**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**
**PRIMERA LEGISLATURA ORDINARIA DE 2021**

**COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO**

**MARTES, 9 DE NOVIEMBRE DE 2021**
**PRESIDENCIA DE LA SEÑORA CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS**

***—A las 09:38 h, se inicia la sesión.***

**La señora PRESIDENTA.—** Señora secretaria técnica, sírvase pasar la lista de asistencia.

**La SECRETARIA TÉCNICA, pasa lista:**

Buenos días, señora presidenta; buenos días señores congresistas.

Procedo a pasar lista de asistencia.

Congresista Echaíz de Núñez.

**La señora ECHAÍZ DE NÚÑEZ IZAGA (APP).—** Presente.

**La SECRETARIA TÉCNICA.—** Gracias.

Congresista Tudela Gutiérrez (); congresista Aguinaga Recuenco (); congresista Aragón Carreño (); congresista Balcázar Zelada (); congresista Bellido Ugarte.

**El señor BELLIDO UGARTE (PL).—** Bellido Ugarte, presente.

**La SECRETARIA TÉCNICA.—** Gracias.

Congresista Cavero Alva (); congresista Cerrón Rojas.

**El señor CERRÓN ROJAS (PL).—** Cerrón Rojas, presente.

**La SECRETARIA TÉCNICA.—** Gracias.

Congresista Cutipa Ccama (); congresista Jeri Oré.

**El señor JERI ORÉ (SP-PM).—** Jeri Oré, presente.

**La SECRETARIA TÉCNICA.—** Gracias.

Congresista Moyano Delgado.

**La señora MOYANO DELGADO (FP).—** Presente.

**La SECRETARIA TÉCNICA.—** Gracias.

Congresista Muñante Barrios (); congresista Elías Ávalos.

**El señor ELÍAS ÁVALOS (PP).—** Presente. Buenos días.

**La SECRETARIA TÉCNICA.—** Congresista Quito Sarmiento.

**El señor QUITO SARMIENTO (PL).—** Presente, Jaime Quito.

**La SECRETARIA TÉCNICA.—** Gracias.

Congresista Muñante Barrios (); congresista Reymundo Mercado ().

**El señor MUÑANTE BARRIOS (RP).—** Muñante Barrios, presente.

**La SECRETARIA TÉCNICA.—** Gracias, congresista Muñante.

Congresista Reymundo Mercado.

**El señor REYMUNDO MERCADO (JP).—** Presente.

**La SECRETARIA TÉCNICA.—** Gracias.

Congresista Salhuana Cavides (); congresista Soto Palacios.

**El señor SOTO PALACIOS (AP).—** Soto Palacios, presente.

**La SECRETARIA TÉCNICA.—** Gracias.

Congresista Ventura Angel (); congresista Cavero Alva.

**El señor CAVERO ALVA (AV.P).—** Presente.

**La SECRETARIA TÉCNICA.—** Gracias.

Señora presidenta, están presentes 12 señores congresistas.

El *quorum* para la presente sesión es de 11 señores congresistas.

Ningún congresista ha presentado licencia.

Con el *quorum* correspondiente, podemos dar inicio a la sesión.

**La señora PRESIDENTA.—** Muy bien.

Vamos a dar inicio a la sesión de la fecha, la Novena Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución.

Y a pedido de la señora presidenta del Consejo de Ministros, Mirtha Vásquez, vamos a ir directamente al Orden del Día para luego retomar la sección Despacho, Informes y Pedidos.

**ORDEN DEL DÍA**

**La señora PRESIDENTA.—** Y vamos a tocar el primer punto de Orden del Día, y es la exposición de los fundamentos del Proyecto de Ley 474/2021, *Ley de Reforma Constitucional que fortalece la gobernabilidad y la confianza entre el Poder Ejecutivo y el Congreso,* a cargo de la presidenta del Consejo de Ministros, señora Mirtha Vásquez Chuquilín, y del ministro de Justicia y Derechos Humanos, doctor Aníbal Torres.

Damos la bienvenida a la señora Mirtha Vásquez, y al ministro de Justicia, al doctor Aníbal Torres.

Y sin más preámbulos, los dejamos en el uso de la palabra para exponer los fundamentos del Proyecto de Ley 474/2021.

Tiene la palabra, señora presidenta del Consejo de Ministros.

**La PRESIDENTA DEL CONSEJO DE MINISTROS, señora Mirtha Esther Vásquez Chuquilín.—** Muchas gracias.

Saludar a usted, señora presidenta de la Comisión de Constitución, a los miembros de la comisión.

Agradecerles como siempre por la apertura que tienen para poder invitarnos a exponer las propuestas que tenemos desde el Ejecutivo.

En esta oportunidad, nosotros hemos presentado el Proyecto de Ley de Reforma Constitucional que fortalece la gobernabilidad y la confianza entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la República.

Este es un proyecto de ley que responde a una necesidad, digamos, urgente en el país en el marco de la gobernabilidad porque históricamente hemos visto nosotros que estas figuras reguladas en la Constitución han generado por su falta de precisión, probablemente... **(2)**

**La señora MOYANO DELGADO (FP).—** Presidenta, ¿me permite una interrupción?

**La PRESIDENTA DEL CONSEJO DE MINISTROS, señora Mirtha Esther Vásquez Chuquilín.—** Sí. Adelante, congresista.

**La señora MOYANO DELGADO (FP).—** Señora residenta.

**La señora PRESIDENTA.—** Sí, congresista Moyano.

**La señora MOYANO DELGADO (FP).—** Gracias, presidenta. Y saludo a la premier y al ministro de Justicia.

Sin embargo, presidenta, discúlpeme usted que interrumpa, pero considero que la situación no está tranquila en el país. Tenemos a la premier acá, pero hay un ministro, un miembro de su gabinete que está implicado en problemas de alguna manera, alguna falta por decirlo [...?], es el ministro de Defensa.

Y lo primero que debemos recibir de la premier aprovechando su presencia en la Comisión de Constitución es que ella nos pueda decir algo.

El ministro ha presentado su renuncia, ¿ya se la aceptaron?, ¿cómo va este tema?

Porque no podemos dejar pasar las cosas, señora presidenta, como que todo estuviera normal.

No está normal el problema en el gabinete. ¿Alguna información tiene la ministra?, ¿algo que decirnos?, después de horas que hemos pasado desde el día de ayer o antes de ayer sobre ese tipo de información.

Le pido disculpas, presidenta, por interrumpir con este tema, y por supuesto que esperamos, ojalá, la respuesta de la ministra.

**La señora PRESIDENTA.—** Gracias, señora Moyano.

Vamos a darle la palabra para que continúe con su exposición la señora Mirtha Vásquez.

Tiene la palabra.

**La PRESIDENTA DEL CONSEJO DE MINISTROS, señora Mirtha Esther Vásquez Chuquilín.—** Muchas gracias. Muchas gracias, señora presidenta.

Entonces yo continúo con la exposición.

Y comentaba que el tema de la regulación de estas figuras que, en realidad, generan las condiciones para un equilibrio de poderes es muy importante e históricamente hemos visto que ha ido clarificándose en estos últimos años una necesidad imperiosa de poder regularlas de manera adecuada, precisarlas porque creo que eso va a dar condiciones de gobernabilidad.

Entonces la propuesta tiene por objeto reformar la Constitución Política del Perú para fortalecer lo que he manifestado, el equilibrio de poderes y también la confianza entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, con el propósito de lograr una situación en la que nos permita tener un relacionamiento adecuado entre ambos poderes del Estado.

La vacancia por incapacidad moral es una figura que se ha regulado en los artículos 113 y 114 de la Constitución Política del Perú, y lo que se observa de esta regulación es que es una causal que termina siendo subjetiva y sumamente amplia y que es contraria al ejercicio del período de mandato del presidente de la República.

En ese sentido, creo que es importante poder regularla y poder volver incluso al sentido que el legislador había pensado para esta figura, pues ahora mismo la utilización a veces de manera digamos recurrente de esta figura altera el equilibrio de poderes y vulnera el núcleo duro de la Constitución.

Por ello es que nuestra propuesta incluye regular la incapacidad moral como genuinamente estaba pensada, es decir, como incapacidad mental o física, y que esta sea temporal o permanente y se evalúe para que dé lugar a una suspensión o vacancia, que es una medida de última ratio, ¿no?

Entonces, nosotros en esta propuesta lo que pretendemos es que estas figuras no sean incompatibles con el ejercicio de la función, que se establezcan algunos requisitos específicos como la participación de una Junta Médica, y que la declaración de la vacancia sea bajo número de votos suficientemente sólido que exprese una mayoría absoluta del Congreso.

Entonces sobre la cuestión de confianza también, que se regula en los artículos 130, 132 y 133 de la Constitución es necesario modificar y precisar este mecanismo con la finalidad de preservar este equilibrio entre el Ejecutivo y Legislativo. **(3)**

Entonces, poner cuestión de confianza al inicio del gobierno pidiendo la aprobación de los gabinetes ministeriales, también es un tema que hay que reflexionar porque nos parece prematuro, además de exponer las atribuciones que corresponden a la dirección política del gobierno.

Esto es a la esencia de una función que está legitimada en el voto popular y no en una decisión específica del Congreso como en los regímenes parlamentaristas. Entonces, ese es el sentido que queremos que se reflexione también la cuestión de confianza, que es un tema de preocupación legítima del Congreso; y me parece que también en esta propuesta recogemos esa preocupación que desde el Legislativo se ha expresado. Lo que de alguna manera buscamos es que la cuestión de confianza también se *destiña, digamos, a materias vinculadas en tema de política general del gobierno, a la iniciativa legislativa ordinaria del Poder Ejecutivo y la permanencia de los ministros de Estado.

Entonces, lo que buscamos, nuevamente repito, es que los alcances de la Moción de Censura estén relacionados a esas materias vinculantes al ejercicio del cargo ministerial, garantizando que dicho mecanismo de control político sea empleado para asegurar la adecuada marcha del Ejecutivo en el desempeño de las funciones constitucionales asignadas.

Yo quiero expresar en esta parte introductoria, la necesidad de encontrar estas salidas que realmente puedan ser las más adecuadas pensando no solamente en la situación tanto de Ejecutivo como Legislativo en este momento, sino pensando a futuro.

Tenemos que garantizar, esta es una buena oportunidad de garantizar que dejamos un Estado para delante lo suficientemente consolidado, definiendo las atribuciones, tanto de los poderes ejecutivo y legislativo de tal manera que, sin perder la posibilidad de fiscalización del Poder Legislativo hacia el Ejecutivo, se respeten estos poderes y que más bien se complementen para el ejercicio de un buen gobierno.

Los detalles de nuestra propuesta de qué es lo que queremos, qué buscamos con tanto la regulación de la cuestión de confianza, cómo del tema de la vacancia por incapacidad moral, en este caso nuestra propuesta es llevarlo al tema de incapacidad física o mental.

Todos los detalles lo va a exponer nuestro ministro de Justicia, que está con nosotros, y que por intermedio de la Presidencia de la Comisión, pediría que proceda a explicar en extenso lo que estamos planteando nosotros como Ejecutivo.

Muchas gracias.

**La señora PRESIDENTA.—** Gracias, señora Presidenta.

Quisiera un poco abusando de su tiempo, yo sé que usted está ocupada, que tiene otras actividades, pero habido una inquietud planteada por la congresista Moyano, que creo que la tenemos todos sin excepción, todo el Congreso y en general creo que el país.

Me gustaría aprovechar su presencia en este momento para poder tener su opinión respecto a esta nueva crisis que se está presentando ahora en el gobierno, y que realmente significa

nuevamente incertidumbre para el país considerando que hace muy pocos días se le ha dado la confianza acá en el Congreso.

Me gustaría, por favor, que usted pudiera expresarse respecto a esta crisis que se está viviendo en el país nuevamente.

**La señora PRESIDENTA DEL CONSEJO DE MINISTROS, doctora Mirtha Vásquez Chuquilín.—** Sí, realmente quiero empezar expresando nuestra preocupación por este momento que vive el país, sin embargo, creo que desde el gobierno queremos reafirmar que somos respetuosos de las Fuerzas Armadas, que son un **(4)** actor estratégico y muy importante para proteger la soberanía de este Estado. Queremos reafirmar ese respeto que tenemos y nuestra actitud de no interferencia frente a las decisiones que se tomen al interno. Eso como primer punto.

Lo segundo que quiero decir es que en este momento dadas las situaciones denunciadas que se consideran graves, estamos tomando decisiones que las vamos a comunicar en estas próximas horas, y que en realidad son decisiones que responden a la preocupación de la población y de los diferentes sectores incluyendo el legislativo, que tomamos con mucha seriedad.

Entonces, yo les pediría, por favor, que en las próximas horas podamos estar atentos a las decisiones que se toma desde aquí el Ejecutivo, entre el Presidente de la República sobre todo y quienes somos miembros del gabinete.

Eso es, muchas gracias.

**La señora PRESIDENTA.—** Muchas gracias, señora Presidenta del Consejo de Ministros; agradecemos por su presentación del Proyecto de Ley, y le damos la palabra al ministro de Justicia y Derechos Humanos, al doctor Aníbal Torres Vásquez.

Gracias.

**El MINISTRO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, doctor Aníbal Torres Vásquez.—** Buenos días, señora Presidenta; congresistas, señora premier.

Con relación al Proyecto de Ley de Reforma de la Constitución que fortalece la gobernabilidad y la confianza entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la República, manifiesto lo siguiente:

La Constitución se tiene que interpretar, aplicar, integrar, de acuerdo a la realidad social como lo establece ahora la doctrina tridimensional y la pluralista del Derecho. No podemos interpretar la Constitución o aplicar la Constitución al margen de la realidad social porque eso no es Derecho.

En esa perspectiva, nos preguntamos: ¿Qué es lo que ha determinado que en el Perú, en el quinquenio anterior tengamos cinco presidentes, el señor Kuczynski, la señora Araoz, el señor Vizcarra, el señor Merino y el señor Sagasti? ¿Y qué es lo que ha determinado que se declare la disolución del Congreso en una oportunidad en esos cinco años?

Es lo que han determinado eso son dos figuras que están consagradas ají en la Constitución: La una, es la cuestión de confianza, que corresponde al Ejecutivo, y la otra es la vacancia presidencial por incapacidad moral que corresponde al legislativo. Eso nos ha mantenido durante cinco años en una situación de absoluta inseguridad, de ingobernabilidad donde se ha hecho prevalecer intereses privados, intereses particulares, sobre el interés de la nación, y eso es lo que queremos resolver con este proyecto.

Tenemos que mencionar que la Constitución en el artículo 117, consagra un régimen presidencial en el Perú. De eso es lo que hablamos todos los peruanos. Qué dice esta norma, dice: "El Presidente de la República, sólo puede ser acusado durante su periodo por traición a la patria, por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134, o sea, cuando el Congreso ha negado dos cuestiones de confianza al gabinete, y por impedir su reunión o funcionamiento o del Jurado Nacional de Elecciones y otros órganos del sistema electoral. Ese es el sistema, presidencialista.

¿Qué se persigue con esto? Estabilidad, **(5)** seguridad, gobernabilidad, que el Presidente gobierne durante los cinco años, salvo las excepciones establecidas ahí en ese artículo 117; y así tendremos un gobierno que es unitario, que es representativo y que es descentralista como se señala en el artículo 43.

Sin embargo, la misma Constitución en el artículo 132 inciso 2), establece la Presidencia de la República vaca. Dos, la permanente incapacidad moral o física declarada por el Congreso, una cuestión sumamente subjetiva, amplia, inmensa en su contenido sin ningún límite que no lo encontramos en otras Constituciones, que se consagró en el Perú en la Constitución de 1893 durante el gobierno de Agustín Gamarra; se estableció allí la vacancia de la Presidencia por incapacidad física y moral, pero por supuesto se interpretó que la incapacidad moral es incapacidad mental, o sea, una cuestión subjetiva se la transformó en una cuestión objetiva.

No se aplicó hasta el 2000 en que el Presidente Fujimori fue sancionado con la destitución por incapacidad moral pero que el Congreso lo tomó por indignidad; lo cierto es que el Perú no tenía residente, ya no había un titular del Poder Ejecutivo.

Como esta figura es negativa en nuestro ordenamiento constitucional, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en repetidas oportunidades sobre ello, considerando que lo que genera es, por supuesto, inestabilidad, ingobernabilidad, y por eso vienen las opiniones en el sentido de que esto se debe eliminar. Pero, además la Constitución, además de la vacancia por incapacidad moral, además la Constitución en el artículo 99,

tiene el juicio político, el juicio político por transgresión a la Constitución, que sería lo suficiente para que el Congreso pueda ejercer su control político sobre el Ejecutivo.

Y en ese sentido se ha pronunciado el Acuerdo Nacional, el Acuerdo Nacional que está integrado por los partidos políticos, por la Academia, por representantes de la sociedad civil; y en su sesión 131, en donde aparece la señora Presidenta del Congreso y se afirma lo siguiente ahí: Un mayor equilibrio de poderes se establecería eliminando la causal de vacancia presidencial por incapacidad moral, permanente, y sustituirla por el juicio político.

Eso es lo que establece el Acuerdo Nacional. Eso es lo que ha suscrito la señora Presidenta del Congreso.

En realidad, esta causal de vacancia de la Presidencia, viola principios elementalísimos del derecho constitucional.

El principio de razonabilidad sobre el cual el Tribunal Constitucional ha dicho lo siguiente: "La razonabilidad es un criterio íntimamente vinculado al valor justicia, y está en la esencia misma del Estado Constitucional de derecho, se expresa como un mecanismo de control o interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos en el uso de las facultades discrecionales, y exige que las decisiones que se toman en ese contexto, respondan a criterios de racionalidad y no sean arbitrarias como lo han sostenido dice este Colegiado; implica encontrar justificación lógica en los hechos, conductas y circunstancias que motiven todo acto discrecional de los poderes del Estado, sentencias **(6)** reiteradas que comienzan con la que está contenida en el Expediente 006-2003AI/TC".

Pero también viola el principio de unidad de la Constitución, la citada afectación sobre el principio de razonabilidad, desconoce el carácter de la Constitución como un todo unitario a que se refiere el artículo 43.

En efecto, al no ser consustancial al universo de los supuestos específicos que integran el universo de las causales de vacancia previstas en el artículo 113 de la Constitución, todas las cuales son objetivas con la excepción de la incapacidad moral permanente, que genera la expuesta afectación sobre las atribuciones que tiene el Presidente de la República, prevista en los artículos 110 y 118 de la Constitución.

Afecta también el principio de la función integradora, la causal de la vacancia por incapacidad moral y lejos de integrar, pacificar y ordenar las relaciones sociales y las otras causales previstas en la misma Constitución, la menoscaba, la desnaturaliza. Igualmente, está en contra del principio de la fuerza normativa de la Constitución.

La causal de vacancia de incapacidad moral, reconoce la totalidad de los contenidos constitucionales, desconoce la totalidad de los contenidos constitucionales; ello se debe a que

amplía de manera irrazonable y desproporcionada la potestad de control político, sin contar con un estándar cierto y determinado para su aplicación, sin considerar las graves afectaciones sobre la estabilidad democrática, cuando no se configura de manera clara el supuesto que da lugar a la citada incapacidad moral.

Igualmente, afecta el principio de la interdicción de la arbitrariedad.

Por los argumentos expuestos, la incapacidad moral desnaturaliza el ejercicio de la función de control político sobre el Presidente de la República a través de la vacancia. En ese sentido, su actual regulación calza en un supuesto de abuso del derecho prohibido por el artículo 103 de la Constitución.

