“Año de la universalización de la salud”

CONFIEP PRE 097-2020
Lima, 16 de julio de 2020

Señor Congresista
GILMER TRUJILLO ZEGARRA
Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores
Presente. -

Ref.: Acuerdo Escazú

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted en nombre de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas – CONFIEP, a fin de expresarle un cordial saludo y a la vez remitirle el comunicado público adjunto, suscrito por diversos gremios empresariales y Cámaras de Comercio Regionales, en relación a la posible ratificación por parte de nuestro país del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe – Acuerdo de Escazú.

Agradeciéndole su gentil atención a la presente, hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi consideración y estima.

Atentamente,

María Isabel León de Céspedes
Presidenta

Av. Víctor Andrés Belaunde 147
Real Tres Of. 401, Lima 27, Perú
T(511) 415 2555 F(511) 415 2566
www.confiep.org.pe

CONFIEP

OPINIÓN INSTITUCIONAL

I.- Sobre el contenido del Proyecto de Ley presentado:

El Proyecto de Ley N° 4911/2020-CR, "Ley de defensa de la economía de los trabajadores independientes y las MYPES en el Perú ante la situación de emergencia producida por el COVID19" materia de análisis, consta de cuatro artículos y una Disposición Complementaria Final; mediante la cual propone establecer un marco legal con las medidas necesarias para la defensa de los trabajadores independientes y de la Micro y Pequeña Empresa específicamente aplazando el pago de deudas en el sistema financiero, el pago de servicios básicos, y solo para las micro y pequeñas empresas aplazar pago del impuesto a la renta.

La propuesta legislativa afirma ampararse en la realidad del país generada por el COVID19, señalando que con menos demanda los hogares perciben menores ingresos y que el 72. 6% es la cifra aproximada que corresponde a los trabajadores independientes o informales respecto a los que conforman la población económicamente activa - PEA.

II.- Análisis del Proyecto de Ley:

De acuerdo a lo señalado en el proyecto y en su exposición de motivos, su objeto es legislar para que los trabajadores independientes, así como las micro y pequeñas empresas puedan afrontar las consecuencias económicas que trae el COVID19 aplazando diferentes tipos de pagos. Así, en su artículo 1°, establece que "*El objeto de la presente disposición es la de establecer el marco legal con las medidas necesarias para la defensa de la economía de los trabajadores independientes y de la Micro y Pequeña Empresa en el Perú ante el avance del Covid 19".* En tal sentido, el proyecto regula:

1. Aplazamiento de deudas en el sistema financiero por 90 días luego de finalizado el aislamiento social obligatorio (artículo 2°)
2. Aplazamiento de pagos de servicios básicos por 60 días luego de finalizado el aislamiento social obligatorio (artículo 3)
3. Aplazamiento del pago del Impuesto a la Renta del ejercicio fiscal 2019 por 90 días luego de finalizado el aislamiento social obligatorio (artículo 3)

Alega en su exposición de motivos que el grueso de trabajadores independientes y micro empresarios que han visto reducido sus ingresos debido a la emergencia sanitaria, enfrentan problemas para el pago de sus obligaciones; y afirma en su análisis costo beneficio que esta iniciativa no genera gasto al erario nacional.

CONFIEP

1. Sobre el aplazamiento de deudas del sistema financiero nacional

En este punto, se entiende que el objetivo sea apoyar a las MYPES afectadas en sus ingresos por la crisis sanitaria. Sin embargo, consideramos que los efectos serán los contrarios, dado que de aprobarse el proyecto de ley se:

a) Generará un grave impacto en la estabilidad del sistema financiero, sobre todo a las microfinancieras[1].
b) Pondrá en riesgo los ahorros de las personas.
c) Pondrá en riego los créditos de las MYPES, ya que sus créditos se concentran principalmente en las microfinancieras.

Asimismo, el objetivo de aliviar a los deudores de créditos está ya contemplado en las reprogramaciones que las entidades del sistema financiero vienen otorgando al amparo de diversos dispositivos legales y oficios de la Superintendencia de Banca y Seguros - SBS, facultándolas para modificar condiciones contractuales de diversas modalidades de créditos; sin que esta modificación constituya una refinanciación, pero bajo algunas consideraciones de aplicabilidad para plazos y que los deudores se encuentren al día en sus pagos. Incluso, también se vienen otorgando algunas ampliaciones de plazos máximos de extensión de las operaciones vía reprogramaciones, de seis a doce meses[2].

