

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

Lima, 08 de setiembre de 2016

OFICIO N° 182 -2016 -PR

Señora  
**LUZ SALGADO RUBIANES**  
Presidenta del Congreso de la República  
Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el Proyecto de 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.

Mucho estimaremos que se sirva disponer su trámite con el carácter de URGENTE, según lo establecido por el Artículo 105° de la Constitución Política del Perú.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra mayor estima y consideración.

Atentamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'PPK', written over a faint circular stamp.

PEDRO PABLO KUCZYNSKI GODARD  
Presidente de la República

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'F. Zavala', written over a faint circular stamp.

FERNANDO ZAVALA LOMبارDI  
Presidente del Consejo de Ministros

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, .....<sup>12</sup> de Setiembre del 2016.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 228 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

-----  
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPUBLICA



# Proyecto de Ley

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA Y FORMALIZACIÓN, SEGURIDAD CIUDADANA, LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN, AGUA Y SANEAMIENTO Y REORGANIZACIÓN DE PETROPERÚ S.A.**

## **Artículo 1.- Objeto de la Ley**

Deléguese en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar por el término de ciento veinte (120) días calendario en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú 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.
- 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 los contribuyentes domiciliados y reducir la tasa del Impuesto a la Renta a los dividendos de fuente peruana, sin incrementar la tasa combinada actual; 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, incluyendo la deducción de gastos de salud y vivienda 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.
- 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.
- a.5) Sincerar la deuda tributaria y otros ingresos administrados por la SUNAT, en litigio en la vía administrativa y judicial, 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.
- 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.
- a.7) Adecuar la legislación nacional a los estándares y recomendaciones internacionales emitidos por la 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.
- 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.
- b) Perfeccionar el marco legal del proceso de formalización y de lucha contra la minería ilegal 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.
- 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 los proyectos.
- e) Reestructurar a la Agencia de Promoción de la Inversión Privada - PROINVERSIÓN con el fin 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 PROINVERSIÓN 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 y proyectos ejecutados bajo la modalidad de Obras por Impuestos en los tres niveles de gobierno.

- 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.
- 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, incluyendo 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.
- 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.
- i) Flexibilizar el marco legal para facilitar la inversión de bancos de primera categoría del exterior en el sistema financiero peruano.

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 beneficios penitenciarios y acumulación de penas, para contribuir con la lucha contra el crimen organizado, la delincuencia común, la violencia contra las mujeres y hacia los integrantes del grupo




familiar y las afectaciones a la infraestructura e instalaciones de hidrocarburos.

- 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, tratamiento y seguridad penitenciaria; reestructurar la política penitenciaria; optimizar los procedimientos de extradición y traslado de condenados; 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.
- d) Adoptar medidas de prevención social de la delincuencia y participación ciudadana.
- 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.
- 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; otorgar mayores facultades a la UIF-Perú para compartir los informes de inteligencia financiera con los órganos de inteligencia, el Jurado Nacional de Elecciones y la Oficina Nacional de Procesos Electorales; compartir información de inteligencia financiera sobre delitos procedentes de lavado de activos con el Ministerio Público; incorporar nuevos sujetos obligados y supervisión de sujetos obligados; modificar la legislación sobre control transfronterizo de dinero en efectivo e instrumentos financieros negociables al portador; modificar la

Handwritten signature or initials.

legislación sobre lucha eficaz contra el lavado de activos y otros delitos relacionados a 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; creación del Registro de Beneficiarios Finales; y fortalecer la Comisión Ejecutiva Multisectorial de Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo (CONTRALAFT).

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

- 
- a) Crear la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que garantice el derecho al acceso oportuno y transparente de la información pública, así como la protección de los datos personales; modificando el marco normativo de la actual Autoridad 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 cargos 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 la rectoría en saneamiento, así como las funciones de las entidades prestadoras, del organismo regulador y de todas aquellas entidades que intervienen en la prestación de los servicios de saneamiento;
- b) Crear programas de servicios facultativos;
- c) Promover el acceso y ampliar la cobertura de los servicios de agua y saneamiento;
- d) Modernizar, mejorar y fortalecer la gestión empresarial de las entidades prestadoras, la infraestructura y los servicios de saneamiento, así como el marco legal sobre gestión integral de los residuos sólidos, bajo un enfoque de sostenibilidad con la finalidad de asegurar su calidad y continuidad; y
- e) Promover, facilitar, optimizar, ampliar y agilizar las inversiones públicas y público-privadas en servicios de saneamiento, incluyendo mecanismos con el objetivo de apoyar la ejecución de la política del





mecanismos con el objetivo 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.

- 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 el fortalecimiento institucional de las entidades involucradas en su administración y operación para garantizar su continua operatividad.

Las normas a ser emitidas en el marco de lo dispuesto en la presente Ley aseguran el cumplimiento de lo previsto en los artículos 104 y 101, inciso 4, y demás concordantes del texto constitucional y la jurisprudencia que al respecto ha emitido el Tribunal Constitucional.

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

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

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los

**LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE  
LEGISLAR EN MATERIA DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA Y  
FORMALIZACIÓN, SEGURIDAD CIUDADANA, LUCHA CONTRA LA  
CORRUPCIÓN, AGUA Y SANEAMIENTO Y REORGANIZACIÓN DE  
PETROPERÚ S.A.**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Llegar al Bicentenario como un país moderno, más competitivo y que brinde las mismas oportunidades a todos nuestros ciudadanos para desarrollarse exige realizar una serie de reformas que nos permitan reactivar la economía y propiciar la formalización de la actividad económica, diseñar un Estado eficiente que esté al servicio de todos los ciudadanos, combatir la inseguridad ciudadana y la corrupción, y dar acceso a los servicios de agua y desagüe para todos los peruanos.

El Perú no podrá solucionar sus graves problemas económicos, políticos y sociales mientras la mayoría del país esté excluida y trabajando en el sector informal. Los altos niveles de informalidad son perjudiciales para nuestro país porque no solo afectan su crecimiento, sino también la recaudación de impuestos. Resulta necesario entonces reducir los costos relativos de pertenecer a la formalidad, perfeccionando el régimen jurídico-tributario de las micro y un segmento de las pequeñas empresas y a las personas de menores recursos, simplificando y mejorando los procesos de recaudación, incentivando a las personas para que sean agentes de la formalización, y estableciendo un marco para el sinceramiento de las deudas tributarias y la repatriación de capitales peruanos. Asimismo, es necesario reformar el régimen existente para incentivar la formalización de las actividades mineras a pequeña escala.

