iniciativa y la libertad de empresa se encuentran relacionadas a la libertad de trabajo, al derecho a la propiedad y a la libertad de contratación,[122] que toda la ciudadanía y todo poder público tienen como obligación respetar y garantizar. A decir de Kresalja, este derecho no es un derecho subjetivo absoluto, pues requiere regulación para determinar las condiciones de igualdad -que requieren las democracias modernas- entre sujetos de derecho que son, como lo demuestra la vida económica diaria, desiguales.[123]

Kresalja, Ochoa y Bernales, especialistas en derecho constitucional, coinciden en que la decisión del constituyente respecto de la actividad e intervención empresarial del Estado debe ser la excepción.[124] Kresalja expresa que "en nuestra Constitución económica aparece con claridad que el sistema económico se asienta en el ejercicio de la libertad de empresa, no en la creación y desarrollo de empresas públicas o estatales"[125].

El artículo 60 de la Constitución Política del Perú establece claramente que:

"El Estado reconoce el pluralismo económico. La economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa.

[121] B. Kresalja, C. Ochoa. El Régimen Económico de la Constitución de 1993. Fondo Editorial de la Universidad Católica. 2012 p.p.102
[122] Ídem.
[123] Ídem.
[124] Idem. Enrique Bernales Ballesteros. A. Otárola P. Constitución de 1993. Análisis Comparado. Editora Rao S.R.L. Lima, Perú 1999, p.p. 357
[125] B. Kresalja , C. Ochoa. El Régimen Económico de la Constitución de 1993. Fondo Editorial de la Universidad Católica. 2012 p.p.102

Solo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional.
La actividad empresarial, pública o no pública, recibe el mismo tratamiento legal". (subrayado nuestro)

Apunta también Kresalja en ¿Estado o Mercado? El Principio de Subsidiariedad en la Constitución Peruana: "(...), que la expresión "subsidiariedad" tiene un carácter polisémico".[126] Siguiendo a este autor, el núcleo del principio de subsidiariedad, como dice Frosini, puede apreciarse así: "que en las relaciones entre entidades institucionales y sociales de diversa dimensión la preferencia debe darse a las menores y que las intervenciones de las unidades mayores se justifican en cuanto se dirijan a suplir los eventuales inconvenientes de las primeras". Esta definición comprende "la doble esencia dinámica de la concepción de la subsidiariedad a la que ya nos hemos antes referido: la vertical y la horizontal". Para ese autor, aplicado a la sociedad el principio de subsidiariedad, se pone de manifiesto "la intervención indemnizatoria y asistencial de los organismos más grandes – como el Estado- en favor de los individuos y grupos intermedios."[127]

En el mismo sentido Kresalja señala que: "(...) el principio de subsidiariedad significa que los ciudadanos deben por su propio esfuerzo e iniciativa realizar todas las actividades económicas, con los límites, claro está, que el propio ordenamiento señala. Y solo en el caso de que la actividad privada no estuviera presente o que el mercado no pudiera satisfacer necesidades

[126] Kresalja . ¿Estado o Mercado? El Principio de Subsidiariedad en la Constitución Peruana p. p. 31
[127] Frosini Tomasso. Subsidiariedad y Constitución. Revista de Estudios Políticos 115. 2002, p. 13. Citado en Kresalja, op. Cit.

esenciales, puede autorizársele al Estado mediante ley a intervenir directamente como empresario."[128]

Como se dijo, nuestra Constitución dispone que solo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial directa o indirecta por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional. De esa manera, la Constitución exige la satisfacción de un interés general "cierto y prevalente" o de utilidad nacional como fundamento de la iniciativa pública.[129] Kresalja y Bernales[130] enfatizan con suma claridad que la actividad empresarial del Estado solo puede ser autorizada por ley expresa, y para Kresalja se agrega que la apreciación de circunstancias de interés público o de utilidad nacional corresponde al Congreso de la República.[131]

En relación con ello, la_Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, mediante Oficio Nº 56227-2021-SBS, envió los Informes Conjuntos Nº 00123-2021-SBS y Nº 00125-2021-SBS, referidos a materias financieras y tributarias, respectivamente solicitadas para la delegación. En dichos informes los Superintendentes Adjuntos de Asesoría Jurídica y de Banca y Microfinanzas indican, sobre las propuestas en materia financiera, que en relación a que el Banco de la Nación realice operaciones y servicios financieros regulados en el artículo 221 de la Ley General donde la demanda sea insatisfecha, contravendría el rol subsidiario que el artículo 60 de la Constitución ha establecido al Estado.

---

[128] B. Kresalja , C. Ochoa. El Régimen Económico de la Constitución de 1993. Fondo Editorial de la Universidad Católica. 2012 p.p.102

[129] B. Kresalja , C. Ochoa. El Régimen Económico de la Constitución de 1993. Fondo Editorial de la Universidad Católica. 2012 p.p.102

[130] Enrique Bernales Ballesteros. A. Otárola P. Constitución de 1993. Análisis Comparado. Editora Rao S.R.L. Lima, Perú 1999, p.p. 357

[131] B. Kresalja , C. Ochoa. El Régimen Económico de la Constitución de 1993.Op. Cit. p.p.102

Para la SBS, la aprobación del proyecto de ley implicaría se configure un acto de competencia desleal del Estado frente a los privados al contravenir lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1044 - Ley de Represión de Competencia Desleal. En el mismo sentido, Kresalja[132] señala que el Decreto Legislativo 1044 sobre represión de la competencia desleal, en el artículo 14.3[133] estipula que toda actividad empresarial desarrollada por una empresa estatal con infracción al artículo 60 de la Constitución, constituirá un acto desleal por violación de normas, especificándose que no se requerirá acreditar que la empresa estatal ha adquirido por esa actuación una ventaja significativa frente a sus competidores, lo que significa una calificación más severa para la empresa estatal.

Para la Superintendencia de Banca y Seguros, desde el punto de vista técnico, la facultad solicitada también implicaría un acto de competencia desleal, y lo expresa de esta manera:

"(...) pues el Banco de la Nación, en la práctica, tendrá ventajas competitivas frente a las empresas privadas integrantes del sistema financiero, en las operaciones que realizará (y que también realizan las empresas del sistema financiero privado), producto de su naturaleza de empresa estatal. Entre estas ventajas podemos citar el tener disponibles fuentes de fondeo (recursos públicos) sin costo, el no pagar la prima del Fondo de Seguro de

---

[132] B. Kresalja , C. Ochoa. El Régimen Económico de la Constitución de 1993. Fondo Editorial de la Universidad Católica. 2012 p.p.102

[133] Decreto Legislativo 1044 Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Represión de la Competencia Desleal Artículo 14.- Actos de violación de normas

14.3.- La actividad empresarial desarrollada por una entidad pública o empresa estatal con infracción al artículo 60 de la Constitución Política del Perú configura un acto de violación de normas que será determinado por las autoridades que aplican la presente Ley. En este caso, no se requerirá acreditar la adquisición de una ventaja significativa por quien desarrolle dicha actividad empresarial.

Depósitos y la posibilidad del Banco de la Nación de endeudarse con entidades del exterior en función al riesgo país."

El mismo informe, la SBS cita al Tribunal Constitucional, en su Sentencia 0008-2003-AI/TC, que señala que la economía social de mercado está caracterizada, entre otros, por un Estado subsidiario y solidario, de manera tal que las acciones estatales directas aparezcan como auxiliares, complementarias y temporales.

De la misma forma, la SBS expresa que el rol subsidiario del Estado no se cumplirá cuando la actividad del Estado tenga por objetivo competir con la actividad empresarial privada, como ocurriría si se pretendiera atender las mismas necesidades de la población que el privado viene atendiendo. Pero la Superintendencia señala una salvedad, pues reseña que: "si las actividades que se proponen para el Banco de la Nación se realizaran solo en zonas en las que el sector privado no opera o, si opera, no ofrece servicios orientados a cubrir las necesidades específicas de la población, no habría inconveniente dado que en dicho caso se mantendría el rol subsidiario del Estado." Por ello, una de las situaciones que se deriva de esta afirmación, y que corresponde enfatizar, es la de que una delegación de facultades no permitiría delinear legalmente con claridad los elementos y factores que deben concurrir para determinar en qué zonas geográficas o virtuales opera o no opera el sector financiero privado o en cuál operando no se ofrecen los servicios que atienden las necesidades específicas de la población.

Además, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP considera que dado que el objetivo de lo propuesto es mejorar la inclusión financiera, propone focalizar los destinatarios de los financiamientos del Banco de la Nación - distintos de organismos del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y

Locales y demás entidades o empresas del Sector Público-, aun cuando solo se otorguen en los lugares en que el referido Banco sea oferta única (es decir, en localidades donde no haya ninguna oficina de empresas del sistema financiero) o donde los privados no ofrezcan servicios a algunos segmentos de la población, acotándolos a deudores con ventas o ingresos anuales por debajo de un límite que se establezca y estableciendo un límite al monto máximo del financiamiento total otorgado por el Banco de la Nación a una contraparte. Por lo expresado, la Comisión considera que la propuesta no debe ser elaborada en el marco de la delegación de facultades pues debe ser materia de un amplio debate en el procedimiento legislativo ordinario, propuesto por una iniciativa legislativa, en el Congreso de la República.

Además, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP no considera conveniente que se permita que el Banco de la Nación pueda adquirir total o parcialmente otras empresas del sistema financiero dedicadas a las micro finanzas y/o *fintech*, ya que ello podría exponer al Banco a riesgos financieros adicionales, e incluso a asumir la administración de otras empresas, lo cual podría ir en detrimento de los recursos de sus depositantes y de los recursos del Tesoro Público que recibe.

Ahora bien, en relación con la propuesta de asegurar la solidez de la gobernanza corporativa de su Directorio y Gerencia, así como con la propuesta para asegurar la solvencia patrimonial del Banco, la Superintendencia se encuentra de acuerdo con dicha propuesta. Adicionalmente, se propone que el Banco se sujete integralmente a la Ley General en la medida que esta fue desarrollada para lograr ambos objetivos. De la misma forma, la SBS se encuentra de acuerdo con lo propuesto respecto a la optimización de los recursos humanos para maximizar el uso de recursos tecnológicos, lo cual resulta oportuno en un contexto donde -

como señalan- el promedio de activos administrados por empleado del Banco de la Nación es uno de los más bajos del sistema.

En ese orden de ideas, dicho organismo constitucional autónomo sugiere que la política de compensaciones se rija por la normativa que regula este aspecto en las demás empresas del sistema financiero y, en ese sentido, también se ve conveniente fortalecer la seguridad en la infraestructura tecnológica del banco, lo que implica, entre otras medidas, gestionar la obsolescencia tecnológica e implementar herramientas para prevenir y controlar de manera oportuna incidentes de seguridad de la información.

Además, frente a la propuesta referida a que se señale en la Ley que se precisará mediante Decreto Supremo del MEF el alcance del término *servicios financieros* para efectos de la Ley de Contrataciones del Estado, la SBS se encuentra de acuerdo con ese punto.

El pedido de facultades deja en claro que de ser éstas otorgadas, podrían convertir al Banco de la Nación en un banco enteramente comercial, y que podría competir de manera desleal con el resto de bancos del sector privado pues tendría ventajas competitivas en las operaciones que realizaría, producto de su naturaleza de empresa estatal. Entre ellas se describen fuentes de obtención de fondos como los recursos públicos sin costo, la posibilidad del Banco de la Nación de endeudarse con entidades del exterior en función al riesgo país y, el no pagar la prima del Fondo de Seguro de Depósitos.

Sin duda, la discusión del rol subsidiario del Banco de la Nación por razón de alto interés público, debe ser tratado como propuesta de ley, debidamente socializada, con amplia y detallada información sobre el alcance y

funcionamiento del Banco, y debatida por el Congreso de la República, quien es el Poder del Estado competente constitucionalmente para extender la autorización por ley expresa, tal como lo ha dispuesto el artículo 60 de la Constitución, y como así lo han hecho notar los juristas y las opiniones citadas.

Cabe hacer hincapié en que tal como ha sido solicitado, el pedido de facultades de este punto 2.1 numeral 2, del artículo 3 del proyecto materia de análisis, vincula todas las medidas conectándolas unas con otras, de tal modo que funcionen de manera conjunta para que luego el Banco de la Nación pueda desarrollar todas las características de una entidad de banca comercial privada de acuerdo a la Ley 26702, Ley Orgánica de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP. Es también en razón de ello que esta materia debe ser plenamente debatida por el Congreso de la República mediante un proyecto de ley, en concordancia con el artículo 60 de la Constitución Política del Perú.

Sin embargo, cabe hacer notar que el Banco de la Nación efectivamente requiere con urgencia 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 haga más eficiente su manejo, y reduzca cualquier riesgo de manejo irregular, a través del Directorio, Presidencia Ejecutiva o Gerencia General.

De la misma forma, también el Banco de la Nación requiere que se cumplan con los ratios regulatorios establecidos por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), que son indicadores para toda la banca peruana y que evidencian la necesidad de fortalecer el patrimonio del Banco. Se señala que el Banco de la Nación se encuentra muy cerca a que esos indicadores arrojen

resultados por debajo de lo exigido por la SBS. El Poder Ejecutivo propone que, para evitar exponer al Banco a estas situaciones, se elabore 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. El Banco de la Nación propone que la ejecución o pago de dicho aporte de capital se hará cuando la 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 actualmente son transferidas íntegramente al Tesoro Público, con lo cual no sería necesario una transferencia de fondos públicos del Tesoro al Banco.

A su vez, el Proyecto de delegación de facultades requiere para el Banco de la Nación optimizar recursos humanos y tecnológicos con mayor dinamismo, y de ese modo lograr una mayor eficiencia y un mejor desempeño, para lo que proponen las siguientes medidas:

- 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 de FONAFE (sin aprobación ex ante de Fonafe) sean aprobados por el Directorio del Banco, estén alineados al Plan Estratégico Corporativo de FONAFE, y 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 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 este 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 sea presupuestado y en cumplimiento de los lineamientos específicos que les de 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.

El Banco señala que la relación detallada precedentemente puede estar sujeta a ajustes, en aras 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, Contraloría, entre otros).

Adicionalmente, 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 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. De ese modo, el Banco de la Nación requiere 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 en torno 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.

Toda institución pública necesita superar los nuevos retos que impone la realidad que enfrentan en el desempeño de sus funciones, por lo que se hace necesario optimizar el manejo de los recursos humanos y tecnológicos con

mayor dinamismo, para concretar una mayor eficiencia y un mejor desempeño, pero manteniendo los criterios de transparencia y sin menoscabar las funciones de control, monitoreo y supervisión del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (Fonafe), de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, y de la Contraloría General de la República. Por ello, se considera constitucionalmente viable la delegación de facultades en el extremo de asegurar la solidez de la gobernanza y Gerencia, y de la solvencia patrimonial del Banco a largo plazo mediante su capitalización, y en la optimización de recursos humanos y tecnológicos para que pueda desarrollar sus actividades con mayor dinamismo.