En ese sentido, a fin de aliviar la carga financiera de sus clientes, los bancos vienen otorgando reprogramaciones en los vencimientos vía el otorgamiento de periodos de gracia, reducción de cuotas, extensión del plazo del crédito, etc., debiéndose precisar, además, que las tasas efectivas de las reprogramaciones resultan más bajas que las de la operación original.

De aprobarse el proyecto se produciría un impacto en los ingresos de las entidades financieras lo que puede afectar negativamente su solvencia, poniendo en riesgo la estabilidad del sistema financiero y cooperativo; y con ello, los recursos de sus depositantes o socios cooperativistas. En el proyecto bajo comentario no existe análisis del impacto de las medidas propuestas.

Según el siguiente cuadro, más del 50% de los créditos en el sistema financiero se han reprogramado[3], en atención a los diferentes programas de refinanciamiento que vienen ofreciendo de forma voluntaria y proactiva las entidades bancarias:

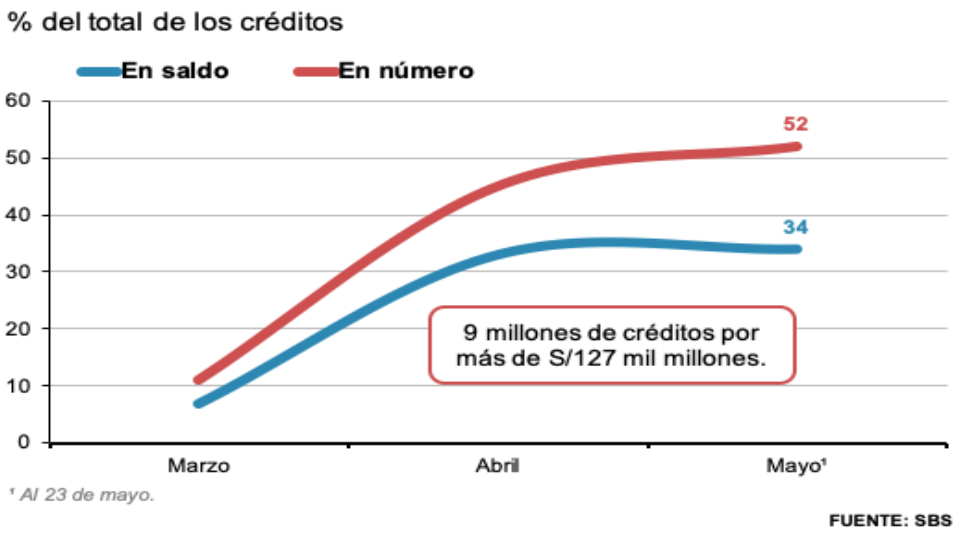
1 Dentro de las microfinancieras se consideran a las Cajas Rurales de Ahorro y Crédito (CRACs), Empresas de Desarrollo de la Pequeña y Micro Empresa (EDPYMEs), Financieras especializadas, Cajas Municipales y Rurales, etc.

[2] Oficio Múltiple SBS N° 13805 y 13824-2020 del 29 de mayo del 2020 y 01 de junio respectivamente.

3 Fuente SAE y Apoyo Consultoría: Reporte especial del 8 de junio del 2020.

CONFIEP

SISTEMA FINANCIERO: CRÉDITOS REPROGRAMADOS



¹ Al 23 de mayo.