Ahora bien, una estrategia efectiva de formalización supone, además, incrementar los beneficios relativos de pertenecer a la formalidad. Esto se logrará mediante la mejora en la calidad y acceso de los servicios públicos para lo cual se requiere cerrar la brecha de infraestructura existente. Sin embargo, cerrar la brecha de infraestructura a una velocidad que atienda las necesidades de los ciudadanos y que nos permita ser un Estado moderno para el Bicentenario exige necesariamente reformar el marco legal existente para facilitar la inversión pública y privada en infraestructura.

Los trámites y procedimientos administrativos se caracterizan, generalmente, por ser complejos, con requisitos y pasos innecesarios, excesivas demoras y sobrecostos para los ciudadanos, todo lo cual genera espacios para la corrupción y aleja a los ciudadanos del Estado. El Estado existe para estar al servicio de sus ciudadanos y no al revés. En ese sentido, se debe implementar una estrategia para modernizar el Estado y acercarlo al ciudadano, reformando el marco legal existente para simplificar trámites administrativos y, en general, que los servicios del Estado sean empáticos y sensibles a las necesidades de las personas. Este objetivo está alineado,



además, con nuestra meta de incorporar las mejores prácticas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Para lograr este objetivo, necesitamos reformar el marco legal existente con la finalidad de simplificar, optimizar y estandarizar los procedimientos administrativos y eliminar barreras burocráticas en el Gobierno Central, los Gobiernos Regionales y las municipalidades, entre otros.

Por otro lado, la inseguridad y violencia que se vive en nuestras calles y comunidades ha incrementado drásticamente durante los últimos años. No podemos aspirar a ser un país moderno si no estamos en capacidad de garantizar la seguridad ciudadana. Resulta necesario implementar una política de seguridad ciudadana que nos permita capturar, juzgar, condenar y rehabilitar eficazmente a quienes delinquen, pero también desarrollar estrategias de prevención y participación ciudadana para atacar las raíces de la delincuencia y proteger a nuestros ciudadanos. Para lograr este objetivo, es necesario reformar el marco legal existente para poder fortalecer el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y la cooperación entre la Policía Nacional y los Gobiernos Regionales y Locales, reestructurar y fortalecer las instituciones rectoras del sistema de seguridad ciudadana, reforzar la actuación conjunta de la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público y el Poder Judicial, fortalecer el Sistema Nacional Penitenciario, optimizar la legislación penal y procesal penal y adoptar medidas para la prevención social de la delincuencia y participación ciudadana.

Un país moderno es un país honesto y libre de corrupción. La corrupción debilita nuestras instituciones y afecta de manera más severa a quienes se encuentran en condición de pobreza y vulnerabilidad. Por ello, se propone implementar medidas y prácticas institucionales concretas para combatir la corrupción, para lo cual será necesario el concurso de todas las entidades del Estado y de la ciudadanía en general. En ese sentido, se requiere reformar el marco legal para crear una autoridad que asegure el acceso a la información pública, introducir medidas para la lucha contra la corrupción y fortalecer la defensa jurídica del Estado.

No es posible afirmar que existe igualdad de oportunidades cuando gran parte de nuestra ciudadanía no tiene acceso a agua limpia en sus hogares y a servicios de alcantarillado. Es nuestro deber afrontar y cambiar esta situación. Para lograr este objetivo, debemos ampliar agresivamente la cobertura de los servicios de agua y alcantarillado bajo un enfoque que sea sostenible y que asegure la calidad y continuidad en la prestación de estos servicios. Para ello, es indispensable reformar el marco legal existente para impulsar un ambicioso plan de inversiones públicas y privadas, fortalecer y modernizar a los operadores y entidades que intervienen en la prestación de los servicios e implementar una estrategia de financiamiento y gestión que nos permita incrementar la cobertura bajo el enfoque antes mencionado.

Finalmente, la situación actual del Oleoducto Nor Peruano y Petroperú es crítica. No se ha efectuado una adecuada gestión de la infraestructura del oleoducto a pesar de que lleva 40 años en operación, lo que ha ocasionado múltiples derrames de petróleo crudo. Por eso, debemos atender de forma prioritaria su reparación y mantenimiento, con mecanismos que garanticen a la vez su operatividad y con el mejoramiento de la gestión de Petroperú y la restructuración de su organización.

De esta manera, atendiendo a que mediante el artículo 104 de la Constitución Política del Perú se dispone que el Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica, y por el plazo determinado establecido en la Ley autoritativa, el presente proyecto de ley tiene como objetivo facultar al Poder Ejecutivo para establecer medidas en las materias específicas que se señalan a continuación:

## I. REACTIVACIÓN ECONÓMICA Y FORMALIZACIÓN

De acuerdo al Marco Macroeconómico Multianual Revisado 2017-2019, aprobado en sesión de Consejo de Ministros del pasado 26 de agosto, la economía peruana tendería a crecer 4,0% en el mediano plazo, en un escenario sin reformas estructurales ni ganancias de productividad, y con un entorno internacional desafiante de bajos precios de materias primas.

En este contexto, el Poder Ejecutivo se ha puesto la meta de crecimiento económico de mediano plazo de 5,0% anual, en base a:

- Mayor inversión privada y pública: destrabe de proyectos, el cierre de brechas de infraestructura y la simplificación de los procesos de formulación y ejecución; y
- Ganancias de productividad a través de una mayor formalización empresarial y diversificación productiva: sistema tributario amigable con el entorno de negocios y que amplíe la base tributaria, reducción de costos para hacer negocios (simplificación administrativa), acceso al crédito, capacitación empresarial y búsqueda de nuevos productos y tamaños de mercado (*clusters* y cadenas productivas).

Asimismo, una condición necesaria para alcanzar esta meta de crecimiento de mediano plazo de 5,0% es asegurar la estabilidad macroeconómica, en un contexto de reducción del déficit fiscal y fortalecimiento del proceso de descentralización.

### 1. Ampliar la base tributaria, mejorar la recaudación, crear incentivos para la formalización y fomentar el mercado de capitales.

El objetivo de las reformas a implementar es ampliar la base tributaria y perfeccionar los procesos de recaudación y fiscalización. Estas medidas coadyuvarán a incrementar la formalización en diez puntos porcentuales. En particular, se buscará facilitar el incremento de la base tributaria a través de la inclusión de las MYPE, para lo cual se buscará



la simplificación y reducción de la carga tributaria y los costos de cumplimiento.

La reducción de la tasa del IGV se justifica en el hecho de que este impuesto perjudica desproporcionadamente a las MYPE, que terminan pagando el 18% sobre sus ventas brutas y no sobre su valor agregado, ya que aquellas que son informales (más del 50%) no pueden descontar el impuesto pagado en sus compras.