Conclusión: Este aspecto solicitado se encuentra justificado, en parte, para la delegación de facultades, por lo que se propone el siguiente texto sustitutorio:

Artículo 3, numeral 2, 2.1:

2.1. Dictar medidas específicas para el fortalecimiento del Banco de la Nación para garantizar su solvencia patrimonial a largo plazo, así como a través de la modernización de sus instrumentos de gestión de recursos humanos, logísticos y tecnológicos. Estas medidas deben dictarse de manera específica para los siguientes aspectos:

a) *Establecer con rango legal, una definición legal de los contratos bancarios/financieros que se encuentran excluidos expresamente del proceso de Contratación Pública, en donde se establezca que el Ministerio de Economía y Finanzas a través de un Decreto Supremo, precise con detalle y claridad el alcance de estos términos.*
b) *El Directorio del Banco de la Nación deberá solicitar a FONAFE autorización para realizar un aumento del capital del Banco de la Nación de forma periódica, estableciendo un importe máximo de capitalización total mediante una fórmula*

para los próximos cuatro años, el cual debe ser actualizado al término de dicho periodo cada cuatro años.

FONAFE se pronuncia sobre esta solicitud de aumento de capital del Banco de la Nación en un plazo máximo de 30 días bajo responsabilidad.

Aprobado por FONAFE el aumento de capital, la ejecución o pago de dicho aporte de capital se efectuará cuando la ratio de capital global del Banco Reportado a la SBS, este por debajo del 13% o en su defecto, por debajo del mínimo permitido por la SBS. Este aumento de capital se materializará con cargo hasta el 30% de las utilidades generadas por el propio Banco año a año. Es condición previa para ejecutar el aumento de capital, comunicar fehacientemente el Acuerdo de Directorio aprobado por FONAFE que establece este aumento de capital social del Banco de la Nación, a la Superintendencia Nacional de Banca, Seguros, y AFP, y a la Contraloría General de la República.

c) *Autorizar al Directorio del Banco de la Nación a incrementar o modificar su Cuadro de Asignación de Personal de manera directa y exclusiva, cumpliendo con los lineamientos del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE. Es requisito previo para esta autorización, la existencia de un estudio del Banco de la Nación de su carga laboral aprobado previamente por el Directorio bajo responsabilidad. Para la ejecución del Acuerdo de Directorio del incremento o modificación de su Cuadro de Asignación de Personal (CAP), previamente este debe comunicarse fehacientemente al Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE, a la Superintendencia Nacional de Banca, Seguros y AFP –SBS, y a la Contraloría General de la República.*

d) *Autorizar al Directorio del Banco de la Nación la aprobación o modificación de presupuesto del Banco, para cubrir necesidades de personal vacante dentro de su Cuadro de Asignación de Personal o de requerimientos tecnológicos del área Informática del Banco, cumpliendo los lineamientos específicos que*

FONAFE establece al Banco de la Nación. FONAFE debe dar seguimiento y monitoreo del Presupuesto del Banco de la Nación en cumplimiento de los lineamientos que establezca para dicho fin. Es requisito previo para la ejecución de este Acuerdo de Directorio que sea comunicado previa y fehacientemente al Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE, a la Superintendencia Nacional de Banca, Seguros y AFP –SBS, y a la Contraloría General de la República.

e) *Autorizar al Directorio del Banco de la Nación que apruebe el Plan Estratégico institucional (PEI) y el Plan Operativo Institucional (POI) del Banco, elaborados cumpliendo los lineamientos específicos que de FONAFE, y 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. Es requisito previo para la ejecución de este Acuerdo de Directorio la comunicación fehaciente del mismo al Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE, a la Superintendencia Nacional de Banca, Seguros y AFP –SBS, y a la Contraloría General de la República.*

f) *Autorizar al Directorio del Banco que apruebe programas de retiro voluntario con incentivos, para sus trabajadores, siempre que estos se encuentren presupuestados y en cumplimiento de los lineamientos específicos que les de FONAFE. Son requisitos previos para la aprobación de estos programas de retiro voluntario con incentivos, los informes económicos y técnicos favorables del Ministerio de Economía y Finanzas y del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE. Para la Ejecución de este Acuerdo de Directorio se requiere la comunicación fehaciente del mismo a la Superintendencia Nacional de Banca, Seguros y AFP –SBS, y a la Contraloría General de la República.*

g) *Autorizar que la escala remunerativa del Banco sea aprobada y/o modificada por su Directorio, cumpliendo los lineamientos específicos que da FONAFE. Son requisitos previos a esta aprobación los informes económicos y técnicos favorables del Ministerio de Economía y Finanzas – MEF y del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE. Para la ejecución de este Acuerdo de Directorio se requiere la comunicación fehaciente del mismo, a la Superintendencia Nacional de Banca, Seguros y AFP –SBS, y a la Contraloría General de la República.*

Artículo 3, numeral 2, 2.2.

> ***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.***

El Poder Ejecutivo argumenta este pedido de facultades, en la Exposición de Motivos, señalando que las Empresas de Transporte, Custodia y Administración

de Numerario (ETCAN) forman parte del grupo de empresas de servicios complementarios y conexos que atienden al sistema financiero; que el Perú tiene solo dos empresas ETCAN, y que a 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.

Asimismo, prosigue señalando que la falta de una adecuada infraestructura financiera en todas las provincias del país demanda que los servicios de las ETCAN para trasladar dinero en efectivo, con la finalidad de realizar los servicios de pagaduría de los programas sociales, hacen que el Estado asuma un costo más elevado de servicios, tales como agencias, agentes o cajeros automáticos.

Prosigue el Poder Ejecutivo, en ese orden de ideas, señalando que es preciso promover la competencia en el mercado de las ETCAN propiciando la entrada de nuevos actores a partir de la eliminación de las barreras a la entrada en este mercado. Explica que, 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 -afirma-no guarda coherencia con la naturaleza de los riesgos y el alcance de cada modelo de negocio.

Así, señala también que para 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 encuentren 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, el Ejecutivo agrega que la propuesta 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 contribuiría directamente con los objetivos de la PNIF en favor la inclusión financiera de la población.

Por su parte, el ministro de Economía y Finanzas, Pedro Francke Ballvé, sustentó la propuesta en sesión de la Comisión de Constitución y Reglamento en los mismos alcances, es decir, con la finalidad de promover una mayor competencia mediante la reducción del capital mínimo para establecer una ETCAN y precisar la definición de ETCAN a fin de enfatizar su supervisión.

a. **Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada**:
   Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a esta materia pueden ser delegables, por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. **Análisis de pertinencia de la materia solicitada**:
   El artículo 17 de la Ley 26702 Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros establece:

"Artículo 17.- CAPITAL MINIMO DE EMPRESAS DE SERVICIOS COMPLEMENTARIOS Y CONEXOS.

Para el establecimiento de las empresas de servicios complementarios y conexos, se requiere que el capital social alcance las siguientes cantidades mínimas:

(...)

2. Empresa de Transporte,

   Custodia y Administración de

   Numerario : S/. 10 000 000,00

(...)"

Esta norma se encuentra vigente desde el 9 de diciembre de 1996.

Asimismo, el artículo 18 de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros ordena lo siguiente:

"Artículo 18.- ACTUALIZACION DE LOS LIMITES.
Las cifras señaladas en los artículos 16 y 17 son de valor constante y se actualizan trimestralmente, en función al Índice de Precios al Por Mayor que, con referencia a todo el país, publica mensualmente el Instituto Nacional de Estadística e Informática. Las cifras resultantes se redondean a la centena superior. Se considera como índice base el correspondiente a octubre de 1996."

Actualmente el capital mínimo exigido en el Perú a las ETCAN establecido por la Circular N° G-212-2021, publicada el 4 de octubre de 2021 en el

diario oficial El Peruano, estableció que dicha actualización del monto correspondiente al trimestre octubre-noviembre-diciembre del presente año asciende a S/.20´896,738.00 Soles.

Por lo que tenemos que, de los 10 millones de soles así establecidos como capital social mínimo exigido en el Perú a las Empresas de Transporte, Custodia y Administración del numerario en el artículo 17 de la Ley Orgánica de la SBS, el 9 de diciembre de 1996, este mismo monto de capital pasó por varias actualizaciones trimestrales, en función al Índice de Precios al Por Mayor que con referencia a todo el país publica mensualmente el Instituto Nacional de Estadística e Informática tomando como base el correspondiente a octubre de 1996. El monto asciende actualmente a S/20´896,738.00.

El establecimiento del capital social del capital mínimo exigido actualmente en el Perú a las ETCAN como de sus incrementos trimestrales son a consecuencia de la aplicación de los artículos ya citados de la Ley Orgánica de la SBS, los mismos que se observa que no han sido modificados en más de dos décadas de entrada en vigencia de la Ley.

Esto, de acuerdo con la misma Superintendencia, habría ocasionado que no surja una mayor competencia en dicho rubro, y en consecuencia habría impedido la entrada de nuevos actores en esta actividad comercial. Así, actualmente hay dos empresas que desarrollan sus actividades en este tipo de servicios complementarios a la actividad bancaria y financiera.

La Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, mediante Oficio N° 56227-2021-SBS, envió los Informes Conjuntos N° 00123-2021-SBS y N°

00125-2021-SBS, referidos a materias financieras y tributarias, respectivamente solicitadas para la delegación. El Informe Conjunto Nº 00123-2021-SBS emite opinión y considera favorable otorgar la facultad legislativa al Poder Ejecutivo para fomentar la competencia en el mercado de las ETCAN mediante la reducción del capital mínimo exigido para la constitución de estas empresas, considerando que dicha situación coadyuvará a hacer más competitivo el mercado. En ese sentido, el Organismo Constitucional Autónomo señala que la medida impulsará la entrada de un mayor número de actores, sin que ello implique que se dejen de aplicar estrictamente las normas sobre licenciamiento y sobre medidas de seguridad correspondientes.

.

Además, para la SBS, la reducción de los costos asociados con el servicio descrito beneficiará a los usuarios del sistema financiero, pues considera conveniente precisar que las ETCAN sujetas a la supervisión de la Superintendencia y comprendidas bajo la Ley General, son aquellas que operan principalmente con las entidades financieras supervisadas por la SBS, con el objetivo de promover la competencia en ese sector.

Por su parte, la Asociación de Seguridad Privada del Perú, mediante Carta 025-2021 de fecha 16 de noviembre de 2021, hizo llegar su opinión institucional observando el proyecto en esta parte, señalando que no se ha precisado en la fórmula legal, ni en la exposición de motivos, el monto de reducción de capital social a la que se quiere llegar para las ETCAN, sin precisarse los alcances técnicos para sustentar dicha reducción.

Como se aprecia, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, y la Asociación de Seguridad Privada del Perú, mantienen posiciones distintas en relación con el pedido de facultades sobre la disminución de capitales

formulado por el Poder Ejecutivo. Sin embargo, ambas instituciones coinciden en que las ETCAN requieren de un capital de inversión adecuado y suficiente para el cumplimiento de las exigencias vinculadas a la prevención del lavado de activos y de las normas de seguridad, y para infraestructura que incluye, entre otros, contar con un local apropiado, bóvedas, armería, camiones blindados, estructuras y equipamiento de seguridad perimetral, diversos implementos de seguridad para el personal, tales como armas y chalecos antibalas, el equipamiento de procesamiento y control de numerario.

Considerando todo lo anteriormente expuesto, dado que la materia de una delegación legislativa debe ser suficientemente clara y justificada, y al contarse actualmente con más información sobre el particular,[134] debe tenerse presente que el capital social mínimo requerido a las ETCAN es una inversión inicial para el cumplimiento de las exigencias vinculadas a la prevención del lavado de activos y de las normas de seguridad, y para infraestructura que incluye, entre otros, contar con un local apropiado, bóvedas, armería, camiones blindados, estructuras y equipamiento de seguridad perimetral, diversos implementos de seguridad para el personal, tales como armas y chalecos antibalas, el equipamiento de procesamiento y control de numerario. Es, en resumen, necesario un capital social no solo descrito como monto mínimo sino también adecuado para las características, riesgos, equipamiento y responsabilidades de esta actividad, tan ligada a los recursos monetarios que demanda la población a través de la banca a nivel nacional.

[134] Fragmento de un texto alternativo alcanzado por la SBS al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y a los asesores de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República.

De ese modo, la Superintendencia también considera que la reducción del capital social mínimo que se efectúe debe tener en cuenta lo antes mencionado. Estas razones, si bien no han sido incluidas en el texto del Proyecto de Ley N° 0583/2021-CR, posteriormente fueron mencionadas por funcionarios de la Superintendencia en reunión virtual sostenida el viernes 3 de noviembre del presente, en la cual precisaron que la intención al solicitar esta facultad legislativa es reducir el capital mínimo exigido para la constitución de las ETCAN a un importe no menor al 25% del capital vigente correspondiente al trimestre octubre – diciembre 2021 para dichas empresas, que correspondería a un capital mínimo no menor de S/ 5 224 184, que equivale al 30 de noviembre de 2021 a US$ 1 286 111; propuesta con la cual dejarían en claro que es la intención de la Superintendencia que el capital mínimo que se establezca permita cumplir con las exigencias vinculadas a la prevención del lavado de activos y de las normas de seguridad, y también para infraestructura.

Sin embargo, compartiendo la importancia de abrir el mercado a través de la reducción del capital para los fines señalados, la Comisión de Constitución y Reglamento considera que la autorización de delegación de facultades debe contemplar una reducción inicial del 30% del capital vigente correspondiente al trimestre octubre – diciembre 2021 para dichas empresas, lo que permitiría luego de un tiempo de aplicación la posibilidad de apreciar los efectos de la norma hacia la apertura del mercado que se desprenda de una mayor data comparativa que proporcionaría la SBS al evaluar los efectos de esta norma, ya que el Poder Ejecutivo no podría hacerlo aisladamente prescindiendo de la participación de esta, por especialidad.

Así, de conformidad con los fundamentos expresados en el Proyecto de delegación de facultades sobre la promoción de la competencia en el mercado de las ETCAN, y teniendo como base el capital mínimo vigente correspondiente a estas al trimestre octubre – diciembre 2021 que es de S/ 20 896,738.00, se propone autorizar una reducción del 30% a ese monto.

De la misma forma, consideramos importante destacar que si en el futuro la SBS requiere establecer una mayor reducción progresiva de capital mínimo requerido a las Empresas de Transporte, Custodia y Administración de Numerario (ETCAN), deberá posteriormente canalizar una propuesta de ley, la misma que pueda socializar la participación activa del Ministerio Público, del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y la Propiedad Intelectual, del Banco Central de Reserva, de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP y su Unidad de Inteligencia Financiera, de la Policía Nacional del Perú, de la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil, de la Asociación de Bancos del Perú – Asbanc, de la Asociación Peruana de Seguros y de la Dirección General de Aeronáutica Civil, en la aprobación de una ley posterior, que determine el capital mínimo exigido para el funcionamiento de este tipo de empresas con los requerimientos propios del desarrollo de esta actividad, con claridad, realidad y apertura para el mercado sin menoscabar la calidad de su servicios.

