

*Dictamen en minoría recaído en el Proyecto de Ley N° 228/2016-PE, Ley que Delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú SA.*

## COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2016-2017

Señor Presidente,

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento el Proyecto de Ley N° 228/2016-PE, el mismo que luego de un análisis y debate correspondiente en la sesión del martes 27 de septiembre de 2016 de esta comisión, ha merecido por parte de los congresistas que suscriben, el presente Dictamen en Minoría.

### I. SITUACIÓN PROCESAL

#### 1. Antecedentes

Mediante Oficio N° 182-2016-PR, de fecha 8 de septiembre, firmado por el señor Pedro Pablo Kuczynski Godard, Presidente de la República y el señor Fernando Zavala Lombardi, Presidente del Consejo de Ministros, fue remitido a esta comisión el Proyecto de Ley N° 228/2016-PE, Ley que Delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú SA; para que, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 107° de la Constitución, sea sometido a consideración del Congreso de la República, con carácter de urgente.

#### 2. Descripción de la Propuesta Legislativa

El PL. 228/2016-PE, plantea que el Congreso de la República delegue en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de Reactivación Económica y Formalización, Seguridad Ciudadana, Lucha Contra la Corrupción, Agua y Saneamiento y Reorganización de Petroperú SA., por el plazo de ciento veinte (120) días calendario contados a partir de la vigencia de la ley, en los términos a los cuales hace referencia el Artículo 104° de la Constitución.

La iniciativa plantea la delegación de facultades para legislar en siguientes cinco (05) ejes:

- (1) *Reactivación Económica*
- (2) *Seguridad Ciudadana*
- (3) *Lucha contra la corrupción*
- (4) *Agua y Saneamiento*
- (5) *Garantizar la confiabilidad en el abastecimiento de hidrocarburos*

### II. MARCO NORMATIVO

Corresponde a la Comisión de Constitución y Reglamento analizar si dicho pedido se ajusta a lo dispuesto por el Artículo 104° de la Constitución, esto es, si el pedido versa sobre materia específica y por un determinado plazo, o si el mismo contendría materias indelegables, lo que se condice con lo establecido en el Artículo 5° del Reglamento del Congreso, en el sentido que dentro de las funciones del Control Político se encuentra, entre otras, el ejercicio de dicha delegación de facultades legislativas; también es cierto que la tramitación de las iniciativas legislativas, o del pedido de delegación de facultades, comprende la remisión del mismo a las comisiones especializadas para su evaluación y estudio, luego de la revisión de los requisitos que deben cumplir las mismas, dispuestos por el mencionado Reglamento.

### III. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

#### 1. Lo que plantea el Poder Ejecutivo

Tal y como lo precisa el Proyecto de Ley 228/2016-PE, en su exposición de motivos, creemos también que para llegar al bicentenario como un país moderno, más competitivo y capaz de brindar las mismas oportunidades a todas y todos los peruanos y peruanas para que se desarrollen, exige que se lleven a cabo una serie de reformas que permitan no solo la tan mentada reactivación económica y necesaria formalización de la actividad económica, a través de un Estado eficiente al servicio de todos y todas, o combatir la inseguridad, o mejorar los servicios de agua y desagüe, sino también que todas las medidas que se pretendan adoptar respondan, principalmente, a la verdadera demanda de los más necesitados, y que las mismas se den con un enfoque inclusivo que ponga por delante la dignidad de las personas.

El Grupo Parlamentario Frente Amplio desea coadyuvar a la consecución y logro de los objetivos planteados por la propuesta presentada por el Poder Ejecutivo, por lo que se reafirma en la voluntad de otorgar las facultades legislativas a este gobierno, más allá de las tradiciones y prácticas parlamentarias, por la coherencia y consecuencia que en determinados momentos de la historia demandan de las organizaciones políticas la adopción de decisiones maduras que pongan por delante los intereses de todos, en particular de las minorías, y no de determinados grupos.

Si bien en la solicitud de delegación de facultades se pueden advertir propuestas a a nuestro juicio devienen en adecuadas, necesarias y hasta urgentes, que deben ser apoyadas, también existen otras que habiendo sido explícitamente señaladas, o no, ponen en riesgo el propio propósito señalado por el gobierno de lograr aquel país moderno y competitivo que brinde las mismas oportunidades a todos y todas los peruanos y peruanas. En tal sentido, el Grupo Parlamentario Frente Amplio expresa de manera clara sus reservas ante determinadas políticas que plantea el Poder Ejecutivo que para la tan mentada reactivación económica podrían apuntar a medidas como la privatización de SEDAPAL o Petroperú, dos empresas estratégicas cuyo límite de intervención por parte del sector privado, a nuestro entender, debería ser la gestión administrativa o dirección, lo que de ninguna manera podría suponer la desposesión o transferencia de activos fijos o de parte del patrimonio empresarial o accionariado al sector privado, por su condición de empresas estratégicas.

En ese sentido, a partir de los cinco (05) ejes que conciernen a la delegación de facultades solicitadas, que pasaremos a resumir a continuación, el Frente Amplio fijará su posición:

- (1) **Reactivación Económica:** el gobierno plantea ampliar la base tributaria reduciendo el Impuesto General a las Ventas (IGV) en un punto porcentual (1%), esto es, de 18% a 17% para el año fiscal 2017, beneficiando, según señalan a los ciudadanos que menos ingresos tienen. En el mismo sentido, señalan que elevarían la tasa del Impuesto a la Renta (IR) empresarial para las grandes y medianas empresas a favor de los gobiernos regionales y locales, aprobando un régimen especial de IR para las Micro y Pequeñas Empresas (Nipes). A ello se suma la intención de destrabar los proyectos de inversión pública y privada, a fin de lograr disminuir la brecha de infraestructura existente, para lo cual se emitirían leyes de reforma al procedimiento administrativo, a Proinversión y a otras instancias de decisión.
- (2) **Seguridad Ciudadana:** entre las principales medidas planteadas, de acuerdo a lo señalado en la iniciativa legislativa y en las presentaciones de los representantes de los diversos sectores, particularmente del sector interior, se tiene la modificación del marco legal y procesal penal, así como también la declaratoria de emergencia y restructuración del Sistema Nacional Penitenciario, modificando asimismo la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. En el mismo sentido, se buscará, a partir de la mejora de las relaciones de coordinación entre el Ministerio del Interior y la Policía nacional, la ejecución de una política pública para la prevención social del delito, como también el fortalecimiento del sistema de lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.
- (3) **Lucha contra la corrupción:** el gobierno plantea la creación de una nueva entidad denominada Autoridad Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Datos Personales, que tendría como principal propósito garantizar el derecho a la información y al acceso, estableciendo sanciones para los funcionarios que cometan irregularidades; plantea también la instauración de una nueva Procuraduría General del Estado, con autonomía funcional, técnica y administrativa, cuyo procurador general sería escogido a través de un concurso público.
- (4) **Agua y Saneamiento:** se plantea otorgarle al Ministerio de Vivienda un rol especial para que este sector pueda cumplir el rol de 'concedente' de los proyectos de inversión para la construcción, operación y mantenimiento, así también el reúso de las aguas residuales tratadas y subproductos del tratamiento, bajo la modalidad de Asociaciones Público Privadas; en el mismo sentido se busca el fortalecimiento de las capacidades técnicas del Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS); todo lo cual supondría la creación de un fondo de inversiones.
- (5) **Garantizar la confiabilidad en el abastecimiento de hidrocarburos:** el gobierno plantea, a través de esta atribución, legislar con el propósito de evitar que continúen los derrames de petróleo y que la empresa estatal (Petroperú SA.) opere con los mismos estándares que se exige a cualquier empresa de

hidrocarburos en el mundo, para garantizar que la distribución de petróleo a través del oleoducto, sea segura.

