



ACTA DE LA QUINTA SESIÓN EXTRAORDINARIA DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

Periodo de sesiones 2021-2022

Sala Grau / Sala Raúl Porras Barrenechea / Plataforma Microsoft Teams

Viernes 5 de noviembre de 2021

En la Sala Grau del Congreso de la República, y a través de la plataforma Microsoft Teams, siendo las 15 h 08 min del viernes 5 de noviembre de 2021, verificado que se contaba con el *quorum* reglamentario, que para la presente sesión era de 10 congresistas, la congresista Carmen Patricia JUÁREZ GALLEGOS, presidenta de la Comisión, dio inicio a la quinta sesión extraordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, correspondiente al periodo de sesiones 2021-2022, con la asistencia de los congresistas titulares BALCÁZAR ZELADA, José; BELLIDO UGARTE, Guido; CERRÓN ROJAS, Waldemar; CUTIPA CCAMA, Víctor; ECHAÍZ DE NUÑEZ ÍZAGA, Gladys; MOYANO DELGADO, Martha; MUÑANTE BARRIOS, Alejandro; QUITO SARMIENTO, Jaime; REYMUNDO MERCADO, Edgard; y VENTURA ÁNGEL, Héctor.

Se dio cuenta de la licencia del congresistas AGUINAGA RECUENCO, Alejandro; ARAGÓN CARREÑO, Luis y CAVERO ALVA, Alejandro.

I. ORDEN DEL DÍA

La PRESIDENTA anunció que, como primer punto en el orden del día, se tendría la exposición de los fundamentos del Proyecto de Ley 583/2021-PE, que propone delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria, fiscal, financiera y de reactivación económica, a cargo de la presidenta del Consejo de Ministros, señora Mirtha Vásquez Chuquilín, y del ministro de Economía y Finanzas, señor Pedro Francke Ballvé.

La presidenta suspendió por breve término la sesión a fin de permitir el ingreso de los ministros invitados.

La PRESIDENTA, luego de dar la bienvenida a los mencionados funcionarios, concedió el uso de la palabra a la presidenta del Consejo de Ministros.

La ministra VÁSQUEZ CHUQUILIN manifestó que la mejora de los niveles de recaudación tributaria era una discusión fundamental para el gobierno, en el contexto de la actual situación económica que atravesaba el país. En primer término, recordó que el Perú continuaba siendo uno de los países del mundo con menor recaudación e incluso con relación al porcentaje del producto interno bruto (PIB). En ese sentido, explicó que el país se encontraba muy por debajo de la media de la región en temas de recaudación y que países como Chile, Colombia o México, a modo de ejemplo, habían



logrado mecanismos para obtener mayor recaudación, lo cual también les había permitido enfrentar mejor situaciones como la pandemia.

Indicó que la baja recaudación se traduciría en un Estado crónicamente desfinanciado, lo que repercutía en áreas fundamentales como en la educación, salud y protección social. Tras mencionar el impacto de un estado desfinanciado en temas tales como la salud, indicó que la pobreza se había incrementado después de la pandemia, por lo que se hacía necesario recursos para reactivar la economía.

Sostuvo que el gobierno buscaba la manera de generar mejores condiciones de equidad, de transparencia e, incluso, para repartir las cargas fiscales. En ese orden de ideas, indicó que no era su intención que el aumento de los impuestos significase una afectación a la mayor parte de la población, sino solo a aquellos que tenían mayores capacidades.

Expuso que la propuesta de reforma tributaria comprendía específicamente el destino de la recaudación para el cierre de las brechas sociales. Al respecto, expuso que era una fórmula que se venía empleando en muchos países y que, incluso, había sido recomendado desde organismos internacionales tales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM). A modo de argumento, citó al señor Víctor Gaspar, director del Departamento de Finanzas Públicas del FIM, quien sostenía que los gobiernos debían tomar medidas para mejorar el cumplimiento tributario y evaluar la aplicación de impuestos más altos para los grupos más acaudalados y las empresas más rentables.

Explicó que la propuesta también buscaba la manera de controlar la evasión y la elusión tributaria, lo cual debía desarrollarse en el marco de un diálogo abierto entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. Adicionalmente, indicó que también era importante la reforma que buscaba ampliar la base de contribuyentes, para lo cual se proponían medidas como la simplificación de regímenes tributarios o el dotar a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (Sunat) que tuviera la facultad de inscribir de oficio con un registro único de contribuyente (RUC) a personas que operaban habitualmente ofreciendo bienes y servicios.

Del mismo modo, explicó que se proponía modificar el umbral para el uso de medios de pago financieros y masificar el uso de la bancarización, lo que permitiría que 22 millones y medio de nuevos contribuyentes pudieran ingresar al sistema. Tras reflexionar sobre la informalidad, la evasión y la elusión tributaria, indicó que la propuesta también buscaba incrementar el impuesto a la renta de sectores que tenían mayores ingresos, lo que afectaría a las personas con ingresos sobre los 300 mil soles al año, considerándola una medida racional. En el mismo sentido, expuso que, en el caso de los alquileres, el aumento de impuestos sería para aquellos que recibían montos por sobre los 300 mil soles anuales. En ese sentido, explicó que la medida no afectaría a la competitividad y que tampoco iba orientada a un sector empresarial específico, pues



eran reformas bastante moderadas y que respondían a la necesidad de tener recursos para afrontar los grandes problemas, que se habían agudizado con la pandemia.