En efecto, excede los parámetros razonablemente instituidos por la Carta política al exigir fundamentación objetiva y razonable que pueda justificar la intervención sobre el ejercicio de la función presidencial, la cual se inscribe dentro del principio de separación de poderes, principio de separación de poderes que no es absoluto, sino que todos estos poderes tienen sus límites si hay un control entre el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial. Ese poder es unitario, se ejerce todos en conjunto, controlándose los unos a los otros, sin que exista por supuesto la prevalencia del uno sobre el otro, y sin que el uno pueda interferir en las competencias que son exclusivas del otro; tiene que haber allí una cuestión de colaboración entre los poderes del Estado.

El Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo deben trabajar conjuntamente, coordinadamente en función del interés nacional y no buscando el uno, cerrar al otro o vacar al otro. Eso crea inseguridad jurídica y es necesario que, actuando responsablemente, diligentemente con un sentido común, eliminemos estas instituciones que han causado tantísimo daño a nuestra patria, y no lo queremos eliminar como lo proponemos en el proyecto de ley que estamos comentando, pues hay que disminuirlas al máximo.

Por eso es que en el proyecto de ley establecemos que la incapacidad moral, sea sustituida por la expresión "incapacidad **(7)** mental e incapacidad física", por supuesto para poder vacar al Presidente; de esa manera la vacancia presidencial requerirá que la actitud del Presidente sea incompatible con el ejercicio de la función presidencial ya que su situación mental no lo permite continuar; que sean establecidas a través de la verificación del cumplimiento de estándares objetivos, como es el caso de su acreditación por una junta médica, que sea declarada a través de un número calificado de votación por miembros del Congreso.

Por eso es que en la modificación del artículo 113 inciso 2) decimos: "La Presidencia de la República vaca por: dos, su permanente incapacidad mental o física que sean incompatibles

con el ejercicio de su función, debidamente acreditada por una junta médica y declarada por no menos de los dos tercios del número legal de miembros del Congreso".

Esa sería la modificación en cuanto a la vacancia, vacancia que está conectada con la suspensión del ejercicio de cargo presidencial a que se refiere el artículo 114.

El artículo 114 prescribe el ejercicio de la Presidencia de la República, se suspende por: Primero, incapacidad temporal del Presidente declarada por el Congreso, hallarse este sometido a proceso judicial conforme al artículo 117 de la Constitución.

Pues, como vemos, el artículo es muy laxo, muy amplio, no tiene límites, entonces allí también hay que establecer ciertos parámetros.

Por eso es que proponemos su modificación en los siguientes términos: El ejercicio de la Presidencia de la República, se suspende por: ´

Primero, incapacidad temporal, temporal mental o física del Presidente, que sea incompatible con el ejercicio de su función debidamente acreditada por una junta médica y declarada por no menos de los dos tercios del número legal de miembros del Congreso.

Así tenemos que se puede suspender el ejercicio de la Presidencia por causales determinadas allí, objetivamente y no basándose en subjetividades, solamente así le podemos dar gobernabilidad al país; y esto se establece por supuesto en esta modificación respetando la condición sobre los derechos de las personas con discapacidad.

Eso en cuanto a la vacancia presidencial por incapacidad moral, que en una palabra lo sustituimos por la vacancia por incapacidad mental, una cuestión ampliamente subjetiva, lo sustituimos por una cuestión objetiva.

Ahora, en cuanto a la cuestión de confianza. En cuanto a la cuestión de confianza, el artículo 130 de la Constitución, establece dentro de los 30 días de haber asumido sus funciones, el Presidente del Consejo concurre al Congreso en compañía de los demás ministros, para exponer y debatir la política general del gobierno y las principales medidas que requiere su gestión. Hasta ahí es correcto, ahí estamos bien. Pero luego viene, plantea el efecto de la cuestión de confianza. O sea, mandatoriamente, obligatoriamente debe plantear cuestión de confianza, eso es lo que hay que eliminar de esa norma para generar también gobernabilidad, pues eso lo hemos vivido en la última presentación del gabinete en el Congreso, lo hemos vivido ahí.

El Ejecutivo, ha tenido que plantear la cuestión de confianza obligatoriamente, **(8)** y el Congreso, muchos congresistas han emitido su voto con la finalidad —como se dice en el lenguaje común— de no matar una bala de plata porque les quedaría

solamente una para que el Ejecutivo lo pueda cerrar. Y eso es lo que hay que eliminar, se elimina lo que es dañino para el Congreso, y se elimina también lo que es dañino para el Ejecutivo. El Ejecutivo podrá plantear cuestiones de confianza en forma discrecional para promover, para desarrollar su política de gobierno, pero no para hacerlo obligatoriamente, y en el proyecto precisamente estamos eliminando esa frase final.

O sea, el Ejecutivo, concurre al legislativo, expone su plan de gobierno y se despide, no hay cuestión de confianza; ya si el Congreso no está de acuerdo, tiene los otros mecanismos, tiene el juicio político, tiene la censura a los ministros que está establecida allí en la Constitución, como una contrapartida de la cuestión de confianza, y allí hay un equilibrio que creo que se puede mantener.

Bien.

Entonces, fíjense en el artículo 133, señalamos un párrafo final que incluiríamos allí, que conviene al Congreso, que conviene al Ejecutivo, pero antes que el Congreso, antes que el Ejecutivo le conviene al Perú para poder tener gobernabilidad. Y en este párrafo final decimos: "No procede la cuestión de confianza cuando verse sobre materias que afecten la competencia exclusiva y excluyente del Congreso de la República o de los otros organismos constitucionalmente autónomos".

Entonces, creo que ahí todos estaremos de acuerdo, una modificación de la Constitución sobre estos dos aspectos íntimamente vinculados, íntimamente no conexos, la vacancia presidencial y la cuestión de confianza que no pueden ser tratadas aisladamente, ni que podríamos modificarlo mediante una ley ordinaria, llámese de interpretación, de interpretación auténtica, de desarrollo de la Constitución, no; aquí estamos presentando un proyecto de ley para que se modifique la Constitución observando estrictamente el artículo 206.

Y así vamos mejorando un poquito a nuestra Constitución, porque todo el mundo, los estudiantes que comienzan sus estudios de Derecho se les explica esta cuestión del artículo 117, sistema presidencial, y luego los artículos 113, inciso 2) y artículo 99, entonces dice qué clase de Constitución tenemos. Estos se han copiado del sistema presidencialista y del sistema parlamentarista, ¿lo podemos negar? Eso ha sido así.

No tenemos un híbrido, no es ni presidencial, ni es parlamentarista, no es ninguna de las dos, ha generado este terrible mal que ha sufrido el Perú en el quinquenio pasado; es un hecho que nadie lo puede negar, no es una idea, no es una posición política o de otra índole, no, es simplemente una realidad.

Por eso es que pedimos que el Congreso evalúe debidamente ese proyecto, lo analice a la luz, por supuesto no solamente de la integridad de la Constitución, sino también del Derecho Comparado, de los antecedentes constitucionales nuestros.

No existía la obligatoriedad de plantear la cuestión de confianza en las Constituciones anteriores, al del 33, se estableció en la Constitución del 33, y luego en la Constitución del 79; pero ahí **(9)** en la Constitución del 79 se expuso con toda claridad la exposición —se refiere a la exposición del gabinete— la exposición no da lugar a voto del Congreso, hay que eliminar eso que pasamos, esta última etapa que da cuestión de confianza asustó a muchos, a muchos de ambos sectores del Legislativo y del Ejecutivo.

Terminemos con eso, generemos confianza, generemos una situación de colaboración entre los poderes del Estado, tiene que haber diferencias, es de lo más normal, pero las diferencias tienen que ser para construir, no para destruir ni del uno ni del otro sector.

Por esa razón, señora Presidenta; señores, señoras congresistas, solicito que evalúen debidamente este proyecto presentado que solucionaría un problema trágico que lo hemos vivido en el quinquenio pasado; trabajemos, hagamos el esfuerzo, superémonos un poquito el uno y el otro de los grupos y pensemos primero en el Perú.

Gracias, señora Presidenta; gracias, congresistas.

**La señora PRESIDENTA.—** Gracias, señor ministro.

Vamos a darle el uso de la palabra a algunos congresistas que lo han pedido, y luego le damos la palabra a usted para que pueda absolver las dudas, inquietudes, preguntas o aportes de los señores congresistas.

Congresista Cavero.

**El señor CAVERO ALVA (AV.P).—** Muchas gracias, Presidenta.

Quiero dar algunos comentarios sobre lo mencionado por el ministro de Justicia. Creo que este proyecto me parece, además de tremendamente peligroso, Presidenta, creo que confunde muchos conceptos jurídicos y constitucionales.

La premier nos dice que lo que se busca es regular aquí la figura, pero el ministro nos dice que lo que se busca es eliminarla, entonces, finalmente habrá que ver qué cosa es lo que se está buscando, porque la vacancia por incapacidad moral ya ha sido regulada en el Reglamento del Congreso.

Recordemos que cuando el Presidente Fujimori fue vacado el año 2000, no existía un procedimiento constitucional, ni se establecía tampoco el número de votos que se necesitaban, el Presidente Fujimori fue vacado con alrededor de treinta y tantos votos, treinta y dos votos, y eso posteriormente a raíz de una sentencia del Tribunal Constitucional, por lo cual es impreciso lo que ha señalado el ministro, porque él ha dicho que el TCC se ha pronunciado para eliminarla, y el TCC lo que se pronunció es para regularla y de hecho así fue, a raíz de una sentencia en el año 2003, se incluyó el hecho en el Reglamento del Congreso que

tiene rango de ley, que se establecieran 87 votos para vacar al Presidente, y se estableciera un procedimiento de defensa, lo que el Presidente tiene que acudir al Parlamento para defenderse y con un abogado, como lo hemos visto que ha ocurrido ya en varias oportunidades.

Entonces, la vacancia por incapacidad moral ya se ha delimitado en el Reglamento del Congreso, por tanto, es falso que sea una figura prácticamente absoluta. De hecho al subirse a dos tercios el número de votos necesarios, lo que se buscaba es conseguir, justamente, ese amplio consenso para una vacancia por incapacidad moral, digamos, si un presidente tiene dos tercios del Congreso en contra, es un problema político. De hecho, hoy día para vacar al Presidente Castillo, se necesita prácticamente la unanimidad de la oposición en el Parlamento, un Presidente no puede gobernar, evidentemente, con la unanimidad de la oposición en contra. Entonces, creo que ahí el problema es político y jurídico.

Por otro lado, se hablado aquí de la incapacidad moral y de la necesidad de instaurar un juicio político. Hay varios constitucionalistas que han señalado ya que la incapacidad moral en el 113 es un tipo de juicio político, varios constitucionalistas, es un tipo de juicio político distinto del artículo 99, pero existente en la Constitución; y de hecho eso lo han señalado juristas incluyendo al difunto constitucionalista expresidente Valentín Paniagua, en varios artículos que él escribió en su momento a raíz del tema.

Entonces, hay que precisar bien qué cosa es lo que se busca con ese proyecto, y no confundir figuras que ya han sido reguladas.

Y, por otro lado, más allá del aspecto jurídico, sí creo que es un problema político grave para la estabilidad del país; porque si uno elimina la incapacidad moral y la transforma en incapacidad física, lo que termina ocurriendo, Presidenta, es que el Parlamento se vería incapacitado de poder juzgar políticamente al Presidente por aspectos ajenos al artículo 117, **(10)** y los supuestos del 117 son bastante limitados. O sea, el Presidente prácticamente podría asesinar en flagrancia a una persona y no habría ninguna forma en que el Parlamento lo haga responsable o lo pueda retirar de su cargo.

Y lo mismo ocurre en el caso de los ministros, dice aquí el Proyecto del Ejecutivo, que la Moción de Censura, únicamente procede por materias relacionadas con el ejercicio del cargo. O sea, se puede descubrir que un ministro tiene una red de pederastia y no hay forma de sacar al ministro de ese cargo porque puede haberse ejecutado antes de que él sea ministro o no tenga necesariamente nada que ver con su ejercicio como ministro.

Por tanto, el Parlamento se vería tremendamente recortado en sus funciones, en el equilibrio de poderes tan necesario, y el país se pondría en zozobra si es que tenemos un Presidente

tremendamente cuestionado o un ministro tremendamente cuestionado.

Concluyo con una frase que dijo el ministro de Justicia. Él ha dicho que la Constitución se interpreta conforme a la realidad social y yo estoy de acuerdo. Digamos, cómo adaptamos una circunstancia de tremendos cuestionamientos en el gabinete a una posibilidad de control del Congreso. Eso es adaptar la Constitución y las circunstancias a la realidad social que es lo que determina que se tengan tantos ministros ¿no?, entonces cuestionados en este gabinete.

Eso habría que preguntarle al ministro y a la premier.

Muchas gracias.

**La señora PRESIDENTA.—** Gracias, congresista Cavero.

Tiene la palabra la congresista Moyano.

**La señora MOYANO DELGADO (FP).—** Gracias, Presidenta.

Varias, sino todas las palabras dichas por mi colega Cavero la sostengo y las firmo.

Por otro lado, señora Presidenta, cómo es posible que dos ministros, importantes ministros, la premier y el asesor jurídico del Estado que están en nuestra Comisión, para justamente presentar reforma o cambios en la Constitución que no respetan, señora Presidenta, no nos digan nada acerca de lo que está ocurriendo.

Por ejemplo, hablando de subjetividades u objetividad como acaba de mencionar el ministro de Justicia y Derechos Humanos Aníbal Torres, ¿es subjetivo lo que está ocurriendo con el ministro de Defensa? ¿Es subjetivo lo que está ocurriendo y todas las denuncias que están mencionándose a través de los medios de comunicación y la denuncia planteada por un general?

¿Qué pasaría, señor ministro, si modificamos y quitamos la incapacidad moral por mental cuando descubrimos que un Presidente de la República incurre en tráficos de influencias? Puede incurrir en coacción, artículo 151 del Código Penal o patrocinio legal, el artículo 185 del Código Penal.

Qué ocurriría, cómo haríamos con el Presidente de la República que estuviera incurriendo, por ejemplo, en estos delitos que podría encajar en la situación actual con este ministro de Defensa y todos somos testigos.

O sea, yo, Presidenta, en realidad, por su intermedio, no puedo entender cómo dos ministros, el asesor jurídico no ha dicho, a no ser que yo no lo haya visto, no da una opinión acerca de esta situación, tenemos que tener una opinión acerca de esta situación.

La Constitución no ha sido reformada, estamos en un debate, y la Constitución consagra vacancia por incapacidad moral; consagra incluso lo que ya supuestamente es lo que estoy viendo, la

posibilidad de interpelar ministros, y consagra un equilibrio de poderes; creo que el ministro de Justicia confunde lo que es una norma constitucional con una ley ordinaria, el número de votación en el Congreso está en el Reglamento, no está en la Constitución.

Y bien dijo el congresista, a Alberto Fujimori, que el señor ministro lo ha mencionado, fue vacado con 32 votos de 122 parlamentarios, por si acaso. Y después el Parlamento hizo su reforma y digamos que protegió un poco más esta figura para que se exija mayor votación en el Parlamento y no se puede hacer uso o abuso de esta figura en términos de votos, por lo tanto, está protegido.

Pero, qué pasa, qué vamos hacer cuando hay ese tráfico de influencias, señor ministro, no escuchado su **(11)** opinión sobre lo que está ocurriendo ahorita en su gabinete, y usted es el asesor y la premier es la jefa de todo el gabinete, y no estoy discúlpenme contenta o satisfecha con la respuesta de la premier. La premier no puede decir que todo está *okay*, que vamos a resolverlo y no se resuelve con silencio, no se puede resolver con silencio, se tiene que decir las cosas.

Por eso existe el Parlamento, para ejercer ese control político que queremos ejercerlo y no maquillar las cosas, pues.

La vacancia por incapacidad moral se aplica a todos lo que, incluso cometiendo dentro de su ejercicio, todos esos latrocinios que estamos viendo, y que incluso la posibilidad de dejar la situación económica del país en manos de otras personas copiando, de repente, modelos que no son los nuestros en que no encajaría en el nuestro y respetar la Constitución.

He visto a muchos ministros decir que esta Constitución no sirve. ¿Perdón? Están gobernando bajo esta Constitución. Y, es más, señora Presidenta, recolectan firmas para cambiarla y hacer asamblea constituyente, ¿creen en la Constitución?, ¿la respetan? No la respetan, no creen en la Constitución. Por eso nos vienen ahora con una propuesta de presentar pues la incapacidad mental.

Cómo vamos a resolver los problemas cuando son problemas de delito de corrupción, cómo, ¿quién lo va a declarar loco? No, esto tenemos que empezar a resolverlo y a ampliar más. Y yo espero, señora Presidenta, que realmente haya una opinión de la ministra, y que realmente haya una opinión del ministro que es el asesor jurídico. Vuelvo a repetir, el asesor jurídico, que es quien tiene que estar diciéndole al señor Castillo no haga esto, no haga esto, esto es ilegal, pero no confundir la norma constitucional con la norma ordinaria, no la confundamos.

La Constitución no es un Reglamento, la Constitución está basada en principios. Es más, hasta deberíamos seguir haciendo y reforzándolo bajos principios y dejar a la norma ordinaria hacer lo que ustedes plantean, tanto número de votación y las formas, eso es otra cosa, no tiene que ver con la Constitución.

Alguna vez el ministro me respondió en un twitter y lo hizo muy mal.

Gracias, Presidenta.

**La señora PRESIDENTA.—** Gracias, congresista Moyano.

Congresista Echaíz.

**La señora ECHAÍZ DE NÚÑEZ IZAGA (APP).—** Gracias, Presidenta.

El señor ministro de Justicia, viene a sustentar el proyecto de ley que se ha presentado para la modificación del artículo 113 relacionado con la vacancia presidencial, y no propone a la fórmula relacionada con la incapacidad en el sentido de que se considere como causal solamente la incapacidad mental o física, eliminando la incapacidad moral que es la que contiene nuestra Constitución.

Parte de su discurso, invocando la teoría tridimensional sostenida por Miguel Reale, según la cual nosotros debemos evaluar un fenómeno jurídico a partir de la dimensión fáctica, de la normativa y de la axiológica, o sea, en la norma, el valor y el hecho.

Me pregunto: ¿Pretende modificar la Constitución, la norma de normas, la norma que contiene todos los valores democráticos y los cánones morales de la sociedad, todo aquello que la sociedad en su conjunto pretende llevar al máximo nivel como reguladora de todo el sistema jurídico, digamos, llevar una disposición legal libre de la dimensión valorativa? Porque al eliminar el concepto o el ítem incapacidad moral, está pretendiendo que no se hagan evaluaciones de la conducta del comportamiento de los valores de quien representa la máxima o asume la máxima magistratura del país. **(12)**

Pregunto, de acuerdo con esta norma, que se nos propone, una persona que puede, de repente, incurrir en un comportamiento ilícito grave; por ejemplo, en violación, narcotráfico, trata, etcétera, un homicidio dijo alguien o cualquier otro delito, no podría ser vacado, a no ser que se considere que los delincuentes son incapaces psicológicos y en ese sentido sí habría un grave problema, incluso para la administración de justicia.