En otro orden de ideas, esta Comisión considera que sí es necesario debatir en el Congreso de la República mediante un proyecto de ley 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, socializando esa parte de la propuesta con los actores ya señalados.

Conclusión: Este aspecto solicitado se encuentra justificado, en parte, para la delegación de facultades, por lo que se propone el siguiente texto sustitutorio:

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 el siguiente aspecto:

- *Reducir el capital mínimo requerido a las Empresas de Transporte, Custodia y Administración de Numerario (ETCAN) en el 30% del importe vigente al trimestre octubre – diciembre 2021 para dichas empresas, sin que ello implique que se dejen de aplicar estrictamente las normas sobre licenciamiento y sobre medidas de seguridad, correspondientes."*

Artículo 3, numeral 2, 2.3

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.***

El Poder Ejecutivo argumenta este pedido de facultades, en la Exposición de Motivos, señalando que la composición del patrimonio efectivo de las entidades financieras corresponde al estándar denominado Basilea II, el cual fue sustituido internacionalmente en 2009 por el estándar Basilea III, 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.

Afirma, por ello, que es necesario mejorar la calidad del patrimonio efectivo de las empresas del sistema financiero, mediante la adecuación de la estructura del referido patrimonio a los estándares del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea vigentes a la fecha. Con la adecuación del Perú a dicho estándar –prosigue- 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, la exposición de motivos incide en que 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, propone facultar 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.

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada:

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a esta materia pueden ser delegables, por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada:

Esta Comisión comparte lo expresado por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, mediante Oficio N° 56227-2021-SBS, que enviaron los Informes Conjuntos N° 00123-2021-SBS y N° 00125-2021-SBS, referidos a materias financieras y tributarias solicitadas en el proyecto de delegación de facultades, sobre la adecuación de la normativa aplicable a las empresas del sistema financiero relacionada con la composición del patrimonio efectivo al estándar Basilea III. Ello, sin duda, permitirá mejorar la calidad del patrimonio efectivo. De la misma forma, la adecuación al estándar de Basilea III 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 tal sentido, se considera favorable que se le otorgue la facultad legislativa al Poder Ejecutivo para implementar la adecuación mencionada.

Conclusión: Este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades en sus propios términos. Por tanto, el texto quedaría de la siguiente manera:

Artículo 3, numeral 2, 2.3

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.*

Artículo 3, numeral 2, 2.4

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

El Poder Ejecutivo argumenta este pedido de facultades en la Exposición de Motivos señalando lo siguiente:

> Que, el artículo 361 de la Ley N° 26702, de la 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.
>
> Que en relación 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 diversidad de las entidades supervisadas por la SBS. Por ello, indican que en algunos casos las multas no son lo suficientemente disuasorias y que otras entidades financieras puedan ver afectada su solvencia cuando se les impone una o varias multas.

Agrega que 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, siendo informes recibidos por la SBS en el año 2018. Ello demanda 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.

Incide, en la exposición de motivos, que la SBS regula y supervise 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 disimiles perfiles de riesgo, lo que hace necesario el establecimiento de un tope mayor de multa que no sea necesariamente fijo, sino que pueda ser el límite máximo de una multa fijado en función de los ingresos percibidos por los supervisados infractores en el año previo al año que se impone la multa.

El Poder Ejecutivo, así, alude que 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, tiene la finalidad de que dicha entidad como supervisora 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, y que se pueda afectar arbitraria y excesivamente al infractor ni que las multas sean ínfimas y 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.

a. **Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada**:

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a esta materia puede ser materia delegable, por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. **Análisis de pertinencia de la materia solicitada**:

La Superintendencia opina favorablemente respecto de incrementar el tope máximo de multas que puede imponer, modificando la Ley General, por cuanto la propuesta normativa busca desincentivar la comisión de infracciones a las normas de los sectores supervisados, actuando con proporcionalidad en la imposición de las sanciones, cumpliendo con las evaluaciones internacionales realizadas al Perú. La misma Superintendencia afirma que esta modificación normativa la posicionaría como un supervisor financiero que busca incentivar el cumplimiento de las normas y disposiciones, dado que les resultará a las empresas menos beneficioso infringir la norma y pagar la multa, que cumplir la regulación.

Dado que la modificación del inciso 2 del artículo 361 de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y de Seguros y Orgánica de la SBS, implica un nuevo método para el cálculo de sanciones y aplicación de las mismas a distintos sistemas financieros, de seguros, privado de pensiones y el de prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo, se debe tomar en cuenta que toda modificación que se realice en la presente materia

deberá observar los principios delimitadores de la potestad sancionadora establecidos en la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Conclusión: Este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades. Se propone el siguiente texto sustitutorio:

Artículo 3, numeral 2, 2.4

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 para evitar la comisión de conductas infractoras por parte de las entidades supervisadas. Toda modificación que se realice en la presente materia deberá observar en lo pertinente los principios delimitadores de la potestad sancionadora establecidos en la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.*

Artículo 3, numeral 2, 2.5

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.

El Poder Ejecutivo argumenta este pedido de facultades, en la Exposición de Motivos, señalando que 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, y que; no obstante, pese a esta 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, considera 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 continuación, se recoge cada inciso solicitado:

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.

La Superintendencia de Banca, Seguros y AFP – SBS 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. Este proceso requiere evaluar razonablemente la idoneidad moral y solvencia económica de los accionistas de la nueva empresa a organizar, un modelo de negocio que sea viable y sostenible en el tiempo bajo los supuestos utilizados, y que la empresa este conformada por un Directorio y Personal que cuente con la idoneidad moral y técnica suficiente para gestionar adecuadamente los riesgos que enfrentará. Requisitos en relación con su modelo de negocio y complejidad de las operaciones asociadas; además requiere una estructura adecuada con sus fines sociales y comerciales.

Es otro el caso de las entidades que no captan depósitos del público, pues este proceso de licenciamiento puede ser simplificado, lo cual fomentará el ingreso de estas empresas que serán denominadas Entidades de Crédito. De la misma forma, estas Entidades de Crédito solo requieren un proceso de salida del mercado que no implique un costo para el Estado, similar a un retiro de licencia ante determinadas causales. Todo esto se funda en que el capital social, que es materia del desarrollo de esos negocios, no arriesga fondos captados del público sino solo los fondos que aportan sus propios accionistas.

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada:

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a esta materia pueden ser delegables, por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada:

El Poder Ejecutivo propone que se simplifique el proceso de licenciamiento de este tipo de empresa que no realizan captación de depósitos del público y a la vez permitir su salida del mercado mediante el retiro de licencia, con lo cual se reducen los costos vinculados a estos procesos.

En opinión de la SBS, en estos momentos cualquier iniciativa que desee establecer una empresa financiera con captación de recursos del público, cuenta con un proceso de licenciamiento sólido 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 su funcionamiento, antes de entregar la licencia.

Por ello debe tomarse en cuenta que para las entidades que no captan depósitos del público, el Poder Ejecutivo y la Superintendencia consideran favorable que este proceso de licenciamiento sea simplificado, lo cual fomentará el ingreso de estas empresas que serán denominadas Entidades de Crédito.

Con más de estas empresas o Entidades de Crédito, se tendrá una mayor oferta crediticia, así como visibilidad en la Central de Riesgos de nuevos deudores incluidos financieramente, lo cual se espera que repercuta positivamente en los usuarios debido a la mayor oferta crediticia a menores tasas de interés.

Con relación al régimen de salida de estas empresas, teniendo en cuenta que estas Entidades de Crédito no captan depósitos y, por lo tanto, no se requiere brindar una protección a depositantes, la Superintendencia considera necesario implementar una salida del mercado regulado que no implique un costo para el Estado.

Así, al no captar depósitos del público, no se pone en riesgo el capital de aportantes, por lo que amerita este proceso de simplificación del proceso de licenciamiento y salida para las Entidades de Crédito.

Conclusión: Este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades, en sus propios términos.
Artículo 3, numeral 2, 2.5

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.

Artículo 3, numeral 2, 2.5

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.***

De acuerdo con la SBS, la propuesta para fomentar mayor competencia incrementaría el número de empresas que serán supervisadas por la Superintendencia, y ello incrementaría a su vez el costo total de supervisión, por lo que la Superintendencia considera apropiada la propuesta para incorporar a nivel legal el concepto de supervisión basada en riesgos y permitir la contratación de terceros especializados para estos fines. Esto facilitará la implementación de regímenes de supervisión diferenciados en función al perfil de riesgo e impacto en la estabilidad del sistema financiero. De ese modo, se permitirá tener regímenes de supervisión diferenciados en función al perfil de riesgo e impacto en la estabilidad del sistema financiero. En consecuencia, 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.

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada:

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a esta materia pueden ser delegables, por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada:

Se busca en esta parte de la solicitud de delegación de facultades establecer la diferenciación del régimen de supervisión en función al perfil de riesgo e impacto en la estabilidad del sistema financiero, y que este pueda contar con la contratación de terceros.

La SBS ha considerado que la propuesta para fomentar mayor oferta crediticia conlleva el incremento del número de empresas que serán supervisadas por ella, y a su vez dicha circunstancia aumentaría el costo total de supervisión. Por ello, se considera apropiada la propuesta del Ejecutivo para que la Superintendencia pueda incorporar a nivel legal el concepto de supervisión basada en riesgos y permitir la contratación de terceros especializados para estos fines. Esto facilitará la implementación de regímenes de supervisión diferenciados en función al perfil de riesgo e impacto en la estabilidad del sistema financiero.

Conclusión: Este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades, con la misma fórmula del proyecto.

Artículo 3, numeral 2, 2.5

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:*

(...)

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

Artículo 3, numeral 2, 2.5

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.

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada:

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a esta materia pueden ser delegables, por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada:

Respecto del literal c) solicitado por el Poder Ejecutivo en su proyecto, la Superintendencia ha señalado, en relación a facilitar la existencia de entidades u oficinas 100% digitales, que durante la pandemia se observó un incremento en el uso de medios digitales para la apertura de cuentas en distintas empresas del sistema financiero, reflejando cambios en el comportamiento tanto del consumidor financiero como del proveedor de servicios financieros. Así, la crisis sanitaria ha puesto de relieve que los modelos de banca 100% digital pueden ofrecer la mayor parte o la totalidad de sus servicios financieros, prescindiendo en todo o la mayor parte de presencia física, y ello a menores costos.

Estos modelos pueden ser desarrollados a través de las *fintech*, término que es una conjunción abreviada de los términos "finanzas" y "tecnología" en inglés y se refiere a cualquier negocio que utilice la tecnología para mejorar o automatizar los servicios y procesos financieros. Estos negocios han incrementado su presencia en el país durante los últimos años; pero actualmente tienen una limitación en el marco de la Ley General para la

incorporación de un banco 100% digital en el sistema financiero: la obligación de contar con una oficina física.

En razón de ello, el Poder Ejecutivo considera la posición de la Superintendencia que opina como favorable la propuesta que permita el funcionamiento de los modelos de banca 100% digital, a través de ajustes a las disposiciones de oficinas, establecido todo ello en la Ley General.

De otro lado, en relación con el literal d), la realidad y la tecnología hacen necesario permitir que las publicaciones se puedan efectuar por medios virtuales o digitales, lo que es razonable. En el marco de la Ley N° 26702, ésta 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 el público en general. Las publicaciones por medios físicos, así como en el Diario Oficial El Peruano u otros medios de circulación local o nacional, a que hace referencia la Ley pueden y deben ser realizados por medios virtuales o digitales cumpliéndose de la misma manera con el objetivo de publicitar diferentes actos de la Superintendencia de Banca Seguros y AFP.

Por lo expuesto, se considera que esta propuesta es concordante con las acciones por las cuales el Estado peruano está avanzando hacia la digitalización de sus procesos en beneficio de los administrados, reduciendo costos administrativos, tiempo y carga innecesaria, lo que conlleva una mayor eficiencia y modernización de la gestión de las entidades públicas.

Conclusión: Este aspecto solicitado se encuentra justificado, en parte para la delegación de facultades, por lo que se propone el siguiente texto sustitutorio:

Artículo 3, numeral 2, 2.5

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:*

(...)

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

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

C. Con relación al pedido de facultades en materia de reactivación económica

a. El problema que se plantea solucionar

El proyecto de ley en estudio señala que:

- Nuestro país afronta una reducción y caída en la adjudicación de los proyectos por Asociación Publico Privada y Obras por Impuestos que evidencian las deficiencias en el uso de estos mecanismos.[135]
- La inversión en infraestructura se encuentra paralizada por problemas de gestión, como se muestra en el Avance del Plan

[135] Fuente Mef 2021 Informe de avance del Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad: Contraloria General de la República.

Nacional de Infraestructura aprobado en julio del año 2019 con 52 proyectos priorizados por 114 mil millones, luego de dos años solo se ha ejecutado el 5.2% del total de la inversión llegando a un avance total de 16.2%[136]

- De la misma forma se presenta un problema real de capacidades y ejecución, pues al mes de junio de 2021, existen 3055 obras paralizadas por 29,900 millones (superior al 50% del presupuesto de inversión publica actual.[137]
- Lo que en resumen denota un bajo nivel de productividad del Sector Público.

El ministro Pedro Francke Ballvé, en su presentación ante la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República de fecha 03 de noviembre de 2021 señaló que, con la delegación de facultades, se podrá establecer de forma rápida y coherente un conjunto de normas con lo que se logrará apoyar el proceso de reactivación económica impulsando la inversión pública y privada, mejorando los mecanismos de gestión de proyectos y de contratación.

Existe un ánimo promotor en el marco de promoción de la inversión privada dentro de la materia de reactivación económica, pues a través del pedido de delegación de facultades en el Proyecto 583/2021-PE podemos encontrar:

- La finalidad de establecer medidas especiales para la tramitación, evaluación, aprobación de procedimientos a cargo de las entidades del Estado en materia de inversión privada e inversión publico privada.

[136] Idem
[137] Idem

- La propuesta de la modificación del marco legal del mecanismo Obras x Impuestos para ampliar e incluir a las Inversiones de Optimización, de Ampliación Marginal, de Rehabilitación y de Reposición (IOARR), e incluso a 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.

- Que se busca mejorar y consolidar las reglas, criterios, alcances, fuentes y mecanismos de financiamiento, entre otras aplicables a las modalidades de Asociaciones Publico Privadas y Proyectos en Activos.

- La medida que busca concretar la incorporación de modelos de gestión integral de proyectos para fortalecer su gobernanza y mejorar la gestión de la inversión publico privada.

- Similares medidas que tienen como objetivo para promover la inversión pública.

- Que se propone con la delegación de facultades la implementación de medidas conducentes a fortalecer el marco de la administración financiera del Sector Público:

  a) Modificando el Decreto Legislativo 1439 para fortalecer el Sistema Nacional de Abastecimiento.
  b) Aprobar una nueva Ley de Contrataciones del Estado, más moderna, ágil, transparente y con un alto estándar de integridad.

c) La modificación del Decreto Legislativo 1438, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Contabilidad para fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas del Sector Publico, entre otros.