Dicha reducción se justifica asimismo en el impacto regresivo que actualmente tiene este impuesto. Según un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo<sup>1</sup>, los hogares de clase media dedican una porción mayor de sus ingresos al consumo y, por ello, en el Perú un hogar de clase media puede pagar hasta 65% más de sus ingresos en IGV que los hogares de los sectores socioeconómicos más altos. Más aún, el mismo estudio señala que las tasas efectivas de IGV que por su consumo enfrentan los más pobres en el Perú son cuatro veces más altas que las que enfrentan los más ricos.

Dado que aproximadamente el 75% de la canasta básica de consumo está afecta al IGV y que las personas de menores recursos dedican un mayor porcentaje de su presupuesto a dicha canasta, este impuesto afecta proporcionalmente más al que menos tiene. En ese sentido, serán estos ciudadanos quienes, proporcionalmente, se beneficiarán más con la reducción de dicho impuesto. Esta reducción, en efecto, permitirá incrementar los recursos del sector privado en cerca de S/. 1,730 millones anuales.

Se propone, adicionalmente, disminuir el Impuesto a la Renta a los dividendos de fuente peruana y elevar la tasa del Impuesto a la Renta empresarial de los contribuyentes domiciliados, manteniendo la tasa combinada actual; esto es, sin elevar la tasa total del impuesto, de tal manera que se obtenga una carga tributaria combinada competitiva con los países de la Región, beneficiando a los Gobiernos Regionales y Locales mediante la mayor transferencia de recursos. Cabe precisar que la reducción de la tasa aprobada en 2014 no ha incrementado la inversión y ha reducido los ingresos de gobiernos subnacionales, pues

---

<sup>1</sup> CORBACHO, Ana; Vicente FRETES y Eduardo LORA. *Recaudar no basta: los impuestos como instrumento de desarrollo*. Banco Interamericano de Desarrollo, 2010. p. 247. Disponible en:

<https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/3473/Recaudar%20no%20basta%3a%20los%20impuestos%20como%20instrumento%20de%20desarrollo.pdf;jsessionid=58D2448ACD16E0C309B1F676B7DA08E8?sequence=1>

(visitado por última vez el 1 de septiembre de 2016).

al reducirse los ingresos por concepto de Impuesto a la Renta, se reduce el canon destinado a dichos gobiernos.

Se modificará la determinación del Impuesto a la Renta de las personas naturales, incluyendo la deducción de gastos en salud y vivienda para mejorar la equidad del impuesto y su determinación en función a su capacidad económica. Asimismo, esto permitirá reducir la evasión ya que se provee incentivos a las personas naturales para exigir la emisión de comprobantes de pago a fin de sustentar sus gastos.

Del mismo modo, se buscará igualar el tratamiento tributario a los productos del sistema financiero y mercado de capitales con el fin de desarrollar una mayor competencia.

Por otro lado, a fin de lograr recuperar deudas tributarias que se encuentran en litigios, los cuales se tramitan en forma prolongada perjudicando a los contribuyentes y al Estado, se propone establecer un marco legal excepcional para el sinceramiento de las deudas tributarias. Esta medida logrará descongestionar los órganos resolutores competentes en la vía administrativa y judicial.

Adicionalmente, acorde con la tendencia internacional se introducirá una regulación transitoria y excepcional para la declaración de rentas no declaradas y generadas hasta el 31 de diciembre de 2015, permitiendo regularizar la situación tributaria de estas personas declarando voluntariamente sus bienes y/o rentas que, habiendo estado afectas en el Perú, no hayan sido oportunamente declarados y/o gravados en el país.

Asimismo, se requiere adecuar la legislación nacional a los estándares y recomendaciones internacionales de la OCDE relacionados al intercambio de información para fines tributarios, fiscalidad internacional, erosión de bases imponibles, precios de transferencia y combate contra la elusión tributaria. Además, se requiere perfeccionar el marco normativo referido al secreto bancario y reserva tributaria que permita un efectivo intercambio de información con fines tributarios.

Por otro lado, a fin de contribuir con el fomento de la inversión privada en el país se hace necesario perfeccionar el marco normativo de los regímenes especiales de devolución del IGV, mejorando la regulación de su cobertura y simplificando los procedimientos para el acogimiento a los mismos, agilizando su acceso y contribuyendo de esta manera con la dinamización de la economía nacional.

Finalmente, se ha considerado necesario introducir algunos ajustes normativos a la legislación tributaria municipal para simplificar la aplicación de estos tributos, mejorando con ello la administración de los mismos, así como su eficiencia y equidad a fin de mejorar la recaudación tributaria municipal.



## 2. Formalización minera y estrategias contra la minería ilegal.

La legislación orientada al proceso de formalización minera y las acciones contra la minería ilegal requieren cambios que permitan implementar un proceso ordenado y simplificado y una estrategia para el ordenamiento y desarrollo de la minería a pequeña escala y artesanal. De este modo, aquellas personas que se dedican a la actividad minera a pequeña escala podrán concretar su formalización y, de esta manera, tributar, lo cual redundará en mayores ingresos para el país.

## 3. Mejoras en la normatividad de Responsabilidad y Transparencia Fiscal.

En los últimos 5 años, el déficit fiscal pasó de un superávit de 2.0% del Producto Bruto Interno (PBI) en el 2011 a un déficit anualizado de 3.3% del PBI a julio del 2016. Dicho déficit se explicó por un incremento en el gasto corriente de 13.4% del PBI a 16.0% del PBI, mientras que los ingresos se redujeron en 2.6% del PBI en el mismo periodo. Por su parte, los gastos de capital permanecieron prácticamente estancados, al pasar de 5.2% a 5.3% del PBI.

La complejidad de la regla fiscal actual, basada en variables no observables como el PBI potencial, hizo difícil su seguimiento y restó transparencia al manejo fiscal. Es por eso que se propone un nuevo marco macro fiscal más transparente y que simule una trayectoria estable y predecible del gasto público en base a parámetros y variables monitoreables. Un marco macro fiscal en base a variables fiscales públicas y monitoreables fortalece la transparencia de las finanzas públicas y, a su vez, permite adoptar de forma oportuna medidas correctivas en caso de desvíos respecto de lo diseñado.

De esta forma, se propone el siguiente grupo de reglas de cumplimiento conjunto:

- Deuda pública menor a 30% del PBI;
- Déficit fiscal observado o nominal de 1,0% del PBI (déficit de 2,5% del PBI en el 2017 para converger gradualmente al 1,0% en el 2021);
- Gasto no financiero (corriente y capital) del Gobierno General (Gobierno Nacional y gobiernos subnacionales) en función a crecimiento promedio (histórico y proyectado) del PBI; y,
- Gasto corriente del Gobierno General excluyendo mantenimiento.

Este grupo de reglas fiscales vendrá acompañado de la publicación del balance estructural como un indicador clave para la formulación de la política fiscal y presupuestal.