Nos gustaría que nos precisen por qué eliminar la incapacidad moral cuando es, precisamente, el factor que más debe predominar en quienes ejercen la función pública, quienes deben dar el ejemplo del valor que contiene las normas, quienes deben dar un ejemplo de la transparencia en el ejercicio de la función en el cumplimiento de la palabra comprometida en el curso de sus campañas o de su vida, quienes deben conducir al país hacia un camino de respeto, de cumplimiento a los derechos fundamentales de la persona que se sustentan, precisamente, en valores.

Me pregunto y no encuentro la respuesta realmente, porque la incapacidad física, bueno, tiene que ver con la imposibilidad de poder conducirnos y la psicológica de poder razonar, ¿y la moral dónde queda?, acaso no es la base, el sustento y la exigencia primera para poder acceder o postular a un cargo.

Realmente, me preocupa eso. En todo caso, no debió mencionarse la teoría tridimensional si es que se quiere eliminar los valores como base y sustento del ejercicio de una función pública.

Gracias, presidenta.

**La señora PRESIDENTA.—** Muchas gracias, congresista Echaíz.

Congresista Aguinaga.

**El señor AGUINAGA RECUENCO (FP).—** Gracias, presidenta.

Y por intermedio suyo, saludar a la señora premier y al ministro de Justicia.

Con todo respeto a los señores ministros, no entiendo con qué cara vienen a esta comisión a plantear una modificación a la Constitución que ha quedado plenamente demostrado que es lo último a la que le tienen respeto.

El ministro de Justicia trata de hacer una interpretación entre lo subjetivo y lo objetivo. Es cierto, en el mundo médico lo objetivo es lo que nosotros comprobamos y lo subjetivo, le señalo, es lo que está a la interpretación con un fondo de los sentimientos de cada quien.

Pero aquí, señor ministro, todo es objetivo. Cuando usted dice, cuando quiere hacer ese cambio constitucional para que solamente haya incapacidad mental, por supuesto que es objetivo; pero cuando quiere quitar la incapacidad moral nosotros le decimos que la incapacidad moral está ligada a la conducta, así es, señor, a la conducta incompatible con el alto cargo que justamente desarrolla un presidente de la República o un alto funcionario. Esa es la incapacidad moral.

Entonces, no pretenda borrar algo que también es comprobable. Qué pasaría, por ejemplo, con un presidente que hace apología del terrorismo. Qué pasaría con un presidente que, justamente, valiéndose de su cargo altera los ascensos militares para que de esa manera, con ese presumible delito, pretenda justamente alterar un cuadro de mérito. ¿Eso es subjetivo o eso es objetivo? Por supuesto que es objetivo, señor ministro de Justicia.

Y usted recoge probablemente un estudio **(13)** de desarrollo constitucional que se hizo después de la caída del régimen del presidente Fujimori, donde justamente planteaban la incapacidad mental.

Entonces, la incapacidad moral no puede ser desplazada. Mire, usted, le pongo un ejemplo, si usted es un ministro de Justicia

que tiene un amplio conocimiento, con eso que usted plantea en Estados Unidos no hubiera renunciado el presidente Nixon, porque él mentalmente es sanísimo, pero tenía esta incapacidad moral justamente por la inconducta que realizó en el alto ejercicio de su cargo cuando hubo este espionaje de Watergate. Entonces, él se vio obligado por la presión del Congreso a renunciar, porque era insostenible su posición. Lo mismo no hubiera podido realizar el *impeachment* con el presidente Clinton. Esas son situaciones, justamente, de incapacidad moral comprobables, son objetivas, aquí no queda nada en el terreno subjetivo de una interpretación.

Por eso esta situación que usted nos plantea y que pretende, justamente, generar una… perdónenme la redundancia, pretende desarrollar lo que es subjetivo u objetivo en cuanto a la Constitución, señor ministro. Todo es objetivo, las inconductas.

Qué pasaría con un presidente violador, por ejemplo. Ah, no, está mentalmente en sus cabales, no lo podemos tocar. Me parece que esa situación no debe pasar.

Le agradezco a usted, señora presidenta; y le agradezco, ministro.

**La señora PRESIDENTA.—** Gracias, congresista Aguinaga.

Congresista Muñante.

**El señor MUÑANTE BARRIOS (RP).—** Gracias, señora presidenta.

Y a través suyo, saludo a los ministro presentes.

Señora presidenta, realmente me muestro sumamente preocupado por la enorme contradicción en la que incurren los ministros y sobre todo el ministro de Justicia aquí presente, en su alocución cuando nos mencionaba sobre la necesidad de aprobar esta reforma constitucional.

Y recuerdo que, hace no muchos días, el ministro de Justicia, asesor jurídico del gobierno, había señalado que nosotros tendríamos que ser enjuiciados constitucionalmente por haber aprobado una norma que regula la cuestión de confianza para delimitar el uso exclusivo de la cuestión de confianza para el Poder Ejecutivo sin que se entrometa en funciones exclusivas del Congreso de la República.

Sin embargo, en el articulado que ellos nos presentan, en el artículo 133 que ellos proponen dice que casi lo mismo, que no procedería la cuestión de confianza sobre materias que afecta las competencias exclusivas y excluyentes del Congreso de la República.

Entonces, yo no sé en qué estamos. En qué estamos quedando, señor ministro. Es o no es competencia exclusiva las reformas constitucionales. Tendría que precisar, por favor, eso, porque de verdad me preocupa muchísimo esta severa contradicción.

Y otra contradicción también que he podido notar es que al inicio de su discurso usted señalaba que había existido una disolución del Congreso producto, justamente, de este mal uso de la cuestión de confianza y de la vacancia presidencial. Sin embargo, tengo que recordarle que esa disolución del Congreso provino de una cuestión de confianza facultativa, no vino de una cuestión de confianza obligatoria. Y eso lo que usted está permitiendo aun con esta norma, porque usted y la norma que ha presentado en ninguna parte elimina la cuestión de confianza facultativa. Entonces, hay otra severa contradicción.

Usted señala que esta norma o este proyecto recoge el acuerdo nacional. Sin embargo, el acuerdo nacional, en la parte de la reforma política, en la sesión 131, habla de la eliminación de la cuestión de confianza obligatoria y la cuestión de confianza facultativa, sin embargo, ustedes han dejado vigente la cuestión de confianza facultativa, y eso me parece una falsedad lo que están ustedes cometiendo, **(14)** porque no están siguiendo al pie de la letra el acuerdo nacional que ustedes dicen proyectar a través de esta reforma constitucional.

Para eliminar por completo la vacancia por incapacidad moral el Ejecutivo plantea un falso conflicto entre la figura de la cuestión de confianza que se contrapone con la censura y no con la vacancia. O sea, la incapacidad moral del presidente no se contrapone a la cuestión de confianza, sino con la inmunidad presidencial, y eso es lo que no está denotando este proyecto de ley.

Bueno, yo sé que no estamos en la etapa del debate, sin embargo, sí dejo mi oposición rotunda a este tipo de proyecto que viene, prácticamente, a querer sorprender a este poder del Estado.

Muchas gracias, presidenta.

**La señora PRESIDENTA.—** Gracias, congresista Muñante.

Algún otro congresista que desea hacer uso de la palabra.

Vamos a darle el uso de la palabra a la congresista Tudela.

**La señora TUDELA GUTIÉRREZ (AV.P).—** Muchas gracias, presidenta.

Bueno, he revisado esta propuesta de reforma constitucional, he escuchado la exposición tanto de la presidenta del Consejo de Ministros como del ministro de Justicia, y la verdad es que veo esta propuesta con mucha preocupación, porque creo que hay una concepción bastante equivocada y hasta peligrosa, diría yo, de lo que significa la gobernabilidad y lo que significa la democracia.

Entonces, a mí la verdad es que me quedan bastantes dudas respecto a esta propuesta. Para empezar, si es que ellos están proponiendo que se haga una junta médica la que declara la incapacidad mental del presidente de la República, entonces cuál es la necesidad de que el Congreso vote a través de una mayoría

calificada la incapacidad mental, si ya está siendo declarada por una junta médica.

A mí me da la impresión que, en realidad, lo único que quieren es, digamos, tirarnos un hueso, dejar en la Constitución la apariencia de que el Congreso de la República todavía ejerce control político respecto de los actos del presidente, cuando en realidad lo que están haciendo es proponer la eliminación absoluta de la figura de la incapacidad moral y de la vacancia por incapacidad moral, en realidad que es la figura a través de la cual el Congreso de la República, en representación del pueblo, puede hacer responsable al presidente por conductas muy graves.

El ministro ha hablado de democracia y de gobernabilidad, pero no hay democracia sin responsabilidad política. Nosotros no podemos hablar de democracia si tenemos a un presidente que no responde ante absolutamente a nadie por sus actos, por más graves que estos sean.

El ministro ha señalado correctamente que en el Perú tenemos un régimen presidencialista, pero tener un régimen presidencialista no es sinónimo de vivir en una monarquía absoluta. Parece que está confundiendo los conceptos.

Y lo que es característico de cualquier régimen presidencialista es un mecanismo de control político. Así como en los Estados Unidos existe la figura del *impeachment*, acá existe la figura de la vacancia por incapacidad moral, sino de qué otra manera podríamos sancionar nosotros políticamente actos graves por parte del presidente de la República que pongan en entredicho su capacidad de discernir moralmente y pongan en tela de juicio su capacidad para ejercer el cargo de la presidencia de la República, porque la verdad que el Ejecutivo tampoco está proponiendo ni planteando ampliar las causales del artículo 117, es decir, quieren blindar absolutamente al presidente. Quieren tener un presidente intocable que no responde ante absolutamente a nadie por sus actos.

Y lo mismo respecto a los ministros, porque si tenemos, por ejemplo, un ministro que asesina flagrantemente a su esposa, resulta que no lo podemos censurar porque no es un acto que esté directamente relacionado a su gestión como ministro, a mí me parece bastante ridículo, la verdad.

O de repente desde el gobierno consideran que no hay falta lo suficientemente grave que amerite una sanción política, lo cual es más grave todavía, porque no solamente están negando, digamos, la moral y la ética, sino que ya estamos pasando al campo del relativismo moral absoluto, niegan la existencia de la responsabilidad personal.

Además, digamos, cómo concilia el ministro esta interpretación bastante original, diría yo, de que la capacidad moral significa en realidad capacidad mental, con que esta es una figura **(15)** que ha estado presente a lo largo de casi toda nuestra historia

constitucional y que ha tenido el mismo sentido a lo largo de toda nuestra historia constitucional, y la verdad es que tampoco es necesario irnos al siglo XIX para poder entender qué significa incapacidad moral, basta con leer el Diario de Debates del Congreso Constituyente del año 93, para poder entender que la figura de la incapacidad moral significa que no podemos tener un presidente de la República que comete actos tan graves que nuevamente pone en entredicho su capacidad de discernir moralmente y que pone en juicio su capacidad para dirigir el país.

Asimismo, me preocupa bastante que ellos hayan presentado este proyecto de ley señalando que quieren defender el equilibrio de poderes, la democracia y gobernabilidad, sin embargo, evitan señalar de manera expresa que no se puede plantear cuestión de confianza para promover o imponer reformas constitucionales. Parece que ellos quieren mantener la puerta abierta para poder cambiar en el marco constitucional a sola voluntad del presidente de la República.

En el fondo lo que están planteando es recordar la facultad de control político que tiene el Congreso de la República y crear un régimen en el que tenemos un presidente y ministros que son intocables, absolutamente irresponsables por sus actos. Y eso es más propio del absolutismo que de una democracia, en mi opinión.

Me gustaría terminar haciendo referencia a lo que señaló el ministro Vásquez, él señalo que su proyecto de ley generaría confianza, pero a mí me gustaría decirle que no es posible hablar de confianza sin rendición de cuentas, no es posible hablar de democracia sin responsabilidad personal, no hay gobernabilidad posible si un sistema de pesos y contrapesos, y no podemos pretender equiparar al presidencialismo con el absolutismo.

Muchas gracias.

**La señora PRESIDENTA.—** Bien.

Vamos a darle el uso de la palabra al ministro Aníbal Torres.

Pero solamente quería mencionarle, ministro, que tanto la señora Mirtha Vásquez como usted han manifestado que la vacancia por incapacidad moral colisiona con el modelo presidencialista. Realmente, nosotros queremos señalarle que cualquier modelo presidencialista siempre tiene una cláusula abierta o una válvula de escape, como se le llama.

Entonces, quiero referirme, por ejemplo, a las causales abiertas para la remoción de los presidentes en América Latina, porque también de inicio lo que mencionó es que, digamos, un sistema como este no existía en otro país que no sea en el Perú.

Entonces, quiero señalarle que la Constitución, por ejemplo, la de Estados Unidos, la Constitución vigente, la de 1787, lo prevé como una causal en su sección dos, como faltas e inconductas.

La Constitución en Argentina de 1853, en el artículo 53, señala la incapacidad moral, para nosotros, como mal desempeño, allá.

En Brasil, por ejemplo, la Constitución de 1988 lo denomina actos contra la probidad en la administración.

La ley de *Impeachment* señala proceder de manera incompatible con la dignidad, el honor y decoro del cargo.

La Constitución de Chile de 1980 lo denomina actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor de la Nación.

La Constitución de Colombia también lo prevé y lo señala como indignidad por mala conducta, artículo 175.

La Constitución de Ecuador, en el artículo 130, Constitución del año 2008, señala grave crisis política y conmoción interna.

La Constitución de Honduras lo denomina como ley del juicio político y señala que es una manifiesta negligencia, incapacidad o incompetencia para el desempeño del cargo.

La Constitución de México del año 1917 lo denomina como delitos graves del orden común.

La Constitución de Panamá, delitos contra la personalidad internacional del Estado.

La Constitución de Paraguay, mal desempeño de sus funciones.

La Constitución de Perú, como sabemos, es permanente incapacidad moral.

Y República Dominicana, faltas graves en el ejercicio de sus funciones.

Es decir, sí se encuentra regulado en otras constituciones **(16)** a diferencia de lo que señaló al inicio el ministro que no existía en ninguna Constitución de América Latina ni del mundo.

Siempre precisar, señor ministro, que el establecer o tener una cláusula abierta, como esta, de ninguna manera colisiona con nuestro modelo presidencialista.

Además, quería simplemente comentarle, porque cuando se ha desarrollado el ejercicio de la cuestión de confianza en el Congreso de la República, realmente recibimos muchos comentarios de su parte respecto a, como lo ha dicho el congresista Muñante, que efectivamente nosotros podíamos ser susceptibles de una acusación constitucional. Y creo que el debate que debe generarse entre los poderes del Estado debe de ser de manera respetuosa. Creo que en este caso ha habido un exceso, y además porque siempre se pretendió ligar el desarrollo de la cuestión de confianza en el Congreso que, efectivamente, es una atribución que corresponde al Congreso y así lo hemos detallado en los informes que ha presentado la Comisión de Constitución. Realmente, no puede estar ligado a lo que en su momento se

pretendió en todos los medios señalar que esto iba conduciendo a una vacancia presidencial, y nada más alejado de la verdad.

Nosotros lo declaramos así en mucho de los momentos, pero es importante trasmitírselo a usted, porque creo que, efectivamente, esta información se estuvo dando mucho en los medios de comunicación.

Además, cuando se votó la norma de insistencia, ese día recién el Ejecutivo presentó este proyecto de ley que se está debatiendo el día de hoy.

Entonces, creo que un trabajo de casi tres meses que llego a cabo la Comisión de Constitución y el Congreso no podía detenerse en este momento por un proyecto de ley que recién ingresaba y que de acuerdo a lo que conocemos importa una modificación, una reforma constitucional.

Eso es lo que quería señalarle, señor ministro, y darle el uso de la palabra.

**El MINISTRO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, señor Aníbal Torres Vásquez.—** Muchas gracias, presidenta.

Señoras y señores congresistas, paso a contestar las afirmaciones que se han hecho aquí. Y con toda precisión, con toda claridad, todas están orientadas directamente a mantener la situación del quinquenio pasado, y eso no es seguridad jurídica, no es responsabilidad, no es gobernabilidad, es caos que perjudica a toda la Nación.

Que por mi parte hay contradicciones, pues le voy a decir que absolutamente no hay ninguna. Soy muy consciente de lo que es una norma constitucional y una norma de inferior jerarquía como puede ser el Reglamento del Congreso.

Nosotros estamos proponiendo un proyecto de ley para reformar la Constitución, a fin que los poderes del Estado, Ejecutivo y Legislativo trabajen coordinadamente en cooperación para resolver los problemas de nuestro país.

Pero dado a lo que se ha manifestado me obligan a leer la sesión 131 del Acuerdo Nacional, en su punto cinco dice expresamente lo siguiente: Reforma Política, reformar las circunscripciones electorales, restituir la bicameralidad y permitir la elección de congresistas para mejorar la representatividad, promover una efectiva democracia interna definida por los partidos con participación de la ONPE, eliminar el voto preferencial, entre otras medidas orientadas a fortalecer los partidos.

Y aquí viene el asunto que estamos tratando, dice: avanzar hacia un mayor equilibrio de poderes eliminando la causal de vacancia presidencial por incapacidad moral permanente y sustituirla por el juicio político, eliminar la cuestión de confianza **(17)** obligatoria y la cuestión de confianza facultativa.

Este Acuerdo Nacional en donde ahí está presente la señora Presidenta del Congreso ha acordado esto, de manera que no se hable de contradicciones. No hay contradicciones.

Pero en lo que se ha dicho por distintos congresistas y cuestionadores; mire, me obligan ustedes a darles una respuesta legal, constitucional, no una invención, no lo que se me ocurre, no, lo que dice la Constitución en el artículo 99, corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso al Presidente de la República, a los representantes al Congreso, a los ministros de Estado, a los miembros del Tribunal Constitucional, a los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura, ahora Junta Nacional de Justicia, a los vocales de Corte Suprema, a los Fiscales Supremos, al Defensor del Pueblo y al Contralor General, por infracción de la Constitución y todo delito que comentan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en estas.

Todos los delitos, todas las inconductas, que ustedes han mencionado está aquí en el artículo 99 y les faculta para ejercer ese control político, sino que quieren mantener además la vacancia por incapacidad moral, para mantener la situación de crisis, de caos, de incertidumbre, de inseguridad…

**La señora .—** Perdón, presidenta, una interrupción.

**El señor .—** No puede estar mintiendo el ministro, presidenta.

**La señora PRESIDENTA.—** Ministro, un momentito, por favor.

**El señor AGUINAGA RECUENCO (FP).—** Está confundiendo lo que es delito de función, por favor.

De función, no dice inconducta que es otra cosa, señora presidenta, por favor.

**La señora PRESIDENTA.—** Un momentito, por favor.

Simplemente vamos a conceder, para efectos de aclarar, una interrupción, ministro, por favor, de parte de la congresista Echaíz, quien lo ha pedido.

**La señora ECHAÍZ DE NÚÑEZ IZAGA (APP).—** Gracias, presidenta.

Solamente para que nos aclare el señor ministro, a efectos de poder entender en todo caso el sustento de su proyecto.

De acuerdo con el artículo 117 de la Constitución, el Presidente de la República solo puede ser acusado durante su periodo, o sea, mientras está en el ejercicio del cargo, por traición a la patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral, ergo, durante su periodo no se puede hacer uso de lo dispuesto en el artículo 99 de la Constitución.

En todo caso, si nosotros tenemos una lectura equivocada y quienes nos enseñaron en la universidad también lo estarían, nos gustaría que nos aclare usted, doctor, cómo podemos, digamos, hacer una interpretación extensiva del 99, pasando por alto el artículo 117.