Para finalizar, agradeció a la Comisión por haberla invitado para exponer, indicó que el Ministro de Economía y Finanzas precisaría las medidas de manera específica y pidió disculpas porque se tendría que retirar de la sesión para cumplir labores propias de su función.

En este estado, se dio cuenta del ingreso a la sesión de los congresistas Adriana Tudela Gutiérrez (15 h 27 min) y José Elías Ávalos (15 h 32 min), a efectos de considerar su asistencia.

—.—

Continuando con la exposición del Proyecto de Ley 583/2021-PE, la PRESIDENTA concedió el uso de la palabra al ministro de Economía y Finanzas, señor Pedro Francke.

El señor FRANCKE BALLVÉ agradeció a los congresistas por la oportunidad de exponer las propuestas y subrayó que para que estas llegaran a buen puerto se necesitaría diálogo y concertación. Indicó que la idea básica era tener un país más próspero y que a lo largo de su exposición propondría las medidas orientadas a mejorar el crecimiento económico y el desarrollo social del Perú, así como las dirigidas a la justicia fiscal y la justicia tributaria respecto a la manera como se recaudaban los impuestos.

Expuso que los objetivos eran tres: (i) fortalecer la política tributaria, es decir, que se obtuviesen los ingresos necesarios para poder dedicarlos a mejorar la educación, la salud pública, el acceso al agua, a la conectividad y el apoyo a la agricultura; (ii) un paquete de propuestas relacionadas al sistema financiero, para mejorar la competitividad y la inclusión financiera, lo cual era clave para que los ciudadanos pudieran tener mejores servicios financieros; y (iii) apoyar la reactivación económica impulsando la inversión pública y privada.

Así, sobre los temas que se proponían en materia tributaria y fiscal, expuso la posición del Perú respecto a los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en cuanto a la relación entre ingresos y gastos del gobierno. Sobre esa información, indicó que el país se encontraba incluso por debajo del promedio latinoamericano, lo que reflejaba una gran brecha. Del mismo modo, hizo una exposición sobre el incumplimiento del impuesto general a las ventas (IGV) por países e indicó que en el Perú se dejaba de pagar el 38 % del IGV y el 49,5 % de la mitad del impuesto a la renta (IR), lo que constituía una de las grandes falencias que tenía el país.

Señaló que, para el nivel del producto de desarrollo económico que tenía el Perú, el nivel de ingresos y de gastos eran bastante bajos. Indicó que, en términos de incumplimiento tributario, la evasión fiscal era cerca del 8 % del PIB, lo cual



representaba para el año en curso tres veces el presupuesto del sector Salud. Tras mencionar algunas cifras referenciales, expuso que la finalidad de la propuesta en temas tributarios era fortalecer la situación fiscal mejorando la recaudación. Luego de tratar el tema de la informalidad y de la débil cultura tributaria, indicó que estos problemas eran bastante profundos, además de los de administración tributaria, de los procesos de reclamación en el Tribunal Fiscal y en el Poder Judicial, entre otros temas.

Sostuvo que para una mejora en la recaudación existían dos elementos; por un lado, la eficiencia o eficacia y, por el otro, la equidad. Manifestó que también se planteaba avanzar en la formalización y en ampliar la base tributaria, así como en buscar cobrar más progresivamente a quienes tenían más y promover también la inversión privada y la competitividad.

En ese orden de ideas, expuso las medidas específicas en cuanto al impuesto a la renta para las distintas categorías. Sobre la primera categoría, expuso que se buscaba aumentar la progresividad para que operase realmente como un impuesto a la renta. Del mismo modo, explicó que la reforma buscaba que no fuese un impuesto que pagasen los consumidores, sino los propietarios de los inmuebles.

Sobre la segunda categoría, expuso que se buscaba, asimismo, elevar la tasa a las rentas del capital del 5 % actual al 10 % a fin de reducir la brecha que existía a la tasa a las rentas de los trabajadores. En el mismo sentido, indicó que se quería modificar el tratamiento de rentas netas presuntas de fuente peruana que percibían los no domiciliados, así como extender la aplicación del impuesto a la renta a los dividendos para las personas jurídicas domiciliadas. Sobre la cuarta categoría, informó que se buscaba ajustar los topes de deducción y la tasa marginal del impuesto a la renta aplicado a las personas de mayores ingresos por rentas del trabajo y rentas de fuente extranjera.