Como se puede ver, en primer lugar, la propuesta minimiza la prociclicidad de una regla de déficit fiscal observado o nominal al añadir una regla sobre el crecimiento del gasto no financiero (corriente y capital) del Gobierno General. Es decir, el gasto no financiero “se mueve” en una banda acotada entre dos reglas (la de déficit y de gasto), reduciendo la volatilidad del gasto. Esto es, se busca simular el comportamiento del gasto público “estructural” pero en base a variables y parámetros observables.

Y, en segundo lugar, en un contexto de reducción del déficit fiscal, una regla fiscal como la propuesta fortalece el compromiso con la trayectoria decreciente, aprobada por el Congreso de la República, y otorga mayores incentivos para incrementar la base permanente de los ingresos fiscales.

Asimismo, se busca complementar el Fondo de Estabilización Fiscal (FEF) actual, orientado a asegurar la estabilidad macroeconómica, con un fondo que impulse la productividad de la economía a través de mayor inversión en infraestructura, sujeto a que el FEF esté en 4,0% del PBI.

Finalmente, se propone ajustar las Reglas Fiscales Subnacionales ya que las actuales reglas no han permitido facilitar la inversión de los gobiernos subnacionales ni reducir la deuda subnacional, y menos aún facilitar su cumplimiento. En el 2015, a pesar de ser un año de contracción de inversión subnacional, se observa un creciente incumplimiento de las reglas fiscales de gasto no financiero y de saldo de deuda, que concluyó con medidas correctivas para 9 gobiernos regionales y 134 Gobiernos Locales, que les limita el acceso a recursos de inversión y a posibilidades de endeudamiento para financiar la inversión.

Las medidas correctivas pudieron ser más eficientemente implementadas si las metas de convergencia hubiesen facilitado el cumplimiento de las reglas fiscales y si hubiesen estado mejor alineadas a objetivos macrofiscales.

La deuda subnacional alcanza el 4% del PBI (S/. 25,230 millones), principalmente generada en gestiones anteriores<sup>2</sup>. Gran parte de esta deuda está generada por intereses moratorios que se han venido acumulando en el tiempo, y su no reconocimiento podría estar afectando en gran medida a los trabajadores públicos (activos y pasivos) que están afiliados al sistema privado de pensiones. Se propone facilitar alternativas para una mejor administración de estos pasivos a cargo de los gobiernos subnacionales.

---

<sup>2</sup> Al segundo trimestre del 2016, según el Reporte Fiscal Trimestral sobre el Saldo de Deuda de los Gobiernos Regionales y Locales, publicado en agosto de 2016 en cumplimiento del artículo 19 de la Ley No. 30099.





Para corregir esta situación se propone lo siguiente:

- Establecer reglas fiscales subnacionales coherentes con objetivos macrofiscales del Sector Público No Financiero;
- Establecer metas de convergencia que faciliten el cumplimiento de las reglas fiscales subnacionales y los objetivos macrofiscales;
- Establecer medidas correctivas que contemplen la oportunidad de enmienda de los involucrados y gradualidad en las medidas de sanción ante la reiteración del incumplimiento de las reglas fiscales; y,
- Establecer un mecanismo que facilite el acompañamiento a los gobiernos subnacionales para el cumplimiento de las reglas fiscales y un manejo prudente de sus finanzas públicas.

#### 4. Reorganización y optimización del sistema de inversión pública.

Los procesos actuales del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) son los siguientes: (i) formulación y evaluación en la fase de preinversión; (ii) elaboración del expediente técnico y ejecución en la fase de inversión; y (iii) evaluación ex post y operación y mantenimiento en la fase de post inversión. Al respecto, se han identificado las siguientes deficiencias en los procesos del SNIP que requieren ser corregidas:

- Los proyectos de inversión pública no están orientados a cerrar brechas de infraestructura y se destinan recursos para la elaboración de estudios de preinversión de proyectos que no responden a una visión de desarrollo territorial o sectorial, lo que ha ocasionado que la brecha de calidad y cobertura de infraestructura se haya visto poco o nada reducida en los últimos 10 años. Según señala el documento “Plan Nacional de Infraestructura” (AFIN, p. 24) *“Perú se ubica en el puesto 112 a nivel mundial con respecto a la calidad de la infraestructura, con lo que se encuentra por detrás de varios países de la región y muy por debajo de los países mejor ubicados en este ranking (...), lo que refleja un retroceso de 7 posiciones respecto del ranking de competitividad del WEF 2014 – 2015, cuando ocupó el lugar 105 a nivel mundial”*.
- La formulación y evaluación de proyectos es deficiente, entre otros, en lo que respecta a la determinación de los parámetros y procesos, lo que genera que sean constantemente reevaluados en la etapa de ejecución a diferentes niveles (Unidad Formuladora, Sector y Ministerio de Economía y Finanzas –MEF), lo que estaría demostrando que las unidades formuladoras no cuentan con información de calidad para plantear los proyectos y que las

Oficinas de Programación e Inversiones no generan ningún valor agregado en las evaluaciones que realizan. Estas reevaluaciones, además, retrasan significativamente los proyectos, generando un enorme rechazo de la población, y no aseguran su calidad ni la provisión oportuna de los servicios.

- En la ejecución de los proyectos, se ha verificado que no hay mecanismos eficientes para el seguimiento de la ejecución física y financiera de los proyectos, lo que conlleva a tener un alto porcentaje de proyectos de inversión pública paralizados.
- No existe una vinculación entre la formulación presupuestal y la operación y mantenimiento de los proyectos que culminan su ejecución.

Ante esta situación se requiere reorganizar el sistema para la evaluación de las inversiones financiadas con recursos públicos con la finalidad de:

- Impulsar la Programación Multianual de Inversiones a fin de priorizar desarrollar y ejecutar proyectos para el cierre de brechas de infraestructura pública, mejorar la calidad de los servicios a cargo del Estado y promover la competitividad territorial.
- Desarrollar mecanismos de seguimiento de los proyectos en la etapa de ejecución que dinamicen los procesos de ejecución física y de ejecución financiera.
- Fortalecer a los sectores del Gobierno Nacional en su rol rector de los servicios bajo su ámbito de competencia respectivo; así como a los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales en la promoción del desarrollo de la competitividad en sus ámbitos territoriales.
- Desarrollar herramientas que permitan sistematizar la información necesaria para la formulación adecuada de los proyectos de inversión.