Gracias.

**La señora PRESIDENTA.—** Gracias.

Continúe, señor ministro.

**El MINISTRO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, señor Aníbal Torres Vásquez.—** Sí, efectivamente, el artículo 117 consagra el sistema presidencialista; pero luego desarrolla en otros artículos, como lo he demostrado, el sistema parlamentarista.

Nuestra Constitución no es puramente presidencialista, sino es un híbrido de presidencialista y parlamentarista.

El 117 señala las causales de vacancia, el 99 agrega otras causales, por cualquier delito que pueda cometer el Presidente de la República o por cualquier infracción a la Constitución. Eso es suficiente. **(18)**

Quiero manifestar muy respetuosamente a la doctora Echaíz, brillante exfiscal Suprema, que en la esencia del derechos están los valores, el valor no está fuera, no hay norma, no hay hecho sin valores, todo lo que tenemos que valorar y lo tenemos que orientar hacia la realización de la justicia.

Precisamente en eso consiste lo que dice San Agustín, la diferencia entre una organización criminal y una organización de una sociedad civilizada. Una organización criminal se compone por varias personas, ocupa un territorio determinado, se rige por normas, y ay de aquel que haya violado una de esas normas, ay de aquel. En el Estado existe lo mismo, con la diferencia de que las normas no son depredadoras, sino apuntan a la realización de la justicia.

Y luego también tengo que mencionar que la congresista Cavero y también…

**La señora PRESIDENTA.—** El congresista Cavero, señor ministro.

**El MINISTRO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, señor Aníbal Torres Vásquez.—** Y otra congresista que no recuerdo su nombre en este momento, la congresista Moyano si no me equivoco.

Se expresaron con relación a los últimos acontecimientos con relación al ministro de Defensa…

**La señora PRESIDENTA.—** Señor ministro, perdóneme, lo estoy interrumpiendo porque usted se ha equivocado. El congresista Cavero y la congresista Moyano.

**El MINISTRO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, señor Aníbal Torres Vásquez.—** Sí.

El congresista Cavero y la congresista Moyano se refieren al hecho del ministro de Defensa. Muy bien.

La señora premier ya lo dijo, el tema está resuelto. Lo comunicarán en las próximas horas.

Igualito quisiéramos que proceda el Congreso de la República, el Poder Judicial, el Ministerio Público y todos los otros órganos autónomos para resolver estas situaciones enojosas, eso es lo que quisiéramos. Hay que criticar al adversario, pero también mirando la vida en el propio ojo, y no lo tomen ofensivamente esto, lo hago muy respetuosamente, pero lo hago porque ustedes lo han mencionado, sino yo no hubiese entrado en eso, porque aquí estamos discutiendo otra cuestión.

Ah, luego se dice que nos estamos refiriendo a la falta de confianza obligatoria y no a la facultativa. Nos estamos refiriendo a ambas, estamos eliminando la cuestión de confianza obligatoria, y la cuestión de confianza facultativa estamos diciendo que no procede cuando la cuestión de confianza verse sobre materia que afecte las competencias exclusivas y excluyentes del Congreso de la República o de los otros órganos constitucionalmente autónomos.

Como ustedes verán, es una explicación coherente de acuerdo a derecho. Las contradicciones que, bueno, pueden pensar ustedes, qué voy hacer, respeto sus opiniones, pero como abogado tengo que hablar de acuerdo a derecho, no me puedo apartar de la Constitución.

Como lo he dicho en otras ocasiones, tengo que respetar la Constitución y eso es lo que estamos haciendo. Y la Constitución misma me faculta para hacer críticas a las disposiciones de los otros organismos.

Ya en una ocasión critiqué al Tribunal Constitucional por una sentencia que salió y que es contradictoria a la Constitución que establecía o que establece que aquellos que no han sido ratificados, por ejemplo, en la magistratura no pueden volver a la magistratura, y el Tribunal Constitucional sacó una sentencia diciendo que sí pueden volver, yo critiqué y el presidente del Congreso en ese entonces, el doctor Javier Alva Orlandini, se molestó, pero después entendió de que él se había equivocado, de que todos los ciudadanos tenemos derecho a criticar, como en este caso que se modifica la Constitución eliminando la cuestión de confianza mediante una ley ordinaria o mediante una ley interpretativa o mediante **(19)** una ley de desarrollo constitucional que no voy a explicar cada una de ellas, pero que ustedes saben que eso no se puede hacer, quería contravenir al ordenamiento jurídico y que, por supuesto, procede un juicio político.

Y ustedes dicen que yo por haber hecho esa crítica me pueden enjuiciar políticamente. Esa es su facultad. Por supuesto me defenderé, no me voy a molestar por lo que ustedes me enjuician políticamente, no, de ninguna manera; ustedes están en el

ejercicio de sus funciones, pero ahí se verá si verdaderamente transgredí la Constitución o quien transgredió la Constitución…

**La señora PRESIDENTA.—** Ministro, por favor, lo exhorto a guardar la compostura, porque usted señalando enfáticamente a los congresistas de haber cometido infracciones constitucionales.

Por favor, le pido que, digamos, nos ciñamos al tema para el cual usted ha sido convocado.

Por favor, evitemos este tipo de acusaciones que usted está haciendo hacia el Congreso y hacia los congresistas.

Por favor, le pido que continuemos con la exposición y contestando las preguntas que han señalado desde el punto de vista legal, porque vemos que hay, efectivamente, mucha distorsiones o interpretaciones que no corresponden porque, obviamente, aquí hay muchos abogados y efectivamente, digamos, como que estamos desconcertados por la forma cómo se está interpretando la normas constitucionales.

Entonces, por favor, pedimos que usted nos explique al detalle, desde el punto de vista de la interpretación que corresponde, cuál es la postura del Ejecutivo.

**El MINISTRO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, señor Aníbal Torres Vásquez.—** Muy bien, señora presidenta, correcto. Solamente he contestado o estoy contestando a todas las preguntas, pero usted no desea que conteste a esas preguntas que están al margen del debate que es materia del proyecto de modificación de la Constitución, pues me ciño a ello y concretizo.

¿Qué estamos haciendo con este proyecto? Lo que estamos haciendo es eliminar aquellas cuestiones jurídicas que determinaron en el quinquenio pasado que se produzca esa situación de ingobernabilidad que conocen todos los peruanos y que nadie lo puede negar.

Estamos diciendo que la cuestión de confianza por permanente incapacidad moral es una cuestión sumamente subjetiva, pero que claro también lo han convertido en objetiva, porque lo único que buscan es completar los 87 votos para ir a la vacancia, y eso me parece que no es correcto.

Estamos sustituyendo esa expresión por la incapacidad mental que es una cuestión objetiva. Y en contrapeso estamos limitando la cuestión de confianza a materias que no se refieran a asuntos que son exclusivos y excluyentes del Congreso de la República o de otros organismos autónomos.

Y también estamos, por supuesto, pretendiendo regular, si es que el Congreso lo aprueba, la suspensión del ejercicio de la presidencia, a fin de que no queden vacíos.

Eso es lo que estamos haciendo en síntesis, señora presidenta y señores congresistas.

Yo lo único que puedo invocar, y creo que no les afectará a ustedes, es que trabajemos objetivamente con conocimiento y en bien del Perú. Eso es la única invocación que hago y que puedo hacer a ustedes, como lo puedo hacer al Tribunal Constitucional o a todo el sistema de justicia tan cuestionado, porque todos en lo político y en lo jurídico estamos sumamente cuestionados.

Muchas gracias, señora presidenta y señores congresistas.

**La señora PRESIDENTA.—** Muchas gracias, ministro.

Solamente, digamos, para terminar veo en el proyecto que no se ha considerado la denegatoria fáctica, ustedes no lo han tocado en su proyecto.

Entonces, quería conocer su opinión. ¿Es posible que otro órgano que no sea el Congreso **(20)** de la República pueda interpretar el sentido de la decisión del Congreso respecto a otorgar o no una cuestión de confianza?, según su opinión.

**El MINISTRO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, señor Aníbal Torres Vásquez.—** La confianza obligatoria sea facultativa o sea fáctica lo estamos eliminando.

La confianza facultativa la estamos limitando solamente a materias que no son de competencia exclusiva del Congreso de la República y otros organismos autónomos.

**La señora PRESIDENTA.—** Bueno, agradecemos su presencia, señor ministro, y la presencia de la presidenta del Consejo de Ministros.

Bueno, definitivamente lo expresado por usted y por la señora presidenta va a servir como sustento, como argumento, para el dictamen correspondiente.

Muchas gracias por su presentación.

**El MINISTRO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, señor Aníbal Torres Vásquez.—** Muchas gracias a usted, presidenta, y a todos los y las congresistas.

**La señora PRESIDENTA.—** Gracias. Hasta luego.

Bueno, vamos a continuar.

Hemos hecho un salto respecto a los temas que debimos de tocar primero a pedido de la presidenta del Consejo de Ministros que pidió, digamos, presentarse primero.

Entonces, vamos a estación Despacho.

**DESPACHO**

**La señora PRESIDENTA.—** Señores congresistas, al correo institucional y por el aplicativo se ha enviado los reportes de los documentos emitidos y recibidos del 18 de octubre al 7 de noviembre, así como los proyectos de ley y decretos de urgencia ingresados en este periodo.

Si alguno tuviera interés, por favor, sírvanse solicitarlo a secretaría.

A sus correos se ha alcanzado el Acta de la séptima sesión ordinaria de la comisión, de fecha 19 de octubre; así como de la octava sesión ordinaria del 26 de octubre.

Si no hubiera ninguna observación, por favor, solicito someter al voto la aprobación de ambas Actas.

Señora secretaria, por favor, sírvase registrar la votación de los señores congresistas.

**La SECRETARIA TÉCNICA pasa lista para la votación nominal:**

Congresista Juárez Gallegos.

**La señora JUÁREZ GALLEGOS (FP).—** A favor.

**La SECRETARIA TÉCNICA.—** Gracias.

Congresista Echaíz de Núñez.

**La señora ECHAÍZ DE NÚÑEZ IZAGA (APP).—** A favor.

**La SECRETARIA TÉCNICA.—** Gracias.

Congresista Tudela Gutiérrez.

**La señora TUDELA GUTIÉRREZ (AV.P).—** A favor.

**La SECRETARIA TÉCNICA.—** Gracias.

Congresista Aguinaga Recuenco.

**El señor AGUINAGA RECUENCO (FP).—** A favor.

**La SECRETARIA TÉCNICA.—** Gracias.

Congresista Balcázar Zelada (); congresista Bellido Ugarte.

**El señor BELLIDO UGARTE (PL).—** A favor.

**La SECRETARIA TÉCNICA.—** Gracias.

Congresista Cavero Alva.

**El señor CAVERO ALVA (AV.P).—** A favor.

**La SECRETARIA TÉCNICA.—** Gracias.

Congresista Cerrón Rojas (); congresista Cutipa Ccama.

**El señor CUTIPA CCAMA (PL).—** A favor.

**La SECRETARIA TÉCNICA.—** Gracias.

Congresista Elías Ávalos.

**El señor ELÍAS AVALOS (PP).—** A favor.

**La SECRETARIA TÉCNICA.—** Gracias.

Congresista Jeri Oré (); congresista Moyano Delgado.

**La señora MOYANO DELGADO (FP).—** A favor.

**La SECRETARIA TÉCNICA.—** Gracias.

Congresista Muñante Barrios.

**El señor MUÑANTE BARRIOS (RP).—** A favor.

**La SECRETARIA TÉCNICA.—** Gracias.

Congresista Quito Sarmiento.

**El señor QUITO SARMIENTO (PL).—** A favor.

**La SECRETARIA TÉCNICA.—** Gracias.

Congresista Reymundo Mercado.

**El señor REYMUNDO MERCADO (JP).—** A favor.

**La SECRETARIA TÉCNICA.—** Gracias.

Congresista Salhuana Cavides (); congresista Soto Palacios.

**El señor SOTO PALACIOS (AP).—** A favor.

**La SECRETARIA TÉCNICA.—** Gracias.

Congresista Ventura Ángel.

**El señor VENTURA ÁNGEL (FP).—** A favor.

**La SECRETARIA TÉCNICA.—** Gracias.

**El señor PICÓN QUEDO (APP).—** Luis Picón a favor, por favor.

**La SECRETARIA TÉCNICA.—** Señora presidenta, ha votado 14 señores congresistas, todos a favor de la aprobación de las Actas de la séptima y octava sesión ordinaria de la comisión de fechas 19 y 26 de octubre de 2021. Han sido aprobadas por unanimidad.

**La señora PRESIDENTA.—** Muy bien.

Pasamos a Informes.

**Informes**

**La señora PRESIDENTA.—** Quisiera informales que en atención al plan de trabajo de la comisión se ha programado el desarrollo de la primera sesión extraordinaria descentralizada en el departamento de Ica, en la provincia de Pisco, en el distrito de Paracas, así como una audiencia pública descentralizada en la que se abordará un tema de suma relevancia e interés público como son las causales de interrupción del ejercicio de la presidencia de la República, **(21)** a propósito del estudio de los proyectos de ley 95, 421, 428 y 474/2021.

Se han presentado diversos proyectos de ley que buscan regular los artículos 113 y 114 de la Constitución, referentes a las causales de interrupción del ejercicio de la presidencia de la República, así como los artículos 130, 132, 133 y 134, relativos a la cuestión de confianza obligatoria y facultativa, y la censura ministerial.

Considerando la importancia de abordar estos temas que impactan directamente en las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, y en la estabilidad política que debe mantenerse; a efectos de darle seguridad a la población del correcto funcionamiento de sus instituciones, hoy hemos dado inicio, como

ya hemos escuchado, al estudio de los proyectos de ley antes mencionados; y para ello se ha considerado la participación de los autores de las propuestas legislativas y de expertos, en las sesiones de la comisión.

También se quiere fomentar la participación activa de la sociedad civil organizada y demás instituciones públicas en audiencias descentralizadas.

En ese sentido, la primera sesión extraordinaria descentralizada se llevará a cabo, como lo he mencionado, este viernes 12 desde las ocho de la mañana hasta las 11, en la que se tratará entre otros temas el debate de dos predictámenes que serán puestos en su conocimiento de forma oportuna.

Se han cursado las invitaciones a todos los congresistas titulares y accesitarios, a fin que puedan participar en la audiencia pública.

Ambos eventos, la sesión y la audiencia descentralizada, se realizarán el mismo día de forma presencial en el Auditórium de la Casa de la Cultura, ubicado en la Zona A, Calle Nueve y Diez, Asentamiento Humano Santa Cruz, distrito de Paracas, provincia de Pisco, y de forma virtual en la plataforma Microsoft Teams.

Esperamos contar con la mayor participación de los congresistas de la Comisión de Constitución.

Se algún congresista tuviera algo que informar, por favor, sírvase levantar la mano para hacer uso de la palabra.

Si no existe ningún informe, pasamos a la sección Pedidos.

¿Algún congresista que desee hacer algún pedido?

Congresista Aguinaga, para hacer un pedido.

**El señor AGUINAGA RECUENCO (FP).—** Gracias, presidenta.

Presidenta, con relación al proyecto de ley 149/2021, *por el cual se propone establecer requisitos mínimos para el acceso a la función y servicios públicos de funcionarios públicos de libre designación y remoción, y personal de confianza;* solicito la presencia de la presidencia ejecutiva de Servir, doctora Janeyri Boyer Carrera, para que complemente justamente la elaboración del predictamen recaído en este proyecto, que establece los requisitos mínimos para poder tener acceso a la función y servicios públicos de funcionarios públicos.

**La señora PRESIDENTA.—** Gracias, congresista Aguinaga. Lo vamos a tener en cuenta al momento de tratar el tema mencionado.

Congresista Elías.

**El señor ELÍAS AVALOS (PP).—** Muchas gracias, presidenta. Muy buenos días.

Sé que esto lo debo sustentar, pero quiero dar un avance ya que el señor Aguinaga hizo un pedido. Quiero que se considere en el

proyecto de ley, en el predictamen, 149, cuando habla de estudios superiores, que se le agregue lo que voy a mencionar:

"A través de la presentación del título o grado de magister o doctor, otorgado por las universidades o título profesional con cuatro años de estudios en institutos superiores públicos o privados, nacionales o extranjeros, reconocidos de conformidad con las leyes de la materia, con certificación oficial y actual".

¿Por qué? Porque, un grado también es bachiller. Si dejamos como grado solamente, sin decir "de magister o doctor", podría ser un bachiller quien tenga esa certificación* por ley.

Y el título profesional de cuatro años, hay institutos que tienen dos años; entonces, por eso es que le agrego cuatro años de estudios.

Muchas gracias.

**La señora PRESIDENTA.—** Gracias, congresista.

Vamos, en un momento, a entrar a esta parte en Orden del Día.

Como siguiente punto de la agenda, tenemos al **(22)** señor José Ignacio Távara Martin, sobre la viabilidad y pertinencia del proyecto de ley 583/2021, *Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria, fiscal, financiera y de reactivación económica.*

El doctor Távara, es doctor en Filosofía por la Universidad de Massachusetts, magister en economía y en política y gestión universitaria, se ha desempeñado como defensor adjunto en Defensoría del Pueblo, viceministro de Comunicaciones, vicepresidente de Osiptel y director de Osinergmin.

Es autor de publicaciones sobre desarrollo productivo, políticas de competencia y economía política.

Actualmente es docente universitario y director del Banco Central de Reserva del Perú.

Doctor José Ignacio Távara, lo dejamos en el uso de la palabra para exponer su posición técnica con relación a la viabilidad y pertinencia del proyecto de ley, 583/2021, *Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria, fiscal, financiera y de reactivación económica.*

**El señor TÁVARA MARTIN, José Ignacio.—** Buenos días, presidenta. Muchas gracias por su gentil invitación.

Quisiera empezar expresando que mis opiniones las voy a verter exclusivamente a título personal, la mirada más académica, sin comprometer la política sobre las opiniones que puedan eventualmente tener sobre el mismo tema otros colegas, directores del banco y funcionarios del Banco Central, a quienes por cierto respeto y aprecio.

Como sabemos, estos son temas muy controvertidos, como es normal en un país tan complejo y diverso como el nuestro; pero, creo que es importante que se discutan abiertamente estos temas.

Y me voy a centrar, dado que recibí la invitación recién el día domingo, en el primer conjunto de propuestas en materia tributaria y fiscal. No voy a entrar a otras propuestas en materia financiera. Y las propuestas en materia de reactivación tienen que ver también ciertamente con las propuestas en materia tributaria y fiscal.

Yo soy, como usted lo ha explicado, presidenta, tengo formación en ingeniería y luego en economía, o sea voy a presentar mi reflexión desde el punto de vista económico, naturalmente mis propias opiniones valorativas sobre la importancia que estas reformas tienen.

En economía es importante empezar por ahí para contrastar mi opinión con otros invitados que ustedes eventualmente tendrán en esta presentación.

En economía el buen análisis tiene que estar sustentado en tres componentes importantes; uno, es una buena teoría económica, una teoría robusta, que tenga capacidad de explicación de lo que ocurre. Un segundo componente clave es la historia, y de conocer la historia es fundamental para el análisis económico. Y en tercer lugar, información estadística del sustento, la evidencia empírica, los datos, las cifras, son importantes para poder dar sustento a nuestros argumentos.

Entonces, teoría, historia e información estadística, son los tres ejes que a ustedes les permitirá discernir, qué opiniones son simplemente eso, opiniones valorativas y qué otras están además sustentadas en historia, evidencia y todo ello.