Tras explicar que el Gobierno buscaba aumentar la transparencia en el impuesto a la renta, estandarizando y armonizando el sistema, señaló que también se buscaría el fortalecimiento de la Sunat para reducir el incumplimiento tributario mediante diversas medidas, como la inscripción de oficio en el RUC, la masificación de uso de medios de pagos bancarios, la regulación de la inadmisibilidad de reclamaciones, perfiles sobre el cumplimiento de los contribuyentes y el fortalecimiento de la fiscalización del incremento patrimonial no justificado.

Luego expuso sobre las propuestas de mejora al régimen fiscal de la minería y las medidas para el perfeccionamiento de este. Posteriormente, explicó que también se buscaba implementar medidas de política tributaria municipal, como la obligación de acreditar el no adeudo por impuesto predial e impuesto al patrimonio vehicular. Del mismo modo, explicó que apuntaban a establecer tasas progresivas al patrimonio vehicular, así como modificaciones sobre la base imponible a las embarcaciones de recreo.



Seguidamente, expuso sobre las propuestas de mejora a la política tributaria para el sector de las micro y pequeñas empresas (Mype), los incentivos tributarios para los sectores acuícola y forestal y los mecanismos de recaudación para la economía digital. Finalmente, sobre la materia tributaria, explicó que el destino de los ingresos generados se iría a los sectores Educación, Salud, Agua, Conectividad y Reforma agraria, lo cual sería informado por el Ministerio de Economía y Finanzas al Congreso.

Concluida la exposición sobre la parte tributaria, pasó a explicar la parte financiera. Expuso, al respecto, que la idea era que el Banco de la Nación llegase a distintos lugares en los que no llegaban entidades financieras, utilizando sus utilidades, lo que exigiría, a su vez, una mejor gobernanza en su directorio y una gerencia de alto nivel profesional. Por otra parte, indicó que se buscaba mejorar la regulación y supervisión del sistema financiero, promoviendo una mayor competencia en las empresas de transporte, cautela y administración de numerario, para lo cual se proponía la adecuación al estándar Basilea III y la ampliación del tope máximo de multas que podía imponer la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS).

Así mismo, explicó que desde el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) se buscaba fomentar la competencia en el sistema financiero mediante la simplificación del proceso y licenciamiento de empresas que no realizaban captación de depósitos del público, la diferenciación del régimen de supervisión en función al perfil de riesgo e impacto en la estabilidad del sistema financiero y la facilitación de la existencia de entidades u oficinas digitales —*fintech*—.

Por último, en cuanto a las medidas de reactivación, expuso que se buscaba (i) facilitar la tramitación, evaluación y aprobación de procedimientos por entes estatales en materia de inversión privada y público privada; (ii) mejorar la normativa de obras por impuestos; (iii) mejorar y consolidar las reglas, criterios, financiamientos, competencias de las asociaciones público-privadas y proyectos en activos; y (iv) la incorporación de modelos de gestión integral de proyectos para fortalecer la gobernanza de la inversión público-privada. Del mismo modo, explicó que se busca el ampliar y optimizar los mecanismos de contratación público y fortalecimiento del Sistema Nacional de Contabilidad.

La PRESIDENTA comentó que, según la Contraloría General de la República, eran 867 las obras paralizadas, que —al 2019— representaban 16 870 millones, por deficiencias técnicas o contractuales. Seguidamente, comunicó que se encontraba en la sala de sesiones el gerente general del Instituto Peruano de Economía, señor Diego Macera Poli, a quien le concedió el uso de la palabra.

El señor MACERA POLI agradeció a la Presidencia y a la Comisión por la oportunidad de participar en la sesión. Coincidió con el ministro Francke en que lo más importante del proyecto de ley era lo referido al reordenamiento de los regímenes de la pequeña empresa. Consultó si el ministro podría profundizar un poco más con respecto a la progresividad de las tasas y si se consideraba una transición hacia el régimen general



o se estaría pensando únicamente en un régimen de pequeñas empresas separado del régimen general.

El señor FRANCKE BALLVÉ indicó que se estaba evaluando cuáles serían las tasas exactas y los umbrales a partir de los cuales se aplicaría, porque la idea fundamental era que el tránsito tenía que ser *suave* —progresivo— considerando que uno de los problemas que había tenido el sistema actual era que los puntos de corte establecían un desincentivo.

El congresista ANDERSON RAMÍREZ recordó que la Comisión vería el tema de los decretos de urgencia 086-2021 y 100-2021, sobre el destino de los fondos, pues requerían de una explicación. Respecto a las propuestas para aumentar ingresos fiscales preguntó en qué momento la política fiscal se enfocaría en temas como las inmensas fortunas que no pagaban impuestos, como aquella que era fruto de la minería ilegal del oro en Madre de Dios o, por ejemplo, todos aquellos signos exteriores de riqueza de fortunas generadas por la tala ilegal de madera en Pucallpa o las abundantes señales de ingresos producto del narcotráfico en los departamentos de Ayacucho, Huánuco y Apurímac y las inmensas fortunas que no pagaban impuestos, producto del contrabando en los departamentos de Puno, Tacna o Tumbes. Recordó que uno de cada diez trabajadores pagaba el impuesto a la renta y que el 40 % del total de la recaudación por el concepto de impuesto a la renta recaía sobre 280 contribuyentes en un país de 32 millones de personas.