##### 5. Fortalecimiento de PROINVERSION y APP.

Es necesario reorganizar el proceso de inversión privada, para mejorar la eficiencia, calidad y celeridad de los proyectos de Asociaciones Público Privadas (APP) y Obras por Impuestos (Oxi) en los tres niveles de gobierno. Esto incluye reestructurar la Agencia de Promoción de la Inversión Privada - PROINVERSIÓN con el fin de mejorar la eficiencia, calidad y agilidad de los proyectos de APP a su cargo y proyectos de Oxi que PROINVERSIÓN promociona, y así lograr reducir la brecha de infraestructura social en 50% al 2021<sup>3</sup>. Con ello se lograría pasar del

---

<sup>3</sup> La brecha en infraestructura social de sectores estratégicos como Transportes, Vivienda, Educación, Salud, Agricultura e Interior alcanza US\$ 69 mil millones (35% del PBI).



4,5% a más de 6% de PBI de inversión en infraestructura social para el año 2021. De igual forma, se hace necesario destrabar los proyectos de inversión por APPs adjudicados desde el 2011, que ascienden a la suma US\$ 17 mil millones (74% del total)<sup>4</sup>, que aún no han sido ejecutados.

La provisión de infraestructura es una condición esencial para el desarrollo del país ya que genera importantes beneficios como dinamizador de la economía a través de la creación de empleos directos e indirectos, así como de la generación de mayor demanda interna. Lo anterior se traduce en una mayor productividad y competitividad, y por lo tanto, en un mayor crecimiento económico.

Un diagnóstico realizado por McKinsey & Company<sup>5</sup> identificó que sólo el 15% del tiempo incurrido para desarrollar un proyecto de APP agregó valor, ya que el resto se desperdició debido a re-trabajos y problemas de planeación que se traducían en reformulaciones. En ese sentido, existen oportunidades de mejora en las fases de planeamiento, programación y estructuración de los proyectos para minimizar cambios en el diseño y la necesidad de reprocesos. Asimismo, dicho estudio remarcó que se requiere de mecanismos definidos de seguimiento y monitoreo durante las fases de formulación y promoción para lograr un mejor desempeño en APP, así como la construcción de capacidades a nivel técnico.

Un estudio de Infrastructure UK<sup>6</sup> encontró que existen varias áreas de mejoras a la función de memoria institucional de PROINVERSIÓN y respecto a la cohesión inter-institucional y desigualdades de capacidades técnicas entre las entidades que participan en el proceso de APP. En dicho estudio también se remarca que una vez adjudicado el proyecto, PROINVERSIÓN no tiene injerencia en el proceso. En línea con ello, se requiere consolidar la memoria institucional de PROINVERSIÓN en materia de promoción de la inversión y de realización de infraestructura y servicios, con una estructura estable de largo plazo, técnicamente independiente, con una misión clara y procesos internos estándares<sup>7</sup>. Del mismo modo, resulta necesario fortalecer el alcance de PROINVERSIÓN en las diferentes fases de APP como en el proceso de post-adjudicación, ampliando funciones de

---

<sup>4</sup> Al primer trimestre del 2016.

<sup>5</sup> 'Identificando oportunidades de eficiencia en los procesos APP: Breve diagnóstico *lean* de 2 procesos APP', preparado por McKinsey & Company para Proinversión, 2013.

<sup>6</sup> 'Marco Institucional, Operacional, Asociativo y Político/Regulatorio del Perú: Diagnóstico, Retos y Recomendaciones'. Infrastructure UK. 2011.

<sup>7</sup> *Ibid.* P. 73.

acompañamiento al inversionista y así agilizar el inicio de la ejecución del proyecto.

De igual forma, es necesario fortalecer su alcance regional y local a través de oficinas descentralizadas que se encarguen de la asistencia técnica a los gobiernos regionales y locales, para asegurar la calidad de los proyectos, así como de una generación de capacidades a nivel local.

Para este fin, se requiere adoptar las siguientes medidas:

- Establecer nuevas funciones de PROINVERSIÓN en las fases de planeamiento y formulación y post-adjudicación a fin de asegurar la calidad de los proyectos.
- Ampliar el alcance regional y local de PROINVERSIÓN a través de oficinas descentralizadas que se encargarán de la asistencia técnica a los gobiernos regionales y locales.
- Fortalecer las capacidades e institucionalidad de PROINVERSION para la toma de decisiones técnicas.
- Establecer medidas para mejorar la calidad y rapidez de los procesos de promoción de la inversión privada para desarrollar APP.
- Establecer medidas para mejorar la calidad y rapidez de los procesos para incorporar participación privada en la ejecución de proyectos de inversión bajo la modalidad de Oxl.
- Reestructurar el Equipo Especializado de Seguimiento de la Inversión, trasladándolo a PROINVERSIÓN y otorgándole facultades especiales para contratar asesores y contar con equipos de saneamiento físico/legal.
- Regular la responsabilidad civil y administrativa de los servidores públicos dentro del proceso de promoción de la inversión privada, determinando el concepto de daño económico, los criterios para su procedencia, así como los parámetros para su calificación y cuantificación, así como la contratación de seguros de responsabilidad civil para servidores públicos, a fin de cubrir el riesgo de eventuales indemnizaciones por concepto de reparación civil y gastos asociados a la defensa de los servidores públicos, en caso se determinase su responsabilidad por parte de la autoridad competente.

Ello resulta necesario porque se debe generar proporcionalidad en la determinación de responsabilidades de los funcionarios públicos al considerar el alto grado de complejidad técnica en los procesos de promoción de la inversión privada, sin vaciar de contenido la responsabilidad de los servidores.<sup>8</sup> Existen antecedentes en la

---

<sup>8</sup> Cabe precisar que la determinación de los servicios como de dificultad técnica no es materia de reserva de Ley Orgánica, como tampoco lo es la regulación sobre responsabilidad civil. El Tribunal Constitucional (TC) ha establecido claramente que únicamente es materia de reserva la estructura y el funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Constitución, así como las materias que ésta establece específicamente, como por ejemplo,



administración pública peruana que permiten contratar pólizas de seguros de responsabilidad patrimonial que cubran el pago de indemnizaciones y gastos. Así, por ejemplo, el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado – FONAFE tiene un marco que le permite contratar seguros para las empresas bajo su ámbito, así como para los gerentes. Es importante mencionar que existen empresas en Perú que ofrecen seguros de responsabilidad civil para funcionarios ante terceros, los cuales sirven como respaldo a los funcionarios públicos ante demandas de terceros por daños que pudiesen haber sido ocasionados por los funcionarios en el desempeño de sus funciones.

#### 6. Mejoras en gestión y eficiencia de abastecimiento público.

El Sistema de Abastecimiento es un conjunto ordenado de principios, normas y procedimientos orientados a asegurar la unidad, racionalidad, eficiencia y eficacia de los procesos destinados a satisfacer las necesidades de los organismos de la administración pública, a través de sus procesos técnicos.