Yo quisiera empezar con las lecciones que nos deja la pandemia. Si me permiten compartir con ustedes estas diapositivas. Las están viendo, entiendo, ¿no?

Supongo que las están viendo, las diapositivas.

Quisiera empezar con esta cita, de la exministra de economía, María Antonieta Alva. Ella en algún momento declaro que no era posible que el Perú este en los primeros lugares en macroeconomía y en los últimos lugares en la calidad de los servicios públicos que brindamos a los ciudadanos.

Y la calidad de los servicios públicos, la podemos apreciar por cierto en estas diapositivas, que son en algunos casos desgarradoras, nos revelan las enormes brechas que podrían haberse agudizado con esta pandemia; niños en zonas rurales escuchando sus clases por la radio, sin capacidad de interacción, y otros niños de familias más afortunadas, me incluyo ahí, que tienen la conectividad, tienen el soporte de los padres, tienen buenos equipos, etcétera. Niños viendo televisión sin ayuda paterna.

En el campo del transporte, que también es un servicio público, los principales vectores de contagio de la pandemia. Tenemos carreteras congestionadas, una mala regulación del servicio de transporte, que ni siquiera fue reconocido como servicio público, sino hasta hace muy poco, **(23)** un sistema muy precario, muy débil, que nos hace perder horas valiosísimas a millones de personas que transita cada día por nuestras calles.

Lo de la salud nos ha dejado imágenes desgarradoras. Estas personas durmiendo, y los grandes contrastes —claro está— clínicas privadas, con helipuertos, a los cuales podemos acceder las personas que tenemos seguro privado y mayores ingresos. El Perú, como sabemos, tiene enormes deficiencias en la infraestructura.

Ahí tienen ustedes la imagen, de personas haciendo cola para recibir agua potable. Y así podríamos seguir.

Otro servicio importante, la seguridad. Es un buen negocio prestar seguridad, puesto que en nuestro país no hemos entendido que la seguridad es un servicio esencial, al cual deberían poder acceder todas las personas, y no necesariamente solo aquellas que pueden pagar por servicios privados de seguridad.

Para todo esto se requiere recursos. Y la nueva normalidad que esperamos no debe ser regresar al pasado.

Bueno, acá tienen ustedes, sobre el problema mismo de seguridad, los grandes contrastes que tenemos y los muros que separan a las ciudades, casas enrejadas, barrios que en fin, los vecinos se asocian para protegerse por ellos mismos; lo cual es absolutamente ineficiente.

Si el Estado pudiera proveer servicios de seguridad, las personas no tendrían que incurrir en tantos gastos para protegerse, para acceder a salud privada o educación privada, transporte privado, etcétera.

Entonces, creo que no hemos tenido una buena discusión a fondo, de la importancia que los servicios públicos tienen en el desarrollo y el bienestar de las sociedades.

Y si lo contrastan, los servicios públicos que tenemos con lo que vemos en otros países, ustedes —estoy seguro— pueden haber viajado a Estados Unidos, a Europa, y pueden haber visto que todas las personas, las de mayores ingresos y las de menores ingresos comparten los viajes en el Metro, comparten incluso el acceso a hospitales, son hospitales públicos, son servicios provistos por el Estado, en nuestro país no.

Hemos tenido esta crisis del Covid, luego tuvimos la recesión, y luego, según algunos expertos y lo están discutiendo ahora en Glasgow, tenemos la amenaza del cambio climático y del colapso en la biodiversidad.

¿Qué hacer frente a esto?

La nueva normalidad no va a ser regresar al pasado, tenemos que ser conscientes. Una de las grandes lecciones que yo quería destacar para entrar al tema, que nos ha dejado esta pandemia, es ¿quiénes son los trabajadores esenciales?

Los trabajadores esenciales que han sido declarados como tales por las autoridades, han sido pues los basureros, los policías, los enfermeros, los médicos. Esas son las funciones esenciales que toda sociedad debería estar en capacidad y en condiciones de asegurar.

Y también otra lección que esta pandemia nos ha dejado, es la importancia que el Estado tiene en crisis, como la que hemos tenido, la del Covid. Si no hubiéramos tenido Reactiva Perú, hubieran quebrado decenas de miles de empresas y los grandes bancos hubieran quebrado también, porque no hubieran podido recuperar los créditos otorgados.

Entonces, el Estado aparece como el salvador en periodos de crisis, y luego nos olvidamos del Estado, y luego aceptamos y normalizamos situaciones que serían en otras circunstancias inaceptables, como tener por ejemplo un Estado fiscalmente raquítico.

Bueno, estos son algunos de los problemas destacados para reforzar, y con esto termino este primer punto introductorio. Dani Rodrik, un experto de la Universidad de Harvard, sostiene que la crisis nos ha enseñado que las prioridades estaban equivocadas, y afirma que hay tres tendencias que ya se están observando además, dicho sea de paso, hay un nuevo balance en esta relación entre mercados y estados, en la dirección de que los estados van a tener que jugar un rol más importante, más gravitante en el futuro.

Habrá un nuevo balance también entre la hiperglobalización y mayor autonomía nacional, los países están empezando a reconocer, en todo el mundo, que hay etapas de las cadenas de valor que tienen que realizarse localmente para asegurar la trasmisión de bienes esenciales y luego hay que reducir también nuestras expectativas de crecimiento, sobre todo crecimiento intensivo en uso de materiales y energía.

Todas las políticas industriales en la Unión Europea están yendo por la dirección de la sostenibilidad, aprovechar el potencial de las nuevas tecnologías de la información, etcétera.

Y quería cerrar con esta cita, vean ustedes, del *Financial Times*, el *Financial Times* es un diario de mucho prestigio, que tiene también su sección publicitaria, ahí se publicita la venta de yates, de *jets*, está dirigido a la élite financiera del mundo.

Y este periódico *Financial Times*, en su página editorial del año 2020, afirmaba que había que empezar a discutir reformas **(24)** que suenan radicales, pero es fundamental que se discuta para

revertir la dirección de las políticas públicas que han estado vigentes en las últimas cuatro décadas.

Hay que asentar un rol más activo de los gobiernos en la economía, y políticas como el ingreso básico universal con los impuestos a la riqueza tienen que ser tomadas en cuenta.

Esto lo vienen afirmando fuentes de la información y editorialistas de estos periódicos vinculados a las finanzas internacionales en todo el mundo.

Recordemos este artículo, ustedes lo tienen muy presente, estoy seguro, […?] en la Comisión de Constitución, que el mandato del Estado es orientar el desarrollo del país y actuar, el verbo actúa, el Estado actúa principalmente en las áreas de promoción del empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura, ¿no es cierto?

Yo quería destacar el hecho de que ningún país en la historia, por eso enfatizaba la importancia que la historia tiene en el análisis económico y ningún país se ha podido desarrollar en la historia con un Estado fiscalmente raquítico, incapaz de asegurar la producción de servicios esenciales.

A muchos de nosotros no nos afecta porque, claro, a personas de clase media, de clase media alta, de mayores ingresos, tenemos el privilegio de contratar a empresas privadas de seguridad, de acceder a clínicas privadas, enviar a nuestros hijos a colegios privados, etcétera, etcétera; pero eso no es el caso de la mayoría de nuestros compatriotas.

Y en las sociedades democráticas, civilizadas, capitalistas de todo el mundo, la provisión de sus servicios básicos de calidad, una calidad razonable, está asegurada a todas las personas sin excepción, independientemente de sus niveles de ingresos.

Sabemos también que es difícil llevar a cabo cambios en las políticas tributarias y normas tributarias; de hecho, ningún partido político gana elecciones anunciando que va a subir los impuestos, anunciando que va a lanzar una reforma tributaria. La gente se asusta cuando dicen que van a subir los impuestos.

Pero, responsablemente, debemos reconocer que, y el MEF creo que ha difundido las cifras, las referencias comparativas del tamaño fiscal del Estado peruano, que es muy reducido, de acuerdo a los estándares regionales, sin mencionar por cierto los estándares internacionales, la recaudación en Europa, en países de la OCDE, a la cual dicho sea de paso aspiramos a ingresar.

Bien. Acá tenemos un serio problema, y es el siguiente, el círculo vicioso. Hay muchas personas que no quieren pagar impuestos porque… ¿Para qué pago impuestos si no recibo servicios públicos de calidad? Y luego, no pueden ofrecer servicios públicos de calidad, porque no se pagan impuestos.

Obviamente, la reforma tributaria tiene que ir de la mano con reformas extraordinarias, que lleven la eficiencia del

funcionamiento de estos sistemas, que eviten esa relación parasitaria que se da a veces entre lo público y lo privado.

Por ejemplo, en el sistema de salud, los que pagamos nuestros impuestos para financiar las remuneraciones de médicos que también trabajan en el sector privado, o universidades públicas que forman a profesionales que luego van a las universidades privadas con fines de lucro para competir con las públicas, atrayendo estudiantes.

Hay una relación que debería ser simbiótica entre lo público y lo privado, que lamentablemente no lo está haciendo, y seguro que lo podría hacer, materia de reflexión.

Yo quería destacar los aspectos que considero más importantes de las propuestas en materia fiscal y tributaria, que son los siguientes:

Uno. Mayor progresividad y transparencia en el Impuesto a la Renta. Eso me parece fundamental.

En los medios de comunicación se ha destacado el hecho de que se va a resumir los impuestos a los alquileres, pero en realidad si uno examina bien, estuve conversando con algunos colegas, comentaban que hay 170 mil contribuyentes que pagan Impuesto a la Renta de primera categoría, de los cuales en realidad hay muchos que no deberían estar pagando, y quienes bajo el régimen actual hay 80 mil contribuyentes, 80 mil personas que cobran alquileres mensuales por debajo de los 2500 soles mensuales, que no deberían pagar y están pagando.

Entiendo que la propuesta de reforma es incorporar ese principio de progresividad para que paguen quienes efectivamente deben pagar porque reciben mayores ingresos.

Según la propuesta, según las proyecciones de los colegas de la Sunat, de estos 170 mil, 33 mil pagarán menos del 5%, o sea menos de lo que están pagando ahora; y solo 57 mil pagarían más del 5%, que son las personas que tienen mayores recursos.

Y esto en línea debe asegurar cierta convergencia de tasas con los países de la Alianza del Pacífico. **(25)**

También la propuesta contiene, como ustedes saben, una medida que puede sonar controvertida, subir las tasas a quienes ganen más de 300 mil soles al año. Bueno, esto puede parecer abusivo, a quienes efectivamente ganan más de 300 mil, de hecho muchos de nosotros quizás, clases medias altas, se verán afectados. En realidad son solo 40 mil contribuyentes, 40 mil contribuyentes que ganan más de 300 mil soles al año.

Entonces, son propuestas que tienen esta progresividad.

Yo quería destacar lo siguiente. El objetivo de las políticas tributarias, destacando esta dimensión de progresividad, es asegurar cierto impacto redistributivo del ingreso, pero a la vez cierto impacto predistributivo. Es decir, si los ingresos que se recaudan se orientan efectivamente a elevar la calidad de

los servicios públicos de educación y de salud, se mejoran las dotaciones y las capacidades de las personas, capacidades con las que pueden entrar a participar en actividades económicas, generando por sus propios medios ingresos suficientes.

Entonces, no es solamente redistribuir, también hay un impacto predistributivo. Esto lo discuten los expertos. Estuve escuchando y leyendo hace poco la conclusión de una conferencia organizada en la Universidad de Princeton, en la cual justamente se distingue el rol de los sistemas fiscales y tributarios, en fortalecer las dotaciones de las personas en materia de educación, seguridad, salud, etcétera.

Y luego, por cierto también hay una dimensión redistributiva, como la que hemos vivido en nuestro país durante la pandemia, con la entrega de bonos o con el apoyo a los clubes de madres, a los comedores populares, etcétera.

Todas las sociedades civilizadas recurren a estos mecanismos, y me parece fundamental defender este principio de la progresividad, por cierto también de la transparencia en el Impuesto a la Renta.

También me llamó la atención, y quería destacar, la importancia que tiene la simplificación de la política tributaria que se ha propuesto para las Mypes.

Este es un conjunto de medidas encadenadas que tiene potencialmente un alto impacto formalizador. De hecho, los colegas del MEF, de la Sunat, esperan que se puedan incorporar a dos punto cinco millones de nuevos contribuyentes.

Yo lo había escuchado en el pasado reciente, una propuesta tan ambiciosa en materia de formalización de las empresas, que además tendrá un impacto en la generación de formación muy valiosa para afinar y mejorar, y perfeccionar la política social, hacerla más efectiva, mejorar la focalización.

Como ustedes saben, nuestro sistema es muy desordenado, muy fragmentado, tiene un régimen general y tres regímenes específicos para las Mypes. La propuesta contempla la modificación del RUS y la eliminación del régimen especial de la renta y el régimen para la Mype tributaria, que son regímenes basados en ingresos, y no han funcionado.

En realidad, un buen régimen tributario no aplica tasas a los ingresos, sino a los ingresos menos los gastos, ¿no es cierto? Para asegurar bien que las empresas cuenten con incentivos para registrar gastos, también para registrar a sus trabajadores.

Todos los proveedores de estas empresas tendrán incentivos al formalizarse.

Las herramientas propuestas ustedes las conocen. Es la posibilidad de asignación de un RUC por defecto. Las empresas que quieren evadir sistemáticamente impuestos, nunca van a solicitar el RUC, pero nuestra agencia tributaria, la Sunat,

tiene la capacidad para identificar a los contribuyentes, identificar por ejemplo a sujetos sin capacidad operativa, que no consumen nada de electricidad, que no tienen planilla registrada, que no compran un insumo, y que sin embargo emiten facturas.

Esas empresas podrán ser desactivadas con la propuesta que han formulado, son empresas cascarón en realidad, que emiten facturas falsas, lo cual es un delito, pero la Sunat no cuenta en este momento con las herramientas de definición de perfil de contribuyente y de asignación de RUC, que permitirá administrar mejor la recaudación e incorporar, ensanchar la base tributaria.

Estas propuestas incluyen también la simplificación de un conjunto de procedimientos para resolver controversias tributarias, reforzamiento de medidas contra la corrupción, en atención a recomendaciones de la OCDE, a la cual espero que lleguemos a ingresar algún día, y entiendo que el paquete de reformas está alineado con estas orbitaciones*, no podrán deducirse por ejemplo pagos por cohecho, a efecto de calcular la base impositiva.

En fin, yo podría extenderme más en los aspectos específicos, técnicos, pero prefiero llevar, y llamar la atención por la importancia que tiene asumir en serio, desde el Congreso de la República, la responsabilidad de discutir la Reforma Tributaria. **(26)**

La informalidad es un problema muy grave en nuestro país. Ensanchar la base me parece fundamental. Y las propuestas apuntan justamente en esa dirección, manteniendo y reforzando estos principios de progresividad, que son principios esenciales en cualquier sistema tributario, desde el capitalismo en el mundo, las sociedades más avanzadas.

Termino simplemente destacando el argumento este, que algunos sostienen, que no es el momento adecuado para cambios tributarios, es un mal momento. En realidad, esto siempre se dice, tanto en los periodos de auge, se dice que es un mal momento para llevar a cabo reformas tributarias, porque eso puede debilitar los incentivos de recaudación; y claro, en la recesión se dice lo mismo, no hay que hacer cambios tributarios porque la economía recién se está recuperando.

Con esa lógica nunca hay que discutir las reformas tributarias, nunca se pueden promover estas reformas, y menos aún en elecciones; como les dije hace unos minutos, ningún político gana elecciones diciendo que va a subir las tasas impositivas para algunos sectores.

Yo creo que este es el momento adecuado. Estamos saliendo de una crisis global de grandes proporciones, los países del GBI-EM están acordando cambios importantísimos en materia tributaria.

Entiendo que el ministro de Economía ha explicado que, efectivamente, hay algunas reformas que no deberían hacerse, que

son aquellas que tienen un impacto recesivo, que son aquellas que reducen por ejemplo la demanda agregada o que agudizan desigualdades, que frenan la reactivación; pero estas reformas no son ese tipo de reformas, estas son reformas progresivas que apuntan a una dirección de convergencia con países de la región y que están alineadas con las recomendaciones formuladas por la OCDE, y que además las están recibiendo en algunos aspectos específicos, como el sector minero, el asesoramiento del Fondo Monetario Internacional.

Quería también señalar que varias de las modificaciones que se están proponiendo, son el resultado del trabajo de varios años, por lo menos hace ocho años que yo vengo escuchando, conversé con una colega del MEF, con quien había conversado hace varios años, y son las mismas propuestas que vienen formulando, es un equipo de profesionales del Estado peruano. Recuerdo que hasta el ministro Oliva ha participado en la formulación de algunas de estas propuestas.

Y yo creo que si hubiera ganado cualquier otro candidato, que no hubiera sido el presidente Castillo, si hubiera ganado la señora Fujimori o cualquier otro candidato, el equipo profesional del MEF, que es un equipo, repito, del Estado, y el equipo de la Sunat, hubieran formulado varias de estas propuestas.

Yo creo que, si queremos construir un clima adecuado para la atracción de inversiones, un clima de concordia, y políticas que cierren las brechas que nos separan a los ciudadanos; si queremos un país en el cual se fortalezca la confianza entre nosotros, un país más integrado, tenemos inevitablemente que fortalecer fiscalmente a nuestro Estado.

Esto sería básicamente lo que quería compartir con ustedes, y por cierto me pongo a disposición para responder a cualquier comentario, preguntas; estoy seguro que es un clima de respeto, que es lo que caracteriza a esta comisión.

**La señora PRESIDENTA.—** Muchas gracias, señor Távara.

Le agradecemos por su sustentación. Le pedimos permanecer en la plataforma de considerarlo pertinente.

Vamos a conceder el uso de la palabra al doctor Jorge Gonzáles Izquierdo, para que opine también sobre la viabilidad y pertinencia del proyecto de ley 583, *Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria, fiscal, financiera y de reactivación económica*.

Quisiéramos dejar en el uso de la palabra al doctor Gonzáles Izquierdo, quien —la verdad— no requiere mayor presentación.

Luego, después que culmine, procedemos a las preguntas de los congresistas, de considerarlo pertinente.

Doctor Gonzales Izquierdo, tiene usted el uso de la palabra.

No se le escucha, doctor.

**El señor GONZÁLES IZQUIERDO, Jorge.—** Muy buenos días.

En primer lugar, quiero saludar la invitación que me hizo la señora presidenta de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso, la señora Patricia Juárez, por invitarme a dar mi opinión sobre este tema tan importante para el destino y futuro de nuestro querido país. **(27)**

En segundo lugar, quiero saludar a los señores congresistas que están asistiendo a esta reunión, y también a los asesores que seguramente están mirando el desempeño de la reunión, y también un saludo al profesor José Távara, que veo que me ha antecedido en la palabra, que no nos vemos hace bastante tiempo, pero que lo he seguido en sus *papers* y sus declaraciones que formula.

Yo voy a comentar el proyecto de ley 583/2021, *que pide facultades al Poder Ejecutivo para legislar por 120 días en materia tributaria, fiscal, financiera y de reactivación económica.*

Este proyecto de ley está compuesto por tres títulos. El título número uno, está relacionado a materias tributaria y fiscal. El título número dos, está relacionado a materias financieras. Y el título número tres, está relacionado a materias de reactivación económica.

Los tres títulos conforman la estructura del proyecto de ley, y cada título expone las medidas que el Poder Ejecutivo piensa implementar en el tiempo.