FUENTE: SBS

El efecto de las medidas como las propuestas, podría ser muy severo para las microfinancieras debido a que su cartera de créditos se concentra fundamentalmente en las MYPES, según se observa en el cuadro siguiente, elaborado por la Asociación de Instituciones de Microfinanzas del Perú - Asomif Perú:

CRÉDITOS DIRECTOS DEL SISTEMA FINANCIERO

Al 31 de Enero del 2020

(En miles de soles)

CRÉDITOS TOTALES

INSTITUCIONES	Monto ENE 2019	Monto ENE 2020	CRECIM.
Cajas Municipales	21 416 893	23 645 721	**10.41%**
Cajas Rurales	1 557 291	2 373 046	**52.38%**
Edpymes	2 277 695	2 689 251	**18.07%**
Financieras	12 846 427	13 912 746	**8.30%**
Financieras Esp MF	10 122 216	10 642 477	5.14%
Financieras No Esp MF	2 724 211	3 270 268	20.04%
Mibanco	9 985 528	10 724 490	**7.40%**
TOTAL IMF(*)	**45 359 623**	**50 074 986**	**10.40%**
Banca	266 543 527	285 676 598	7.18%
TOTAL SISTEMA FINANCIERO (**)	**304 641 833**	**328 297 362**	**7.77%**

(*) Compuesto por CMACs, CRAs, Edpymes, Finas, Especializadas y MiBanco

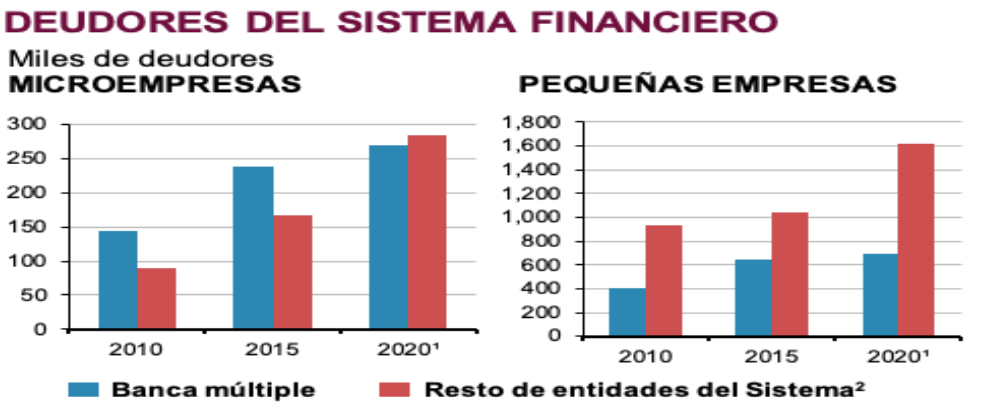
(**) Compuesto por CMACs, CRAs, Edpymes, Financieras y Banca Multiple

Fuente: SBS

Elaboración: Área de Estadística Asomif Perú

Av. Víctor Andrés Belaunde 147
Real Tres Of. 401, Lima 27, Perú
T(511) 415 2555 F(511) 415 2566
www.confiep.org.pe

Entonces, si consideramos el impacto de la propuesta legislativa en cuanto al sistema financiero, veremos que afectará sobre todo al sistema financiero de la pequeña empresa, que representa el 53% de las colocaciones a las MYPES, según se observa en el siguiente gráfico:



¹ A febrero del 2020.
² Comprende las cajas municipales, rurales, empresas financieras, edpymes y las entidades públicas. Calculado como la diferencia entre el total de deudores y los deudores de banca privada.

FUENTE:SBS

Igualmente, la medida podría en riesgo los ahorros de los depositantes, incluido más de un millón de trabajadores que reciben su Compensación por Tiempo de Servicios (CTS). Ello porque alrededor de un 90% de la cartera de créditos es financiada por los depósitos de familias y empresas. Así, los intereses generados por los créditos se utilizan para pagar aquellos generados por los depósitos de los ahorristas. Esto incluye tanto a los trabajadores formales (CTS), como a personas que tienen algún depósito a plazo fijo o cuenta de ahorros, tal y como lo expone la Superintendente de Banca y Seguro, Socorro Heysen[4]: *"Si alguien quiere que sea cero pagos por uno, dos, tres o cuatro meses, lo que está diciendo es que esas entidades (financieras) no van a recibir ingresos por uno, dos, tres o cuatro meses. La pregunta entonces es: ¿Cómo van a cubrir esas entidades financieras sus pagos de planillas, de los otros puestos operativos, pago de intereses a sus depositantes? Entonces, los que están corriendo riesgo con este tipo de proyectos son los ahorros del público"*

Por lo expuesto, con las medidas planteadas sobre el sistema financiero por el presente proyecto de ley, los principales perjudicados serían los segmentos a los que el propio proyecto busca ayudar, además, se afectaría severamente la capacidad del sistema financiero de apoyar la salida gradual de la grave crisis que el país está atravesando.