## 2. Lo que plantea el Grupo Parlamentario Frente Amplio

### (1) Reactivación Económica:

Sobre este punto debemos empezar advirtiendo dos diagnósticos distintos sobre la valoración de las dificultades económicas que atraviesa el país:

- De un lado el gobierno sostiene y caracteriza la situación económica actual como una fase de aceleración económica, textualmente de la siguiente manera: *"La economía peruana se encuentra en el 2016 en **una fase de aceleración económica pero inestable**: Impulso temporal de la minería pero con una inversión privada que se contrae por tercer año consecutivo y sin generación de empleo formal"* (MMMR aprobado por el Consejo de Ministros el 26/08/2016).
- De otro lado, el Grupo Parlamentario Frente Amplio sostiene que la economía se encuentra en una fase de desaceleración desde hace poco más de tres (03) años, y compartimos la valoración que sobre el particular realiza el economista Oscar Dancourt: *"Un punto esencial a señalar es que la economía urbana que es el 80% del PBI está paralizada hace dos años y este sería el tercer año. Eso no ha entrado en la discusión demasiado porque las tasas de crecimiento del PBI son relativamente elevadas pero si excluyes la minería y el sector primario te quedas con el 80% restante que es la producción anual del PBI urbano. Allí está entre 70% y el 75% de la población. Eso está paralizado. La recaudación fiscal cae, las importaciones caen, el empleo urbano no solo en Lima sino en todas las demás ciudades, está en cero. Hoy la economía crece al 4% porque la minería crece, pero eso no tiene mayor efecto sobre el resto de la economía".* (Diario la Republica del 14/08/16)

En ese sentido, se hace más que evidente que ante dos diagnósticos distintos de la realidad existan también dos propuestas distintas de solucionar la crisis y de cómo impulsar la reactivación de la economía.

Expresamos nuestras coincidencias con las medidas como el incremento del IR empresarial, para medianas y grandes empresas, a una tasa del 30%; no obstante **planteamos que dicho incremento sea de manera escalonada.**

Creemos necesario aplicar de manera más efectiva el principio de progresividad y la aplicación de un sistema de deducción real **que permita deducir gastos de salud, educación, vivienda, entre otros. Para lo cual se debe permitir elegir a los generadores de rentas de trabajo la aplicación de una deducción plana que debe ser duplicada (de 7 a 14 UIT) o alternativamente un sistema de deducción de gastos reales.** Ello además de ser más equitativo permite un mayor nivel de consumo y reactivación.

Asimismo, compartimos la propuesta de reducir el IGV en 1%, pero enfatizamos que **su impacto sería parcial en la medida que dicha reforma no venga acompañada de otra que apunte a promover la libre competencia capaz de garantizar que la**

**determinación de precios en el mercado ocurra por la libre oferta y demanda, y no por el abuso de posición de dominio en los diversos sectores del mercado que hoy se encuentran concentrados.** De no corregirse ello, los beneficios de la reducción del IGV no se trasladarían a los consumidores finales, que son quienes – finalmente- pagan el IGV en el precio final.

En relación al establecimiento de un nuevo régimen tributario para las micro y pequeñas empresas, estamos de acuerdo, pero señalamos que no basta una alternativa tributaria para el logro de eficiencias en la actividad empresarial, sino que se requiere de acciones que tengan especial incidencia en el desarrollo productivo y tecnológico de las unidades de negocio. En tal sentido, se plantea la promoción de proyectos de biotecnología que impulsen la producción de productos biomedicinales basados en los conocimientos adquiridos por los Pueblos Indígenas sobre la biodiversidad de la amazonia en el marco de una política de descentralización y de una propuesta de ordenamiento territorial. Esta política, que incorpora los Pueblos Indígenas como beneficiarios requiere hoy con urgencia resolver los problemas de la titulación, contaminación, remediación ambiental, la disponibilidad del agua para consumo humano y la salud de las poblaciones afectadas por metales pesados de las industrias extractivas.

En el mismo sentido estamos de acuerdo con la necesidad de sincerar la deuda tributaria y otros ingresos administrados por la SUNAT, en litigio en la vía administrativa o judicial, aplicando un descuento sobre los intereses y multas de acuerdo al nivel de la deuda, pudiendo extinguirse las deudas menores a 1 UIT; sin embargo, **consideramos necesario adecuar la regulación de los procedimientos de cobranza coactiva tanto a nivel de la normativa tributaria como la normativa en general, de tal manera que puedan evitarse la adopción por parte del Estado de medidas como los embargos múltiples de forma de retención de las cuentas de ahorro o cuentas corrientes de los deudores tributarios, y que por el contrario dichas medidas se ejecuten solo sobre aquellas cuentas con las que se logra cubrir la deuda y no más allá.**

En cuanto a la reestructuración de la Agencia de Promoción de la Inversión Privada – PROINVERSIÓN, coincidimos que resulta necesario a fin de afianzar su rol y mejorar su eficiencia como también la evaluación y calidad de los proyectos de inversión, particularmente los que se desarrollan bajo el modelo de Asociaciones Público Privadas; y coincidimos también que debe establecerse niveles de responsabilidad civil y administrativa a los servidores y funcionarios públicos que intervienen en los procesos de promoción de las inversiones; **sin embargo, consideramos que la facultad de contratar servicios especializados para asegurar la calidad de gestión de los procesos de promoción de la inversión, debe venir acompañada de la ejecución de políticas públicas claras con el propósito de transferir el conocimiento, la experiencia y las competencias de PROINVERSIÓN a las instancias subnacionales; así también que las reformas que se planteen en la normatividad destinada a regular la promoción de las inversiones, redefina los criterios para determinar el factor de competencia de cada proceso de contratación, estableciendo que cualquiera que fuere el criterio para adjudicar la buena pro de los proyectos, tenga necesariamente que observar la rentabilidad social del proyecto y la calidad de la infraestructura o del servicio, concurrentemente con el menor costo para el Estado;** cambiando el “estilo” que hoy se tiene donde PROINVERSIÓN es un comisionista de la colocación de proyectos

de inversión, privilegiando por lo tanto el interés del privado, antes que el de los beneficiarios.

Un tema complementario relevante es el referido al perfeccionamiento del marco legal del proceso de formalización y de lucha contra la minería ilegal. A este respecto, es necesario revisar los alcances del derecho de concesión minera ya que actualmente tenemos vigentes miles de concesiones mineras sobre territorios con grave daño ambiental producto del desarrollo de actividades mineras informales e ilegales. En tal sentido, el Grupo Parlamentario del Frente Amplio por la Justicia, Vida y Libertad considera que debe incorporarse una causal de caducidad del derecho de concesión minera cuando existan daños ambientales y los titulares no cumplan con la obligación de remediación y reparación. Igualmente no debe perderse de vista la necesidad de establecer medidas efectivas para evitar que la contaminación continúe afectando a las poblaciones que habitan en los territorios allende las zonas de explotación minera.

Planteamos la necesidad de:

- **Implementar políticas dirigidas al desarrollo y fortalecimiento del mercado interno y de los mercados regionales**, acompañados de una política diversificación productiva de la economía audaz que debe expresarse en el fortalecimiento de la actividad agropecuaria (sobre todo la agricultura familiar), en la industria urbana (como la textil que ha construido el emporio Gamarra, en la industria del calzado desarrollada en Villa El Salvador, o en Trujillo y otras), así como en el turismo, mejorando la infraestructura hotelera, aeropuertos y corredores turísticos. En el marco de esta política debemos impulsar y apoyar subsidiando a la mediana y pequeña empresa (que incluye las MYPES).
- **Reactivar la economía por la vía del impulso a la demanda**, lo que implica mejorar sostenidamente los ingresos de la población dotándolas de una mayor capacidad adquisitiva de la población, y de esa manera tener una demanda solvente que impulse con garantía la oferta productiva.
- **Promover la Libre Competencia para beneficio de los consumidores y el mercado**, lo que implica el establecimiento de una regulación para el control de las fusiones y concentraciones empresariales, a fin de asegurar que la determinación de los precios ocurra por la dinámica natural de la oferta y la demanda, lo que coadyuvaría al cumplimiento de los requisitos que exige la OCDE, en tanto dicho organismo exige a los países que pretenden su incorporación contar con dicho sistema.
- **Implementar una política macroeconómica expansiva (fiscal y monetaria), que de sostenibilidad al desarrollo del mercado interno**, asegurando la inversión pública, que debe **estar acompañada de una política monetaria** relativamente expansiva (generando incentivos para la rebaja de las tasas de interés) que esté acorde con la reactivación de la economía que viene por la vía del mercado interno.
- **Promover la transferencia del conocimiento, experiencia y competencias de PROINVERSIÓN a los gobiernos subnacionales, así como también modificar la legislación de promoción de la inversión privada**, asegurando que dentro de los criterios para la adjudicación de la buena pro en los proyectos, se observe

necesariamente la rentabilidad social y la calidad de la infraestructura o servicio, concurrentemente con el menor costo para el Estado.