En las siguientes paginas se analiza la constitucionalidad y pertinencia de cada una de las medidas que solicita y plantea el Poder Ejecutivo para lo cual solicita la delegación de facultades en materia de reactivación económica.

b. medidas específicas planteadas para solucionar el problema

Artículo 3, numeral 3.1

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.***
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.

De acuerdo con la opinión de Luis Miguel Castilla Rubio, director de Videnza Consultores, las medidas para acelerar las inversiones en asociaciones público privadas y ampliar alcance de Obras por Impuestos son positivas, incluidas las mejoras en la Ley de Contrataciones del Estado y en los sistemas administrativos de abastecimiento y contabilidad. Sin embargo, destaca que la aprobación de normas no resuelve las deficiencias en la gestión pública que explica la paralización de obras o el escaso impacto económico que tiene la inversión pública.

Prosigue enfatizando que el paquete de reactivación económica carece de un planteamiento claro e integral que permita generar empleo de calidad. Indica que no se establecen reformas por mejorar la productividad laboral y empresarial ni por mejorar el inadecuado funcionamiento del aparato público. Tampoco plantea ninguna medida para formalizar la economía en materia regulatoria, laboral, administrativa ni apostando por mejorar el capital humano, especialmente la empleabilidad de la mano de obra en el mercado formal de trabajo. Por ello, opina que lo más urgente es plantear políticas que aumenten el crecimiento potencial del país.

Finalmente, expresa como conclusión que la propuesta del Ejecutivo no encara los *cuellos de botella* que impiden un mayor crecimiento económico (deficiente gestión pública, informalidad, baja productividad), por lo que sería clave el incrementar el crecimiento potencial.

Veamos a continuación el sustento invocado para cada inciso:

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.

El Poder Ejecutivo argumenta este extremo de su pedido de facultades señalando, en la exposición de motivos, que según la Contraloría General de la República son posibles causas de paralización de proyectos, principalmente: las deficiencias técnicas, los incumplimientos contractuales, los arbitrajes, las limitaciones presupuestales, la disponibilidad de terrenos, los cambios de profesionales, el cierre de proyectos y los factores climatológicos, entre otros.

De la misma forma, también señala que 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. Reconoce que varias de estas dificultades han sido atendidas mediante el Decreto de Urgencia N° 018-2019 y el Decreto Legislativo N° 1500, pero que son, a su criterio, necesarias las siguientes disposiciones permanentes:

- 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 necesarios para promover la reactivación económica y la inversión privada y público privada.

c. **Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada**:

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a esta materia solicitada en los incisos precitados, pueden ser delegables. Por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

d. **Análisis de pertinencia de la materia solicitada**:

Si bien el Poder Ejecutivo ha solicitado establecer soluciones de carácter permanente frente a las posibles causas de paralización de los proyectos, tales como deficiencias técnicas, incumplimientos contractuales, arbitrajes, limitaciones presupuestales, disponibilidad de terrenos, cambio de profesionales, cierres de proyectos, entre otras, queda establecido que varias de estas dificultades han sido atendidas a través de medidas reguladas en el Decreto de Urgencia 018-2019 y el Decreto Legislativo 1500, normativa que ha generado efectos positivos, pero que no dejan de tener carácter temporal. Es una solicitud del Poder Ejecutivo la institucionalización permanente de mecanismos de promoción y reactivación económica para proyectos de inversión privada y publico privada según corresponda,

abarcando las materias específicas ya mencionadas en párrafos previos, que reiteramos para mejor comprensión:

- 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 necesarios para promover la reactivación económica y la inversión privada y público privada.

De acuerdo con lo que informa el Poder Ejecutivo, en el año 2019 la Contraloría General de la República publicó el documento denominado "Reporte de Obras Paralizadas"[138] e individualizó proyectos bajo la modalidad de Asociaciones Publico Privadas, conforme al siguiente detalle:

[138] https//doc. Contraloría.gob.pe/estudios-especiales/documento_trabajo/2019/Reporte_Obras_paralizadas.pdf

Cuadro 11
Ejecución de obras en modalidad APP

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
APP	3	3,370,108,994	9	3,206,135,860	12	6,576,244,853	39

Fuente: Reporte de Obras Paralizadas (2019), Contraloría General de la República

Encontrándonos en un momento de emergencia sanitaria y con la finalidad de mitigar las consecuencias de la pandemia por la Covid 19, es necesario contrarrestar los efectos negativos que han generado o incidido en el desarrollo de proyectos de inversión bajo las modalidades de Asociación Publico Privadas.

Por ello, se considera necesario permitir que el Ejecutivo extienda el periodo de vigencia de los mecanismos de promoción y reactivación económica para proyectos de inversión privada y publico privada hasta el 31 de diciembre de 2022, de modo que se pueda presentar un proyecto de ley que permita un amplio debate en el Congreso de la República, a fin de regular y aprobar las materias y condiciones que con posterioridad al 1 de enero de 2023, se regulen con carácter de permanente para los proyectos de inversión privada y publico privada.

De la misma forma, se debe tomar en cuenta que en las normas citadas como las que previamente han regulado la materia que se quiere acoger y ampliar sus efectos en el tiempo, estas contienen listas de proyectos de inversión priorizados, así como también la autorización general de expropiaciones de los inmuebles relacionados. En consecuencia, también se advertirá que la

normativa a desarrollar mediante la delegación no debe vulnerar el derecho de propiedad ni el artículo 70 de la Constitución Política.

Conclusión: Este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades. Se propone el siguiente texto sustitutorio:

Artículo 3, numeral 3.1

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

a) Establecer hasta el 31 de diciembre de 2022, 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. Estos mecanismos deben abarcar las siguientes materias:

- *Exceptuar temporalmente a los proyectos ejecutados bajo la modalidad de APP de las licencias de habilitación urbana o de edificación, para su posterior regularización.*
- *Autorizar a las entidades públicas titulares de proyectos para que fijen de manera directa el valor de tasación de los inmuebles, tomando en cuenta el valor comercial de los mismos.*
- *Facultar a las entidades públicas titulares de proyectos a financiar o ejecutar directamente las actividades e intervenciones para la liberación de interferencias.*
- *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.*

Dichas medidas no deberán afectar el principio de transparencia, ni vulnerar el derecho de propiedad, ni el artículo 70 de la Constitución Política, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.

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.***

El inciso b) citado se explica, en la exposición de motivos del Proyecto, en que desde la creación del mecanismo de Obras por Impuestos en el año 2008, las entidades públicas de gobierno nacional, regional y 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 ese marco normativo vigente para permitir que mediante el uso 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 Inversiones de Optimización, de Ampliación Marginal, de Rehabilitación y de Reposición - IOARR y las IOARR de Estado de Emergencia Nacional. Asimismo, que se incluya actividades de operación y mantenimiento.

El Poder Ejecutivo destaca que 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. Solicita, asimismo, 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.

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada:

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a esta materia pueden ser delegables, por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada:

La propuesta de delegación de facultades en este punto plantea modificar el marco normativo vigente, para permitir que mediante la aplicación del mecanismo 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 Inversiones de Optimización, de Ampliación Marginal, de Rehabilitación y de Reposición - IOARR y las IOARR de Estado de Emergencia Nacional. Asimismo, que se incluya actividades de operación y mantenimiento.

Las Inversiones de Optimización, de Ampliación Marginal, de Rehabilitación y de Reposición – IOARR son una intervención puntual sobre uno o más activos estratégicos que son parte de una Unidad Productora (UP) en funcionamiento, con el objetivo de alcanzar una capacidad óptima del servicio, considerando los estándares de calidad y niveles de servicio, y

evitar la interrupción del servicio de una Unidad Productiva o minimizar el tiempo de interrupción debido al deterioro de sus estándares de calidad. Las IOARR deben estar alineadas con los objetivos priorizados, metas e indicadores de brechas de infraestructura o acceso a servicios.[139]

Por su parte, el canon es la participación de la que gozan los gobiernos locales (municipalidades provinciales y distritales) y los gobiernos regionales del total de ingresos y rentas obtenidos por el Estado, por la explotación económica de los recursos naturales de acuerdo al artículo 77° de la Constitución Política.[140]

Dicho esto, se plantea que los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales sean quienes accedan a la ejecución de proyectos bajo esta modalidad, los que reciben transferencias de canon futuro donde el MEF aprueba líneas de crédito y endeudamiento con base a los flujos de esos recursos financieros. De la misma forma, se debe tomar en cuenta el desempeño de las reglas fiscales establecidas en el Decreto Legislativo 1275, además de ampliarse las fuentes de financiamiento del mecanismo de obras por impuestos mediante la modificación de normas con rango incluyendo sin limitarse a la Ley 29230.

En estos momentos la adjudicación de proyectos por obras por impuestos se ha reducido a consecuencia de las deficiencias en el uso de los mecanismos: En el año 2018 -de acuerdo con Proinversión- se adjudicaron bajo esta modalidad 56 proyectos, en el año 2019 se adjudicaron 27 proyectos y en el

---

139 https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/capacitaciones/Guia_Instructiva/2_Identificacion_de_Inversiones_de_Optimizacion_Ampliacion_Marginal_Rehabilitacion_y_Reposicion_IOARR.pdf

140 En MEF: https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=100694&view=article&catid=750&id=4661&lang=es-ES

año 2020 solo se adjudicaron 23 proyectos, lo que hace necesario adoptar acciones para que se vea aumentado el número de proyectos adjudicados bajo esta modalidad y eso coadyuve a la reactivación económica.

Conclusión: Este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades. Se propone el siguiente texto sustitutorio:

Artículo 3, numeral 3.1

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

(...)

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. Estas modificaciones deben realizarse sobre el Decreto Legislativo 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, el Decreto Legislativo 1275, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales y la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado entre otras normas afines y conexas. Dichas medidas no deberán afectar el principio de transparencia, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.

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.

El Poder Ejecutivo, en la exposición de motivos, sustenta el inciso c) señalando que se requiere 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 del ente rector del Sistema en el marco de sus competencias; fortalecer la legislación que regula el desarrollo e implementación de la modalidad de Proyectos en Activos para promover su utilización por parte de las entidades que conforman todos los niveles de gobierno, y otras modificaciones 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 pública privada. Todo ello lo justifican debido a que se requiere agilizar la adjudicación de proyectos de inversión para la reactivación de la economía.

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada:

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a esta materia pueden ser delegables, por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada:

Cabe enfatizar como dato fáctico que la adjudicación de proyectos de Asociaciones Publico Privadas -de acuerdo a lo que señala Proinversión- se ha reducido en los últimos años, del modo siguiente:

- En el 2013 se adjudicaron 10 proyectos por un valor de 3818 millones de soles,
- En el 2014 se adjudicaron 6 proyectos por un valor de 5795 millones de soles,
- En el 2015 se adjudicaron 3 proyectos por un valor de 100 millones de soles,
- En el 2016 se adjudicó 1 proyecto por un valor de 1680 millones de soles,
- En el 2017 se adjudicaron 6 proyectos por un valor de 695 millones de soles,
- En el 2018 se adjudicó un proyecto por un valor de 229 millones de soles,
- En el 2019, se adjudicaron 2 proyectos por un valor de 352 millones de soles y,
- En el 2020 se adjudicaron 2 proyectos por un valor de 38 millones de soles.

Ello requiere realizar modificaciones al Decreto Legislativo N° 1362, Decreto Legislativo que regula la Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Publico Privadas y Proyectos en Activos, que, entre otros aspectos, incluiría – a pedido del Ejecutivo- lo siguiente:

- 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 pública privada.

Por lo expuesto, se hace necesario impulsar las modificaciones de estas materias a fin de promover este mecanismo de inversión publico privado pese a la presencia de problemas de gestión que se vienen presentando actualmente.

Conclusión: Este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades. Se propone el siguiente texto sustitutorio:

Artículo 3, numeral 3.1

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

(...)

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.

- *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 PA, necesarias para promover la inversión pública privada.*

Dichas medidas no deberán afectar el principio de transparencia, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.

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

En relación con el inciso d), señalaron los autores del proyecto que el régimen de gobernanza no se encuentra totalmente definido. Sobre ello, indicaron que las estructuras organizacionales de las entidades públicas competentes para la ejecución de proyectos tienden a trabajar de manera aislada y con una visión individual sobre la ejecución de proyectos, debido a que los beneficios de un enfoque de gestión de proyectos no son bien asimilados. Así, con la finalidad de evitar los retrasos en la toma de decisiones y con el objetivo de alcanzar la ejecución de los mismos dentro de los tiempos y cronogramas previstos, sin exponer al Estado a contingencias, el Ejecutivo propone 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 sostener en el largo plazo esta nueva concepción de gestión de proyectos.

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada:

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a esta materia pueden ser delegables, por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada:

Como señala el Poder Ejecutivo, las entidades públicas titulares de proyectos encuentran múltiples dificultades para gestionar de manera efectiva la ejecución de los proyectos a su cargo, como la variación de los cronogramas y las paralizaciones de proyectos y sobrecostos en los planes de inversión. Por lo que, se posterga el crecimiento económico, la puesta en valor de la infraestructura y el acceso a servicios públicos en beneficio de la población.

Reitera el Ejecutivo que por estas complicaciones, se hace urgente que las entidades públicas titulares de proyectos perfeccionen las herramientas necesarias en materia de gestión para ejecutar los proyectos a su cargo, sobre todo los proyectos de gran magnitud.

En estos momentos, como lo verifica el Poder Ejecutivo, no se han desarrollado cabalmente regímenes de gobernanza. En razón de ello, las estructuras organizacionales de las entidades públicas competentes para la ejecución de proyectos trabajan de manera aislada. Predomina en ellas una visión individual en la ejecución de proyectos, pues el enfoque de gestión aún no termina de ser asimilado, por lo que se precisa una definición de los roles y responsabilidades que causan retrasos en la toma de decisiones.

Hoy en el Perú se necesitan consolidar las Oficinas de Gestión de Proyectos como departamentos que organizan y economizan los recursos mediante el establecimiento de protocolos, documentación y métricas que normalizan, consolidan y centralizan la gestión de los proyectos.[141]

[141] Tomado de: https://www.itmplatform.com/es/blog/tipos-de-pmo-eligiendo-la-adecuada-para-tu-modelo-de-negocio/

La medida propuesta conlleva la construcción de soluciones para las múltiples dificultades que significa gestionar de manera efectiva la ejecución de los proyectos.

Como se ha dicho en la exposición de motivos, un ejemplo exitoso de la implementación de consolidación del modelo de Oficina de Gestión de Proyectos (PMO por sus siglas en inglés) ocurrió en los Juegos Panamericanos y Parapanamericanos 2019 que realizó una exitosa ejecución en términos de tiempo y calidad, permitiendo además que el país no pierda la sede. Uno de los factores a los que le atribuye el éxito, además de la propia gestión de Lima 2019, es a la utilización del modelo de Project Management Office (PMO). A través de esta modalidad, se identificaron, gestionaron, alertaron y mitigaron los riesgos asociados a las infraestructuras que debían construirse para los juegos panamericanos, acompañándolos durante todas las etapas de la ejecución, logrando de esta manera el objetivo.