En base a esto último, indicó que se debería ampliar la base tributaria y no seguir castigando a quienes contribuían de manera fundamental a que el país camine. Criticó que se buscara castigar el éxito y promover una cultura de la envidia. Saludó otras iniciativas para la reactivación económica e indicó que el Ejecutivo podría hacer uso de sus facultades para plantear proyectos de ley.

El congresista BELLIDO UGARTE consultó si se encontraba dentro de los planes poner impuestos a las universidades sin fines de lucro y las acciones que proponía para tener mayor caja fiscal. Recordó que algunas empresas buscaban judicializar sus deudas y dejaban de pagar sus impuestos. Adicionalmente, respecto al mecanismo de obras por impuestos, preguntó sobre sus beneficios de para el país.

El congresista VENTURA ÁNGEL indicó que le llamaba la atención la solicitud de facultades para impulsar el proceso de reactivación económica impulsando la inversión pública y privada. Consideró que no daba seguridad a la inversión, cuando aquello iba acompañado de mensajes populistas por parte del Gobierno. Refirió que distintos especialistas habían mencionado que incrementar impuestos en un contexto de crisis no sería conveniente para la actual situación. Opinó que el pedido de facultades tendría un fuerte componente ideológico.

La congresista ECHAÍZ DE NUÑEZ ÍZAGA preguntó por los esfuerzos que estaba realizando el Estado como empleador y por los aportes que daba en el proceso de



reactivación económica. Tras recordar el aumento del presupuesto en las procuradurías públicas, refirió que estas no estarían actuando correctamente en los procesos laborales, pues estaban generando deudas con los trabajadores. Consultó por qué el Estado no permitía la recuperación de estos trabajadores. Por otro lado, pidió al ministro que explicara cómo se gravarían los capitales obtenidos ilícitamente.

El congresista QUITO SARMIENTO recordó que en el país no se tenía la capacidad de pago de impuestos por parte de las grandes empresas, a diferencia de otros países de la región. Manifestó que esa situación beneficiaba a diversos sectores económicos que evadían o eludían impuestos. Sugirió que las grandes empresas extractivas deberían pagar mayores impuestos, que permitieran obtener mayores recursos y priorizarlos en sectores importantes. Preguntó qué se estaba haciendo para que las grandes empresas pagasen sus tributos y para luchar contra la evasión y elusión tributaria.

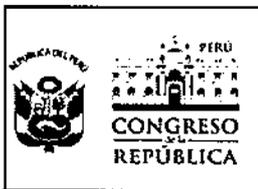
La PRESIDENTA mencionó que a las 17 h 15 min se tenía previsto iniciar una sesión conjunta con la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República. Explicó que se trasladaría a otra sala del Palacio Legislativo para cumplir con el aforo.

La congresista TUDELA GUTIÉRREZ cuestionó que las medidas incentivasen la creación de riqueza en el país. Pidió que el ministro profundizase sobre las modificaciones a las tasas en el impuesto a la renta de primera categoría y consultó si se habría calculado un impacto en la formalidad o informalidad y el monto de recaudación. Adicionalmente, sobre el impuesto a la renta de segunda categoría, consultó si se había estudiado de dónde provenía el dinero invertido en el mercado de capitales, para evitar el doble gravamen.

El congresista ELÍAS ÁVALOS explicó que en el Perú había reglamentos que generaban elevadas multas para pequeñas empresas. Preguntó dónde iba la recaudación al cobrar dichas multas. Sugirió que se evaluase dicha situación y que las multas fuesen entregadas al fisco y que se distribuyesen en los ministerios de Educación y de Salud.

La PRESIDENTA consultó por la oportunidad de las medidas. Recordó que el país se encontraba saliendo de los efectos ocasionados por la pandemia, lo que había traído altas cifras de desempleo. En ese sentido, preguntó si era un buen momento para el paquete tributario. Saludó algunas de las medidas propuestas, como el de las políticas de tributación municipal; sin embargo, cuestionó la oportunidad. Indicó que se había podido advertir que existirían algunos temas que no estaban claros. Informó a los congresistas que el lunes 8 de noviembre se llevaría a cabo una reunión de carácter técnico entre el personal del Ministerio de Economía y Finanzas y la Comisión de Constitución y Reglamento.

El señor FRANCKE BALLVÉ indicó que se encontraba a disposición de la Presidencia para responder las inquietudes de los congresistas.



La PRESIDENTA dijo que sería conveniente que las respuestas se dieran luego de que trasladasen a la otra sala, dado que tanto la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República como el del Consejo Fiscal se encontraban esperándolos, y anunció que suspendería la sesión para trasladarse al otro ambiente.

La presidenta suspendió la sesión a efectos de que los congresistas e invitados se reubicasen en la Sala Porras Barrenechea.

En este estado, se dio cuenta del ingreso a la sesión del congresista titular Wilson Soto Palacios (15 h 39 min) y del congresista accesitario Alex Paredes Gonzáles (16 h 09 min), a efectos de considerar su asistencia.