- **Incorporar dentro del esquema regulatorio de las industrias extractivas (minería, gas e hidrocarburos)** una causal de caducidad del derecho de concesión cuando existan daños ambientales irreparables o los titulares no cumplan con la obligación de remediación y reparación.

## **(2) Seguridad Ciudadana:**

Sobre este punto debemos empezar señalando que en relación a las mejoras en el campo normativo, el asunto de fondo es si el problema de la inseguridad ciudadana se resuelve a través de "precisiones y modificaciones normativas", y si aquélla no va acompañada de la asignación precisa de recursos adicionales, mucha voluntad política y una visión estratégica de las acciones necesarias que deben ser ejecutadas.

Las modificaciones hoy planteadas, referidas al crimen organizado, terrorismo, narcotráfico, lavado de activos y seguridad ciudadana, ya han sido abordadas en anteriores solicitudes de facultades (gestiones de Juan Jiménez y Pedro Cateriano), sin saber a la fecha los resultados de la labor de control político que este Congreso debió efectuar de los decretos publicados en aquella oportunidad, menos de la aplicación concreta de tales dispositivos.

Preocupa que haya planteamientos dentro de la reforma que aparentemente le resten coherencia al pedido de facultades como por ejemplo la regulación del tráfico de sangre.

Otro aspecto es el referido a la modificación del Artículo 217° del Código Penal, del concepto de Asociación Ilícita, por el de Organización Criminal. Mas que un cambio de denominación, lo que se debe abordar en la propuesta es las características, estructura y conformación de las organizaciones criminales.

En relación al fortalecimiento y mejoras en el sistema penitenciario, un análisis de las estadísticas y reportes del INPE, demuestra que en la medida que no disminuya el número de internos al sistema penitenciario, no hay posibilidad real de ejecutar las reformas efectivas que el sistema penitenciario requiere, como las referidas al hacinamiento y falta de servicios para la resocialización. No debemos olvidar que, de acuerdo a cifras del INPE, a 2016 la población penitenciaria es de 77,298 internos cuando nuestra capacidad es de 32,986.

El Grupo Parlamentario Frente Amplio considera que mirar el problema de la Política Criminal del Estado y en especial el ámbito carcelario, únicamente desde el ámbito de la inversión y el gasto, es claramente insuficiente. Se deberían, pues, abordar cuando menos dos (02) medidas específicas: diferenciación de delincuentes primarios del resto, y a los primeros plantear una medida alternativa al encarcelamiento. Sobre esta segunda, estamos completamente de acuerdo y pondremos mucha atención en los detalles, pero requiere definitivamente del debido control parlamentario para ver su idoneidad. Igualmente, consideramos que la política penitenciaria no debe incorporar la construcción de centros penitenciarios en regiones consideradas como "zona de castigo" (especialmente las ubicadas en zonas alto andinas como Puno), ya que ello

acaba afectando la situación de seguridad ciudadana en tales lugares y además va a contracorriente de una política de resocialización.

En relación a la modificatoria de la Ley 30219, sobre el cumplimiento de las penas en los países de origen, se sabe que la falta de un protocolo de actuación entre las autoridades penitenciarias y migratorias, que facilite que la pena se cumpla en el país de origen, ha sido el principal obstáculo. El extranjero que es sentenciado, que usualmente ingresó al país con una visa de turista, se encuentra en una situación de ilegalidad.

En relación a la aplicación del mecanismo de Extradición, debemos recordar que la expulsión se ha convertido en el mecanismo administrativo más frecuentemente usado por diversos países, debido a lo engorroso y burocrático que termina siendo el trámite de extradición. En ese sentido, apuntar esfuerzos en pretender reducir la burocracia y los trámites podría resultar un ejercicio poco útil, pues existen canales bastante específicos para la extradición de un nacional que toman tiempo.

Sobre la propuesta de modificación de las normas de tratamiento a los adolescentes, al Grupo Parlamentario Frente Amplio le preocupa que el gobierno replique los errores cometidos con la emisión del Decreto Legislativo 1204, por lo establecido en el Artículo 236° referido a la extensión de la pena de internación a diez años. Si bien la adecuación de las normas de Justicia Juvenil a los estándares nacionales es algo deseable, no ayuda a resolver el problema de fondo, por lo tanto proponemos una cuestión muy puntual: **en la ejecución del Programa Social "Beca 18" se debe incorporar como criterio que no solamente se premiará la excelencia académica sino también debe ofrecerse a aquel sector de la juventud en extrema vulnerabilidad de caer en comportamientos delictivos.**

En cuanto a la reestructuración de la cooperación entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales (gobiernos regionales y locales), debemos señalar que si bien es cierta la necesidad de hacer mejoras profundas para el buen funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, esto supera la necesidad de recursos. La experiencia indica que en su gran mayoría, ni los Municipios ni los Gobiernos Regionales establecen como acciones prioritarias, alguna medida en materia de seguridad ciudadana, dejando dicha "prioridad" en manos del Gobierno Central.

Si observamos que la distribución presupuestal es resultado de la desaceleración económica internacional y que los recursos de Municipios y Gobiernos Regionales sufren una considerable merma para el 2017, entonces se corre el riesgo que la buena voluntad del Ejecutivo en impulsar y promover la participación de dichas entidades en la seguridad ciudadana quede en el vacío, por el motivo de la falta de recursos económicos. Sugerimos más bien que el MEF garantice el flujo de recursos adicionales a aquellos Municipios y Gobiernos regionales que ya hayan demostrado voluntad y capacidad política para trabajar este tema en su respectivo ámbito, mediante la aprobación de sus respectivos Planes de Seguridad Ciudadana y a los que no lo tengan, no.

Mención aparte merecen las propuestas de modificación referidas al delito de feminicidio. No obstante no haber sido remitido el PL. 228/2016-PE a la Comisión de la Mujer y Familia para opinión, dicha comisión ha emitido opinión en dos aspectos contenidos en dicho pedido.

En relación a la modificación del Código Penal sobre feminicidio, el Grupo Parlamentario del Frente Amplio hace suya la recomendación de que se considere en el agravante del tipo penal de feminicidio de manera amplia a todos los niños y niñas que presenciaren estos actos delictivos y no únicamente a los hijos e hijas de las víctimas, tomando en cuenta el marco internacional sobre estándares de derecho de las niñas y niños a una vida libre de violencia y que en el marco de la regulación actual sobre derecho de familia la relación paterno-materno-filial debe interpretarse de la forma más amplia posible.

En relación a la modificación del Código Procesal Penal con el fin de restringir la aplicación de la terminación anticipada y la confesión sincera en los delitos de feminicidio, que hoy vienen siendo aplicados irregularmente por algunos jueces, el Grupo Parlamentario del Frente Amplio hace suyas las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo en el sentido que "no debería atenuarse la pena en la misma proporción que cuando el inculpado confiesa su delito al inicio de la investigación, porque ello se convierte en un mecanismo para que los inculpados con alta probabilidad de ser condenados rediman desproporcionadamente las penas que le corresponden por la gravedad de los hechos.

Por ese motivo se plantean modificaciones y el establecimiento de límites para el uso de la figura de la terminación anticipada como el de la conclusión anticipada en el caso de feminicidio.

Por otro lado, en relación a las normas para mejorar la política migratoria interna y externa, y la seguridad fronteriza, coincidimos, como lo hemos señalado, en la necesidad de fortalecer la seguridad fronteriza y la política migratoria interna, sin embargo debemos señalar que existe la necesidad de dar una mirada particular a la problemática de las mujeres extranjeras que se encuentran en situación irregular o en peligro de caer en dicha situación. El Decreto Legislativo 1236 que reguló Migraciones, estableció importantes precisiones, que deben mejorarse para reforzar la protección a que tienen derecho las mujeres en contextos especialmente vulnerables como la condición de víctimas de la violencia de género, o aquellas mujeres que tienen hijos nacidos en el Perú.