Con una visión sistémica e integral del sistema de abastecimiento en el sector público se logrará maximizar el rendimiento de los recursos asignados mediante la implementación de sus procesos técnicos que son sus instrumentos o herramientas de gestión: Catalogación, Registro de Proveedores, Registro de Información, Programación del Abastecimiento, Contratación y Adquisición, Recuperación de Bienes, Almacenamiento, Distribución, Mantenimiento, Seguridad del Abastecimiento y Disposición Final, así como su interrelación con los otros Sistemas Administrativos.

El Sistema busca la estandarización y articulación de los procesos técnicos que lo integran, una adecuada planificación para optimizar el uso de los recursos públicos, fomentar el acceso a la información y transparencia además de interrelacionarse con otros sistemas administrativos, incluido el Sistema Nacional de Control a cargo de la Contraloría General de la República.

---

recursos naturales, poderes del Estado, descentralización. En ese sentido, la regulación del "daño económico" es propia de una ley ordinaria (STC 0022-2004-AI/TC). En efecto, la regulación de los servicios como de "naturaleza técnica compleja", así como la referida a responsabilidad civil son propias de una Ley ordinaria. Incluso, el TC ha establecido que, aun cuando fuera el caso, el "nomen iuris" de Orgánica no significa que todas y cada una de las disposiciones adopten ese carácter, siendo que sólo aquellas que se ocupen de una materia reservada a ley orgánica, adopta ese carácter (STC 003-2006-PI/TC). En este caso, la definición del alcance del concepto de "daño económico" no constituye parte del contenido esencial del sistema nacional de control y, por tanto, puede ser regulado por una norma con rango de Ley como un Decreto Legislativo.

El Sistema de Abastecimiento alcanza a todas las entidades y organismos del Estado, pertenecientes a los tres niveles del Gobierno.

El Ministerio de Economía y Finanzas debe ser el “Ente Rector” del Sistema Nacional de Abastecimiento Público en atención a que dicta la política de contratación pública y tiene a su cargo el Sistema de Presupuesto Público que asigna los recursos a los organismos de la administración pública. De esta forma a fin de optimizar el uso de los recursos públicos corresponde crear la Dirección General de Abastecimiento Público dentro de dicho Ministerio.

El Sistema Nacional de Abastecimiento Público estará integrado por los organismos que cumplen funciones relativas a la contratación pública como lo son el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado-OSCE y la Central de Compras Públicas – PERU COMPRAS, así como la administración del patrimonio estatal a cargo de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales-SBN.

De otro lado, la Ley de Contrataciones del Estado será modificada con la creación del Sistema de Abastecimiento y mejoras en las adquisiciones del Estado. Asimismo, al margen de las modificaciones que se han efectuado en los últimos años, se requiere de mejoras constantes que propicien una mayor competencia e incrementen los niveles de eficiencia. En esa línea, se modificará aquellos aspectos que suponen una barrera para la eficiencia del propio Estado. Asimismo, se pretende generar mecanismos que eviten la paralización de proyectos que reduce el nivel de inversión y eliminar algunas exigencias innecesarias.

Finalmente, tales medidas buscan implementar las mejores prácticas internacionales para racionalizar los recursos disponibles y generar ahorros, contribuir a una mayor transparencia y reducir la corrupción.

7. Simplificación, estandarización y optimización de procedimientos administrativos y eliminación de barreras burocráticas.

Entre el 2013 y 2015, la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, a partir de una muestra aleatoria, fiscalizó un total de 51 Textos Únicos Ordenados de Procedimientos Administrativos (TUPA) correspondientes a: 4 Gobiernos Regionales, 26 municipalidades, 11 organismos públicos, 5 organismos constitucionalmente autónomos y 5 universidades nacionales.

Como resultado de estas acciones se identificó principalmente el incumplimiento a la Ley del Procedimiento Administrativo General y la metodología de costos, lo cual fue observado y comunicado a las respectivas entidades públicas. Entre los problemas frecuentes hallados en la elaboración de los TUPA, tenemos lo siguiente:



- La no adecuación al TUPA modelo de Licencia de Funcionamiento e Inspecciones Técnicas de Seguridad en Defensa Civil.
- La exigencia de requisitos que no cuentan con sustento legal.
- Se considera que el TUPA es la fuente creadora de procedimientos administrativos.
- Pagos por formulario único o publicación de resoluciones de renovación distintos a la tasa.

Además, la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Gestión Pública, en el marco de la rectoría de modernización de la gestión pública que incluye la simplificación administrativa como una de sus líneas de acción, aprobó mediante RM 088-2015-PCM el TUPA modelo para los procedimientos de licencia de funcionamiento e inspecciones técnicas en seguridad. En ese sentido, a fin de verificar la adopción de dicho instrumento, se ha revisado los TUPA de 66 municipalidades, advirtiéndose que la implementación del TUPA modelo viene siendo incumplida. Por ello, corresponde fortalecer el marco normativo a fin de establecer disposiciones que garanticen su cumplimiento.

Asimismo, se revisaron otros procedimientos comunes que presentan dispersión, como Licencia de Edificación y conexiones domiciliarias, las cuales deben ser estandarizadas. Cabe señalar que esta problemática ha sido recogida por la Contraloría General de la República en el Estudio "Mejora Regulatoria y simplificación administrativa que afectan la Inversión", que recomienda la creación de un TUPA modelo.

La revisión de la muestra de los TUPA ha permitido determinar que existe una gran dispersión en los costos, los plazos y los requisitos para un mismo procedimiento. Por ejemplo, solo 19.7% (13 municipalidades de 66) se adecúan íntegramente al TUPA modelo y solo 21% (14 municipalidades) tienen disponibles los flujogramas de sus procedimientos, lo que dificulta el acceso a dicha información por parte del ciudadano.

Asimismo, si bien durante los últimos años INDECOPI ha venido eliminando una gran cantidad de barreras burocráticas generando un ahorro efectivo para los denunciantes, es necesario ampliar el impacto de la eliminación de las barreras burocráticas para que los ahorros se extiendan a todos los ciudadanos y se generen eficiencias en el uso de los recursos de la administración pública. Para ello, resulta necesario establecer mecanismos a través de los cuales las resoluciones del INDECOPI que eliminen barreras burocráticas surtan efectos generales y puedan ser replicables a los procedimientos que impongan barreras similares.

Por otro lado, de acuerdo a información proporcionada por el INDECOPI, los procesos contencioso-administrativos iniciados contra resoluciones de dicha entidad en materia de barreras burocráticas alcanzan los 831 (información histórica actualizada al 2 de agosto de 2016). De este universo han concluido 446 procesos, de los cuales en el 98% de los casos el Poder Judicial ha confirmado las decisiones en materia de barreras burocráticas, siendo 245 (el 55%) de los procesos concluidos, casos de barreras generadas por el Poder Ejecutivo. Esta situación reflejaría un uso ineficiente de recursos y capacidades humanas al recurrir ante el Poder Judicial, vía contencioso-administrativo, más aún cuando el Poder Judicial confirma la existencia de barreras burocráticas en casos iguales o similares.