—o—

Sesión conjunta con la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República

En la Sala Porras Barrenechea del Congreso de la República, y a través de la plataforma Microsoft Teams, siendo las 17 h 24 min del viernes 5 de noviembre de 2021, verificado que se contaba con el *quorum* reglamentario, que para la presente sesión era de 10 congresistas, la congresista Carmen Patricia JUÁREZ GALLEGOS, presidenta de la Comisión de Constitución y Reglamento, dio inicio a la sesión conjunta de la Comisión de Constitución y Reglamento con la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, correspondiente al periodo de sesiones 2021-2022, con la asistencia de los congresistas titulares BALCÁZAR ZELADA, José; BELLIDO UGARTE, Guido; ECHAÍZ DE NUÑEZ ÍZAGA, Gladys; ELÍAS ÁVALOS, José; JERÍ ORÉ, José; MOYANO DELGADO, Martha; MUÑANTE BARRIOS, Alejandro; QUITO SARMIENTO, Jaime; REYMUNDO MERCADO, Edgard; TUDELA GUTIÉRREZ, Adriana y VENTURA ANGEL, Héctor; así como del congresista accesitario PAREDES GONZÁLES, Alex.

Asimismo, bajo la presidencia del congresista ACUÑA PERALTA, Segundo Héctor, verificado que se contaba con el *quorum* reglamentario, que para la presente sesión era de 11 congresistas, se dio inicio a la sesión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, encontrándose presentes los congresistas ALEGRÍA GARCÍA, Arturo; ANDERSON RAMÍREZ, Carlos; BELLIDO UGARTE, Guido; BERMEJO ROJAS, Guillermo; CALLE LOBATÓN, Digna; CHACÓN TRUJILLO, Nilza; CICCIA VÁSQUEZ, Miguel; JERÍ ORÉ, José; LUQUE IBARRA, Ruth; MORI CELIS, Juan Carlos; PAREDES CASTRO, Francis; QUITO SARMIENTO, Bernado Jaime; RAMÍREZ GARCÍA, Tania; REYMUNDO MERCADO, Edgard; SOTO PALACIOS, Wilson; VENTURA ÁNGEL, Héctor y VERGARA MENDOZA, Elvis.

La PRESIDENTA concedió el uso de la palabra al ministro de Economía y Finanzas para que exponga los fundamentos técnicos y constitucionales de la emisión del Decreto de Urgencia 086-2021, que establece medidas extraordinarias para el financiamiento de los mayores gastos en el marco de la emergencia sanitaria y la



reactivación económica; y del Decreto de Urgencia 100-2021, que establece medidas extraordinarias para impulsar un mayor gasto público a través del financiamiento para la ejecución de inversiones y otros gastos a fin de contribuir a la reactivación económica.

El señor FRANCKE BALLVÉ consultó si podría utilizar una presentación en Power Point para su exposición.

La PRESIDENTA autorizó el uso de la presentación de diapositivas.

El señor FRANCKE BALLVÉ recordó que los decretos de urgencia siempre estaban sujetos al control del Congreso de la República y que los ministros estaban dispuestos a explicar y a sustentar las acciones de los decretos emitidos, así como su control constitucional.

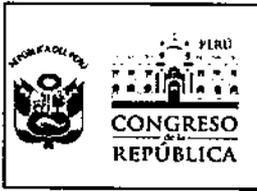
Expuso que el PBI mensual había alcanzado los niveles prepandemia en los últimos cuatro meses, debido al mejor avance del plan de vacunación y al plan económico implementado. Mencionó que el empleo adecuado continuaba en un nivel bajo en empresas de todos los tamaños de empresa. En ese orden de ideas, explicó que el objetivo de la política económica en el corto plazo era impulsar la recuperación económica, el empleo y dar soporte a las familias, lo que se consideraba metas fiscales para el 2021 y 2022. Tras exponer las metas previstas, explicó que los indicadores económicos se habían recuperado, al igual que las expectativas y las cuentas fiscales.

Explicó que la estrategia fiscal de mediano plazo era realizar un retiro gradual y ordenado del impulso fiscal que permitiera fortalecer las cuentas sin generar desajustes en la economía. En ese sentido, explicó que, a pesar de los avances, resultaba necesario avanzar en el cierre de brechas.

Luego, sobre los decretos de urgencia 086 y 100-2021, expuso que estos fueron emitidos para atender la pandemia y la reactivación con responsabilidad fiscal, por recomendación de los organismos multilaterales, y de manera responsable. Expuso que, en gestiones anteriores, se habían incorporado recursos adicionales al presupuesto mediante crédito suplementario y que esta vez se justificaba hacerlo para la recuperación de la actividad económica, por el incremento de los precios de exportación y por el vencimiento de las medidas de alivio tributario.

Indicó que los decretos de urgencia apuntaban a atender demandas en temas críticos para avanzar la lucha contra la pandemia, los cuales detalló. Del mismo modo, expuso que, desde el punto de vista legal, cumplían con los requisitos legales y con lo establecido por el Tribunal Constitucional en su jurisprudencia.