El Grupo Parlamentario del Frente Amplio considera que debe establecerse claramente en el nuevo texto, de acuerdo a los estándares internacionales sobre protección de personas extranjeras en situación de vulnerabilidad, **consideraciones de tratamiento diferente a las personas que requieran protección en atención a una grave amenaza o acto de violación o afectación de sus derechos fundamentales, particularmente quienes son víctimas de diversas formas de violencia contra la mujer. En el mismo sentido, debe legislarse particularmente sobre la sanción de expulsión precisando que en aquellos supuestos en que una niña, niño o adolescente tiene la nacionalidad peruana o cumpla con determinadas condiciones legales para acceder a ella o a la residencia, no se pueda expulsar a uno o ambos progenitores por infracciones migratorias de carácter administrativo.**

### ***(3) Lucha contra la Corrupción:***

Uno de los puntos materia del pedido de facultades en este eje es el de crear la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, con el propósito de garantizar el derecho al acceso oportuno y transparente de la información pública, y a la protección de los datos personales, modificando el marco normativo de la Actual Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales.

El Grupo Parlamentario del Frente Amplio saluda la iniciativa y reconoce las coincidencias en el sentido que, como lo señala la exposición de motivos del PL. 228/2016-PE, existe la necesidad de generar mecanismos administrativos para garantizar el derecho al acceso a la información. Se señala que se cuenta con un proyecto normativo elaborado para la transparencia pública, elaborado en el seno de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN), por lo que resulta necesario crear la mencionada entidad con el objeto de garantizar a nivel administrativo la eficacia del derecho al acceso a la información, y sancionar a los funcionarios que entorpezcan la entrega de información. Dentro de las funciones de la citada autoridad se considera la administración y supervisión del registro nacional de protección de datos personales, dotándole además de la labor de resolver las reclamaciones formuladas por los titulares de datos personales en tutela de sus derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición.

Sin embargo, urge que esta iniciativa no ponga en riesgo la información personal de los ciudadanos y ciudadanas en su rol de consumidores y usuarios en el mercado.

Si bien es innegable la necesidad de contar con una Autoridad Nacional de Transparencia, que agrupe las funciones también de la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales, el modo en que se viene planeando dicha reforma merece una mayor reflexión.

El Derecho a la Protección de Datos Personales se incorpora en la Constitución de 1993 en cuyo Artículo 2, inciso 6 se establece que toda persona tiene derecho: **“A que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados no suministren informaciones que afecten la intimidad personal y familiar”**, de manera de que, aún sin autoridad administrativa y sin legislación propia, este derecho ha existido, con identidad propia y con rango constitucional desde 1993, incluso acompañado de la acción de Habeas Data que **“...procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los derechos a que se refiere el artículo 2, incisos 5 y 6 de la Constitución.”**

La Ley define a los datos personales como *toda información sobre una persona natural que la identifica o la hace identificable a través de medios que puede ser razonablemente utilizados, precisando que los datos sensibles son los datos referidos al origen racial y étnico, ingresos económicos, opiniones o convicciones políticas, religiosas, filosóficas o morales; afiliación sindical e información relacionada a la salud o a la vida sexual.*

**Los derechos reconocidos específicamente en la Ley son:**

- Derecho de **información** en la recogida de datos

- Derecho de **acceso**<sup>1</sup>
- Derecho de actualización, inclusión, **rectificación**<sup>2</sup>.
- Derecho de supresión (**cancelación**)<sup>3</sup>.
- Derecho de **oposición**<sup>4</sup>.
- Derecho al tratamiento objetivo.

La Ley dispone que las entidades públicas y privadas que realicen tratamiento de datos personales deben contar con un titular y un encargado del banco de datos personales, los que tendrán la responsabilidad de controlar la seguridad de la información que contengan dichos bancos.

En ese sentido la Ley establece obligaciones que deben ser cumplidas por el titular y el encargado del banco de datos personales, esto es, por las empresas como hoteles, restaurantes, bancos, etc., como:

- Efectuar el tratamiento<sup>5</sup> de los datos personales solo previo consentimiento del titular.
- No recopilar datos por medios fraudulentos o ilícitos.
- No utilizar los datos personales objeto de tratamiento para una finalidad distinta de aquella que motivó su recopilación, entre otras.

El órgano competente de hacer cumplir la Ley es el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a través de la Dirección General de Protección de Datos Personales, que es la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales – APDP.

Aparentemente, la intención del gobierno con la reforma que se pretende llevar a cabo a través de la creación de una Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, apuntaría al fortalecimiento de la promoción de los derechos ciudadanos al acceso a la información y al deber del Estado de transparentar la Administración Pública, recayendo en el propio Estado la carga de mejorar las competencias en salvaguarda de un derecho fundamental como el derecho a la información.

Sin embargo, dicha “actitud política” puesta en manifiesto por el gobierno, revela – intencionadamente o no- un cambio drástico del modelo de protección de datos personales que tenemos desde la creación de la Autoridad, que se ocupaba del derecho fundamental **a que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados no suministren informaciones que afecten la intimidad personal y familiar**, establecido por la Constitución.

Ello queda evidenciado a partir de la reciente publicación de la **RM. 0268-2016-JUS**, mediante la cual se constituyó el Grupo de Trabajo encargado de elaborar un informe

<sup>1</sup> Toda persona tiene derecho a obtener la información que sobre sí mismo sea objeto de tratamiento en bancos de datos de administración pública o privada, la forma en que sus datos fueron recopilados, las razones que motivaron su recopilación y a solicitud de quién se realizó la recopilación, así como las transferencias realizadas o que se prevén hacer de ellos.

<sup>2</sup> (Actualización, Inclusión): Es el derecho del titular de datos personales que se modifiquen los datos que resulten ser parcial o totalmente inexactos, incompletos, erróneos o falsos.

<sup>3</sup> (Supresión): El titular de los datos personales podrá solicitar la supresión o cancelación de sus datos personales de un banco de datos personales cuando éstos hayan dejado de ser necesarios o pertinentes para la finalidad para la cual hayan sido recopilados; hubiere vencido el plazo establecido para su tratamiento; se ha revocado su consentimiento para el tratamiento y en los demás casos en los que no están siendo tratados conforme a la Ley y al reglamento.

<sup>4</sup> Toda persona tiene la posibilidad de oponerse, por un motivo legítimo y fundado, referido a una situación personal concreta, a figurar en un banco de datos o al tratamiento de sus datos personales, siempre que por una ley no se disponga lo contrario.

<sup>5</sup> “Efectuar el Tratamiento...” quiere decir “usar”.

técnico que contenga propuesta normativa para la creación de una Autoridad Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, y un sistema de sanciones y otras funciones, que fuera publicada el pasado 12 de septiembre de 2016.

La exposición de motivos de dicha resolución señala que **"existe la necesidad pública de crear una entidad autónoma e independiente que ejecute las medidas necesarias para garantizar la transparencia de los actos del Estado, la efectividad del derecho fundamental de acceso a la información pública y a la protección de datos personales"**, resultando necesario para ello **"que se realice un debate técnico y de formulación de propuestas en la que expertos puedan manifestar su opinión y dar aporte para el adecuado diseño"**, constituyendo un Grupo de Trabajo **"encargado de realizar la propuesta de creación de una entidad que posea las características señaladas"**.

Preocupa que la reformulación del modelo de Autoridad de Protección de Datos Personales, reduzca sus funciones a una más bien promotora y garantista de la transparencia de la información estatal, pero no del derecho de las personas a que su información personal no sea mal empleada, ni difundida sin su consentimiento, deber que alcanza no solo al Estado sino también, y principalmente a las empresas del sector privado como los bancos, establecimientos comerciales, etc.

De la lectura del primer artículo de la norma que constituye el Grupo de Trabajo, se advierte el propósito del mismo: **"garantizar la eficacia del derecho fundamental de acceso a la información pública, así como crear un sistema de sanciones para aquellos funcionarios que entorpezcan su entrega o sean renuentes a entregarla. Asimismo, que se encargue de administrar, supervisar el Registro Nacional de Protección de Datos Personales, y resolver las reclamaciones formuladas por los titulares de datos personales en tutela de sus derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición"**; de la cual se evidencia que solo se consideraría un sistema de sanciones para los funcionarios que no entreguen información, esto es, solo para el Estado, pero no para los privados o el propio Estado que mal utilice los datos personales.

El problema existente en el mercado, que desde la creación de la Autoridad de Protección de Datos Personales ha obstaculizado la labor de la autoridad, fue la enorme presión de las empresas obligadas a registrar sus bases de datos personales y a dar el tratamiento adecuado a la información de sus clientes (para evitar, por ejemplo, violar la intimidad llamándolos sin autorización, o utilizando su información para la elaboración de "perfiles de clientes", o "profiling").