El MEF sostiene que con las medidas que propone, va a recaudar algo más de doce mil millones de soles, alrededor de uno punto cinco por ciento del PBI. No específica, por lo menos yo no he mirado bien, en qué periodo; pero para mí esto tiene que ser un mediano plazo, no en un corto plazo.

Con lo cual estaría subiendo la presión tributaria, como porcentaje del PBI, de un 14.5 actual, lo estaría subiendo a un 16%, en —creo yo— en un mediano plazo.

Sin embargo, yo creo que, desde mi punto de vista, la presión tributaria mínima, debiera de ser 18% del PBI, para sentar una base que nos permita atender y resolver en el tiempo, los principales problemas que la sociedad peruana enfrenta.

Nos queda un trecho largo para llegar a ese 18%. El gobierno está estimando que con esta reforma, que con este conjunto de medidas subiría a 16. Yo pienso que con 14.5 actual o 16, como piensa subirlo el gobierno, todavía estamos por debajo de nuestros pares en Latinoamérica, y bastante más por debajo si lo relacionamos con los países de la OCDE.

Entonces, eso ya grafica que tenemos un problema de recaudación tributaria en nuestro país.

Yo creo que para evaluar, si la conveniencia o no de entregar estas facultades, lo primero es que hay que tratar de hacer aunque sea someramente, porque el tiempo no lo permite, una

especie de recuento de cómo está la situación económica y tributaria hoy día en el país.

Y cuando digo "hoy día", no me refiero al martes nueve de noviembre, si no "hoy día" me refiero al año, al transcurrido del año 2021.

Entonces, cómo está la situación. Y yo creo que la situación en lo tributario, empecemos, es una situación que, como acabamos de ver, deja mucho que desear en materia de recaudación tributaria. Y las razones por las que probablemente estemos consiguiendo esa realidad, creo que las podemos resumir en las siguientes:

En primer lugar, tenemos una relativamente pequeña base tributaria, debido a la pronunciada informalidad laboral y empresarial que tenemos estructuralmente en nuestro país. Y esta informalidad obviamente golpea seriamente a la economía peruana en diferentes aspectos, no solo en el tributario, sino en la productividad y en otros aspectos. **(28)**

Pero, en el tema tributario sí lo golpea muy fuertemente, ¿por qué? Porque, con una relativamente pequeña base tributaria, cuando el gobierno necesita aumentar los ingresos, piense en subir impuestos, dada la relativamente pequeña base tributaria.

Entonces, eso ya nos indica que cualquier reforma tributaria que se quiera hacer en el Perú, tiene que ponerle la puntería a este problema. Hay que ensanchar en forma apreciable la base tributaria para aumentar los ingresos como proporción del PBI y también quizás no estar pensando en subir impuestos, sino de repente en bajar impuestos de diferentes tipos y a diferentes actores económicos, sujetos económicos.

Segundo, es la evasión. En el mismo documento que obra en el poder de ustedes, el Ministerio de Economía y Finanzas dice, por ejemplo, que el incumplimiento en el Impuesto a la Renta de la tercera categoría llega a casi 50%, y en el caso del IGV llega a casi 35%. Es decir, una evasión bastante pronunciada, que también debe ser otro de los aspectos que cualquier reforma tributaria tiene que poner como objetivo, controlar, reducir sustancialmente la evasión tributaria.

Tercero, pero no solamente es la evasión, también existe lo que se llama: elusión tributaria. Lo que sucede, eso es un fenómeno que a nivel mundial es muy extendido y ha provocado hace pocas semanas que, a nivel del mundo se tomen decisiones ya uniformes sobre poner un impuesto mínimo de 15% a la renta.

Y la elusión, es que haya abogados tributaristas muy hábiles, muy inteligentes, muy creativos, que aprovechan que en una legislación tributaria hay rendijas, hay vacíos, hay lagunas, y se aprovechan de esto, y hacen que las empresas paguen menos impuestos de lo que debieran de pagar. A eso se le llama "Elusión". No es evasión, porque no están incumpliendo, no están violando una ley, lo que pasa es que se están aprovechando de

vacíos, de resquicios, de rendijas, para hacer que se paguen menos impuestos.

Y esto sería el tercer objetivo, que toda reforma tributaria tiene que ponerle la puntería, reducir también la elusión tributaria. Yo creo que este es el momento, porque a nivel internacional se ha concientizado ya mucho al respecto, por las grandes empresas mundiales que le sacan la vuelta tremendamente a los sistemas tributarios, inclusive de Estados Unidos que es un país que tiene un sistema tributario muy sólido.

Miren ustedes, Paul Krupman decía como un ejemplo, que en el año pasado Luxemburgo que tiene 600 mil habitantes, recibía por concepto de inversión directa extranjera un monto mayor al que recibía la economía norteamericana. Imagínense. Y todo eso era elusión tributaria, las compañías iban ahí a tributar porque los impuestos eran muy bajos.

Cuarto. Existe también mucha tela que cortar en exoneraciones tributarias y tratamientos preferenciales tributarios que existen hoy día en el Perú. Dependiendo del año, eso oscila entre uno por ciento y dos por ciento del PBI.

Entonces, eso es algo que yo creo que hay que entrar a analizar, examinar y cortar.

Desde mi punto de vista, por lo menos habría que cortar un 50% de las exoneraciones tributarias y otros tratamientos preferenciales.

Por consiguiente, toda reforma tributaria tiene que apuntar en esa dirección también.

Y finalmente, el marco institucional que encuadra este tema, es un marco que necesita mejoras importantes, y también las instituciones que están dentro de este marco también necesitan introducirle algunas modificaciones, mejoras. Ahí aparece la Sunat, por ejemplo. **(29)**

Y también hay que hacer que este marco desarrolle mecanismos, medidas, para tratar a lo que se llama los avances de la economía digital.

Hoy día la economía real está bastante más grande que la digital, pero esta la digital es cuestión de tiempo que crezca, crezca y agarre vuelo. El sistema tributario peruano no está capacitado para ver cómo gravo, cómo le coloco impuestos a este negocio virtual, a este negocio digital.

Entonces, toda reforma tributaria también creo yo que debe tener esto como objetivo.

Por consiguiente, en materia tributaria, pienso yo, que la realidad al momento, al presente, deja bastante que desear.

Pero, no solamente debemos ver cómo llega la economía en materia tributaria, sino también en materia real. Y Ahí, yo soy de los que sostienen, en nuestro querido país, el proceso de

recuperación que está experimentando la economía peruana desde mayo del año pasado.

Es un proceso de recuperación débil, débil, en materia de producción, empleo e ingresos.

Y en materia de producción, por ejemplo, voy a tomar una cifra del Banco Central de Reserva. Ellos han estimado que el crecimiento de los primeros ocho meses de este año, de enero a agosto, con respecto a los primeros ocho meses del año 2019, no 2020, sino 2019, el crecimiento ha sido de cero punto dos por ciento, para efectos prácticos cero por ciento de crecimiento.

Y ustedes dirán, ¿y por qué me comparo con el 2020 sino con el 2019? Porque, si me comparo con el 2020, en el mismo periodo, el crecimiento ha sido 18%. Entonces, alguno de ustedes podrá pensar en que Gonzáles Izquierdo le tiene cólera al gobierno del presidente Castillo, no, no; sino que compararlo con el año 2019, prepandemia, te quita el efecto base, el efecto rebote, y te da una visión más clara de cómo se está comportando el proceso de recuperación de la economía peruana.

En términos de nivel de PBI, según cifras desestacionalizadas del INEI, ya en el mes de mayo, junio, se llegó a nivel prepandemia. Pero, el crecimiento es un crecimiento casi cero por ciento hasta el presente, entendiendo por presente la última cifra que se tiene es el mes de agosto.

En materia de empleo, la cosa es un poquito peor. Según cifras del INEI, solo para Lima en el periodo, en el promedio, en el trimestre móvil, julio-setiembre, o sea ahorita nomás julio-setiembre, en ese trimestre móvil solo para Lima todavía había un déficit de 690 mil puestos adecuadamente productivos, como lo define el INEI, para llegar al nivel prepandemia.

Es decir, tenemos todavía un déficit de casi 700 mil puestos de trabajo para llegar al nivel prepandemia.

Alguien dirá, "oye, pero eso es Lima, a nivel nacional es mucho mayor". Sí, yo pienso que a nivel nacional es mucho mayor.

Y también el INEI ha sacado a nivel nacional su estimado, pero no tan reciente hasta setiembre, sino que ha trabajado con un año móvil julio-junio, 2021 con respecto al 2019. ¿Y qué publica el INEI? Publica que en ese periodo el déficit total de todo el país, es de dos millones doscientos mil puestos de trabajo adecuadamente productivos, el déficit para llegar a nivel prepandemia.

O sea, en materia de empleo adecuadamente productivo, que para mí es el relevante y es el que hay que mirar, estamos todavía apreciablemente lejos de regresar al nivel prepandemia. **(30)**

Y en materia de ingresos, según cifras del Banco Mundial, el Banco Mundial estimó que el ingreso per cápita del Perú el año 2020 comparado con el 2019, a precios corrientes, en dólares corrientes, cayó casi 13%, esa caída no la hemos recuperado, no

la vamos a recuperar este año y quizás tampoco el próximo año, quizá, va a depender del crecimiento del próximo año que después vamos a conversar en un ratito.

Entonces, resumiendo en materia de producción, empleo e ingresos, creo yo, que el proceso de recuperación ha sido un proceso, es un procedo débil, no se ha alcanzado una recuperación adecuada y sostenida sobre todo medio, pero ahí nomás no queda el tema de pasarle revisión a la coyuntura económica, estoy solamente centrado en coyuntura, no estoy queriendo tratar problemas de mediano y largo plazo, solo coyuntura.

La inflación ha subido fuertemente, según cifras oficiales del INEI a octubre la inflación total llegó a 5.83%, bien por encima del rango meta del 2% del *target* del Banco Central que ha fijado como inflación saludable entre comillas para la sociedad peruana, un 2% al año de inflación.

Pero, como la economía no es una ciencia exacta, entonces el Banco Central se ha dado un punto para arriba y un punto para abajo y ha fijado un rango del *target*, pero su punto central es 2% de la inflación al año, y estamos teniendo un 5.83% y yo creo que vamos a cerrar este año alrededor de 6% de inflación en el año.

Entonces, bien por encima de la inflación meta del Banco Central, y con un agravante, de que las expectativas de inflación se han desenganchado de la meta, las expectativas de corto plazo a 12 meses, está en 3.61 al mes de octubre, según el Banco Central de Reserva, y las expectativas de 2 a 3 años están ligeramente por encima la de 2 años del 3%, y la de 3 años en 3%.

Entonces, en materia de expectativas de inflación estas se han desenganchado de la meta del Banco Central de Reserva, por consiguiente, obviamente que eso es una de las principales razones que está impulsando al Banco Centra a endurecer su política monetaria, hacerla menos expansiva.

Y no quiero tratar el tema de la inflación *core,* porque no creo que sea el monto.

Bien, pero no solamente queda ahí, la coyuntura también está asignada, está caracterizada por un aumento fuerte de tipo de cambio nominal, ayer cerró en 4.015 con una devaluación de 12% en 12 meses, y del primero de enero a ayer de casi 11%, una devaluación fuerte, y vamos a ver como acaba el año.

Este comportamiento de tipo de cambio nominal irreal, porque en el muy corto plazo sube el nominal, sube el real, si bien no en las mismas magnitudes, pero se mueven en la misma dirección, esto afecta obviamente variables nominales y variables reales en la economía peruana.

En el caso del tipo de cambio nominal, es una de las razones por la que la tasa de aceleración de la inflación aumenta, pero

tampoco queda ahí, la tasa de interés de corto, mediano, y largo plazo, en términos nominales en soles, la tasa de interés ha estado subiendo, es decir, la están subiendo, según información del Banco Central de Reserva.

La tasa de largo plazo medida por la rentabilidad de los bonos soberanos del MEF en soles, hoy día está entre 6 a 7% al año, eso obviamente está en aumento en las tasas de interés nominales y reales obviamente que afectan el comportamiento de la demanda **(31)** agregada de corto plazo en la economía peruana.

Y finalmente, está el tema de expectativas que las estima, las calibra el Banco Central de Reserva, ¿Y qué dice el último reporte semanal del Banco Central de Reserva? Que las expectativas de los agentes económicos, en su universo que los mueven, que ellos miden, es que el crecimiento esperado para el año 2022, el crecimiento esperado para el año 2022 está entre 2% y 3.1%, para efectos prácticos entre 2 y 3, más cargado al 2 que al 3.

Entonces, lo que se espera del crecimiento económico para el año 2022, es un crecimiento relativamente bajo, porque le quitas el crecimiento de la población y te queda un aumento en el ingreso per cápita de un poco más de un punto porcentual que como yo digo no nos alcanza ni para el té, ni para el té nos alcanza ese aumento en el ingreso per cápita.

Y también creo yo, que las expectativas de empleo de regresar, de cerrar la brecha que tenemos con respecto a nivel prepandemia en empleo adecuadamente productivo en el ingreso per cápita en el año 2022, también esas expectativas son en que no se va a conseguir.

Entonces, en conjunto, en la parte tributaria, en la parte real, y en la parte nominal y de expectativas, la situación de la economía peruana hoy día es una situación que deja que desear, no es una situación que uno diga ya el proceso de recuperación entro a un proceso, ya pasó la recuperación y se ha entrado a una fase de expansión o reactivación sostenida de la economía, producción, empleo, ingresos, etc. No es esa la situación ahora, y la que se espera, se espera para el año 2022 tampoco lo es.

Entonces, en este escenario es que el Gobierno está planteando su reforma tributaria con los 3 títulos que he mencionado, está planteando en este escenario.

¿Cómo lo veo yo?

Yo creo que plantear en este escenario y sobre todo actuar sobre expectativas de subir impuestos directos e indirectos a diferentes agentes económicos creo que no es conveniente hacerlo ¿Por qué? Porque sabemos por teoría económica, y eso lo acepta tanto el enfoque keynesiano como lo afecta tanto el enfoque clásico monetarista, el monetarista tradicional no la nueva moderna, monetaria porque con esa yo guardo mis distancias bien siderales en la escuela monetaria tradicional.

Todos sabemos que subir impuestos tiene un efecto contractivo en el corto plazo sobre la demanda agregada y sobre la oferta agregada, sobre los dos.

Sobre la demanda agregada, ya lo sabemos muy bien, a través de… genera un efecto de ingreso y un efecto expectativa, en el efecto ingreso te baja el ingreso disponible en el sector privado y vía el efecto multiplicador, en fin, te afecta adversamente la demanda agregada igual que con el efecto expectativa.

Y por el lado de la oferta agregada, provoca un efecto sustitución y un efecto reasignación de recursos, el efecto sustitución es porque tanto para el caso de una persona como para el caso de una empresa subida en el margen de impuesto es desincentivar en términos relativos, marginales, desincentivar, el hacer más trabajo, más ahorro, más inversión, y en el largo plazo […?] y lo demás, eso te afecta el comportamiento del PBI potencial.

Y por el lado de reasignación, porque todos sabemos que no hay impuesto bueno, bueno, si hay un impuesto bueno, uno neutral que se le llama el impuesto […?], pero esos impuestos no existen, pues, en la vida real, lo del resto de impuestos que existen siempre te provocan en mayor o en menor medida siempre te provocan un efecto de distorsión en la economía, un costo social.

Entonces, obviamente que también esto estaría provocando este tipo de efectos en el corto plazo, entonces **(32)** en el corto plazo estaría afectándote la demanda agregada y la oferta agregada adversamente, justo en un momento en que la economía peruana está en un proceso de recuperación débil.

Pero no solamente hay que tomar en cuenta ese efecto para analizar la conveniencia o no de hacer este tipo de política fiscal contractiva, ¿no?, también hay que ver como se está comportando la política monetaria porque hay un efecto entre los dos, normalmente cuando se hace política fiscal contractiva la monetaria tiende a ser expansiva, pero hoy día por la inflación, el Banco Central está haciendo una política monetaria cada vez menos expansiva, menos expansiva, menos expansiva, yo no la llamo contractiva a pesar que probablemente ahora en su reunión de esta semana te suba más la tasa de interés de referencia, de repente te la pone en dos, todavía para mí el sesgo sigue siendo expansivo porque según mis estimados estaría por debajo de la tasa neutral de política del Banco Central.

Pero, la está haciendo en términos dinámicos la hace menos expansiva, menos expansiva, menos expansiva, y en ese momento tú vas a hacer política fiscal contractiva, lo cual desde mi punto de vista no me parece adecuado.

Y también, hay que ver el tercer factor que es cómo se comporta el gasto privado, normalmente se hace política fiscal contractiva cuando el gasto privado está creciendo en forma

apreciable y sostenida, subrayo lo de sostenida, especialmente el gasto en inversión, de inversión.

Pero, las expectativas que se está teniendo para el año 2022, es que el gasto privado sobre todo en inversión crezca para algunos en términos negativos, para otros en 0%, y para otros, para mí, por ejemplo, creo que va a tener un crecimiento ligeramente positivo la inversión privada, con la información que yo cuento hasta el momento.

Pero de todas maneras el gasto privado en el año 2022, no va a tener un crecimiento alto y sostenido en el tiempo; entonces, los tres condicionamientos que te dirían sí se puede hacer una política fiscal contractiva, yo creo que hoy día no se está dando.

También quiero hacer algunos comentarios al respecto, esto basado en informes, diversos informes del Fondo Monetario Internacional y de expertos como Oliver Blanchard, el profesor Alesina, etcétera.

Lo que yo he podido recoger de eso, es que los siguientes conceptos que hay que tenerlos creo claros, la única forma de lograr una sostenibilidad fiscal de largo plazo es generar primero una economía fuerte, la única forma de lograr una sostenibilidad fiscal de largo plazo es generar primero una economía fuerte, lo que no estaría pasando hoy día acá en el Perú.

Segundo, el retorno a una regla fiscal debe ser gradual, no violenta, y acá quiero poner este ejemplo, para los señores congresistas, de repente eso de regla fiscal no les suena mucho, es como una señora que su peso normal es 70 kilos, se embaraza, sube a 90 kilos, 20 kilos más, da a luz, y luego ella dice, bueno, quiero regresar a mi peso normal que es 70 kilos, por lo cual tiene que eliminar los 20 kilos en exceso, pero una cosa es querer eliminar los 20 kilos en exceso en un mes y otra cosa es hacerlo progresivamente en un año, digamos, a lo largo de un año, de repente si lo hago en un mes provoco algún tipo de enfermedad en otra parte de mi organismo.

Entonces, yo creo que el retorno a una regla fiscal debe ser gradual, no violenta, como yo vi algunas declaraciones del Gobierno, de integrantes del gobierno del señor Castillo he recogido. No debe ser violenta, debe ser gradual, yo creo que no hay que tener fijación en un número, porque la pandemia le plantea exigencias a la sociedad peruana, ¿no?, que si podría ser incompatible en la fijación en un número, **(33)** del déficit fiscal, de la relación deuda PBI o de la regla fiscal, no estamos en circunstancias normales.

Otro pensamiento que creo es muy importante para el momento, es que los ajustes fiscales conseguidos a través de reducir gastos son menos recesivos que los conseguidos a través de elevar impuestos, los ajustes fiscales conseguidos a través de reducir gastos son menos recesivos que los conseguidos a través de

elevación de impuestos, y eso en términos de la teoría de los multiplicadores, ya en Estados Unidos y en la Unión Europea, se ha demostrado, según estimados del banco Mundial, del Fondo Monetario, y del mismo Gobierno de Estados Unidos, y de *Finpass* que ahí existen, como *Brookings Institution*, etcétera.