2. Sobre el aplazamiento de pago de los servicios básicos

Sin un análisis técnico, no existe garantía de que un mecanismo de esta naturaleza funcione en términos que compensen los costos y riesgos que involucra. Una suspensión masiva de

4 Diario Gestión, lunes 08 de junio.

pagos implica que los ingresos de las empresas –o cualquier institución- se reduzcan significativamente de un momento a otro, poniendo en peligro su estabilidad financiera, así como su capacidad de cubrir sus propias deudas (pago de pasivos, capital, empleados, etc.), lo cual pone en peligro la cadena de pagos y, por ende, también la economía y a los agentes más vulnerables a los que justamente busca proteger. Por tanto, consideramos que se deben buscar otros mecanismos para reestructurar deudas que eviten la problemática descrita bajo cronogramas, amortizaciones y otros; y no que sea un mecanismo establecido de manera unilateral por parte del Congreso hacia todos los sectores de la economía, sin un análisis de su impacto ni costo beneficio pues ello podría resultar sumamente perjudicial.

Por otro lado, se observa que este aspecto de la iniciativa legislativa no tiene necesariamente relación con el objeto de la ley, debido a que su ámbito de aplicación no sería únicamente a los trabajadores independientes ni a la Micro y Pequeña Empresa, sino a todas aquellas personas, dependientes o independientes, así como MYPES o grandes empresas.

Consideramos, además, que el planteamiento de la propuesta es pedirle a un privado que deba subvencionar a otro privado. Y es que varios de los servicios básicos son manejados por empresas privadas que, de no contar con los ingresos de sus usuarios, difícilmente podrían mantener sus operaciones, afectando a todos sus clientes, pues en el caso específico los servicios de telecomunicaciones, que son prestados por operadores privados, requieren de una contraprestación económica de los usuarios para garantizar su continuidad. Asimismo, es necesario señalar que, por ejemplo, los proveedores de Internet, telefonía y cable en Perú, vienen otorgando a sus clientes la posibilidad de fraccionar sus pagos sin intereses desde el inicio del estado de emergencia, justamente como una medida de apoyo para hacer frente a las contingencias económicas producto de la emergencia sanitaria5, así también las MYPES vienen gozando de esta facilidad si no exceden las 100 líneas o poseen más de dos servicios fijos. Con lo cual, ya existen medidas que buscan dar un alivio a la economía de sus usuarios, incluidas las MYPES. Además, es necesario incluso recordar, que desde el principio de la crisis sanitaria, como una medida del Poder Ejecutivo, el OSIPTEL prohibió, mediante Resolución N°035-2020-PD7OSIPTEL, a los proveedores6 de telecomunicaciones que suspendan los servicios por falta de pago mientras dure el confinamiento[7].

Debe tenerse en consideración que las empresas de servicios públicos son empresas con capital privado y aplazar el pago del servicio significaría frenar la cadena de producción y

5 Esta medida es aplicable para facturas vencidas de marzo y abril para personas naturales, pero no a quienes se les haya suspendido el servicio por morosidad en los tres meses anteriores al estado de emergencia por Covid-19.

6 https://digitalpolicylaw.com/peru-prohibe-restringir-servicios-telecom-por-falta-de-pago-y-pide-a-operadores-dar-mas-datos-gratis-durante-covid-19/

7 Ratificada por Resolución N° 050-2020-CD/OSIPTEL. Ello en el marco del DS 044-2020-PCM, Decreto Supremo que declara el Estado de Emergencia Nacional, y por el cual se garantiza el acceso y la continuidad de los servicios de telecomunicaciones (Artículo2), como una medida temporal por un plazo de 15 días calendario hasta el 30 de marzo de 2020; y prorrogado hasta en cinco oportunidades, hasta el 06 de junio de 2020.

distribución entre otros procesos, incluso la cadena de pagos de sus proveedores, lo que resulta perjudicial para los propios usuarios.

Tanto los servicios de energía o agua (público en el caso de Lima), como los servicios de telecomunicaciones antes mencionados, han venido implementando una serie de medidas de ayuda en favor de sus clientes.