Conclusión: Este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades. Se propone el siguiente texto sustitutorio:

Artículo 3, numeral 3.1

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

(...)

d) Incorporar modelos de gestión integral de proyectos con la finalidad de fortalecer su gobernanza y mejorar la gestión de la inversión público privada. Estas medidas no deberán afectar el principio de transparencia, ni restringir las competencias y atribuciones del

Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.

Artículo 3, numeral 3.2

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.

El Poder Ejecutivo manifiesta que en la fase de Ejecución del Ciclo de Inversión del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, las Unidades de Inversiones deben gestionar la obtención de diversas licencias, permisos, autorizaciones, para la ejecución de inversiones.

En ese sentido este pedido de facultades pretende en el marco de la promoción de la inversión pública, establecer disposiciones especiales para facilitar la tramitación, evaluación aprobación o prorroga de procedimientos vinculados con licencias para que de ese modo las unidades ejecutoras no se vean limitadas al inicio de su ejecución.

Desde el Proyecto de Ley de Delegación de Facultades se incide en que dicha problemática ha sido destacada en un el Informe "Factores que limitan la ejecución de la Inversión Público-Privada en el Perú" de Llorente y Cuenca (2015) y que el ranking Doing Business, del Banco Mundial, también recalca.

La exposición de motivos menciona que ya hay normas que se dieron para mejorar el problema descrito, entre los que se encuentran los Decretos de Urgencia 18-2019 y 21-2020 y los Decretos Legislativos 1486 y 1500.

Enfatizan que "las exoneraciones para la obtención de las licencias de habilitación urbana y edificación aplicaron para todos los proyectos del Gobierno Nacional y de las Gobiernos Regionales se encontraron vigentes solo hasta junio del presente año" por lo que consideran necesario dar legislación que permita la exoneración temporal de la licencia de habilitación urbana y edificación dispuesta en la Ley 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, más aun si hay 1640 inversiones que requerirían dichas licencias.

Por otra parte, indica 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 establecida en la Ley N° 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, toda vez de que esta se proyecta y diseña empleando un conjunto de instrumentos como insumos para su aplicación (Planes de Desarrollo Concertado, Planes Estratégicos institucionales, Diagnósticos de la situación de brechas de infraestructura o acceso a servicios, Criterios de Priorización Sectoriales, etc.); por lo tanto, los Planes de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano se constituyen como uno más de las insumos para la 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. Y también sustentan que la novena disposición complementaria y final de la citada ley debe ser técnicamente modificada para que haya concordancia.

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada:

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a esta materia pueden ser delegables por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada:

De acuerdo a lo que informa el Poder Ejecutivo en el año 2019 la Contraloría General de la República publicó el documento denominado "Reporte de Obras Paralizadas" e individualizó proyectos bajo la modalidad de Contrata y Administración Directa, conforme al siguiente detalle:

Cuadro 12
Ejecución de las Obras en modalidad de Contrata o Administración Directa

Modalidad de Ejecución	Gobierno Nacional		Gobierno Regional		Total		
	N• Obras	Monto Contractual *SI*	N• Obras	Monto Contractual *SI*	N° Obras	Monto Contractual *SI*	¾ Monto Contractual
Contrata	363	5,039,318,868	244	4,252,351,435	607	9,291,670.303	55
Administración Directa	44	157,551,478	99	438,561,770	143	596,113,248	4

Fuente: Reporte de Obras Paralizadas (2019), Contraloría General de la República

Encontrándonos en un momento de emergencia sanitaria y con la finalidad de mitigar las consecuencias de la pandemia por la Covid-19, es necesario contrarrestar los efectos negativos que han generado o incidido en el desarrollo de proyectos de inversión bajo las modalidades de la inversión publica

Así, es necesario extender el periodo de vigencia de los mecanismos de promoción y reactivación económica para proyectos de inversión privada y publico privada hasta el 31 de diciembre de 2022, permitiendo al Poder Ejecutivo que pueda presentar un proyecto de ley que permita un amplio

debate en el Congreso de la Republica a fin de regular y aprobar las materias y condiciones que con posterioridad al 1 de enero de 2023, se regulen con carácter de permanente para los proyectos de inversión pública.

De la misma forma, se debe tomar en cuenta que en las normas citadas como las que previamente han regulado la materia que se quiere acoger y ampliar sus efectos en el tiempo, contienen listas de proyectos de inversión priorizados, así como también la autorización general de expropiaciones de los inmuebles relacionados. En consecuencia, también se tomará en cuenta la normativa de desarrollo sin vulnerar el derecho de propiedad ni el artículo 70 de la Constitución.

En el marco de la promoción de la inversión pública, se debe extender hasta el 31 de diciembre de 2022, las disposiciones especiales para facilitar la tramitación, evaluación, aprobación o prórroga de procedimientos vinculados con licencias, permisos, autorizaciones en especial el de habilitación urbana entre otros así como su regularización en un plazo posterior no mayor a los seis meses, así como alinear las disposiciones en materia de desarrollo urbano a la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

Conclusión: Este aspecto solicitado se encuentra justificado para la delegación de facultades. Se propone el siguiente texto sustitutorio:

Artículo 3, numeral 3.2

3.2) En el marco de la promoción de la inversión pública, establecer hasta el 31 de diciembre de 2022, disposiciones especiales para facilitar la tramitación, evaluación, aprobación o prórroga de procedimientos vinculados con licencias, permisos, autorizaciones, en especial el de

habilitación urbana entre otros así como su regularización en un plazo posterior no mayor a los seis meses, así como alinear las disposiciones en materia de desarrollo urbano a la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

Dichas medidas no deberán afectar el principio de transparencia, ni vulneran el derecho de propiedad, ni el artículo 70 de la Constitución, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.

Artículo 3, numeral 3.3

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

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, agiles, 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.

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 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.***

El Poder Ejecutivo argumenta el pedido de facultades del punto 1.a) referido al Sistema Nacional de Abastecimiento y el Decreto Legislativo 1439, en que se requiere precisar las competencias de la Dirección General de Abastecimiento - DGA y de los demás actores que conforman el Sistema, además de fortalecer a la DGA en su rol de ente rector del Sistema que comprende la administración de bienes inmuebles de propiedad del Estado, para fortalecer el Sistema y coadyuvar a mejorar la gestión del abastecimiento por parte de las entidades públicas.

En relación con el inciso b), referido a una nueva Ley de Contrataciones del Estado, la exposición de motivos señala que esperan lograr que haya nuevas herramientas de contratación que permita gestionarlas frente a diversos contextos (compras públicas de innovación, por ejemplo); también esperan lograr la estandarización de procedimientos y con ello la eficiencia y transparencia en las contrataciones (agilizar la selección de proveedores y evitar el direccionamiento) siendo relevante su mención expresa de los modelos internacionales de contratación FIDIC y NEC. Además, buscan "mejorar la calidad de proveedores estableciendo un régimen sancionador que priorice la aplicación de multas para desincentivar inconductas por

parte de estos, 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".

En relación con el punto 2, referido al Sistema Nacional de Contabilidad, el Poder Ejecutivo presenta una amplia explicación, en la Exposición de Motivos, respecto de las omisiones técnicas que deben corregirse, siendo las más importantes las siguientes:

- La digitalización de diversos procesos, ya que durante la pandemia se detectó que hubo demoras importantes de las rendiciones de cuentas de diversas entidades estatales para preparar la Cuenta General de la República.
- 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 Publico (NICSP), las mismas que contribuirán a mejorar la transparencia y calidad de la información contable.
- Establecer aspectos normativos que permitan definir los plazas 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 Publico, estandarizadas con las NICSP y las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), de modo tal que se obtenga información necesaria y oportuna.
- 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 Republica 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 Republica para presentar al Congreso de la Republica la Cuenta General de la Republica 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.

- Precisar las disposiciones sobre la implementación de la contabilidad de costos y el alcance de las disposiciones referentes a la contabilidad del sector privado.
- Se espera obtener como beneficios de la delegación en este extremo, la mejor transparencia en la ejecución de los recursos públicos, generar reportes de manera oportuna, viabilizar la implementación de la contabilidad de costos para la ejecución del presupuesto por resultados e integrar todas las etapas del proceso presupuestario.

a. **Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada**:

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a esta materia pueden ser delegables, por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. **Análisis de pertinencia de la materia solicitada**:

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

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.

Como es de conocimiento general, el Sistema Nacional de Abastecimiento es un sistema administrativo que permite organizar debidamente el funcionamiento de las entidades del sector público. De acuerdo con la exposición de motivos del proyecto materia de dictamen, el Decreto Legislativo N° 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público, 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, como señala la Exposición de Motivos, el 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.

En relación con el 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.

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, e impactó en el funcionamiento de las entidades públicas y en las prestaciones de servicios públicos a su cargo. Asimismo, a partir del proceso de implementación de la normativa 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.

Se hace 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.

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.

Como se señaló, en atención a que se han publicado leyes, que fueron promovidas con anterioridad al Decreto Legislativo 1439, 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. Corresponde 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 Dirección General de Abastecimiento 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.

Luego de la presentación realizada por los representantes del Sistema Nacional de Abastecimiento se concluye la necesidad de contar con una gestión pública eficiente con su correspondiente soporte administrativo, el que debe responder al nuevo contexto económico, social y sanitario, se necesita modificar la regulación para permitir una adecuada articulación entre los componentes del Sistema Nacional de Abastecimiento; así como para fortalecer a la Dirección General de Abastecimiento 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.

Artículo 3, numeral 3.3

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

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

b)	**Aprobar una nueva Ley de Contrataciones del Estado que regule procedimientos modernos, agiles, 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.**

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la modificación de leyes relativas a esta materia pueden ser delegables por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada

El Poder Ejecutivo busca emitir una nueva Ley de Contrataciones del Estado. En principio, esta normativa contiene un nivel de especialidad, razón por la cual probablemente las delegaciones de facultades pasadas se hayan encargado de dicha temática. Efectivamente, es plausible que el Ejecutivo esté en condiciones de emitir una normativa más acorde con el funcionamiento del estado en esta materia.

Señala la exposición de motivos que se espera lograr que haya nuevas herramientas de contratación que permita gestionarlas frente a diversos contextos, así como la estandarización de procedimientos que genere eficiencia y transparencia en las contrataciones. Como se dijo, son puntos resaltantes la intención de incorporar los modelos internacionales de contratación FIDIC y NEC.

Con mayor detalle, el nuevo marco normativo generaría 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) Estos contratos creados por la Federación Internacional de Ingenieros Consultores (FIDIC), estos acuerdos contractuales se consideran el estándar internacional y se utilizan ampliamente en el sector Arquitectura, Ingeniería, Construcción y Operaciones (AECO) global.[142]

Al haber sido desarrollados y perfeccionados a lo largo de más de cincuenta años por expertos de la industria, los contratos FIDIC brindan una base reconocida internacionalmente para cualquier proyecto de ingeniería o construcción, lo que agiliza el proceso de gestión de contratos y facilita el trabajo más allá de fronteras nacionales. Estos contratos gozan de credibilidad en todo el mundo gracias a su enfoque equilibrado sobre funciones, responsabilidades y gestión de riesgos. y,

[142] https://thinkproject.com/es/blog/que-es-un-contrato-fidic/

ii) NEC (Engineering and Construction Contract -ECC), los contratos NEC fueron creados por necesidad del estado británico, con las recomendaciones de The Institution of Civil Engineers y con la finalidad de crear contratos de proyectos de inversión pública que recuperen y generen confianza entre las partes. La primera versión de estos contratos fue publicada en 1993, después debutaron otras versiones, pero lo que todas tienen en común es la simplicidad y flexibilidad en el texto del contrato, lo cual facilita la comunicación y relación entre las partes, así como estímulos e incentivos para fomentar buenas prácticas profesionales.[143]

Estos 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, busca que 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

[143] Tomado de: https://estudiomuniz.pe/los-contratos-nec/

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.

Artículo 3, numeral 3.3

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

(..)

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 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**

a. Análisis de constitucionalidad de la materia solicitada:

Conforme a los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política, artículos 101, 104, entre otros; y la jurisprudencia constitucional, la

modificación de leyes relativas a esta materia pueden ser delegables, por tanto, este aspecto del análisis supera el control de constitucionalidad.

b. Análisis de pertinencia de la materia solicitada:

De conformidad con lo solicitado en el numeral 2, se observa que la ley del Sistema Nacional de Contabilidad, que buscan modificar, es del año 2019 y fue emitida en el marco de una delegación de facultades. En efecto, el Decreto Legislativo 1438 sería modificado para que las diversas entidades estatales lleven a cabo una eficiente rendición de cuentas, especialmente oportuna, lo que arribe a presentarla adecuadamente en cumplimiento del artículo 81 de la Constitución, que establece:

> "Artículo 81. La Cuenta General de la República, acompañada del informe de auditoría de la Contraloría General de la República, es remitida por el Presidente de la República al Congreso de la República en un plazo que vence el quince de agosto del año siguiente a la ejecución del presupuesto.
>
> La Cuenta General de la República es examinada y dictaminada por una comisión revisora hasta el quince de octubre. El Congreso de la República se pronuncia en un plazo que vence el treinta de octubre. Si no hay pronunciamiento del Congreso de la República en el plazo señalado, se eleva el dictamen de la comisión revisora al Poder Ejecutivo para que este promulgue un decreto legislativo que contiene la Cuenta General de la República."

Dada la importancia que tiene el Sistema Nacional de Contabilidad para el logro de la adecuada estandarización de disposiciones que arriben a que la Cuenta General de la República no solo se presente a tiempo sino que ésta sea aprobada, tal como es el fin de la norma constitucional, esta Comisión

comparte la conveniencia y oportunidad de delegar facultad legislativa específica para esta materia.

Conclusión: Estos aspectos solicitados se encuentran justificados para la delegación de facultades. Se propone el siguiente texto sustitutorio:

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

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, para precisar las funciones de la Dirección General de Abastecimiento, así como su rol de ente Rector del SNA que comprende la administración de bienes inmuebles de propiedad del Estado; así como, las competencias de los demás actores que conforman el referido Sistema,
Dichas medidas no deberán afectar el principio de transparencia, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.

b) Aprobar una nueva Ley de Contrataciones del Estado que regule procedimientos modernos, agiles, 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. Dichas medidas no deberán afectar el principio de transparencia, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.

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 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. Dichas medidas no deberán afectar el principio de transparencia, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.*

VI. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

Cabe mencionar que en el proceso legislativo del **Proyecto de Ley 583/2021-PE** se ha tenido en cuenta, de forma específica, las disposiciones contenidas en los artículos 5, el literal e) del artículo 72 y literal d) del numeral del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República.

En sentido similar, durante el proceso de análisis y evaluación de las propuestas, contenidos y fórmula legal de la iniciativa legislativa materia del presente dictamen se han tenido en cuenta, de forma particular, los parámetros constitucionales

establecidos en los artículos 2, 56, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 73, 74, 76, 77, 78 79, 81, 82, 84, 87, 88, 90, 94, 96, 101, 102, 104, 105, 106, 107, 109, 118, 119, 123, 125, 129, 148, 188, 191, 192, 193, 194, 195, 196 y 199 de la Constitución Política del Estado.