En el Perú, como lo recordó el propio ex Director de la Autoridad, José Álvaro Quiroga en un artículo publicado en El Comercio<sup>6</sup>, todavía no se interioriza que "la protección de datos personales (PDP) es un derecho constitucional, no una parte prescindible de la cadena de producción, un sobre costo o un problema de competitividad". "¿Puede considerarse legal un negocio basado en violar la privacidad?", se pregunta, para luego responder que definitivamente no, y que ese tipo de negocios resultan inviables "por efecto de la LPDP".

<sup>6</sup> <http://elcomercio.pe/opinion/colaboradores/proteccion-datos-jose-alvaro-quiroga-leon-noticia-1812718>

Es importante aclarar, como lo hace el citado, que “la LPDP no regula –y no puede restringir- el acceso a información pública, se ocupa de información privada. La Constitución y la Ley de Transparencia establecen que la “información pública” es accesible y que la información personal no está en esa categoría”, por lo que resulta importante evaluar esta propuesta de gobierno de crear una nueva institución.

Como antecedentes de empresas sancionadas por un manejo inadecuado de la información personal están las sanciones impuestas a la página web “Datosperu.org”, que no fue sancionada por difundir información pública o normas legales, sino por negociar con información personal, sin autorización de su titular; o a “Google.com”, por negarse a eliminar información de un ciudadano peruano que hizo ejercicio de su derecho a cuestionar la negativa de una empresa a cancelar un registro con sus datos<sup>78</sup>.

En tal sentido, el Grupo Parlamentario del Frente Amplio por la Justicia, vida y libertad advierte su preocupación por esta propuesta de reforma que debilitaría lo avanzado hasta el día de hoy en materia de protección de datos personales. Se plantea, entonces, modificar la propuesta en el extremo de fortalecer las competencias que hoy ejecuta la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales, para que la Autoridad Nacional de Transparencia y Protección de Datos Personales, reciba el reconocimiento internacional que hoy ostenta la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales.

En cuanto al establecimiento de mecanismos para combatir la corrupción y la reforma del Sistema de Defensa Jurídica del Estado y la creación de la Procuraduría General de Estado, que son la segunda y tercera parte de la propuesta en este eje, el Grupo Parlamentario del Frente Amplio hace expresas sus coincidencias.

#### **(4) Agua y Saneamiento:**

El Grupo Parlamentario Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad, recoge las recomendaciones señaladas en la opinión de la Comisión de Vivienda y Construcción, resultando necesario fortalecer a la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS), Organismo Regulador en materia de Agua y Saneamiento, así como al Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS), en el entendido que a SUNASS se le fortalezca las funciones y en el caso de OTASS cuente con las facultades para poder lograr una intervención en las empresas prestadoras de servicios - EPS de manera transitoria, hasta que estas puedan operar por si solas brindando servicios de calidad a los usuarios. Es importante indicar, que este horizonte de intervención temporal será de tres años; los cuales serán prorrogables hasta un plazo no mayor de 15 años.

En lo relacionado a la creación de programas de servicios facultativos, creemos que es necesario asistir y fortalecer técnicamente a los Gobiernos Locales, pero de igual

<sup>7</sup> <http://larepublica.pe/sociedad/778999-peru-sanciona-google-por-primera-vez-en-la-historia>

<sup>8</sup> En 2009 este ciudadano fue acusado de haber cometido un delito contra el pudor público. Luego de las investigaciones se llegó a la conclusión que no había evidencia suficiente para condenarlo y fue absuelto. Sin embargo, la noticia del hecho de denuncia permanecía en diversas páginas web y también en los resultados de búsqueda de su nombre en Google. Entonces le pidió a Google que eliminara (que no publicara) información con su nombre, esto es, el registro de toda información con sus datos. Google no lo hizo; por lo tanto el ciudadano denunció a Google ante la Autoridad y ésta sancionó al buscador con el pago de 65UIT (S/.250 mil).

manera este pedido podría ser tratado a través de dispositivos legales de menor rango por el sector.

La promoción del acceso y ampliación de la cobertura de los servicios de agua y saneamiento, son objetivos que se recogen dentro de los puntos detallados en la solicitud de facultades legislativas; por lo que, concordamos con la opinión expresada por la Comisión de Vivienda y Construcción en relación a este punto.

En relación a las medidas de modernizar, mejorar y fortalecer la gestión empresarial de las Entidades Prestadoras de Servicios, la infraestructura y los servicios de saneamiento, así como el marco legal sobre la gestión de los residuos sólidos, bajo un enfoque de sostenibilidad con la finalidad de asegurar la calidad y continuidad del servicio; asimismo, apoyo técnico para la reestructuración administrativo financiera de las EPS's, tomándose medidas para el sinceramiento de las deudas vigentes, exoneración del pago del impuesto a la renta, entre otros; el Grupo Parlamentario Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad, considera el incremento presupuestal de la SUNASS Y OTASS, sin que ello implique una reducción de las competencias de los Gobiernos Subnacionales a los cuales pertenecen dichas empresas; de igual manera no deberá afectarse el proceso de descentralización de competencias y funciones; por lo que en este sentido se ha planteado un texto sustitutorio, que recoge lo solicitado por el sector, las opiniones de la Comisión de Vivienda y de esta bancada.

En relación a las medidas de promover, facilitar, optimizar, ampliar y agilizar la inversión pública y pública privada en servicios de saneamiento, incluyendo mecanismos con el objetivo de apoyar la ejecución de la política del sector y simplificar la ejecución de proyectos de saneamiento, así como agilizar el procedimiento de expropiación de terrenos para la ejecución de proyectos de saneamiento, de acuerdo a este enunciado, el Grupo Parlamentario Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad, considera que la opinión vertida por la Comisión de Vivienda y Construcción es conforme y deja constancia que la intervención de los privados a través de las Asociaciones Público Privadas y/o Iniciativas Privadas u obras por impuestos, serán autorizadas para el desarrollo de Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR), con el fin de reducir la brecha que se mantiene en infraestructura de saneamiento, atendiendo a los compromisos del Gobierno Central de NO Privatizar los servicios públicos; por lo que, en este sentido, se ha planteado un texto sustitutorio, que recoge lo solicitado por el sector, las opiniones de la Comisión de Vivienda y de esta bancada.

#### **(5) Garantizar la confiabilidad en el abastecimiento de hidrocarburos:**

El objetivo fundamental de la facultad legislativa solicitada en esta materia es el de legislar sobre Petroperú y la gestión estratégica de los hidrocarburos, a partir de los recientes acontecimientos de derrames de petróleo y problemas con el oleoducto, apuntando a su privatización. Ello se puede evidenciar de la revisión del PL. 179/2016-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Peruanos Por el Kambio, a iniciativa del Congresista Jorge Meléndez.

La iniciativa señalada plantea declarar de necesidad pública e interés nacional el afianzamiento y modernización del oleoducto norperuano, esto es, promover la entrega de la gestión del oleoducto al sector privado, quitándole responsabilidad a Petroperú, en una infraestructura que el Grupo Parlamentario Frente Amplio por

Justicia, Vida y Libertad considera estratégica no solo para la integración vertical y la gestión ambiental sino también para la presencia del Estado en la amazonía.

El pedido de facultades considera ampliar los ámbitos y se hace una autorización general legislativa sobre la reorganización de Petroperú y el abastecimiento de hidrocarburos al país, con la finalidad de dar en concesión privada el oleoducto norperuano, separándolo de Petroperú y entregar los lotes petroleros a cargo de Petroperú (Lotes 64 y 192) y reorganizar la empresa para privatizarla.

Preocupa que mediante esta delegación se pretenda dejar de lado el Plan elaborado por la consultora Wood Mackenzie<sup>9</sup>, aprobado por Petroperú, para la Integración Vertical uniendo con el oleoducto norperuano los lotes petroleros en la amazonía y la costa con la nueva refinería de Talara, capaz de procesar crudos pesados y avanzar en la integración vertical (producción de fertilizantes con los fosfatos de Bayovar, etc.), logrando producir combustibles limpios y baratos para el conjunto de la Nación.