Adicionalmente, se advierte que cualquier entidad que incorpore la función de administrar y fiscalizar el cumplimiento de las propuestas contenidas el presente proyecto de ley, deberá añadirlas a las que ya ejerce, lo cual involucra un despliegue de recursos adicionales a los asignados y una mayor carga administrativa, ya que los servicios básicos involucran varios sectores y a una gran diversidad de empresas y entidades, lo que va a requerir un importante presupuesto adicional, correspondiente a la necesidad de desarrollar metodologías de seguimiento, evaluación constante de la sostenibilidad de las empresas afectadas, y la contratación y entrenamiento de personal calificado, entre otros costos directos. Con lo cual, no es cierto que la presente propuesta no involucre costos adicionales al Estado, convirtiéndose en una iniciativa con gasto que contraviene lo establecido en el artículo 79° de la Constitución Política del Perú.

Según lo expuesto, se observa que existe desde el inicio del Estado de Emergencia Nacional, un apoyo no sólo a las MYPES, sino también a muchas personas naturales a fin de que puedan hacer frente a esta difícil coyuntura, por lo que consideramos innecesaria la propuesta e inconstitucional. Asimismo, la información sobre la situación financiera de las empresas de servicios públicos muestra una importante caída de la recaudación, acompañado de una elevada morosidad por parte de los abonados, lo cual pone en riesgo la sostenibilidad y la continuidad en la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones. Sin embargo, esperamos también la recuperación en la recaudación debido al impacto de la reapertura gradual a las actividades económicas: la demanda y los ingresos del mercado se van a ir recuperando.

3. Sobre el aplazamiento del pago del Impuesto a la Renta de las Micro y Pequeñas empresas

Al respecto observamos que esta medida contiene una iniciativa de gasto a la que el Congreso de la República está impedido, según se establece el artículo 79° de la Constitución Política del Perú[8], ya que el no pago de tributos podría conllevar a la generación de partidas presupuestarias no previstas para cubrir servicios básicos de los municipios o instituciones del Estado.

8 Artículo 79° Constitución. Restricciones en el Gasto Público Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto. El Congreso no puede aprobar tributos con fines predeterminados, salvo por solicitud del Poder Ejecutivo.

Por otro lado, si bien el objetivo de la propuesta es el apoyo a los micro empresarios, no hace referencia ni considera:

1. El efecto de la vigencia de la norma propuesta sobre la legislación nacional,
2. No realiza un análisis cuantitativo del costo fiscal estimado de la medida,
3. No se especifica el ingreso alternativo respecto de los ingresos que se dejarán de percibir con la finalidad de no generar un déficit presupuestario.
4. El beneficio económico de aplazamiento de pago por 60 días no está sustentado por medio de estudios ni documentación que demuestren que la medida es la más idónea. El aplazamiento de impuestos sería negativo en tanto afecta a la recaudación en los diferentes niveles del gobierno, afectando sus partidas presupuestales y por ende también el gasto público.

III.- CONCLUSIONES

Por las consideraciones expuestas, CONFIEP manifiesta su opinión desfavorable respecto del Proyecto de Ley N° 4911/2020-CR, "Ley de defensa de la economía de los trabajadores independientes y las MYPES en el Perú ante la situación de emergencia producida por el COVID19", teniendo en cuenta que:

- El objetivo de aliviar a los deudores de créditos ya está contemplado en las reprogramaciones que las entidades del sistema financiero vienen otorgando al amparo de diversos dispositivos legales y oficios de la SBS, facultándolas para modificar condiciones contractuales de diversas modalidades de créditos.
- De aprobarse la propuesta legislativa, se afectará al sistema financiero de la pequeña empresa, que representa el 53% de las colocaciones a las MYPES; así al no cobrarse intereses por las reprogramaciones, se deja de generar ingresos financieros, teniendo entonces un pasivo que genera obligaciones y gastos (financieros y administrativos) de manera constante. Esto, es incluso más peligroso incluso en aquellas entidades cuyos clientes son en su mayoría o íntegramente, personas naturales o MYPES.
- La medida pondría en riesgo los ahorros de los depositantes, incluidos más de un millón de trabajadores que reciben Compensación por Tiempo de Servicios (CTS), porque alrededor de un 90% de la cartera de créditos es financiada por los depósitos de familias y empresas. Así, los intereses generados por los créditos se utilizan para pagar aquellos generados por los depósitos de los ahorristas. Esto incluye tanto a los trabajadores formales (CTS), como a personas que tienen algún depósito a plazo fijo o cuenta de ahorros.
- En el artículo 3° del proyecto no se hace referencia al beneficio específico de los trabajadores independientes ni a las micro y pequeñas empresas, por lo que podría considerarse que sería de aplicación a todos los usuarios.
- Se advierte que cualquier entidad pública que incorpore la función de administrar y fiscalizar el cumplimiento de las propuestas contenidas el presente proyecto de ley, deberá añadirlas a las que ya ejerce. Ello involucra un despliegue de recursos adicionales a los asignados y una mayor carga administrativa, lo cual involucra costos adicionales al Estado, convirtiéndose en una iniciativa con gasto que contraviene lo establecido en el artículo 79° de la Constitución Política del Perú.

- El aplazamiento de impuestos sería negativo en tanto afecta a la recaudación en los diferentes niveles del gobierno, afectando sus partidas presupuestales, además de requerir de fondos adicionales para cubrir los servicios públicos; lo cual también implica una iniciativa de gasto a la que el Congreso de la República está impedido, según se establece el artículo 79° de la Constitución Política del Perú.

COMUNICADO PÚBLICO SOBRE EL ACUERDO DE ESCAZÚ

Los gremios que suscriben el presente comunicado, representantes de la producción, el comercio y los servicios, a nivel nacional, manifiestan su preocupación por lo que representaría para el país la posible ratificación del denominado Acuerdo de Escazú, que obligaría a los Estados de América Latina y el Caribe a implementar en su legislación una serie de medidas supuestamente dirigidas a asegurar el acceso a la información, la participación pública y acceso a la justicia, en los asuntos ambientales, buscando proteger a los defensores de los derechos humanos en estos asuntos.

Es claro precisar que el Estado Peruano reconoce el derecho a un medio ambiente sano reconocido en el marco de la legislación de los Derechos Económicos Sociales y Culturales de la OEA. Debemos recordar asimismo que nuestro país reconoce los derechos y acceso a la información dentro de los alcances de la Ley de Transparencia y el Acceso a la información Pública (Ley 27806), habiendo creado las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental y el Sistema Nacional de Información Ambiental, entre otras medidas en este ámbito. Por tanto, el referido acuerdo postula una posición que el Estado Peruano mantiene como norma a nivel nacional. Cabe resaltar que el referido Acuerdo de Escazú podría exponer al país a que se agoten las instancias nacionales, internacionalizando los problemas en este ámbito. Hipótesis que es inadmisible pues el país podría ser acusado ante Cortes Internacionales o hasta la Corte Internacional de la Haya, en caso se trate de un país quién presente la denuncia.

Lo más grave que puede ocurrir con una posible ratificación de este acuerdo es la abdicación a nuestra soberanía sobre nuestro territorio nacional ya el Perú estaría expuesto a los marcos normativos internacionales. Lo que significaría que estaremos exponiendo a más del 60% del territorio nacional que es la Amazonia peruana, así como el territorio andino, costero y marino a un Tratado que genera inestabilidad jurídica en el país afectando indudablemente a las inversiones y al propio desarrollo de las poblaciones de nuestro territorio nacional.

De los 22 países que firmaron el Acuerdo de Escazú entre los años 2018 y 2019, sólo 9 países han ratificado el Acuerdo. Ningún país de la Alianza del Pacífico ni el Brasil, siendo claro que todos estos países mantienen la defensa de su soberanía sobre sus territorios nacionales.

Es por estas consideraciones y reconociendo que nuestro país cuenta con una Ley General del Ambiente que establece los derechos ambientales de los ciudadanos peruanos, incluidos el acceso a la información de manera oportuna y la participación en la gestión ambiental y los procesos de toma de decisiones, es que consideramos que no es conveniente ratificar el Acuerdo de Escazú, en aras de proteger nuestra soberanía nacional y dotar de seguridad jurídica a las actividades económicas del país.