En consecuencia, la promulgación de la presente ley autoritativa implicará dotar al Poder Ejecutivo de facultades temporales para que durante un plazo determinado de 90 días calendario, pueda emitir decretos legislativos en las materias expresamente señaladas en el texto sustitutorio del presente dictamen, y cuyo cuadro comparativo adjuntamos a continuación:

PL 583/2021-PE		TEXTO DEL DICTAMEN
	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.	*i. Ratificar y 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, en atención a las recomendaciones señaladas por la OCDE,* ***la ONU y la OEA.***
a.1) Modificar la Ley del Impuesto a la Renta y demás normas que regulen el	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.	**Conclusión:** Esta solicitud debe ser canalizada a través de un proyecto de ley.

DICTAMEN EN MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

PL 583/2021-PE		TEXTO DEL DICTAMEN
Impuesto a la Renta para:	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.	**Conclusión**: esta solicitud debe ser canalizada a través de un proyecto de ley.
	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).	**Conclusión:** Esta solicitud debe ser canalizada a través de un proyecto de ley.
	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.	*ii. 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 a fin de incluir a la extracción y venta de recursos hidrobiológicos.*
	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.	*iii. 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.	*iv. Modificar las disposiciones sobre el sustento necesario para acreditar que no existe incremento patrimonial no justificado. Las medidas que se*

DICTAMEN EN MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

PL 583/2021-PE		TEXTO DEL DICTAMEN
		aprueben deben ceñirse al objetivo y no violentar derechos constitucionales de los contribuyentes.
	viii. Perfeccionar las normas sobre valor de mercado relativas a la transferencia de valores mobiliarios, así como a las de precios de transferencia.	*v. Establecer un nuevo método de valoración que razonablemente se aproxime al valor de mercado en la transferencia de valores mobiliarios. Respecto a la regulación del sexto método, modificar los plazos que tiene el contribuyente para comunicar la fecha o periodo de cotización, así como regular otros aspectos que permitan simplificar la referida comunicación, contratos, entre otros.*
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.		**Conclusión:** Esta solicitud debe ser canalizada a través de un proyecto de ley.
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.		*a.2 Uniformizar el costo por el acceso a la estabilidad que prevén los Convenios de Estabilidad Jurídica regulados por los Decretos Legislativos 662 y 757, sin que ello implique*

PL 583/2021-PE		TEXTO DEL DICTAMEN
		aumento de la tasa aplicable de 2 puntos porcentuales adicionales al Impuesto a la Renta que actualmente se aplica a empresas del sector minero.
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.		**Conclusión**: esta solicitud debe ser canalizada a través de un proyecto de ley.
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.	a.3 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***.
	ii. Prorrogar la vigencia de la exoneración del Impuesto General a las Ventas a las operaciones contenidas en los Apéndices I y II.	*ii. Prorrogar la vigencia de la exoneración del Impuesto General a las Ventas a las operaciones contenidas en los Apéndices I y II por el lapso de un año.*

DICTAMEN EN MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

PL 583/2021-PE		TEXTO DEL DICTAMEN
	iii. Incorporar dentro del ámbito de aplicación del Impuesto General a las Ventas a las pólizas de seguros de vida.	**Conclusión:** Esta solicitud debe ser canalizada a través de un proyecto de ley.
	iv. Simplificar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes teniendo en cuenta el uso de herramientas tecnológicas.	*iii. 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 de valor, específico o al valor según precio de venta al público para los bienes y servicios sujetos bajo el ámbito de aplicación del impuesto.	*iv.Incorporar dentro del ámbito 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 nicotinas, en cuyo caso se deberá regular 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 de valor específico o al valor según precio de venta al público para los bienes señalados***
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		*a.4 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 29985; así como los beneficios tributarios contemplados en el Decreto Legislativo 783, que aprueba la norma sobre devolución de impuestos que gravan las adquisiciones con donaciones del exterior e importaciones de misiones diplomáticas y otros.*

PL 583/2021-PE		TEXTO DEL DICTAMEN
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.	*a.5) Modificar el Código Tributario a fin de:* *i. Optimizar procedimientos que permitan disminuir la litigiosidad, a través de medidas normativas para: exigir claridad del petitorio en los recursos impugnativos, establecer nuevos supuestos para la emisión de jurisprudencia de observancia obligatoria, establecer 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, y establecer un nuevo supuesto para la emisión de jurisprudencia de observancia obligatoria. En ningún caso se podrá exigir el pago de la deuda tributaria para tramitar los recursos administrativos presentados oportunamente.*
	ii Modificar los supuestos para la emisión de órdenes de pago	*ii. Modificar los supuestos para la emisión de órdenes de pago, permitiéndose, entre otros, que aquella se realice basándose en la documentación e información brindada por el deudor tributario a la Sunat en cumplimiento de la normativa vigente, cuando dicho sujeto no esté obligado a llevar libros y/o registros, o basándose en aquellos documentos que reemplacen algún libro y/o registro; sin que ello implique afectación o limitación alguna a los derechos de los contribuyentes.*

DICTAMEN EN MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

PL 583/2021-PE	TEXTO DEL DICTAMEN
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.	iii. *Optimizar la regulación de las facultades de fiscalización de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT y de las actuaciones que se realizan entre esta y los administrados, para adecuarlas a la transformación digital, así como realizar las adaptaciones que se requieran, en aspectos tales como las formas de notificación de las infracciones y sanciones; sin afectar los derechos constitucionalmente protegidos de los contribuyentes.*
iv. Incorporar la responsabilidad de los asesores fiscales que participan o elaboran esquemas de elusión tributaria	**Conclusión:** Esta solicitud debe ser canalizada a través de un proyecto de ley.
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.	iv. *Modificar la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario a fin de perfeccionar las reglas de transparencia en la dación de exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios.*
vi. Regular los criterios para determinar la complejidad de las controversias tributarias.	v. *Regular los criterios para determinar la complejidad de las controversias tributarias, sin modificar los plazos de resolución de los recursos impugnativos establecidos por el Código Tributario, ni la regulación de suspensión del cómputo de intereses moratorios.*

DICTAMEN EN MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

PL 583/2021-PE		TEXTO DEL DICTAMEN
	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.	**Conclusión:** Esta solicitud debe ser canalizada a través de un proyecto de ley
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.		*a.6 Crear perfiles para cada contribuyente en función del cumplimiento de sus obligaciones ante la SUNAT, entre otras que se establezcan, y adecuar la regulación en el Código Tributario, la Ley 28194, el Decreto Legislativo 950, 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 912.*
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.		a.7 *Regular el procedimiento de atribución de la condición de sujeto sin capacidad operativa (SSCO) con el fin de restringir la emisión y otorgamiento de comprobantes de pago y documentos complementarios a estos, que otorgan derecho al crédito fiscal y/o sustentan gasto o costo por parte de estos sujetos y sus entidades vinculadas, así como regular el procedimiento de atribución de la condición de SSCO, el mecanismo de publicidad de la condición, y el procedimiento para resolver reclamos que ello pudiera generar, garantizando los derechos de los contribuyentes.*
a.10) Perfeccionar la Ley del Registro Único de Contribuyentes		a.8 *Perfeccionar la regulación del Registro Único de Contribuyentes en lo relacionado a la facultad de la Sunat de inscribir de oficio a aquellos sujetos cuya incorporación al*

DICTAMEN EN MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

PL 583/2021-PE	TEXTO DEL DICTAMEN
	mencionado registro se considere necesaria, la colaboración de terceros para la inscripción en el RUC y las obligaciones de difusión del indicado número y de su exigencia por entidades públicas y privadas, adecuando para ello el Decreto Legislativo 943, el Código Tributario y otras normas que resulten necesarias.
a.11) Modificar la Ley para la lucha contra la evasión y para la formalización de la economía.	*a.9 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, reduciendo el monto hasta US$ 500 dólares o S/ 2,000 soles, a partir del cual se utilizan los 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	*a.10 Modificar la Ley de Tributación Municipal a fin de:* *i. Establecer que para efectos del Impuesto Predial y de los arbitrios municipales, se considerarán los avances de las obras al término del plazo de la licencia de construcción o de su ampliación, sin necesidad de tener que esperar que se obtenga la conformidad de obra y la declaratoria de fábrica.* *ii. Modificar la tasa del Impuesto a las Embarcaciones de Recreo sin que ello suponga incrementar la tasa o alícuota actualmente vigente; asimismo, establecer un sistema que permita reconocer una depreciación anual y lineal de dichas embarcaciones considerando un porcentaje no menor de 10%.* *iii. Establecer una tasa de 0% por concepto*

DICTAMEN EN MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

PL 583/2021-PE	TEXTO DEL DICTAMEN
	de Impuesto al Patrimonio Vehicular en el caso de vehículos que hayan sido objeto de hurto, robo, o pérdida total. Eliminar la inafectación al citado impuesto de los vehículos que no formen parte del activo fijo de personas jurídicas, en los casos que se haya cedido el uso de tales bienes con reserva de propiedad. *iv. Modificar la Ley de Tributación Municipal a fin de incluir a los tracto camiones en el ámbito del Impuesto al Patrimonio Vehicular.* *v. Optimizar mecanismos de cobranza de impuestos a través de 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.*
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 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.11 Aplicar al sector acuícola, forestal* ***y de fauna silvestre*** *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 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 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,	*a.12 Otorgar preeminencia, en el caso de devoluciones a cargo de la SUNAT, al abono en cuenta corriente o de ahorros sobre los otros medios de devolución, adoptándose las medidas*

PL 583/2021-PE	TEXTO DEL DICTAMEN
incluyendo la apertura de cuentas de oficio en el Banco de la Nación.	*necesarias para ello, incluyendo la modificación de la Ley 31120, Ley que regula la cuenta documento nacional de identidad,* ***del Código Tributario, y otras normas que sean necesarias para lograr el fin.***
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.13 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 1427, Decreto Legislativo que regula la extinción de las sociedades por prolongada inactividad, hasta por un plazo de 5 años.*
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.	**Conclusión**: No se otorga la facultad solicitada por haber operado la sustracción de la materia para el año 2022, y luego esta solicitud podría ser canalizada a través de un proyecto de ley.
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,*	*b) Modificar el Decreto Legislativo 1053, Ley General de Aduanas, y la Ley 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, en los siguientes aspectos:* *i. Facilitar las operaciones de comercio exterior de las poblaciones aisladas de frontera por medio de la creación de un régimen aduanero especial.*

PL 583/2021-PE	TEXTO DEL DICTAMEN
devoluciones, tipicidad de delitos aduaneros y sus infracciones y disposición de mercancías	*ii. Realizar adecuaciones a los plazos de exigibilidad de la obligación tributaria aduanera para otorgar predictibilidad y seguridad jurídica a las operaciones comerciales.* *iii. Ampliar el plazo para resolver máximo de 45 días y notificar la solicitud de devolución por pagos indebidos o en exceso vinculada al procedimiento de duda razonable.* *iv. Agilizar los procesos y optimizar la represión de los ilícitos aduaneros, incluyendo la tipicidad de delitos aduaneros y sus infracciones y la disposición de mercancías.*
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 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 este cubierta por el sistema financiero privado, pudiendo para dicho efecto contratar, asociarse*	*2.1 Dictar medidas específicas para el fortalecimiento del Banco de la Nación para garantizar su solvencia patrimonial a largo plazo, así como a través de la modernización de sus instrumentos de gestión de recursos humanos, logísticos y tecnológicos. Estas medidas deben dictarse de manera especifica para los siguientes aspectos:* **a.** *Establecer con rango legal, una definición legal de los contratos bancarios/financieros que se encuentran excluidos expresamente del proceso de Contratación Pública, en donde se establezca que el Ministerio de Economía y Finanzas a través de un Decreto Supremo, precise con detalle y claridad el alcance de estos términos.* *b. El Directorio del Banco de la Nación deberá solicitar a FONAFE autorización para realizar*

DICTAMEN EN MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

PL 583/2021-PE	TEXTO DEL DICTAMEN
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.	*un aumento del capital de forma periódica, estableciendo un importe máximo de capitalización total mediante una fórmula para los próximos cuatro años, el cual debe ser actualizado al término de dicho periodo cada cuatro años.* *FONAFE se pronuncia sobre esta solicitud de aumento de capital del Banco de la Nación en un plazo máximo de 30 días, bajo responsabilidad.* *Aprobado por FONAFE el aumento de capital, la ejecución o pago de dicho aporte de capital se efectuará cuando la 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. Este aumento de capital se materializará con cargo hasta el 30% de las utilidades generadas por el propio Banco año a año. Es condición previa para ejecutar el aumento de capital, comunicar fehacientemente el Acuerdo de Directorio aprobado por FONAFE que establece este aumento de capital social del Banco de la Nación, a la Superintendencia Nacional de Banca, Seguros, y AFP, y a la Contraloría General de la República.* c. *Autorizar al Directorio del Banco de la Nación a incrementar o modificar su Cuadro de Asignación de Personal de manera directa y exclusiva, cumpliendo con los lineamientos del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE. Es requisito previo para esta autorización, la*

DICTAMEN EN MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

PL 583/2021-PE	TEXTO DEL DICTAMEN
	existencia de un estudio del Banco de la Nación de su carga laboral, aprobado previamente por el Directorio, bajo responsabilidad. Para la ejecución del Acuerdo de Directorio del incremento o modificación de su Cuadro de Asignación de Personal (CAP), previamente este debe comunicarse fehacientemente al Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE, a la Superintendencia Nacional de Banca, Seguros y AFP –SBS, y a la Contraloría General de la República. d. *Autorizar al Directorio del Banco de la Nación la aprobación o modificación del presupuesto del Banco, para cubrir necesidades de personal vacante dentro de su Cuadro de Asignación de Personal o de requerimientos tecnológicos del área informática del Banco, cumpliendo los lineamientos específicos que FONAFE establece al Banco de la Nación. FONAFE debe dar seguimiento y monitoreo del Presupuesto del Banco de la Nación en cumplimiento de los lineamientos que establezca para dicho fin. Es requisito previo para la ejecución de este Acuerdo de Directorio, que sea comunicado previa y fehacientemente al Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE, a la Superintendencia Nacional de Banca, Seguros y AFP –SBS, y a la Contraloría General de la República.*

DICTAMEN EN MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

PL 583/2021-PE	TEXTO DEL DICTAMEN
	e. *Autorizar al Directorio del Banco de la Nación que apruebe el Plan Estratégico institucional (PEI) y el Plan Operativo institucional (POI) del Banco, elaborados de conformidad con los lineamientos específicos que establezca FONAFE, y 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. Es requisito previo para la ejecución de este Acuerdo de Directorio, la comunicación fehaciente del mismo al Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE, a la Superintendencia Nacional de Banca, Seguros y AFP –SBS, y a la Contraloría General de la República.* f. *Autorizar al Directorio del Banco la aprobación de programas de retiro voluntario con incentivos, para sus trabajadores, siempre que estos se encuentren presupuestados y en cumplimiento de los lineamientos específicos que les de FONAFE. Son requisitos previos para la aprobación de estos programas de retiro voluntario con incentivos, los informes económicos y técnicos favorables del Ministerio de Economía y Finanzas y del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE. Para la Ejecución de este Acuerdo de Directorio se*