El multiplicador de los impuestos, es bastante mayor que el multiplicador de gasto, entonces hay que tomar en cuenta eso también, ¿no?

Y yo creo, que acá en el Perú hay mucho pan que rebanar en materia de reasignar gastos, yo, por ejemplo, no logro entender por qué en consultorías, asesorías y otros tipos de actividades de esta naturaleza se gasta entre mil a dos mil millones de soles al año, muchas de esas asesorías, consultorías, se terminan en un escaparate, y estoy hablando a nivel ejecutivo, regional y municipal, yo creo que una parte sustancial de eso, no digo que no se gaste nada, ¿no?, siempre se necesita por supuesto, pero una parte sustancial de eso se puede reasignar y gastar en algo mucho más productivo para la sociedad, y ponerse agua y desagüe, por ejemplo.

Entonces, yo sí creo que acá el tema de gasto se puede, hay bastante tela que cortar, de reasignación de gasto, y también, otro pensamiento al respecto es que solo consolidaciones fiscales conseguidas con ajustes de gastos conducen a una consolidación permanente del presupuesto medido por el indicador preferido que es deuda pública sobre PBI, gasto, reducción de gastos o en términos dinámicos reducción del crecimiento de los gastos, sobre todo el gasto corriente.

Pero, en nuestro caso, además de estas consideraciones hay otro tema que yo creo que debe ir paralelo o incluso anteceder a cualquier reforma tributaria que es mejorar sustancialmente la capacidad de gestión del sector público, y cuando digo sector público me refiero al Ejecutivo, a los gobiernos regionales, municipales y a empresas públicas como por ejemplo Petroperú, Electroperú, mejorar sustancialmente la capacidad de gestión del sector público, en dos aspectos:

En gastar, en tener la capacidad de gastar más en inversión. Y segundo, y hacerlo con calidad.

Según cifras del gobierno del MEF, en el año 2019, se dejó de ejecutar en inversión pública cerca de veinte mil millones de soles, entonces las entidades del sector público, las que acabo de mencionar, es como una esponja pequeña, que yo le puedo echar un chorrazo de agua y parte de esa agua se va a desperdiciar porque no tienen capacidad de absorber esa agua, de gastarlo y gastarlo bien con calidad, hay muchos estudios empíricos que demuestran que gastarlo con calidad depende del impacto en el bienestar de la sociedad, no tanto fijarse estoy gastando cien mil más, no, no, no, porque si es con escasa calidad su impacto en el bienestar es mínimo, **(34)** y yo pienso, mi impresión, por

estas cifras que veo, es que hay un problema serio de gestión en el sector público peruano.

Entonces, antes de, creo yo, hacer una reforma tributaria, esta o una más amplia, tendríamos que asegurar que existe esa capacidad en el sector público, porque si no haces política fiscal acá se queda solo en la pizarra porque en la vida real voy a tener restricciones de gasto deficiente, y eso también creo yo, que hay que tomar en cuenta.

Quiero llegar, en función de mi argumentación, quiero llegar a las siguientes recomendaciones, yo creo que no se debe dar la imagen, la impresión de que el Congreso está enfrentado con el poder Ejecutivo, no, eso le hace mucho daño al país, de ninguna manera yo puedo estar a favor de eso, la imagen que hay que dar es que se quiere trabajar conjuntamente para llegar a mejores consensos, a mejores acuerdos, a mejores decisiones, conjuntamente Ejecutivo con Congreso.

Tomando en cuenta esta idea, yo hago la siguiente recomendación, yo le consigo, González Izquierdo le concedería, todo el título III se lo delego al Gobierno para que lo legisle, todo el título III, que es materia de reactivación económica, sin ningún problema, ahí está, todo el título II que es en materia financiera se lo daría, excepto en el acápite 2, 1, que es que trate el accionar del Banco de la Nación, yo creo que ahí si se amerita una discusión mayor, no solamente unilateral, que el Ejecutivo decida, porque para mí el Banco de la Nación es una institución que por muchos años ha estado orientada a hacer cierto tipo de cosas, y en el corto plazo pensar que haga cierto tipo de cosas en el corto plazo, eso no me parece muy adecuado, muy sensato, muy prudente.

Entonces, yo creo que eso sí habría que pensarlo mejor, entre los 2, Congreso y Ejecutivo.

Y en el acápite I, si soy un poco más rígido ahí, yo plantearía ahí 2 opciones, o no darle todo el acápite I, no concederle las facultades porque ahí está el tema de este subir impuestos, directa o indirectamente, porque también revisar bases impositivas, etcétera o ese es el primer enfoque, decirle, te doy el título III, te doy el título II, excepto el 2.1, y no te doy todo el título I, o la alternativa por la cual yo muestro más preferencia, los acápites a1, a2, a3, a4, a5, a6 y a12, reservarlo para una discusión mejor y todo el resto del título I concedérselo, el combate a la evasión, el combate a la elusión, la mejora de la Sunat, la mejora del marco administrativo, todo eso, ensanchar la base tributaria, todo eso se lo daría.

Entonces, repito, en términos del título I, una opción es o no le doy nada del título I o decirle, no te doy a1, aa2, a3, a4, a5, a6 y a12, el resto, tranquilo ¿Y por qué estos a, hasta el a6 y el a12? Porque ahí está, son los acápites donde se toca estos temas de subir impuestos, ajustar bases, etcétera.

Y también acá, no es que uno le esté diciendo al Ejecutivo voy a archivar tus ideas, no, lo que se le estaría diciendo al no delegarle estas facultades en la forma como yo estaría recomendando, no es decirle olvídate, estás mal, **(35)** no, no, es decirle vamos a conversar, vamos a discutir, vamos a dialogar los dos, y a través del Congreso se convoca a escuchar la opinión de los sectores potencialmente afectados, se convoca a gente tributarista, abogados tributaristas que saben mucho, se convoca a economistas que son expertos en materia tributaria, que son… hay muy buenos acá en nuestro querido país, se convoca a otro tipo de sectores que también quieren dar su opinión, porque yo soy convencido que las mejores decisiones se toman cuando se cuenta con la mayor información en términos de cantidad y calidad.

Entonces, no darle completamente las facultades que pida el Ejecutivo, no debe ser interpretado negativamente que eso se fue, eso ya chau, no, no, no, es simplemente decirle, discutamos más ampliamente esto, tengamos más elementos de juicio sobre esto para llegar a una situación mejor, y de repente lo que tú estás planteando como reforma todavía se puede hacer otras cosas adicionales también.

Sé que están contando con el asesoramiento del Fondo Monetario Internacional en alguno de esos aspectos, y quiero para cerrar, señora presidenta, despedirme con lo que me pasó ayer, me llegó un reporte del Fondo Monetario Internacional, que ayer, ayer, ayer, ayer, calientito, sacó sobre México, sobre la economía mexicana, y me puse a leer el reporte, y en la parte tributaria el Fondo Monetario Internacional, está recomendando al Gobierno del Presidente López Obrador, que aumente el gasto público, a partir del 2022, en forma progresiva entre 3 a 4 puntos del PBI, esa es la recomendación que le da el Fondo al Gobierno Mexicano, no contra, pero no está en tono con lo que propone el Gobierno de México.

Pero le dice, y el financiamiento para este mayor gasto debe estar en una reforma tributaria creíble, y subrayo lo de creíble, y la credibilidad se consigue cuando se incorpora la opinión de una mayor cantidad de agentes económicos que tengan que ver con el pueblo, y le dicen, se va a financiar este esfuerzo, este gasto que te estoy recomendando haciendo una reforma tributaria creíble que comience a generar ingresos una vez que la recuperación de tu economía esté firmemente establecida, una vez que la recuperación de tu economía esté firmemente establecida.

Y lo especifica, le dice, las reformas debes hacerlas en el año 2022 o quizás un poco más después, y poner en práctica la reforma sobre el mediano plazo para darle tiempo a que la economía se fortalezca, eso lo pueden… está en la página web del Fondo Monetario Internacional, buscan con fecha de ayer, el informe sobre la economía mexicana y van a ver lo que sale, y lo

cuento, porque eso tiene que ver con lo que estamos discutiendo hoy día en el caso peruano.

Eso es todo lo que tengo que decir, señora presidenta, desde mi punto de vista, que no tiene por qué ser ni el único punto de vista, ni el mejor punto de vista, es simplemente un punto de vista más, adicional.

Gracias, señora presidenta, por darme la oportunidad de opinar sobre un tema tan importante para el futuro de nuestro querido país.

**La señora PRESIDENTA.—** Le agradezco mucho, le agradezco doctor González Izquierdo, por su participación, y para poder avanzar, estoy segura que hay algunos congresistas que deseen hacer las consultas, pero tenemos también en la sala al doctor Alfredo Bullard, para que también nos dé una opinión sobre la pertinencia y viabilidad de este Proyecto de Ley 583. **(36)**

Entonces, me gustaría poder dejar en el uso de la palabra al doctor Bullard, y bueno, pedirles disculpas también, porque de verdad estamos un poco retrasados con los tiempos, especialmente por respeto a los tiempos de nuestros distinguidos expositores.

Entonces, dejo en el uso de la palabra al doctor Bullard, y le pido al doctor González izquierdo y al doctor Távara que permanezcan, por supuesto, si es que sus tiempos se lo permiten, permanezcan en la sala para luego poder hacer las preguntas correspondientes.

Doctor Bullard, tiene la palabra.

**El ESPECIALISTA EN ANÁLISIS ECONÓMICO DEL DERECHO, señor Alfredo Bullard González.—** Muchas gracias, señora presidenta ¿No sé si me escucha y se me ve bien? ¿Sí? ¿Entiendo que sí?

**La señora PRESIDENTA.—** Se le escucha bien, no podemos ver la imagen, no, no se ve, no podemos ver la imagen, pero sí se le escucha, doctor.

**El ESPECIALISTA EN ANÁLISIS ECONÓMICO DEL DERECHO, señor Alfredo Bullard González.—** Entiendo, estoy con la cámara encendida, no sé.

**El señor.—** Yo si te veo, Alfredo, yo sí te veo, yo sí te veo, está bien.

**El ESPECIALISTA EN ANÁLISIS ECONÓMICO DEL DERECHO, señor Alfredo Bullard González.—** Sí, ahí está, sí, sí.

Bueno, perfecto, yo avanzo porque lo importante es que me escuchen más que me vean, no creo que aporte mucho que me estén viendo.

Agradecerle a la comisión también la invitación, en un asunto que creo es muy importante, creo que mi exposición va a ser relativamente corta, gracias en parte al doctor González Izquierdo, porque coincido en lo fundamental con lo que ha dicho, yo no soy economista, yo soy un abogado que ve más temas

de análisis económico del derecho, me voy a centrar un poco en los incentivos, y de alguna manera voy a repetir, quizás de otra manera, con otro enfoque varias de las cosas que el doctor González Izquierdo ha señalado.

Lo primero, y creo que esto es un… simplemente a tono de introducción, es resaltar la importancia del Congreso en cualquier reforma tributaria, los orígenes del constitucionalismo, de la Constitución, están precisamente, y que da el origen a la división de poderes, en el problema tributario.

Originalmente, el soberano en Inglaterra no solamente cobraba los impuestos, sino que los creaba, y al hacer eso creaba un incentivo perverso, porque quien cobra tiene muchos incentivos para cobrar demasiado y generar impuestos demasiados altos, esto generó la creación del Congreso al cual se le entregó particularmente la facultad de crear impuestos y se separó del soberano, del Poder Ejecutivo, la posibilidad de crear esos impuestos.

Esto no significa que no se puedan delegar facultades, el modelo constitucional peruano sin duda lo concede, pero nos indican que en su origen histórico hay que ser muy cauto ¿Y esto por qué? Porque, porque claramente como les decía el que crea impuestos no debería ser el que se beneficia con su cobro, el que recibe el cobro de los impuestos, y por eso el Congreso debe vigilar que esto no ocurra, y de alguna manera buena parte de donde el doctor González Izquierdo ha señalado, va en esta línea.

Si ustedes le dijeran a cualquier trabajador, a cualquier profesional, que va a estar en capacidad de subirse automáticamente el sueldo, por su propia decisión, no tiene incentivos para gastar eficientemente, porque cuando tiene un problema de gasto, cuando no le alcanza, lo que hace es subir los impuestos y no ver como reduce el gasto o hace más eficiente su gasto.

Entonces, el control de la capacidad de crear impuestos es sumamente importante, porque precisamente no solamente crea incentivos del lado del sector privado, sino crea incentivos del lado del sector público, del sector público, para que el sector público mejore su capacidad de gasto, las limitaciones a los ingresos del Estado que a veces son necesarias, precisamente para crear los incentivos de que el Estado gaste correctamente y de mejor manera, se haga más eficiente, si yo no limito esa posibilidad es muy probable que el gasto ineficiente siga siendo ineficiente, no se dé o se dé de manera ineficiente o incluso empeore.

Entonces, en realidad hay que entender bien cuál es el objetivo de una reforma tributaria, no se puede entender la reforma tributaria sin entender la reforma en el gasto como bien decía el doctor González Izquierdo hace un momento. Porque el objetivo de aumentar los impuestos, es permitir que el Estado pueda

gastar más y mejor, pero si el Estado no está gastando lo que está recibiendo, y, además, lo está gastando mal, el objetivo de la reforma tributaria no se cumple, y al contrario agudiza el problema de que no ajusta y no permite que el Estado tenga los incentivos para mejorar su calidad de gasto y para mejorar su gestión.

Entonces, la capacidad de gestión del Estado, en principio, la actual, la vigente, la que existe, la que todos conocemos, la que los números nos arrojan, claramente nos muestra un Estado que no está en capacidad de cumplir con el objetivo con el cual se define su participación, que es contribuir al cierre de las brechas sociales prioritarias para el acceso a los programas y servicios públicos que brinda el Estado, **(37)** porque actualmente con los recursos que tiene no lo está haciendo, no está gastando ni todo lo que tiene ni lo que está gastando lo está gastando bien.

En consecuencia, el objetivo que se quiere perseguir, que es mejorar ese cierre de las brechas sociales, en lo cual todos podemos coincidir, es correcto, no se va a cumplir sino se mejora la capacidad de gestión para ejecutar el gasto, como bien decía el señor González Izquierdo hace un momento, ¿no?

El proyecto, desde este punto de vista, creemos no contribuye a mejorar ese lado, que yo creo debería ser la prioridad, cómo mejorar la gestión del Estado, cómo mejorar la capacidad del Estado de gestionar el gasto, de ejecutar el gasto, porque el problema es doble, por un lado el Estado no ejecuta todo lo que tiene, los números son llamativos según información publicada por el *Global Competition Index*, para el año 2019, el Perú está en el puesto 108 de los 190 países evaluados del componente por efectos de distorsionadores de los impuestos y subsidios sobre la competencia y la economía, es decir, los impuestos distorsionan y no están mejorando la capacidad de gasto, y al hacerlo afectan la capacidad de gasto del sector privado, sin mejorar la capacidad de gasto del sector público, con lo cual los recursos terminan peor asignados.

En consecuencia, no hay que poner la carreta delante de los bueyes, si uno quiere reformar el sistema tributario, tiene que reformar la capacidad de gestión del Estado, y tiene que mejorar la capacidad de gasto del Estado, sino la reforma tributaria es una trampa, en la cual se aumenta la capacidad de crear impuestos y estos impuestos no son bien utilizados con lo cual se generan todas las ineficiencias, como bien decía hace un momento el doctor González Izquierdo, no hay impuesto bueno, los impuestos generalmente distorsionan, son un mal necesario para que el Estado pueda cumplir sus fines, pero si no se mejora la capacidad de gasto esa distorsión se va generar y va a generar los problemas que hemos visto, el retiro con los impuestos en el fondo para ponerlo como un ejemplo ilustrativo, son parecidos a que yo llego a cobrar mi planilla, y en mi planilla mi sueldo,

digamos, y de pronto me han reducido el 20%, me han dicho no, a partir de… usted va a recibir 20% menos.

¿Cuál es el impacto que tiene para un trabajador, para un empresario que también va a recibir algunos ingresos, para un profesional independiente que va a recibir menos ingresos?

El impacto, es que, para él, su tiempo, está peor pagado, su esfuerzo está peor pagado, y al hacer eso los incentivos para esforzarse y aplicar y usar mejor su tiempo, caen, y en consecuencia la cantidad de gasto privado que reactiva la economía y que activa la economía, la calidad de inversión, la calidad de ahorro cae, y ese es el impacto que tiene el impuesto.

Entonces, si vamos a trasladar de un lado al otro recurso a través de los impuestos, asegurémonos que esos recursos que trasladamos se van a usar mejor, si yo los traslado sin asegurarme que se van a usar mejor, que van a generar un mejor gasto, que van a generar un mejor funcionamiento de la economía, estoy generando un problema.

Y la información existente es llamativa, si ustedes ven las cifras existentes actualmente, entre el año 2016 y el año 2020, el Estado solo ha podido ejecutar 85% de Presupuesto, pero si vamos a inversión, solamente el 65% del monto asignado para inversiones, el 35% restante para que ustedes tengan una idea equivale a 2000 colegios o 500 hospitales, que no se han ejecutado, habiendo el dinero no se han ejecutado, es decir, se ha tomado recursos del sector privado, se ha trasladado al sector público, no se han gastado en generar el bienestar por el cual se justificaba tener los impuestos, y al retirarse han sido retirados de un gasto que posiblemente hubiera generado algún mayor nivel de ingreso, un mayor empleo, una mayor inversión, etcétera, etcétera, etcétera, desde el lado privado.

Entonces, hay que ser muy cuidadoso con ese traslado, y yo creo que ese es el problema que tiene el proyecto en la parte de facultades delegadas para la parte tributaria, que coloca la carreta delante de los bueyes, hace una reforma tributaria antes de hacer la reforma que permita una mejor gestión, un mejor gasto, y una más completa y mejor calidad de gasto del lado del Estado, y yo creo que ahí en esencia no podría estar más de acuerdo con el planteamiento que hacía el doctor González Izquierdo hace un momento, ¿no?

En esto también coincido, es el peor momento para realizar una reforma tributaria, la economía está recesada con un **(38)** problema serio, generado por incentivos, generado por la pandemia, generado por la situación económica que todos conocemos y que todos sentimos en el país.

Y en este momento, meter una reforma tributaria es como meterle gasolina a la hoguera, es decir, estamos generando incentivos para que el problema se agudice, debilitando al sector privado, que hoy día necesitamos se refuerce y trasladando nuestros

recursos a un sector público que, por falta de capacidad de gestión, no nos va a ayudar en el nivel que debería ayudarnos.

Y aquí, quiero ser bien enfático, sin duda una de las funciones del estado es generar oportunidades, y sin duda un buen gasto público genera oportunidades, educación, salud, infraestructura, carreteras, caminos, eso genera oportunidades.

Pero si eso no se ejecuta bien, no olvidemos que el sector privado con su gasto también genera oportunidades, empleo, negocios, capacidad, consumo, que genera oportunidades para los peruanos. Entonces, no se trata de trasladar sin saber que vamos a generar las oportunidades que se necesitan generar, ¿no?