En este estado —siendo las 17 h 36 min—, se dio cuenta del ingreso a la sesión del congresista titular Wilson Soto Palacios, a efectos de considerar su asistencia.



Continuando con la agenda, la PRESIDENTA anunció que el presidente del Consejo Fiscal expondría la posición de dicha institución con relación a la pertinencia y constitucionalidad de los decretos de urgencia 086 y 100-2021.

El señor OLIVA NEYRA agradeció por la oportunidad brindada y explicó, en primer lugar, la naturaleza del Consejo Fiscal. Seguidamente, sobre los decretos de urgencia 086 y 100-2021, indicó que estos eran particulares pues cambiaban la Ley de Presupuesto aprobada por el Congreso. Indicó que el Consejo Fiscal había advertido sobre el riesgo que representaba para la institucionalidad fiscal la aprobación de los decretos de urgencia mencionados.

En ese sentido, señaló que existía un único antecedente similar, que era el Decreto de Urgencia 004-2017, que autorizaba un crédito suplementario por 4400 millones y que toda norma de ese tipo tiene que cumplir con requisitos habilitantes tales como excepcionalidad, necesidad, transitoriedad, generalidad y conexidad. Así, recordó que correspondía al Congreso realizar el procedimiento de control constitucional respectivo. Tras ello, reflexionó sobre si estaba justificado no pasar por el trámite parlamentario e hizo referencia, entre otros, a que la reserva de contingencia constituía un crédito presupuestario global destinado a financiar gastos que, por su naturaleza y coyuntura, no podían ser previstos en los presupuestos de los pliegos.

Luego, sostuvo que era necesario incrementar la transparencia fiscal y señaló que tramitar los créditos suplementarios a través de proyectos de ley era más transparente y promovía un espacio de debate para el análisis de las decisiones de política fiscal. Finalmente, reflexionó sobre la responsabilidad y transparencia fiscal en el sector público.

—o—

Continuando con la agenda, la PRESIDENTA invitó al economista Diego Macera Poli, para que expusiera la posición del Instituto Peruano de Economía con relación a la pertinencia y constitucionalidad de los decretos de urgencia 086 y 100 2021.

El señor MACERA POLI explicó que había dos puntos que se podían abordar: (i) la institucionalidad fiscal y (ii) las decisiones de gasto público. Sobre el primer punto, refirió que no se tenían reglas fiscales de mediano plazo aprobadas por una ley, pues el alcance de estas había sido emitido por decreto de urgencia para un período determinado, lo que implicaba que cualquier cambio que se debía hacer al presupuesto tendría que revisarse con mayor detenimiento.

Agregó que no coincidía con el ministro Francke respecto al cumplimiento de las normas con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional referida al criterio de excepcionalidad de los decretos de urgencia. Agregó que también se debería considerar si el decreto había cumplido con el artículo 80 de la Constitución. Sobre ello, indicó que, a pesar de



que el ministerio indicó que existían precedentes, ello no significaría que las normas hubieran cumplido con los principios de institucionalidad fiscal. Luego señaló que los mayores ingresos esperados generados por las circunstancias externas no implicaban la libre disposición del Ministerio de Economía sobre ellos, pues debía intervenir el Congreso de la República.

Sobre el segundo punto, indicó que los decretos de urgencia eran poco claros respecto al destino de los recursos adicionales que se estaban inyectando al Presupuesto Público y argumentó, en la misma línea del Consejo Fiscal, que ello restaba transparencia al manejo de la política fiscal. Luego, tras hacer una explicación sobre recursos fiscales, consideró que estos podrían ser aprovechados de mejor manera si se orientaran a reducir las presiones sobre el endeudamiento público.

Finalmente, dijo que era importante cuidar la institucionalidad fiscal y usar responsablemente los recursos extraordinarios preparándose para épocas de bajos precios de los minerales. En ese sentido, expresó también que resultaba necesario promover un mayor debate en torno al destino que se le otorgaría a los recursos extraordinarios y poner énfasis en la reconstrucción de la fortaleza macroeconómica.

La congresista MOYANO DELGADO remarcó que los créditos suplementarios, de acuerdo con el marco constitucional, se debían tramitar como la ley de presupuesto. Sostuvo que, desde su punto de vista, no era necesario que el ministro de Economía y Finanzas asistiera a la Comisión para explicar algo que vulneraba dos principios constitucionales y un artículo del Texto Fundamental, lo cual haría que las normas fuesen inconstitucionales. Indicó que el ministro tendría que responder por ello en un futuro, porque toda vulneración a la Constitución traía responsabilidades. Consideró poco necesario que el ministro expusiera debido a que la Comisión debía tomar una decisión sobre los decretos de urgencia.