Entre otros, los objetivos que se espera alcanzar con estas modificaciones legislativas son:

- Incorporar y modificar disposiciones generales que permitan la eliminación de requisitos y trámites innecesarios, particularmente cuando puedan ser verificados por la entidad por otros medios o que correspondan a información de otras instituciones públicas.
- Establecer de manera expresa la obligatoriedad de la aplicación de la metodología aprobada por la Presidencia del Consejo de Ministros para la determinación de los costos de las tasas de tramitación de los procedimientos administrativos.
- Fortalecer las acciones de fiscalización posterior, capacidad sancionadora y operativa.
- Establecer procedimientos administrativos únicos que permitan tener uniformidad en cuanto a requisitos y plazos de aplicación obligatoria para los tres niveles de gobierno.
- Estandarizar procedimientos en diversos trámites que sean adoptados por los tres niveles de Gobierno en beneficio de los ciudadanos y de las empresas.
- Crear una instancia consultiva que evalúe aquellos casos de identificación y eliminación de barrera burocrática confirmada por el Tribunal de Defensa de la Competencia del INDECOPI en los cuales no corresponde recurrir al Poder Judicial (y por ende no se genere la figura de Estado vs. Estado).
- Establecer un proceso simplificado para declarar de oficio barreras burocráticas recurrentes y confirmadas mediante resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia del INDECOPI o supuestos en los cuales las resoluciones del INDECOPI surtan efectos generales.

#### 8. Preparación para Juegos Panamericanos Lima 2019.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley N° 28044, Ley General de Educación, el Ministerio de Educación es el órgano que tiene por finalidad definir, dirigir y articular la política de educación, cultura, recreación y deporte, en concordancia con la política general del Estado.





Al respecto, con ocasión de la LI Asamblea General de la Organización Deportiva Panamericana – ODEPA, llevada a cabo el 11 de octubre de 2013, en la ciudad de Toronto – Canadá, se eligió a la ciudad de Lima como sede de los XVIII Juegos Panamericanos del 2019, en adelante los Juegos Panamericanos; fecha en la que se suscribió el Acuerdo de Responsabilidades y Obligaciones para la Organización de los XVIII Juegos Panamericanos del 2019, entre la ODEPA y el Comité Olímpico Peruano - COP, con la participación de la Municipalidad Metropolitana de Lima, a través del cual se definieron las condiciones bajo las que se ha de realizar la preparación y el desarrollo de los Juegos Panamericanos.

Mediante Decreto Supremo N° 002-2015- MINEDU, modificado por el Decreto Supremo N° 009-2015- MINEDU, se crea, en el ámbito del Ministerio de Educación, el “Proyecto Especial para la preparación y desarrollo de los XVIII Juegos Panamericanos del 2019”, en adelante el Proyecto Especial, con el objeto de programar y ejecutar las acciones necesarias para el desarrollo de los Juegos Panamericanos y de los Juegos Parapanamericanos del 2019 en el marco del Plan Maestro del citado evento y los compromisos asumidos por el COPAL – PERÚ. Cabe precisar que mediante el Decreto Supremo N° 009-2015- MINEDU del 25 de julio de 2015, se incorpora en el ámbito del Proyecto Especial a los VI Juegos Parapanamericanos del 2019, en adelante Juegos Parapanamericanos.

Con relación a ello, mediante Resolución Suprema N° 006-2015- MINEDU se declara de interés nacional la organización de los Juegos Panamericanos, a realizarse en la ciudad de Lima, entre el 26 de julio y el 11 de agosto de 2019, y se formaliza la creación del grupo de trabajo denominado “Comité Organizador de los XVIII Juegos Panamericanos del 2019 (COPAL - PERÚ)” adscrito al Ministerio de Educación, encargado de llevar a cabo la organización y las actividades necesarias para la realización del citado evento deportivo.

En ese sentido, se advierte la trascendental responsabilidad, no solo de la referida entidad, sino del país, al haber asumido el compromiso de realizar un evento con el nivel de calidad y excelencia que las normas deportivas internacionales exigen, lo que implica contar con infraestructura, bienes y servicios necesarios para el evento, los mismos que en algunos casos deben contar con las pruebas previas respectivas de parte de la Organización Deportiva Panamericana – ODEPA y/o el Comité Paralímpico Americano – APC, para asegurar su funcionamiento y operatividad.

El desarrollo de la infraestructura y la obtención de bienes y servicios tiene un marco legal regular de contratación. No obstante ello, los escenarios temporales y circunstanciales que motivan la organización y ejecución de los Juegos Panamericanos y los Juegos Parapanamericanos son excepcionales, pues contamos con poco tiempo disponible.

Una de las principales obras es la construcción de la Villa Panamericana, la cual por su naturaleza es considerada una infraestructura deportiva de gran envergadura, así como otros escenarios deportivos como el proyecto de mejoramiento de los servicios deportivos de la Villa Deportiva Nacional - San Luis, la instalación del Servicio de Alta Competencia para Voleibol, el mejoramiento de los Servicios Deportivos del Complejo Deportivo - IPD, Andrés Avelino Cáceres de Villa María del Triunfo - Lima o la instalación de la Sede Deportiva para la disciplina deportiva de Remo, entre otros necesarios para el desarrollo los Juegos Panamericanos y Juegos Parapanamericanos, en los que se llevarán a cabo 52 disciplinas deportivas.

Los Juegos Panamericanos y Juegos Parapanamericanos son eventos multideportivos internacionales, los de mayor importancia en el mundo después de los Juegos Olímpicos, por lo que contar con un programa de voluntariado contribuirá a que la realización del evento sea exitosa, fortaleciendo la imagen del país en el exterior, al cubrir necesidades de talento humano para atender las diversas actividades relacionadas al evento.

De otro lado, es una prioridad reducir los plazos de construcción de los escenarios deportivos para las 52 disciplinas deportivas. Los plazos se pueden ver impactados por los trámites ante diferentes autoridades para solicitar permisos y licencias. Al regular excepciones para la ejecución de obras relacionadas con los Juegos Panamericanos y Parapanamericanos, se permitiría reducir el riesgo de término de las infraestructuras deportivas.

En tal sentido, se requiere contar con mecanismos ágiles y transparentes que permitan la oportuna ejecución tanto de las obras como de las contrataciones de servicios que sean necesarias para llevar adelante dicho evento deportivo, de manera exitosa.

9. Flexibilizar el marco legal para facilitar la inversión de bancos de primera categoría del exterior en el sistema financiero peruano.