En ese sentido, este grupo parlamentario manifiesta que, no obstante considera que no es necesario delegar facultades legislativas para atender diversos asuntos pendientes y nuevos, relacionados con Petroperú, sino que corresponde más bien que el Poder Legislativo en debate público, abierto a todo el país y con amplia participación ciudadana, apruebe las leyes correspondientes, como se ha efectuado en general en esta materia, como ocurrió con la ley aprobada por el Congreso para la transferencia del Lote 192 a Petroperú; el pedido de delegación de facultades que hoy se formula, dado el carácter de urgente y su condición de necesario, debe considerar las observaciones y recomendaciones señaladas en el presente dictamen de minoría, y la fórmula legal planteada.

### ***Coincidencias con dictamen en mayoría***

El Grupo Parlamentario del Frente Amplio por la Justicia, Vida y Libertad considera necesario destacar las coincidencias y las propuestas elaboradas por el grupo que han sido tomadas por la Comisión de Constitución y Reglamento para la elaboración del dictamen en mayoría que se sometió a votación, en cuatro de las cinco materias sobre las cuales trata el pedido de facultades como Seguridad Ciudadana, Lucha contra la Corrupción, Agua y Saneamiento y sobre la confiabilidad en el abastecimiento de hidrocarburos, las que son presentadas en el presente dictamen en minoría; no obstante lo señalado, consideramos necesario también someter a consideración otros aportes complementarios, particularmente en lo referido a materia de Reactivación Económica y Formalización, donde mantenemos varias discrepancias de carácter programático, las mismas que se encuentran en el texto sustitutorio que presentamos.

## **IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

<sup>9</sup> Este Plan tiene como ejes estratégicos la Sostenibilidad ambiental y la Modernización Empresarial. Este Plan vigente plantea fortalecer Petroperú como empresa pública, capaz de articular con la iniciativa privada en términos adecuados para la soberanía nacional. Dicho Plan de Modernización, fue elaborado a partir de la Ley 30130 que autorizaba a que Petroperú, sin necesidad de facultades delegadas legislativas, adopte medidas administrativas, en su reorganización y fortalecimiento como empresa pública.

La fórmula legal del presente dictamen en minoría tiene un impacto económico claro en los objetivos que persigue la delegación de facultades, los mismos que implican el reconocimiento de un costo administrativo al Poder Ejecutivo, consistente en los recursos económicos que deberá invertirse para el diseño e implementación de la legislación para la cual se solicitan las facultades delegadas.

El costo administrativo que irroga la implementación de las facultades delegadas está largamente compensado por los beneficios derivados de aprobar e implementar las reformas planteadas, que permitirían la reactivación del crecimiento económico a través de procesos de inversión pública y de inversión privada más eficientes y de mayor impacto; reforma que apuntaría además a un crecimiento de la actividad económica como consecuencia de la formalización de la economía y de un marco tributario más amigable; medidas que conjuntamente con las planteadas en materia de seguridad ciudadana y lucha contra la corrupción generarían innegables beneficios para la sociedad.

## V. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo dispuesto en el literal b) del Artículo 70° del Reglamento del Congreso de la República, los congresista que firmamos, miembros de la Comisión de Constitución y Reglamento, recomendamos la APROBACIÓN del Proyecto de Ley N° 228/2016-PE, con el siguiente texto sustitutorio:

### TEXTO SUSTITUTORIO

#### **LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA DE REACTIVACION ECONOMICA Y FORMALIZACION, SEGURIDAD CIUDADANA, LUCHA CONTRA LA CORRUPCION, AGUA Y SANEAMIENTO Y REORGANIZACION DE PETROPERU S.A.**

##### **Artículo 1.- Objeto de la Ley**

Deléguese en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar por el termino de **noventa (90)** días calendario en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperu S.A., contados a partir de la vigencia de la presente Ley, en los términos a que hace referencia el artículo 104 de la Constitución Política del Perú.

##### **Artículo 2.- Materia de la delegación de facultades legislativas**

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

1. Legislar en materia de reactivación económica y formalización a fin de:
  - a) Ampliar la base tributaria e incentivar la formalización a través de la modificación de tasas impositivas, mayor simplicidad y mejores procesos de

recaudación; establecer incentivos para que las personas naturales exijan comprobantes de pago; simplificar la estructura tributaria empresarial; establecer un marco legal temporal para el sinceramiento de las deudas tributarias y la repatriación de capitales peruanos; y fomentar el desarrollo del mercado de capitales con el fin de incrementar la competencia en el sistema financiero. Las medidas tributarias que se aprobarán en el marco de la delegación de facultades son las siguientes:

a.1) Modificar la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo a fin de reducir en un (1) punto porcentual la tasa del Impuesto General a las Ventas (IGV) a partir del 1 de enero de 2017, **asegurando que la mayor parte de los beneficios se trasladen a los consumidores, dotándose de los mecanismos legales sobre transparencia y libre competencia. Asimismo, con el propósito de fortalecer el desarrollo y las capacidades productivas de los gobiernos locales, se incrementará el FONCOMÚN de 2 a 4 puntos porcentuales en la estructura del IGV.**

a.2) Modificar la Ley del Impuesto a la Renta y demás normas que regulen el Impuesto a la Renta para:

i. Incrementar la tasa del Impuesto a la Renta empresarial, **de tal manera que quienes ganan más, paguen más; incremento que será progresivo hasta una tasa de 35%, dotándose de normas orientadas a una reforma tributaria integral; asimismo, incrementar de manera escalonada** la tasa del Impuesto a la Renta a los dividendos de fuente peruana; y,

ii. Modificar la determinación del Impuesto a la Renta de los contribuyentes domiciliados en lo referente a las rentas del trabajo y rentas de fuente extranjera, **incrementando la deducción plana de 7 a 14 UIT, o permitiendo alternativamente un sistema de deducción de gastos reales de alimentación, salud, educación, vivienda, servicios profesionales, servicios de agua y saneamiento, energía eléctrica y telefonía, sustentados en comprobantes de pago.**

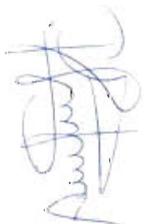
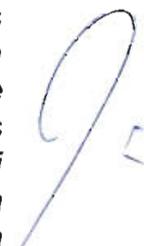
a.3) Otorgar un tratamiento preferencial a los rendimientos de instrumentos financieros negociados en mecanismos centralizados de negociación y regulados y supervisados por la Superintendencia del Mercado de Valores, **para fortalecer el mercado interno de capitales provenientes de la deuda pública, de divisas del exterior, y de capitales privados que facilite la conversión a moneda nacional.**

a.4) Establecer un régimen jurídico-tributario especial para las micro y pequeñas empresas, incluyendo tasas progresivas aplicadas a la utilidad o los ingresos, a elección de cada contribuyente; así como establecer regímenes especiales de determinación, declaración y pago, **que deberán complementarse en forma sustantiva con programas que potencien su capacidad productiva y tecnológica, dando prioridad**

**a la pequeña producción (agricultura familiar, micro y pequeñas empresas y emprendedurismo), principalmente del sector rural.**



a.5) Sincerar la deuda tributaria y otros ingresos administrados por la SUNAT, en litigio en la vía administrativa, judicial **o en cobranza coactiva**, aplicando un descuento sobre los intereses y multas de acuerdo al nivel adeudado. Asimismo, podrá a tal efecto extinguirse las deudas tributarias menores a una (1) Unidad Impositiva Tributaria. **Las reformas ejecutadas en este extremo deberán garantizar el derecho de las personas que pertenecen al Régimen Unico Simplificado, o declaran renta de 4ta y 5ta categoría –en su condición de deudores coactivos- a que la administración pública no ejecute embargos en forma de retención de manera múltiple y simultáneamente a más de una cuenta de ahorros o cuenta corriente y por montos superiores al de la deuda tributaria; lo que podrá ocurrir excepcionalmente si el monto de una de las cuentas no resulte suficiente para la recuperación de la deuda tributaria. Este sinceramiento se aplica únicamente a las deudas de personas naturales, micro, pequeñas y medianas empresas. Adicionalmente, pueden extinguirse las deudas tributarias de personas naturales y MIPYME menores a una (1) Unidad Impositiva Tributaria.**



a.6) Establecer un régimen temporal y sustitutorio del Impuesto a la Renta que permita a los contribuyentes domiciliados en el país declarar y/o repatriar las rentas no declaradas y generadas hasta el 31 de diciembre de 2015, utilizando los mecanismos a los que se refiere el acápite a.7) siguiente. Dicha medida no incluye a los contribuyentes con responsabilidad penal ni exime de las normas relativas a la prevención y combate de los delitos de lavado de activos, financiamiento del terrorismo o crimen organizado. **Asimismo, establecer mecanismos de reconocimiento del gasto efectuado en la contratación de servicios educativos y salud como pagos a cuenta del impuesto a la renta de cuarta y quinta categoría.**



a.7) Adecuar la legislación nacional a los estándares y recomendaciones internacional emitidos por Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) sobre el intercambio de información para fines tributarios, fiscalidad internacional, erosión de bases imponibles, precios de transferencia y combate contra la elusión tributaria; así como perfeccionar el marco normativo referido al secreto bancario y reserva tributaria para combatir la evasión y elusión tributaria y facilitar el cumplimiento de los acuerdos y compromisos internacionales.