DICTAMEN EN MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

PL 583/2021-PE	TEXTO DEL DICTAMEN
	requiere la comunicación fehaciente del mismo a la Superintendencia Nacional de Banca, Seguros y AFP –SBS, y a la Contraloría General de la República. *g. Autorizar que la escala remunerativa del Banco sea aprobada y/o modificada por su Directorio, cumpliendo los lineamientos específicos que da FONAFE. Son requisitos previos a esta aprobación los informes económicos y técnicos favorables del Ministerio de Economía y Finanzas – MEF y del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE. Para la ejecución de este Acuerdo de Directorio se requiere la comunicación fehaciente del mismo, a la Superintendencia Nacional de Banca, Seguros y AFP –SBS, y a la Contraloría General de la República.*
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,*	*2.2 Fomentar una mayor competencia en la prestación del servicio de transporte y custodia de dinero y valores, modificando la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, autorizándose a reducir el capital mínimo requerido a las Empresas de Transporte, Custodia y Administración de Numerario (ETCAN) hasta el límite máximo de 30% del importe vigente al trimestre octubre – diciembre 2021 para dichas empresas, sin que ello implique que se dejen de aplicar estrictamente las normas sobre licenciamiento y sobre medidas de seguridad, correspondientes.*

DICTAMEN EN MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

PL 583/2021-PE	TEXTO DEL DICTAMEN
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.	
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.	*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.*
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 para evitar la comisión de conductas infractoras por parte de las entidades supervisadas	*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 para evitar la comisión de conductas infractoras por parte de las entidades supervisadas. Toda modificación que se realice en la presente materia deberá observar en lo pertinente los principios delimitadores de la potestad sancionadora establecidos en la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General*
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	*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,*

DICTAMEN EN MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

PL 583/2021-PE	TEXTO DEL DICTAMEN
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*	*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 cuyas operaciones sean hasta 100% digitales en el sistema financiero.* *d. Permitir que las publicaciones se puedan efectuar por medios virtuales o digitales.*
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.*	*3.1 En el marco de la promoción de la inversión privada, a fin de:* *a) Establecer hasta el 31 de diciembre de 2022, 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. Estos mecanismos pueden abarcar las siguientes materias:*

DICTAMEN EN MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

PL 583/2021-PE	TEXTO DEL DICTAMEN
	i. Exceptuar temporalmente a los proyectos ejecutados bajo la modalidad de APP de las licencias de habilitación urbana o de edificación, para su posterior regularización. *ii. Autorizar a las entidades públicas titulares de proyectos para que fijen de manera directa el valor de tasación de los inmuebles, tomando en cuenta el valor nominal de estos.* *iii. Facultar a las entidades públicas titulares de proyectos a financiar o ejecutar directamente las actividades e intervenciones para la liberación de interferencias.* *iv. 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.* *v. Reducir los plazos para la emisión de licencias en materia arqueológica.* ***vi. Facultar a las entidades públicas titulares de proyectos a imponer servidumbres en favor del Estado con carácter forzoso, tomando en cuenta el valor nominal y adicionalmente una indemnización hasta por el 50% de ese valor nominal.*** ***vii. Otras relacionadas estrictamente a normas conexas o afines a los numerales i, ii, iii, iv, v y vi, con reglas,***

DICTAMEN EN MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

PL 583/2021-PE	TEXTO DEL DICTAMEN
	criterios, alcances, fuentes, funciones y procesos necesarios para promover la inversión privada y pública-privada. *Dichas medidas no deberán afectar el principio de transparencia, ni vulnerar el derecho de propiedad, ni el artículo 70 de la Constitución Política, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.*
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.	*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. Estas modificaciones deben realizarse en el Decreto Legislativo 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, el Decreto Legislativo 1275, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, y la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, entre otras normas afines y conexas. Dichas medidas no deberán afectar el principio de transparencia, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema*

DICTAMEN EN MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

PL 583/2021-PE	TEXTO DEL DICTAMEN
	Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.
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.	*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. Estos mecanismos pueden abarcar los siguientes temas:* *i. Precisar las materias de competencia de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada.* *ii. Precisar el alcance de los Lineamientos y Directivas que emita el ente rector del SNPIP, en el marco de sus competencias.* *iii. 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.* *iv. Otras relacionadas con reglas, criterios, alcances, fuentes y mecanismos de financiamiento, funciones, competencias y procesos aplicables a las modalidades de proyectos en activos -PA-, necesarias para promover la inversión pública privada.*

DICTAMEN EN MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

PL 583/2021-PE	TEXTO DEL DICTAMEN
	Dichas medidas no deberán afectar el principio de transparencia, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.
d) Incorporar modelos de gestión integral de proyectos con la finalidad de fortalecer su gobernanza y mejorar la gestión de 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. Estas medidas no deberán afectar el principio de transparencia, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.*
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.	*3.2 En el marco de la promoción de la inversión pública, establecer hasta el 31 de diciembre de 2022, disposiciones especiales para facilitar la tramitación, evaluación, aprobación o prórroga de procedimientos vinculados con licencias, permisos, autorizaciones, en especial el de habilitación urbana, entre otros, así como su regularización en un plazo posterior no mayor a los seis meses, y alinear las disposiciones en materia de desarrollo urbano a la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.* *Dichas medidas no deberán afectar el principio de transparencia, ni vulnerar el*

DICTAMEN EN MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

PL 583/2021-PE	TEXTO DEL DICTAMEN
	derecho de propiedad, ni el artículo 70 de la Constitución Política, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.
3.3) En el marco del fortalecimiento de la Administración Financiera del Sector Publico: *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.*	*3.3 En el marco del fortalecimiento de la Administración Financiera del Sector Publico:* *1.En materia del Sistema Nacional de Abastecimiento, a fin de:* *a. Modificar el Decreto Legislativo 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, para precisar las funciones de la Dirección General de Abastecimiento, así como su rol de ente rector del SNA que comprende la administración de bienes inmuebles de propiedad del Estado; así como las competencias de los demás actores que conforman el referido Sistema. Dichas medidas no deberán afectar el principio de transparencia, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.* *b. Aprobar una nueva Ley de Contrataciones del Estado que regule procedimientos*

DICTAMEN EN MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

PL 583/2021-PE	TEXTO DEL DICTAMEN
b. *Aprobar una nueva Ley de Contrataciones del Estado que regule procedimientos modernos, agiles, 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.*	*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. Dichas medidas no deberán afectar el principio de transparencia, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica*
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 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.	*2. En materia del Sistema Nacional de Contabilidad, a fin de modernizarlo, modificando el Decreto Legislativo 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 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. Dichas medidas no deberán afectar el principio de transparencia, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica*

VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Los beneficios del texto normativo que se propone aprobar se muestran en el siguiente cuadro:

SUJETOS	BENEFICIOS
El Poder Ejecutivo	Podrá aprobar -en el corto plazo- un marco normativo que le permita implementar acciones para fomentar la recaudación tributaria combatiendo la evasión y elusión tributaria. Del mismo modo, ese marco legal le permitirá aumentar la competitividad y transparencia del sistema financiero, con un enfoque en la inclusión financiera y la digitalización. Además, podrá promover el proceso de reactivación económica impulsando la inversión pública y privada, mejorando los mecanismos de gestión de proyectos y de contratación.
Sunat/Banco de la Nación/ Superintendencia de Banca y Seguros/ entre otras entidades	Al otorgársele la facultad de legislar al Poder Ejecutivo en materia tributaria y fiscal, financiera y de reactivación económica, las instituciones involucradas en la dación de normas sobre las materias autorizadas podrán gestionar de mejor manera las acciones pertinentes dentro del ámbito de sus competencias.
Población en General	Con la mayor cantidad de recaudación tributaria, debido a la lucha contra la evasión y elusión tributaria, así como la mejora de una gestión centrada en la calidad de los servicios hacia el ciudadano, la población podrá acceder de forma más efectiva a los servicios públicos para poder ejercer y disfrutar de sus derechos constitucionales.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

Entre los costos de la propuesta de ley podemos mencionar los siguientes elementos:

SUJETOS	COSTOS O DESVENTAJAS
El Poder Ejecutivo	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. No se le otorgan materias que por su impacto social o económico, deben ser debatidas por el Congreso de la República como órgano legitimado para legislar.
El Poder Legislativo	Pierde la oportunidad de ejercer función legislativa en el campo tributario y fiscal (aprobando medidas destinadas a combatir la evasión y elusión tributaria). Del mismo modo, renuncia a ejercer su competencia normativa en el campo financiero aprobando un paquete legislativo dirigido a aumentar la competitividad, transparencia del sistema financiero, inclusión y digitalización. Asimismo, renuncia a legislar promoviendo el proceso de reactivación económica impulsando la inversión pública y privada, mejorando los mecanismos de gestión de proyectos y de contratación con el fin de poder contribuir al cierre de brechas sociales.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

VIII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Constitución y Reglamento recomienda la aprobación del proyecto **583/2021-CR**, con el siguiente texto sustitutorio:

DICTAMEN EN MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

Artículo 1. ***Finalidad de la delegación de facultades legislativas***

La presente ley tiene por finalidad otorgar al Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria, fiscal, financiera y de reactivación económica; con la finalidad de fortalecer la actuación del Poder Ejecutivo en materia de gestión económica y tributaria, así como en la lucha contra la evasión y elusión tributaria, para contribuir con el cierre de brechas sociales prioritarias para lograr el bienestar de la población.

Artículo 2. ***Plazo de la delegación de facultades legislativas***

El plazo que tiene el Poder Ejecutivo para legislar sobre las materias a las que hace referencia el artículo 3, es de noventa (90) días calendario, contados a partir de la vigencia de la presente ley, en los términos a que hace referencia el artículo 104 de la Constitución Política y el artículo 90 del Reglamento del Congreso.

Artículo 3. ***Materias de la delegación de facultades legislativas***

En el marco de la delegación de facultades a la que se refiere el artículo 1, el Poder Ejecutivo está facultado para legislar por el plazo previsto en el artículo 2, sobre las siguientes materias:

1. En materia tributaria y fiscal

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:

i. Ratificar y 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, en atención a las recomendaciones señaladas por la OCDE, la ONU y la OEA.

ii. 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 a fin de incluir a la extracción y venta de recursos hidrobiológicos.

*iii. **Regular el tratamiento del Impuesto a la Renta aplicable a los contratos de asociación en participación**.*

iv. Modificar las disposiciones sobre el sustento necesario para acreditar que no existe incremento patrimonial no justificado. Las medidas que se aprueben deben ceñirse al objetivo y no violentar derechos constitucionales de los contribuyentes.

v. Establecer un nuevo método de valoración que razonablemente se aproxime al valor de mercado en la transferencia de valores mobiliarios. Respecto a la regulación del sexto método, modificar los plazos que tiene el contribuyente para comunicar la fecha o periodo de cotización, así como regular otros aspectos que permitan simplificar la referida comunicación, contratos, entre otros.

a.2 Uniformizar el costo por el acceso a la estabilidad que prevén los Convenios de Estabilidad Jurídica regulados por los Decretos Legislativos 662 y 757, sin que ello implique aumento de la tasa aplicable de 2 puntos porcentuales adicionales al Impuesto a la Renta que actualmente se aplica a empresas del sector minero.

*a.3 Modificar la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo con la **finalidad de:***

*i. **Prorrogar** la vigencia de la exoneración del Impuesto General a las Ventas a las operaciones contenidas en los Apéndices I y II por el lapso de un año.*

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

a.4 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 29985; así como los beneficios tributarios contemplados en el Decreto Legislativo 783, que aprueba la norma sobre devolución de impuestos que gravan las adquisiciones con donaciones del exterior e importaciones de misiones diplomáticas y otros.

a.5 Modificar el Código Tributario a fin de:

i. Optimizar procedimientos que permitan disminuir la litigiosidad, a través de medidas normativas para: exigir claridad del petitorio en los recursos impugnativos, establecer nuevos supuestos para la emisión de jurisprudencia de observancia obligatoria, establecer 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, y establecer un nuevo supuesto para la emisión de jurisprudencia de observancia obligatoria. En ningún caso se podrá exigir el pago de la deuda tributaria para tramitar los recursos administrativos presentados oportunamente.

ii. *Modificar los supuestos para la emisión de órdenes de pago, permitiéndose, entre otros, que aquella se realice basándose en la documentación e información brindada por el deudor tributario a la Sunat en cumplimiento de la normativa vigente, cuando dicho sujeto no esté obligado a llevar libros y/o registros, o basándose en aquellos documentos que reemplacen algún libro y/o registro; sin que ello implique afectación o limitación alguna a los derechos de los contribuyentes.*

iii. *Optimizar la regulación* ***de, entre otras,*** *de las facultades de fiscalización de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT y de las actuaciones que se realizan entre esta y los administrados, para adecuarlas a la transformación digital, así como realizar las adaptaciones que se requieran, en aspectos tales como las formas de notificación de las infracciones y sanciones; sin afectar los derechos constitucionalmente protegidos de los contribuyentes.*

iv. *Modificar la Norma VII del Título Preliminar del Código Tributario a fin de perfeccionar las reglas de transparencia en la dación de exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios.*

v. *Regular los criterios para determinar la complejidad de las controversias tributarias, sin modificar los plazos de resolución de los recursos impugnativos establecidos por el Código Tributario, ni la regulación de suspensión del cómputo de intereses moratorios.*

a.6 Crear perfiles para cada contribuyente en función del cumplimiento de sus obligaciones ante la SUNAT, entre otras que se establezcan, y adecuar la regulación en el Código Tributario, la Ley 28194, el Decreto Legislativo 950, 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 912.

a.7 Regular el procedimiento de atribución de la condición de sujeto sin capacidad operativa (SSCO) con el fin de ***establecer efectos respecto de los comprobantes de pago y documentos complementarios a estos, del pago del impuesto general a las ventas, del crédito fiscal u otros derechos o beneficios derivados del IGV , de la deducción como gasto o costo, y de solicitar la libre disposición de los montos depositados en las cuentas del SPOT****; así como regular el procedimiento de atribución de la condición de SSCO, el mecanismo de publicidad de la condición, el procedimiento para resolver* ***las impugnaciones que ello pudiera generar y las impugnaciones por deuda que se determine en virtud de haberse asignado la condición de SSCO****, garantizando los derechos de los contribuyentes*

a.8 Perfeccionar la regulación del Registro Único de Contribuyentes en lo relacionado a la facultad de la Sunat de inscribir de oficio a aquellos sujetos cuya incorporación al mencionado registro se considere necesaria, la colaboración de terceros para la inscripción en el RUC y las obligaciones de difusión del indicado número y de su exigencia por entidades públicas y privadas, adecuando para ello el Decreto

Legislativo 943, el Código Tributario y otras normas que resulten necesarias.