La congresista ECHAÍZ DE NUÑEZ ÍZAGA refirió que problemas como el de la compra de vacunas habían sido previsibles desde el año anterior. Así, indicó que pasar por encima de las normas constitucionales no tenía justificación ni explicación. Sostuvo que tampoco era coherente que el dinero se viniera utilizando para el pago de deudas sociales o bonos de reactivación, entre otros, porque ello no cumplía con los requisitos constitucionales. En ese sentido, manifestó que creía que había una confusión por parte del Ministerio de Economía y Finanzas, que habría manejado algunos criterios extensivos de lo que era entendido por *urgencia*. Indicó que la Comisión tendría que revisar los decretos a fin de evitar que por la vía de los hechos se fueran distorsionando las normas y que estas se convirtieran en letra muerta o que la Constitución se transformase en un documento lírico.

Tras señalar la importancia de las normas constitucionales, reafirmó que, con la emisión de los decretos de urgencia, se inobservó el tercer párrafo del artículo 80 de la Constitución Política del Estado, por lo que las normas devenían en inconstitucionales.



La congresista LUQUE IBARRA, por su parte, dijo que era fundamental trabajar reglas fiscales; asimismo, recordó que en periodos pasados se habían emitido distintos decretos de urgencia de similar naturaleza. Consideró que era importante realizar un debate sobre la necesidad, excepcionalidad y transitoriedad de los decretos de urgencia, atendiendo la situación de los distintos gobiernos regionales. Solicitó que se pudiera recibir la opinión de distintos especialistas como Germán Alarco, José Távara, Gonzalo García Núñez y Oscar Dancourt, para enriquecer el debate y tener una mayor perspectiva.

La congresista JUÁREZ CALLE preguntó cuáles habían sido las razones que impulsaron al Ministerio de Economía y Finanzas a incrementar las reservas de contingencia para el año 2021 en lugar de recomponer los gastos. Luego, manifestó que le preocupaba que las reservas de contingencia culminasen siendo un fondo utilizado con criterio político, considerando que no se especificaba ni detallaba el objetivo de dichos fondos. Finalmente, consultó cuáles habían sido las razones para la incorporación de recursos adicionales a las reservas de contingencia.

La congresista CHACÓN TRUJILLO indicó que, teniendo en cuenta que la finalidad de los decretos de urgencia era impulsar y contribuir a la reactivación económica, era necesario tener clara la urgencia real de hacer estas incorporaciones de recursos en el Presupuesto ya que este era un aspecto que no estaría del todo justificado, porque menos del 30 % de lo incorporado se habría transferido, lo que no haría posible entender la prisa para hacer las transferencias.

Tras recordar que en anteriores oportunidades el Congreso había tramitado proyectos de ley con la debida oportunidad, consideró que no hubiera habido problema si el Poder Ejecutivo hubiese ido por el camino constitucional para pedir la aprobación de créditos suplementarios, considerando incluso el contexto de la pandemia.

La congresista PAREDES CASTRO consideró que era necesario conocer cuál era la situación por la que estaba atravesando el país. Tras recordar operaciones de crédito en gobiernos anteriores, consideró que era importante aprobar las normas de urgencia debido al proceso de recuperación económica posterior a la pandemia. Consideró que los destinos de los decretos de urgencia coincidían con las demandas de la población, que esperaba mucho del Gobierno.

El congresista QUITO SARMIENTO refirió que en el debate en la Comisión se planteaban distintos intereses. Indicó que para algunos nunca iba a ser importante pagar una deuda social o pagar dinero a sectores agrícola o bonos de reactivación. Consideró que otros pensaban que los recursos deberían ser llevados a un fondo para beneficiar a los de siempre, lo que hacía que ello no se pueda recuperar. Tras reflexionar sobre la emergencia sanitaria, consideró que la urgencia de las normas coincidía con las necesidades de los sectores populares.



El señor FRANCKE BALLVÉ, respecto a la falta de presupuesto para compra de vacunas, dijo que había situaciones que el nuevo gobierno no podía prever. Sostuvo que no era contradictorio que hubiera recuperación con que hubiera urgencia en mejoras económicas en los sectores populares. Tras afirmar que aún seguía la crisis económica, dijo que las decisiones tomadas por su ministerio se habían tomado teniendo en cuenta dicho contexto.

Luego reflexionó sobre el déficit fiscal y cómo las medidas económicas ayudarían para el ahorro fiscal, así como los detalles de los destinos de los recursos aprobados por los decretos de urgencia. Recordó que era potestad del Congreso de la República la revisión, modificación o derogatoria de los decretos de urgencia; sin embargo, consideró que ello sería delicado porque los recursos ya habían sido destinados. En ese sentido, reiteró que siempre estaría dispuesto a explicar las razones de la emisión de los decretos de urgencia.

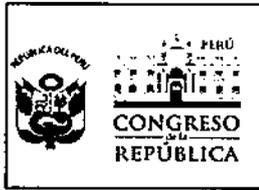
La PRESIDENTA consideró importante abrir los espacios para el diálogo y la reflexión sobre las decisiones adoptadas por el Ministerio de Economía y Finanzas.