a.8) Perfeccionar la normativa tributaria municipal con la finalidad de mejorar la equidad y eficiencia de los tributos de los Gobiernos Locales, fortaleciendo su gestión. **Se incrementará el Impuesto de Promoción Municipal de 2% a 4% con la finalidad de promover el desarrollo de las economías locales. Asimismo, las reformas ejecutadas en este extremo deberán garantizar el derecho de los contribuyentes –en su condición de deudores coactivos- a que la municipalidad no**

***ejecute embargos en forma de retención de manera múltiple y simultáneamente a más de una cuenta de ahorros o cuenta corriente, lo que podrá ocurrir excepcionalmente si el monto de una de las cuentas no resulte suficiente para la recuperación de la deuda tributaria.***

a.9) Perfeccionar la regulación y demás aspectos referentes a la cobertura y acceso a los regímenes especiales de devolución del Impuesto General a las Ventas, orientados a promover y agilizar la inversión en el país.

***a.10) Adoptar medidas normativas para combatir la elusión y evasión tributaria, estableciendo la aplicación e implementación de la Norma XVI del Código Tributario para la calificación, elusión de normas tributarias y simulación a cargo de la SUNAT.***

- b) Perfeccionar el marco legal del proceso de formalización ***de la pequeña minería y minería artesanal e informal*** para el desarrollo de operaciones mineras a pequeña escala, de manera sostenible y compatible con el medio ambiente y a través de un proceso ordenado y simplificado, ***productivo y tecnológico, contando con el debido apoyo y seguimiento por parte del Estado, el que comprará la producción de la pequeña minería artesanal e informal en proceso de formalización, a través de las ventanillas del Banco de la Nación. Este proceso deberá contar con la presencia activa del Estado que dotará a estas localidades de los servicios de agua y saneamiento, infraestructura vial, así como de los servicios de educación y salud. Asimismo incorporar dentro del esquema regulatorio de las industrias extractivas (minería, gas e hidrocarburos) una causal de caducidad del derecho de concesión cuando existan daños ambientales irreparables o los titulares no cumplan con la obligación de remediación y reparación, así también cuando el titular de la concesión ceda sus derechos de explotación a terceros, con fines especulativos y/o mercantiles.***
- c) Proponer un nuevo marco macro fiscal que afiance el compromiso con la sostenibilidad fiscal, minimice el sesgo pro-cíclico del gasto público a través de variables fiscales monitoreables, públicas y transparentes; impulse la complementariedad entre inversión pública y gasto en mantenimiento; permita la inversión en mega proyectos de infraestructura que impacte en la productividad; y alinee las Reglas Fiscales Subnacionales con los objetivos macro fiscales.
- d) Reorganizar el sistema de inversión pública a fin de agilizar e incrementar la calidad de la inversión pública; reestructurar los procesos del sistema de inversión pública, vinculando la cartera de proyectos al desarrollo territorial o sectorial y priorizando el cierre de brechas de infraestructura; mejorar y simplificar la formulación y evaluación de proyectos, modificando las metodologías y parámetros asociados al nivel de servicios; y aprobar medidas para hacer más eficiente la ejecución de proyectos. ***Se garantizará la absoluta transparencia a través de los portales web institucionales, que deberán***

**publicar toda la información concerniente a los proyectos de inversión, de manera clara y de fácil acceso.**

- e) Reestructurar a la Agencia de Promoción de la Inversión Privada - PROINVERSION con el fin de afianzar su rol y mejorar su eficiencia, así como la calidad y agilidad de los proyectos de Asociaciones Público Privadas (APP) a su cargo, incluyendo modificar la regulación sobre la responsabilidad civil y administrativa de los servidores públicos que intervienen en los procesos de promoción de la inversión privada mediante APP; facultar a PROINVERSION a contratar servicios especializados en aseguramiento de calidad de gestión para los procesos de promoción de la inversión privada a su cargo y seguros para la entidad y sus servidores; así como establecer medidas para mejorar la calidad y agilidad de los proyectos de APP **con normas que establezcan que la empresa privada invertirá y se comprometerá a asumir todos los riesgos que implican el desarrollo de dicha actividad, así como con normas que promuevan y fortalezcan la soberanía empresarial del Estado** y proyectos ejecutados bajo la modalidad de Obras por Impuestos en los tres niveles de gobierno, **favoreciendo la descentralización y promoviendo la transferencia de conocimiento, experiencia y competencias de PROINVERSIÓN, cuando corresponda, a los gobiernos regionales y locales. Asimismo, redefinir los criterios para la determinación del factor de competencia en cada proceso de contratación, estableciendo entre los criterios para adjudicar la buena pro de los proyectos, necesariamente se consideren la rentabilidad social y la calidad de la prestación del servicio o la infraestructura, así como también el enfoque inclusivo del mismo, concurrentemente con el menor costo para el Estado.**
- f) Promover, reestructurar y regular el sistema nacional de abastecimiento público con una visión sistémica e integral, promoviendo una gestión ágil y eficiente de la cadena de abastecimiento en el sector público, **y priorizando la contratación de proveedores locales, y de bienes y servicios de producción nacional, siempre que cumplan con los estándares de calidad dispuestos por el sistema.**
- g) Modificar el marco normativo del procedimiento administrativo general con el objetivo de simplificar, optimizar y eliminar procedimientos administrativos, priorizar y fortalecer las acciones de fiscalización posterior y sanción, incluyendo la capacidad operativa para llevarlas a cabo; emitir normas que regulen o faciliten el desarrollo de actividades económicas, comerciales y prestación de servicios sociales en los tres niveles de gobierno, **excluyendo** modificar las normas que regulan el patrimonio cultural; dictar normas generales y específicas para la estandarización de procedimientos administrativos comunes en la administración pública con la finalidad de hacer predecibles sus requisitos y plazos; aprobar medidas que permitan la eliminación de barreras burocráticas en los tres niveles de gobierno; autorizar la transferencia de programas sociales mediante decreto supremo; y dictar medidas para la optimización de la prestación de servicios en las entidades públicas del Estado, coadyuvando al fortalecimiento institucional y la calidad en el servicio al ciudadano, **estableciendo criterios para estos propósitos que promuevan y garanticen el derecho de las personas a una Administración**

***Pública de calidad y el ejercicio pleno de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes.***

- h) Establecer medidas que garanticen el buen y oportuno desarrollo de la infraestructura y las operaciones para los "XVIII Juegos Panamericanos y Sextos Juegos Parapanamericanos Lima 2019", incluyendo procedimientos ágiles y transparentes para su rápida e inmediata implementación; regular mecanismos para la suscripción de convenios de encargo del procedimiento de selección o de administración de recursos a través de organismos internacionales; y aprobar medidas para la aceleración de trámites ante los Gobiernos Locales, obtención de licencias, selección de voluntarios, entre otras acciones directamente ligadas al desarrollo del referido evento. ***Todas estas medidas deberán contar con la participación de la Contraloría General de la República y la asistencia técnica del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado.***
- i) Flexibilizar el marco legal para facilitar la inversión de bancos de primera categoría del exterior en el sistema financiero peruano, ***garantizando la adecuada administración de los ahorros del público y la libre competencia y la protección de los derechos de los consumidores y usuarios.***
- j) ***Promover la libre competencia y la eficiencia económica en los mercados para el mayor bienestar de los consumidores, a través de la evaluación previa de los actos de concentración empresarial, autorizando aquellos actos que no provoquen una disminución sustancial de la competencia efectiva en el mercado o que se demuestre que generan eficiencias económicas que compensan dichos efectos restrictivos y mejoran el bienestar de los consumidores***<sup>10</sup>.