a.9 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, ***y reducir*** *el monto hasta US$ 500 dólares o S/ 2,000 soles, a partir del cual se utilizan los Medios de Pago.*

a.10 Modificar la Ley de Tributación Municipal a fin de:

i. Establecer que para efectos del Impuesto Predial y de los arbitrios municipales, se considerarán los avances de las obras al término del plazo de la licencia de construcción o de su ampliación, sin necesidad de tener que esperar que se obtenga la conformidad de obra y la declaratoria de fábrica.

ii. Modificar la tasa del Impuesto a las Embarcaciones de Recreo sin que ello suponga incrementar la tasa o alícuota actualmente vigente; asimismo, establecer un sistema que permita reconocer una depreciación anual y lineal de dichas embarcaciones considerando un porcentaje no menor de 10%.

iii. Establecer una tasa de 0% por concepto de Impuesto al Patrimonio Vehicular en el caso de vehículos que hayan sido objeto de hurto, robo, o pérdida total. Eliminar la inafectación al citado impuesto de los vehículos que no formen parte del activo fijo de personas jurídicas, en los casos que se haya cedido el uso de tales bienes con reserva de propiedad.

iv. Modificar la Ley de Tributación Municipal a fin de incluir a los tracto camiones en el ámbito del Impuesto al Patrimonio Vehicular.

v. Optimizar mecanismos de cobranza de impuestos a través de 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.

a.11 Aplicar al sector acuícola, forestal y de fauna silvestre, 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 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.12 Otorgar preeminencia, en el caso de 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 modificación de la Ley 31120, Ley que regula la cuenta documento nacional de identidad, del Código Tributario, y otras normas necesarias para lograr el fin.

a.13 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 1427, Decreto Legislativo que regula la extinción de las sociedades por prolongada inactividad, ***hasta por el plazo de prescripción****.*

b. Modificar el Decreto Legislativo 1053, Ley General de Aduanas, y la Ley 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, en los siguientes aspectos:

i. Facilitar las operaciones de comercio exterior de las poblaciones aisladas de frontera por medio de la creación de un régimen aduanero especial.

ii. Realizar adecuaciones a los plazos de exigibilidad de la obligación tributaria aduanera para otorgar predictibilidad y seguridad jurídica a las operaciones comerciales.

iii. *Ampliar el plazo para resolver máximo de 45 días y notificar la solicitud de devolución por pagos indebidos o en exceso vinculada al procedimiento de duda razonable.*

iv. *Agilizar los procesos y optimizar la represión de los ilícitos aduaneros, incluyendo la tipicidad de delitos aduaneros y sus infracciones y la disposición de mercancías.*

2. *En materia financiera, a fin de:*

2.1 *Dictar medidas específicas para el fortalecimiento del Banco de la Nación para garantizar su solvencia patrimonial a largo plazo, así como a través de la modernización de sus instrumentos de gestión de recursos humanos, logísticos y tecnológicos. Estas medidas deben dictarse de manera específica para los siguientes aspectos:*

a. *Establecer con rango legal, una definición legal de los contratos bancarios/financieros que se encuentran excluidos expresamente del proceso de contratación pública, en donde se establezca que el Ministerio de Economía y Finanzas a través de un decreto supremo, precise con detalle y claridad el alcance de estos términos.*

b. *El Directorio del Banco de la Nación deberá solicitar al FONAFE autorización para realizar un aumento del capital de forma periódica, estableciendo un importe máximo de capitalización total mediante una fórmula para los próximos cuatro años, el cual debe ser actualizado al término de dicho periodo cada cuatro años.*

El FONAFE se pronuncia sobre esta solicitud de aumento de capital del Banco de la Nación en un plazo máximo de 30 días bajo responsabilidad. Aprobado por el FONAFE, el aumento de capital, la ejecución o pago de dicho aporte de capital se efectuará cuando la 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. Este aumento de capital se materializará con cargo hasta el 30% de las utilidades generadas por el propio Banco año a año. Es condición previa para ejecutar el aumento de capital, comunicar fehacientemente el Acuerdo de Directorio aprobado por el FONAFE que establece este aumento de capital social del Banco de la Nación, a la Superintendencia Nacional de Banca, Seguros, y AFP, y a la Contraloría General de la República.

c. *Autorizar al Directorio del Banco de la Nación a incrementar o modificar su Cuadro de Asignación de Personal de manera directa y exclusiva, cumpliendo con los lineamientos del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE. Es requisito previo para esta autorización, la existencia de un estudio del Banco de la Nación de su carga laboral aprobado previamente por el Directorio, bajo responsabilidad. Para la ejecución del Acuerdo de Directorio del incremento o modificación de su Cuadro de Asignación de Personal (CAP), previamente este debe comunicarse fehacientemente al Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE, a la Superintendencia Nacional de Banca, Seguros y AFP – SBS, y a la Contraloría General de la República.*

d. *Autorizar al Directorio del Banco de la Nación la aprobación o modificación del presupuesto del Banco, para cubrir necesidades de personal vacante dentro de su Cuadro de Asignación de Personal o de requerimientos tecnológicos del área informática del Banco, cumpliendo los lineamientos específicos que el FONAFE establece al Banco de la Nación. El FONAFE debe dar seguimiento y monitoreo del presupuesto del Banco de la Nación en cumplimiento de los lineamientos que establezca para dicho fin. Es*

requisito previo para la ejecución de este Acuerdo de Directorio que sea comunicado previa y fehacientemente al Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE, a la Superintendencia Nacional de Banca, Seguros y AFP –SBS, y a la Contraloría General de la República.

e. *Autorizar al Directorio del Banco de la Nación para que apruebe el Plan Estratégico institucional (PEI) y el Plan Operativo institucional (POI) del Banco, elaborados de conformidad con los lineamientos específicos que establezca el FONAFE, y estén alineados al Plan Estratégico Corporativo del 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 el FONAFE. Es requisito previo para la ejecución de este Acuerdo de Directorio, la comunicación fehaciente del mismo al Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE, a la Superintendencia Nacional de Banca, Seguros y AFP –SBS, y a la Contraloría General de la República.*

f. *Autorizar al Directorio del Banco la aprobación de programas de retiro voluntario con incentivos para sus trabajadores, siempre que estos se encuentren presupuestados y en cumplimiento de los lineamientos específicos que les del FONAFE. Son requisitos previos para la aprobación de estos programas de retiro voluntario con incentivos, los informes económicos y técnicos favorables del Ministerio de Economía y Finanzas y del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE. Para la ejecución de este Acuerdo de Directorio se requiere la comunicación fehaciente del mismo a la Superintendencia Nacional de Banca, Seguros y AFP –SBS, y a la Contraloría General de la República.*

g. *Autorizar que la escala remunerativa del Banco sea aprobada y/o modificada por su Directorio, cumpliendo los lineamientos específicos que da el FONAFE. Son requisitos previos a esta aprobación los informes económicos y técnicos favorables del Ministerio de Economía y Finanzas – MEF y del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE. Para la ejecución de este Acuerdo de Directorio se requiere la comunicación fehaciente del mismo, a la Superintendencia Nacional de Banca, Seguros y AFP –SBS, y a la Contraloría General de la República.*

2.2 *Fomentar una mayor competencia en la prestación del servicio de transporte y custodia de dinero y valores, modificando la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, autorizándose a reducir el capital mínimo requerido a las Empresas de Transporte, Custodia y Administración de Numerario (ETCAN) hasta el límite máximo de 30% del importe vigente al trimestre octubre – diciembre 2021 para dichas empresas, sin que ello implique que se dejen de aplicar estrictamente las normas sobre licenciamiento y medidas de seguridad correspondientes.*

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.*

2.4 *Incrementar el tope máximo de multas que puede imponer la SBS, modificando la Ley 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. Toda modificación que se realice en la presente materia deberá observar, en lo pertinente, los principios delimitadores de la potestad sancionadora establecidos en la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

2.5 *Fomentar mayor competencia de entidades que están bajo la supervisión de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS) y optimización de procesos, modificando la Ley 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 cuyas operaciones sean hasta 100% digitales en el sistema financiero.*
d. *Permitir que las publicaciones se puedan efectuar por medios virtuales o digitales.*

3. En materia de reactivación económica

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

a) *Establecer hasta el 31 de diciembre de 2022, 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. Estos mecanismos pueden abarcar las siguientes materias:*

   i. *Exceptuar temporalmente a los proyectos ejecutados bajo la modalidad de APP de las licencias de habilitación urbana o de edificación, para su posterior regularización.*
   ii. *Autorizar a las entidades públicas titulares de proyectos para que fijen de manera directa el valor de tasación de los inmuebles, tomando en cuenta el valor nominal de estos.*
   iii. *Facultar a las entidades públicas titulares de proyectos a financiar o ejecutar directamente las actividades e intervenciones para la liberación de interferencias.*
   iv. *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.*
   v. *Reducir los plazos para la emisión de licencias en materia arqueológica.*
   vi. *Facultar a las entidades públicas titulares de proyectos a imponer servidumbres en favor del Estado con carácter forzoso, tomando en cuenta el valor nominal y, adicionalmente, una indemnización hasta por el 50% de ese valor nominal.*
   vii. *Otras relacionadas estrictamente a normas conexas o afines a los numerales i, ii, iii, iv, v y vi, con reglas, criterios, alcances, fuentes, funciones y procesos necesarios para promover la inversión privada y pública-privada.*

Dichas medidas no deberán afectar el principio de transparencia, ni vulnerar el derecho de propiedad, ni el artículo 70 de la Constitución Política, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.

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. Estas modificaciones deben realizarse en el Decreto Legislativo 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones; el Decreto Legislativo 1275, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales; y la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, entre otras normas afines y conexas. Dichas medidas no deberán afectar el principio de transparencia, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.*

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. Estos mecanismos pueden abarcar los siguientes temas:*

i. *Precisar las materias de competencia de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada.*
ii. *Precisar el alcance de los lineamientos y directivas que emita el ente rector del SNPIP, en el marco de sus competencias.*
iii. *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.*
iv. *Otras relacionadas con reglas, criterios, alcances, fuentes y mecanismos de financiamiento, funciones, competencias y procesos aplicables a las modalidades de PA, necesarias para promover la inversión pública privada.*

Dichas medidas no deberán afectar el principio de transparencia, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.

d) *Incorporar modelos de gestión integral de proyectos con la finalidad de fortalecer su gobernanza y mejorar la gestión de la inversión público privada. Estas medidas no deberán afectar el principio de transparencia, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.*

3.2 *En el marco de la promoción de la inversión pública, establecer hasta el 31 de diciembre de 2022, disposiciones especiales para facilitar la tramitación, evaluación, aprobación o prórroga de procedimientos vinculados con licencias, permisos, autorizaciones, en especial el de habilitación urbana, entre otros, así como su regularización en un plazo posterior no mayor a los*

seis meses, y alinear las disposiciones en materia de desarrollo urbano a la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

Dichas medidas no deberán afectar el principio de transparencia, ni vulnerar el derecho de propiedad, ni el artículo 70 de la Constitución, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.

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

1. En materia *del Sistema Nacional de Contabilidad, a fin de modernizarlo, modificando el Decreto Legislativo 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 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. Dichas medidas no deberán afectar el principio de transparencia, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.*

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. *Información al Congreso de la República de los avances logrados en cierre de brechas sociales.*

El Ministerio de Economía y Finanzas informa periódicamente a la Comisión de Economía y Finanzas, así como a la Comisión de Constitución y Reglamento, de los

avances logrados con relación al cierre de brechas sociales que se financiaron con cargo a los recursos provenientes de la mayor recaudación tributaria lograda con la emisión de los decretos legislativos.

Dése cuenta
Sala de Sesiones
Lima, 15 de diciembre de 2021

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MUÑANTE BARRIOS Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/12/2021 23:25:23-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JUAREZ GALLEGOS Carmen Patricia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/12/2021 22:04:44-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AGUINAGA RECUENCO Alejandro Aurelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/12/2021 22:46:54-0500

CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS
Presidenta
Comisión de Constitución y Reglamento

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TUDELA GUTIERREZ Adriana Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/12/2021 00:08:07-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TUDELA GUTIERREZ Adriana Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/12/2021 00:08:31-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VENTURA ANGEL Hector Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/12/2021 08:00:19-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CAVERO ALVA Alejandro Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/12/2021 09:14:55-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MOYANO DELGADO Martha Lupe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/12/2021 09:07:26-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARAGON CARREÑO Luis Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/12/2021 09:59:05-0500

DICTAMEN EN MAYORÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SOTO PALACIOS Wilson FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/12/2021 11:05:08-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JOSE LUIS ELIAS AVALOS
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/12/2021 13:28:55-0500

CONGRESO
REPÚBLICA

EDUARDO SALHUANA CAVIDES

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Lima, 16 de diciembre de 2021

OFICIO N° 147-ESC-2021-CR

Señora congresista
PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS
Presidenta de la Comisión de Constitución

De mi consideración

Me dirijo a usted para saludarla y, a la vez, expresarle que debido a una imposibilidad técnica, no puedo consignar mi firma en el Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 583/2021-PE. Por lo que, a través del presente declaro y ratifico mi voto es a favor del dictamen antes mencionado, con reserva en la materia tributaria.

Sin otro particular, sirva la presente para expresarlos sentimientos de mi consideración y estima

Saludos,

EDUARDO SALHUANA CAVIDES

Congresista de la República

Congreso de la República
Comisión de Constitución y Reglamento

16 DIC. 2021

RECIBIDO

Fecha: 16/12/21 Hora: 14:27

mp.dictamenes

De:	mesadepartesvirtual@congreso.gob.pe
Enviado el:	jueves, 16 de diciembre de 2021 16:31
Para:	pdurand@congreso.gob.pe
Asunto:	Mensaje Usuario Interno - Dictamenes
Datos adjuntos:	8c27013f2c0b5803a76b5441870bf582.pdf; 414e82992419b19d9ed181670beeac69.pdf

[Solicitante]: pdurand@congreso.gob.pe
[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes
[Mensaje]: SE ADJUNTA DICTAMEN DEL PROYECTO DE LEY 583/2021-PE, QUE APRUEBA DELEGAR EN EL PODER EJECUTIVO MATERIAS RELATIVAS A TEMAS TRIBUTARIOS Y FISCALES, FIINANCIEROS Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA. DEBO SEÑALAR QUE EL CONGRESISTA SALHUANA CAVIDES TIENE PROBLEMAS DE FIRMA, Y HA ALCANZADO SU OFICIO EXPRESANDO EL SENTIDO DE SU VOTO, LOS CONGRESISTAS BALCÁZAR ZELADA Y CUTIPA CCAMA NO PUDIERON FIRMAR EL DICTAMEN; SIN EMBARGO ESTE SE ENCUENTRA FIRMADO CON 11 VOTOS A FAVOR DE LOS CONGRESISTAS FINALMENTE DEBO SEÑALAR QUE EN LA SESIÓN DONDE SE APROBÓ EL DICTAMEN, SE ACORDÓ EXONERAR DE LA LECTURA Y APROBACIÓN DEL ACTA PARA EJECUTAR LOS ACUERDOS.
[Fecha]: 2021-12-16 16:31:05
[IP]: 94.188.207.218

Su mensaje ha sido recibido.
Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.