El congresista ANDERSON RAMÍREZ expresó su preocupación por la interpretación laxa de la norma constitucional que le da al Congreso la potestad de discutir *ex ante* los créditos suplementarios. Consideró que algunos criterios para la emisión de decretos de urgencia tenían una carga subjetiva y que ello obligaría al Congreso a discutir las normas. Seguidamente cuestionó algunas de las medidas dadas por los decretos de urgencia y consideró preocupante la retórica de explicación del ministro de Economía y Finanzas.

El congresista PAREDES GONZALES precisó que la deuda social con el magisterio, referida por el ministro Francke, no era tal, sino que era una devolución de sueldos que no habían sido pagados correctamente, lo que había sido ordenado por el Poder Judicial.

La PRESIDENTA recordó que se estaba discutiendo el carácter de imprevisibilidad de las normas y la falta de haber seguido con el trámite parlamentario. En ese orden de ideas, recordó que la Comisión había recibido el proyecto de ley sobre facultades legislativas y se le había dado el trámite rápidamente. Tras ello, indicó que, cuando fuese necesario tramitar normas urgentes, en las Comisiones se encontraría la mejor disposición para poder atender los pedidos.

El PRESIDENTE agradeció la oportunidad de la realización de la sesión conjunta y felicitó las exposiciones de los invitados. Del mismo modo, agradeció a los congresistas de ambas comisiones que se encontraban interesados en mejorar la gestión pública, pues existía una preocupación de vigilar que los gastos del Ejecutivo se diesen de manera ordenada.



En ese estado, el PRESIDENTE levantó la sesión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.

A su turno, la PRESIDENTA levantó la sesión de la Comisión de Constitución y Reglamento.

Eran las 20 h 00 min.

—○—

La PRESIDENTA de la Comisión de Constitución y Reglamento reanudó la sesión iniciada en la Sala Grau y concedió el uso de la palabra al ministro de Economía y Finanzas.

El ministro FRANCKE BALLVÉ recordó que había habido bastantes preguntas sobre el pedido de facultades legislativas. Sobre las consultas de los congresistas Anderson Ramírez y Echaíz de Núñez Ízaga, referidas a las ganancias ilegales, indicó que ese tema lo trabajaba la Sunat, lo cual sería complementado con el pedido de facultades referido al incremento patrimonial no justificado, que no implicaba dar carácter legal a dicho patrimonio. Sobre la simplificación tributaria para las pymes consideró que ello serviría para ampliar la base tributaria dando incentivos a los informales para que pudieran declarar. Sobre los cuestionamientos referidos a la *justicia tributaria*, consideró que la ley buscaba promover la inversión y la iniciativa privada.

Se mostró de acuerdo con que hubiera términos técnicos para el caso de la tributación, por lo que muchas veces se había optado por la delegación de facultades, lo que lograba establecer un balance entre el Ejecutivo y el Legislativo. Respecto a la propuesta del congresista Bellido Ugarte de incluir impuestos a las universidades privadas sin fines de lucro, indicó que ese tema necesitaría un cambio constitucional. Así mismo, sobre el cobrar a las empresas deudoras, indicó que sí se había considerado en el pedido de facultades, para agilizar los procesos que terminaban en el Poder Judicial.

Sobre las obras por impuestos añadió que las obras deberían ser aprobadas por el Ministerio de Economía y Finanzas y que luego se deberían entregar los certificados a las empresas para el descuento de impuestos; sin embargo, anotó que se debería tener cuidado con los beneficios y riesgos. En lo referente a la consulta del congresista Ventura Ángel respecto a que existiría un componente ideológico en los mayores impuestos a los que más recibía, recordó que el Fondo Monetario Internacional y otros organismos también se habían pronunciado de igual manera.

Respecto el tema de la elusión y la evasión consultado por el congresista Quito Sarmiento, dijo que ello también había sido considerado en el pedido de facultades con diversos mecanismos. Con relación a la consulta de la congresista Tudela Gutiérrez respecto al posible doble gravamen, indicó que no se estaría un doble impuesto, pues los impuestos se cargaban a las ganancias. Reiteró que las propuestas no castigaban



Comisión de Constitución y Reglamento

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

la producción de riqueza ni el éxito de las personas. Sobre la consulta de la presidenta de la Comisión referida a la oportunidad de la presentación del pedido de facultades, opinó que si le parecía que era la ocasión para pedir facultades en materia tributaria. Indicó que sería un buen momento para la simplificación tributaria y para combatir la evasión y elusión, lo que mejoraría las condiciones de competencia. Finalizó indicando que las medidas tributarias eran las apropiadas para la coyuntura económica y social que se vivía en el país.

La PRESIDENTA comunicó que se había concluido con los temas planteados por los congresistas y que habría una reunión del equipo técnico de la Comisión con el del Ministerio de Economía y Finanzas para poder llegar a los detalles del pedido de facultades, y agradeció la participación del Ministro.

En ese estado, levantó la quinta sesión extraordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento.

Eran las 20 h 16 min.

ADRIANA TUDELA GUTIÉRREZ
Secretaria

Comisión de Constitución y Reglamento

CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS
Presidenta

Comisión de Constitución y Reglamento