Generar una mayor carga tributaria, además sin tener una ampliación de la base tributaria, en la cual el proyecto dedica relativamente poco, y ustedes ven en los medios lo que más se ha discutido son los aumentos de las tasas de los impuestos, y como se aumenta cobrarle más a los que ya pagan y no cobrarle más o algo a los que no pagan.

Y yo creo, que ahí el problema nuevamente se agudiza en la capacidad de gestión, es decir, los impuestos, su base, la equidad de los impuestos depende del aporte que los peruanos hacemos, y por eso es que todos los ciudadanos contribuyen al Estado, y por eso es que los impuestos son forzosos, pero no pueden ser forzosos en el papel.

Tenemos que conseguir que aquellos que no están pagando impuestos y principalmente estoy refiriéndome a problemas de evasión y de informalidad, paguen y eso aumentar las tasas lo único que va a conseguir es que los que ya están pagando paguen más y no a los que no están pagando paguen algo, al contrario, van a generar el efecto contrario, porque cuando ustedes ven los incentivos para evadir o ser informal, básicamente termina siendo lo mismo, cuando uno ve los incentivos, los incentivos dependen del beneficio que se obtiene en evadir o ser informal, y los beneficios son mayores conforme los impuestos son más altos, en consecuencia se aumentan los incentivos para que el sector informal crezca, y se aumenta los incentivos para que la evasión se haga más común.

Entonces, si uno no ve mejora, la capacidad de cobrarle a los demás, en eso creo que el proyecto o las facultades delegadas no ponen el énfasis que deberían poner lo ponen en otro lado, y parece ser que es a lo que se va a centrar, yo creo que ahí estamos teniendo un problema, un problema de fondo, y generando un mayor incentivo para ser informales.

También, creo que hay que tener mucho cuidado porque hay una buena carga de la reforma tributaria que se centra en actividades como la minera, posiblemente aprovechando que estamos en un bum de precios de minerales, pero hay que tener mucho cuidado porque una reforma tributaria permanente para las mineras, basada en la coyuntura actual que es una buena coyuntura, no necesariamente va a reflejar lo que va a pasar en

el futuro cuando el valor de los minerales caigan y las cosas sean más complicadas, entonces hay que tener mucho cuidado por eso, yo creo que requiere una mucho mayor reflexión, escuchar a los sectores, escuchar a las personas involucradas de una manera más integral, ya no solo en la delegación como nos están escuchando a nosotros, sino en los aspectos de detalle.

Uno de los problemas que se pueden generar cuando se delegan facultades es que la discusión pública se reduce, esta discusión que estamos teniendo ahora va a ser menor, en consecuencia, la posibilidad de aportar de los sectores que se pueden ver afectados o que se pueden ver beneficiados por la reforma tributaria va a ser menor.

Y termino, hablando sobre unos puntos que también tocó el doctor González Izquierdo, yo en general coincido en que todo lo que vaya, se mueva en favor de reactivación es favorable, pero sinceramente tengo serias preocupaciones con lo del Banco de la Nación, creo que efectivamente el Banco de la Nación tiene un rol que ha sido definido, pero que poco a poco en los últimos años ha ido incrementándose y no veo los beneficios de ese incremento, no veo las ventajas que el Banco de la Nación tiene para cumplir el rol en ciertos sectores como el crédito, por ejemplo, ¿no?

De hecho, las experiencias de banca estatal han sido calamitosas, para tener una idea, el Agrobanco, ¿no?, que se cerró el año 2019, tenía una cartera morosa de 84%, ningún banco privado podría soportar un nivel de morosidad de ese tipo, pero como es el Estado lo soporta ¿A costo de qué? Nuevamente regresamos a lo anterior, muchas veces de nuestros impuestos o de los subsidios que se tienen que crear para poder sostener lo que no es económicamente sostenible. **(39)**

Entonces —terminando como les ofrecí, voy a ser corto, he tratado de serlo— aprovechando que el doctor Gonzáles Izquierdo fue muy claro, coincido con él en lo que se respecta al título tercero, deberían concederse las facultades delegadas, siempre, evidentemente bajo la supervisión que el Congreso tiene posteriormente de la legislación, como siempre la tiene, con su capacidad de revisar la legislación, salvo el asunto referido a lo del Banco de la Nación, que además, a pesar de que las facultades delegadas dice que es para respetar el rol subsidiario, lo que veo en lo que se pide que se va a hacer, va contra el rol subsidiario. Creo que ahí podría haber hasta una vulneración de la Constitución.

Respecto del título uno, lo que puede ser mejora de la capacidad administrativa de Sunat, mejora de los sistemas tributarios; coincido también que los puntos A1, A2, A3, A5, A12 que tienen que ver justamente con la creación de mayores impuestos, con este problema de trasladar parte de los recursos sin tener una capacidad de gasto adecuado, una capacidad de acción adecuada, es un problema que creo que, el Congreso en su función,

precisamente de ejercer la separación de poderes, de manera de controlar que quien va a cobrar los impuestos no sea el que los crea, y eso creo que genera esta situación, casi diría, de conflicto de interés en colocar las dos funciones en el mismo lado, porque lo que termina esto, es generando una distorsión, pues el Estado no va a tener.

Cuando al Estado uno le ofrece, cuando al Ejecutivo uno le ofrece la posibilidad de aumentar los impuestos, lo que va a pasar es que van a aumentar los impuestos y no va a mejorar el gasto. Eso es lo que va a pasar, creo que ese es el gran problema; y por eso es que creo que esas facultades hay que tenerlas muy en claro.

Y sí, pondría mucho más énfasis en aquellas funciones que estén orientadas a reducir la informalidad, a ampliar la base tributaria, a mejorar la capacidad de gestión para ser más inclusivo, no solo en lo que el Estado da, sino también en lo que también el Estado necesita, incluir al resto de los peruanos que actualmente no pagan impuestos o no pagan lo que deberían pagar, en lugar de estarnos preocupando de que los que ya están pagando, paguen más.

Con eso termino mi presentación, les agradezco el tiempo y quedo a su disposición para cualquier pregunta o inquietud.

Muchísimas gracias.

**La señora PRESIDENTA.—** Doctor Bullar, le agradecemos su exposición.

Ahora quisiera dejar en el uso de la palabra a algún congresista, para que pudiera intervenir, hacer algún aporte o alguna pregunta que quisiera realizar a nuestros expositores, al doctor Távara, al Doctor Gonzáles Izquierdo y al doctor Bullar.

Bueno, muchas gracias, eso significa que han sido absolutamente claras las exposiciones.

Agradecemos al doctor Távara Martin, al doctor Gonzáles Izquierdo y al doctor Bullar Gonzáles, por su presentación y por habernos ilustrado con sus recomendaciones en la Comisión de Constitución. Les agradecemos mucho y les damos la palabra para que puedan despedirse; y por supuesto, los comprometemos para cualquier otro momento que necesitemos el apoyo y la ilustración de nuestros invitados.

Doctor Távara, tiene la palabra.

**El señor TÁVARA MARTIN, José Ignacio.—** Muchas gracias por su invitación. Hubiera sido útil tener un espacio, unos minutos de intercambio para contrastar opiniones entre los colegas que hemos participado; tengo ciertamente una opinión distinta, creo que sustentada en una buena teoría macroeconómica, en una buena teoría de los incentivos. No comparto alguna de las conclusiones de mis colegas, las respeto. Ojalá que tengamos otra oportunidad para poder entrar en los temas de fondo.

Muchas gracias.

**La señora PRESIDENTA.—** Gracias, doctor Távara, muy amable.

Doctor Gonzáles Izquierdo.

**El señor GONZÁLES IZQUIERDO, Jorge.—** Señora presidenta, muchas gracias por invitarme, darme la oportunidad por segunda a opinar sobre temas trascendentales.

En política económica, nadie puede decir que tiene 100% de razón, nadie; el que dice eso, yo lo tomo con pinzas, porque hay dos enfoques, el enfoque *Keynesiano* y el enfoque que bebe en la fuente clásica monetarista.

Entonces, pueden haber discrepancias como las que normalmente hay, porque la política económica cae en lo que se llama el campo normativo de la economía, no en el positivo. Entonces, obviamente es **(40)** lícito y lógico que hayan puntos de vista diferentes, y eso se resuelve de dos maneras; primero, para mí el gran juez que hay en la economía no es el Fondo Monetario o el Banco Mundial dé su opinión, no; la calle es la realidad; la realidad es la que dice cuál de los dos enfoques en un caso concreto, estaría correcto.

Y lo otro es que, vamos a ver que conforme pasa el tiempo, si el marco institucional te permite tomar las medidas de política económica adecuada, porque ahí hay que tener mucho cuidado, ah; si el marco institucional, como yo lo estoy viendo con este actual Gobierno, no te permite tomar las medidas de política económica, convenientes, entonces lo que haga un Ministerio, si el resto de los ministerio no lo acompaña, es bien limitado. Entonces, hay que tomar en cuenta eso.

Simplemente quiero agradecer, señora presidenta, su atención, agradecer a los señores congresistas también su atención, y a mis colegas, a Pepe Távara y Alfredo Bullar, una saludo fraternal a la distancia.

**La señora PRESIDENTA.—** Gracias, doctor Gonzáles Izquierdo.

Le damos el uso de la palabra al doctor Bullar.

**El señor BULLAR GONZÁLES, Alfredo.—** Solamente para agradecer, lamentablemente por compromiso previos no pude escuchar, cuando me llegó la invitación ya tenía un compromiso anterior, me hubiera encantado escucharlo a Pepe, con quien somos muy bueno amigos, teneos muchas discrepancias y siempre encontramos alguna coincidencia, posiblemente la hubiera encontrado y la hubiera mencionado, pero creo que justamente en el debate está donde se obtiene el resultado de las cosas, esto es, cuando uno solo toma una posición, todo se parece una cementerio donde las tumbas, las lápidas están ahí puestas y no hay debate, y creo que justamente el debate es importante.

Le agradezco nuevamente la oportunidad de ser escuchado, esperamos que el debate continúe y que se abran más espacios para este debate.

Muchísimas gracias, les agradezco su tiempo, su paciencia y su interés.

**La señora PRESIDENTA.—** Muchas gracias, doctor Bullar.

¿Me parece que el señor Pepe Távara quería intervenir?

**El señor TÁVARA MARTIN, José Ignacio.—** Simplemente me estaba despidiendo también.

**La señora PRESIDENTA.—** Ah ya, pensé que estaba levantando la mano.

**El señor TÁVARA MARTIN, José Ignacio.—** Estaba despidiéndome.

**La señora PRESIDENTA.—** Muchas gracias, les agradezco profundamente a nuestros tres distinguidos expositores. Muchas gracias por su participación.

Vamos a tocar rápidamente el último punto de la agenda, y es el predictamen recaído en el Proyecto de Ley 149-2021, por el cual se propone establecer requisitos mínimos para el acceso a la función y servicio público de funcionarios públicos de libre designación, remisión y personal de confianza.

Como ustedes recordarán, señores congresistas, el día 28 de septiembre, el contralor general de la República, el señor Nelson Shack sustentó el Proyecto de Ley 149-2021, el cual busca fijar requisitos mínimos para el acceso a la función y servicio público de funcionarios de libre designación, remoción y personal de confianza.

El debate del predictamen comenzó el 19 de octubre, en la Séptima Sesión Ordinaria de la Comisión. Durante el debate se presentaron algunas propuestas de mejora al texto, entre las cuales podemos mencionar el proyecto presentando, los aportes presentados por el congresista Ventura, Elías Ávalos, Aragón Carreño y Aguinaga Recuenco.

El congresista Héctor Ventura indicó que las sociedades modernas debían contar con una administración pública eficiente, ágil y capaz de construir ciudadanía, y que debían sumar esfuerzos para construir una administración pública eficiente.

Igualmente señaló que debería haber calificaciones y cualificaciones de los funcionarios, y que ello debería ser obligatorio en la administración pública, pues ello permitiría responder a las exigencias de la población. Propuso que se considere a futuro, regular el nombramiento de embajadores políticos.

Al respecto, debemos señalar que, el artículo 2 de la propuesta de texto que se plantea, establece el ámbito de aplicación de la norma, y en dicho artículo se precisa que no se encuentran comprendidos los regímenes especiales de las Fuerzas Armadas, de la Policía Nacional, la Carrera Judicial, la correspondiente al Ministerio Público y otras carreras especiales.

La Carrera Diplomática corresponde a una régimen especial que se encuentra **(41)** regulada por la Ley 28091, Ley del Servicio Diplomático de la República, cuya primera disposición complementaria permite que el presidente de la República pueda nombrar como embajador del Perú o representante ante organismos internacionales, sin pertenecer el servicio diplomático, a quien cumpla determinados requisitos establecidos en dicha ley.

Asimismo, debemos mencionar que se recibió la propuesta de mejora al texto, de parte del congresista Elías Ávalos, quien señaló que en la fórmula legal se buscaba que los de libre designación, acreditasen estudios superiores, a lo cual él añadiría que se refiriesen a estudios concluidos, pues podría entenderse de otra manera. Igualmente, propuso eliminar la frase: *"…salvo que, por otra ley o por la naturaleza del cargo, estos no sean exigibles…"*, porque resultaba contradictorio al objetivo de la norma.

Al respecto, debemos señalar que en el párrafo 7.1 del artículo 7, precisa que los estudios superiores se acreditan con la presentación del título o grado otorgado por las universidades o institutos superiores públicos o privados, nacionales o extranjeros, reconocidos de conformidad con las leyes de la materia, con certificación oficial y actual.

En ese sentido, queda claro que la exigencia es haber culminado los estudios superiores.

Con relación a la frase: *"…salvo que, por otra ley o por la naturaleza del cargo, estos no sean exigibles…"*, se atiende dicho pedido y se retira del nuevo texto sustitutorio que hemos presentando en este predictamen.

Por su parte, el congresista Aragón Carreño consideró que era necesario especificar que los estudios superiores deberían ser estudios completos; observó que no se había incluido lo referido a los años de experiencia para los titulares del pliego distinto al ministerial y de unidad ejecutora.

En esa línea, consideró fundamental tener en cuenta el requisito de la experiencia. Finalmente, sugirió que en el primer párrafo del artículo 6, se reemplace el término: "contratación" por "designación".

Tales propuestas han sido consideradas en el nuevo texto del predictamen. En ese sentido, se ha reemplazado en el artículo 6, el término de "contratación" por "designación", y se ha retirado el numeral 5.5 del artículo quinto, y en su reemplazo se ha colocado: "…que los titulares de pliegos distintos a ministerios, deben contar con formación académica de nivel superior y ocho años de experiencia laboral, y que los titulares de unidades ejecutoras deben contar con formación académica de nivel superior y cinco años de experiencia laboral, de los cuales tres deben ser en el Sector Público…"

Este cambio, en el numeral 5.5 también se realizó en atención a la propuesta planteada por el congresista Aguinaga, quien además de solicitar eliminar dicho numeral, propuso que se incluya un último párrafo en atención a la propuesta por el contralor, en su iniciativa, en relación con la experiencia necesaria para los titulares de pliego, así como disposiciones para viabilizar el control de la Contraloría General de la República.

En ese sentido, en el nuevo texto también se ha incluido una cuarta disposición completaría final que paso a leer: *"Cuarta. Emisión de disposiciones normativas para funcionarios y servidores públicos que administren o manejen fondos del Estado. Encárguese a la Contraloría General de la República, para en el ámbito de su competencia y en el plazo máximo de 90 días calendarios, contados a partir de la vigencia de la presente ley, emita las disposiciones normativas para la aplicación de lo dispuesto en el párrafo cuarto, del numeral quinto del artículo 2 de la Constitución Política, en aquellos funcionarios y servidores públicos que administran o manejen fondos del Estado o de organismos sostenidos por este, en los tres niveles de gobierno, que integran los sistemas administrativos conformantes de la administración financiera del Sector Público, dispuesto en el Decreto Legislativo 1436"*

Como podrán observar, señores congresistas, todos los aportes han sido considerados para la presentación del nuevo texto sustitutorio que es el que se encuentra en la parte conclusiva del presente dictamen. Los cambios se han resaltado y subrayado.

Habiéndose culminado con la presentación del predictamen, retomamos el debate correspondiente y le damos el uso de la palabra a algún congresista que desee hacer alguna observación, alguna acotación o alguna recomendación.

**El señor ELÍAS AVALOS (PP).—** Señora presidenta.

**La señora PRESIDENTA.—** Congresista **(42)** Elías.

**El señor ELÍAS AVALOS (PP).—** Muchas gracias por sustentar lo que ya habíamos presentando por escrito.

Sin embargo, quiero señalar que he presentado el Proyecto de Ley 641-2021-CR, proyecto de ley que incorpora nuevos requisitos para garantizar el nombramiento meritocrático y transparente de embajadores políticos, a cargo del presidente de la República, según la Ley 28091.

No creo que este proyecto pase acá, sin embargo sería importante si pudiera considerarse algo de esto en el dictamen final.

Muchas gracias.

**La señora PRESIDENTA.—** Sí, congresista, precisamente lo hemos mencionado al inicio, hemos señalado que hay una disposición especial, hay una norma especial que regula la condición de embajadores en su condición de servidores públicos.

Entonces, en ese supuesto vamos a ver en dónde está el proyecto de ley que usted ha presentado, pero creo que efectivamente no va a llegar la Comisión de Constitución.

¿Alguna otra intervención?

Congresista Aguinaga?

**El señor AGUINAGA RECUENCO (FP).—** Gracias, presidenta.

En las disposiciones complementarias finales, la primera, emisión de disposiciones complementarias: *"…Encárguese a la Autoridad Nacional del Servicio Civil – Servir, para que en el ámbito de su competencia y en el plazo máximo de 180 días calendarios, contados a partir de la vigencia de la presente ley, emita las disposiciones complementarias para su implementación…"*

Ahí nomás, ya no que será aprobadas mediante decreto supremo.

**La señora PRESIDENTA.—** ¿Lo que propone es incluir esa disposición?

**El señor AGUINAGA RECUENCO (FP).—** Eliminar el último párrafo que está bajo la tutela de la PCM.

**La señora PRESIDENTA.—** De acuerdo, congresista Aguinaga.

Vamos a alcanzarles el texto sustitutorio inmediatamente a los congresistas, estamos tomando los aportes realizados por el congresista Elías, respecto al punto 7.1: *"…estudios superiores a través de la presentación del título o grado de magister o de doctor, otorgados por la universidades o título profesional con cuatro años de estudios en institutos superiores públicos o privados, nacionales o extranjeros, reconocidos de conformidad con las leyes de materia, con certificación oficial y actual…"*

Quedaría redactado de esa manera. Y también tomaríamos el 7.1. Ingresaría: *"...del título o grado de magister o de doctor, otorgados por la universidades o título profesional con cuatro años de estudios en institutos superiores públicos o privados, nacionales o extranjeros…"*

El otro aporte que ingresaría, sería la redacción de la primera disposición complementaria final, y estaríamos retirando el término: *"…que serán aprobadas mediante decreto supremo…"*

Vamos a repartir el texto sustitutorio inmediatamente a los congresistas, y procedemos a la votación.

**(Pausa). (43) (44) (45)**

**La señora PRESIDENTA.—** Vamos a dejar la aprobación del predictamen presentado para la siguiente sesión, porque han surgido algunas dudas entre los señores congresistas, y es preferible tener la plena seguridad de lo que se va a aprobar en la sesión siguiente.

Entonces, sin más, les agradecemos a todos por su participación.

Siendo la una y dieciocho, damos por levantada la sesión.

Muchas gracias a todos por su participación.

***—A las 13:18 h, se levanta la sesión.***