2. Legislar en materia de seguridad ciudadana a fin de:

- a) Establecer precisiones y modificaciones normativas a la legislación penal, procesal penal y de ejecución penal, en particular en lo que respecta a ***la nueva tipificación de nuevos delitos o agravantes***, beneficios penitenciarios y acumulación de penas, para contribuir con la lucha contra el crimen organizado, ***terrorismo, narcotráfico, lavado de activos***, la delincuencia común, ***inseguridad ciudadana***, y afectaciones a la infraestructura e instalaciones de hidrocarburos ***en el país; asimismo, modificar*** la legislación penal y procesal penal y de ejecución penal con ***el objeto de revisar la regulación vigente del delito de feminicidio y sus agravantes, la terminación anticipada y la confesión sincera, y la regulación vigente de los beneficios penitenciarios, para combatir la violencia familiar y la violencia de género***, así como proteger los derechos de las mujeres, niñas y niños, y adolescentes, independientemente del vínculo de parentesco con los agresores y víctimas de dichos delitos.
- b) Declarar en emergencia y reestructurar el Sistema Nacional Penitenciario en lo que respecta a su organización, infraestructura y administración, incluyendo revisar el marco normativo para la inversión en infraestructura, administración,

<sup>10</sup> Propuesta tomada del texto legal del Proyecto de Ley N° 972/2012-CR, Ley de Promoción de la Libre Competencia y la eficiencia en los mercados para la protección de los consumidores.

tratamiento y seguridad penitenciaria; **sin que ello suponga limitar las atribuciones otorgadas al Sistema Nacional de Control por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica; así como** reestructurar la política penitenciaria; optimizar los procedimientos de extradición y traslado de condenados, **con un enfoque de género, considerando la protección especial que merecen las mujeres en situaciones de vulnerabilidad; asimismo, establecer lineamientos para que los condenados cumplan sus penas restrictivas de la libertad en los lugares donde ocurrieron los hechos delictivos**, y modificar las normas sobre tratamiento del adolescente en conflicto con la ley penal y mecanismos alternativos para el cumplimiento de penas en general.

- 
- 
- 
- 
- c) Reestructurar el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, mejorando la articulación multisectorial e intergubernamental y la participación ciudadana, así como la cooperación entre la Policía Nacional del Perú y los Gobiernos Locales y Regionales, **sin que ello implique regular sobre materias reservadas a ley orgánica ni afectar las competencias otorgadas a los gobiernos locales y regionales en la Constitución Política del Perú.**
- d) Adoptar medidas de prevención social de la delincuencia y participación ciudadana, **promoviendo, a través de programas sociales como “Beca 18”, becas de estudio de nivel técnico y/o universitario a jóvenes en extrema vulnerabilidad de caer en comportamientos delictivos**
- e) Modificar la estructura organizacional y funcionamiento del Ministerio del Interior para mejorar la atención y prestación de servicios al ciudadano, así como contribuir a la erradicación de actos de corrupción dentro del sector; perfeccionar el marco normativo de la Policía Nacional del Perú en lo referente a la estructura organizacional, especialización profesional, régimen disciplinario, carrera policial y régimen de salud, así como en lo que respecta a la articulación de la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público y el Poder Judicial para la lucha contra el crimen organizado y la delincuencia común.
- f) Dictar normas necesarias para mejorar la política migratoria interna y externa, la Superintendencia Nacional de Migraciones, así como la regulación de seguridad fronteriza, **respetando los derechos de los niños, niñas y adolescentes y sin que ello implique la expulsión del país de uno o los dos progenitores por infracciones de carácter administrativo.**
- g) Fortalecer el sistema de lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo; especialmente en lo referido al acceso al secreto bancario y la reserva tributaria por parte de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF-Perú) contando con autorización judicial **del juez penal, aplicando el sistema de recepción y distribución de los Centros de Distribución General o Mesa de Partes Automatizadas del Poder Judicial. Se excluye la designación de jueces ad hoc** y la creación de nuevas especialidades o **subespecialidades** en la estructura del Poder Judicial. **Sin perjuicio de lo expuesto, se autoriza el establecimiento de los criterios de prelación debidamente reglados, respecto de la tramitación de dichas solicitudes, en los casos de delitos de corrupción, lavado de activos, financiamiento del terrorismo y**

**terrorismo. Queda prohibido que se regulen reservas a la Ley Orgánica del Poder Judicial o que afecten su autonomía.**

- h) **Otorgar mayores facultades a la UIF-Perú para que adicionalmente pueda:**
  - i) **Compartir información sobre delitos precedentes de lavado de activos con el Ministerio Público; y ii) recibir información del Jurado Nacional de Elecciones y de la Oficina Nacional de Procesos Electorales.**
- i) **Modificar el régimen de sujetos obligados y de supervisión de sujetos obligados a presentar información a la UIF-Perú, salvaguardando el derecho constitucional de dichos sujetos a guardar el secreto profesional; modificar la legislación sobre control transfronterizo de dinero en efectivo e instrumentos financieros negociables al portador, modificarla legislación sobre lucha eficaz sobre el lavado de activos y otros delitos relacionados con la minería ilegal y el crimen organizado; modificar la legislación penal contra el financiamiento del terrorismo; incorporar la responsabilidad autónoma de las personas jurídicas involucradas en actos de corrupción, lavado de activos y financiamiento del terrorismo; crear el Registro de Beneficiarios Finales; y fortalecer una comisión.**

3. Legislar en materia de lucha contra la corrupción a fin de:

- a) **Crear la Autoridad Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, que garantice el derecho al acceso oportuno y transparente de la información pública, así como la supervisión, fiscalización y rol sancionador en la protección de los datos personales que garantice que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, no suministren informaciones que afecten la intimidad personal y familiar;** modificando el marco normativo de la Actual Dirección Nacional de Protección de Datos Personales.
- b) **Aprobar medidas orientadas a la lucha contra la corrupción proveniente de cualquier persona, incluyendo medidas para facilitar la participación de los ciudadanos mediante mecanismos que permitan la oportuna y eficaz recepción de denuncias sobre actos de corrupción, mecanismos para incentivar la probidad en el ejercicio de la abogacía, medidas para fortalecer la transparencia en el acceso a cargo públicos, así como medidas para restringir la posibilidad de que las personas condenadas por delitos contra la administración pública trabajen como funcionarios públicos.**
- c) **Reestructurar el Sistema de Defensa Jurídica del Estado.**

4. Legislar en materia de agua y saneamiento a fin de:

- a) **Establecer medidas que permitan fortalecer las funciones y actividades del organismo regulador y de las entidades involucradas con la prestación de los servicios de saneamiento. A efectos de fortalecer las entidades prestadoras de servicios de saneamiento, los propietarios de las empresas deben ser integrados progresivamente a su directorio como fecha máxima a partir del tercer año del proceso de apoyo transitorio,**

**garantizando y promoviendo un un efectivo proceso de descentralización el país,**

- b) **Modernizar y fortalecer la gestión de las entidades de servicios de agua y saneamiento, la infraestructura la infraestructura y los servicios de saneamiento, así como modificar el marco legal sobre gestión integral de los residuos sólidos, bajo un enfoque de sostenibilidad con la finalidad de asegurar su calidad y continuidad;**
  - c) **Promover, facilitar, optimizar, ampliar y agilizar las inversiones públicas y/o público-privadas en servicios de saneamiento, garantizando la continuidad de las empresas públicas que prestan estos servicios e incluyendo mecanismos con el objeto de apoyar la ejecución de la política del sector y simplificar la ejecución de proyectos en saneamiento, así como agilizar el procedimiento de expropiación de terrenos para la ejecución de proyectos de saneamiento conforme al artículo 70 de la Constitución Política del Perú. Dichas Medidas no deberán restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.**
5. Legislar con el fin de garantizar la confiabilidad en el abastecimiento de hidrocarburos, para lo cual se debe garantizar la operación segura del Oleoducto Nor Peruano, creando un marco para **lograr** una continua operatividad **a cargo de Petroperú, con sus propios recursos, contemplando un** fortalecimiento institucional de **la empresa, sin que ello implique su privatización, fortaleciéndola como empresa pública, con integración vertical, con planes de sostenibilidad ambiental y modernización empresarial.**

### **Artículo 3.- Vigencia de la Ley**

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

Dese cuenta

Sala de Comisiones.

Lima, 28 de setiembre de 2016.