La legislación peruana garantiza el desarrollo de las inversiones en todos los sectores de la actividad económica tanto las que realizan nacionales como extranjeros.

En ese sentido, se propone permitir el ingreso de diferentes tipos de inversionistas de primer nivel en el sector financiero con la finalidad de



generar una mayor competencia en el mercado que redunde en beneficios para la economía.

## II. SEGURIDAD CIUDADANA

### 1. Mejoras en marco normativo penal, procesal penal y de ejecución penal.

La legislación penal y procesal penal requiere de precisiones y modificaciones para dotar a los agentes encargados de hacer cumplir la ley y los operadores justicia de mejores herramientas jurídicas en su lucha contra el crimen organizado y la delincuencia común, feminicidio y afectaciones a infraestructura e instalaciones de hidrocarburos.

Se proponen modificaciones al Código Penal, entre otros, en lo referente al combate contra el crimen organizado, terrorismo, narcotráfico, lavado de activos y seguridad ciudadana. Entre otros cambios, se propone modificar el artículo 317 del Código Penal que tipifica el delito de asociación ilícita para delinquir, con la finalidad de que se efectúe la corrección por “Organización Criminal”; se pretende incorporar un nuevo delito relacionado con Trafico de Sangre, por constituir una seria amenaza a la salud de las personas, así como criminalizar el porte de armas sin la correspondiente licencia. También se planea incorporar un artículo tipificando la figura de “Banda Criminal” con el objetivo de poder intervenir y detener a las organizaciones criminales que, por el solo hecho de reunirse y planificar sus delitos, puedan ser pasibles de juzgamiento y posterior sanción penal.

Asimismo, y en línea con el compromiso fundamental del Poder Ejecutivo de erradicar la violencia de género, se propone introducir una modificación al artículo 108-B del Código Penal, a fin de calificar como agravante al delito de feminicidio el que los hijos e hijas de la víctima hayan presenciado dicho acto delictivo. A través de ello, se pretende no sólo reafirmar la prioridad del bien jurídico protegido —la vida de las mujeres— sino atender al bienestar integral de los niños y niñas que se ven involucrados en este contexto y cuyo mundo y proyecto de vida son seriamente afectados. Esta propuesta modificatoria, además, se desarrolla en un marco de protección internacional de los derechos de los niños y niñas cuyos derechos específicos se recogen y desarrollan principalmente en la Convención de los Derechos del Niño concordada con la Convención contra toda forma de discriminación hacia la mujer – CEDAW – y la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra a mujer – Convención Belem do Pará. De igual manera, y en atención a la magnitud de ese tipo calificado de feminicidio, y las graves secuelas físicas y psicológicas ocasionadas a los niños y niñas que son testigos de la muerte de su madre, se propone modificar el Código Procesal Penal, a fin de restringir la aplicación de la

terminación anticipada y la confesión sincera que, según el Defensor del Pueblo, vienen siendo aplicadas irregularmente por ciertos jueces.

De otro lado, desde hace varios años se vienen cometiendo actos delictivos contra distintas instalaciones y medios de transporte de hidrocarburos en nuestro país, identificándose la actuación de organizaciones criminales dedicadas a robar la producción de petróleo, dañar infraestructura de propiedad del Estado y de privados, y agredir a los trabajadores y contratistas de las empresas con ocasión de la comisión de estos delitos, quedando impunes durante toda su actividad. Estos hechos delictivos tienen como principales destinos la minería ilegal, el comercio ilegal de hidrocarburos, así como también la producción de combustibles adulterados, el quemado de harina de pescado y otros productos hidrobiológicos, e inclusive, el narcotráfico. Por ello, se hace necesaria y urgente la intervención estatal, para controlar y mitigar estos actos, imponiendo sanciones penales que sirvan para erradicar estos ilícitos.

## 2. Fortalecimiento y mejoras en el marco normativo penal y en la gestión del Sistema Nacional Penitenciario.

Actualmente la capacidad de albergue del Sistema Nacional Penitenciario es de aproximadamente 35,000 personas, pero se cuenta con aproximadamente 80,000 internos, por lo que el hacinamiento en los penales supera el 130%. Si las estimaciones de crecimiento de la población de internos (5.3% por año) e infraestructura penitenciaria (2.3% por año) se mantienen, en 5 años se contará con un déficit de 67,000 unidades de albergue.

La situación crítica del sistema penitenciario no sólo es un óbice para el cumplimiento de los fines resocializadores, sino que compromete la legitimidad del sistema penal peruano y compromete seriamente la lucha contra la inseguridad. Al proceso de desadaptación o contaminación delictiva que suele atribuirse a la convivencia penitenciaria, se suma la potencial transgresión de derechos humanos; un escenario que, de no ser abordado, llegará a límites incontrolables como ya padecen otros países latinoamericanos.

En suma, la convivencia precaria que padece la población se agudiza permanentemente e impide cumplir con los objetivos del sistema, además de suponer una amenaza para la seguridad. En ese sentido, urgen medidas que involucren la mejora de las condiciones de hábitat penitenciario, así como de optimización de los espacios que permita contribuir a la eventual rehabilitación y resocialización de los internos.

En tal sentido, a través de esta propuesta se plantea tomar, entre otras, las siguientes medidas:

- a) *Declarar en estado de emergencia el Sistema Nacional Penitenciario.*



La declaración de emergencia del Sistema Nacional Penitenciario permitirá alcanzar, entre otros, los siguientes objetivos: (i) mejorar las condiciones de hacinamiento de los establecimientos penitenciarios; (ii) reducir los plazos en la formulación de los proyectos de inversión pública, especialmente en los plazos de obras, bienes y servicios, así como licencias; y (iii) cumplir con los objetivos constitucionales de resocialización.

*b) Establecimiento de un procedimiento especial de conversión de penas privativas de libertad menores de cuatro años para internos primarios.*

De los 80,000 internos que forman parte del sistema nacional penitenciario, 4,600 tienen sanciones menores a cuatro años de privación de libertad. De este grupo, 1,900 se encuentran condenados por omisión a la asistencia familiar, entre otros delitos de menor gravedad. En tal sentido, se espera poder establecer un procedimiento que tenga como propósito que los condenados puedan solicitar al juez la conversión de su sentencia efectiva por una de prestación de servicios a la comunidad, siempre que reúnan las siguientes características: (i) estén condenados a menos de 4 años de pena privativa de libertad; (ii) se trate de delincuentes primarios; (iii) el condenado no sea reincidente ni habitual; (iv) obtenga informe favorable de su tratamiento; y (v) no hayan sido objeto de revocatorias de una pena alternativa a la privativa de libertad.

*c) Modificación de la Ley N° 29499, Ley de Vigilancia Electrónica Personal.*

Actualmente, de los 80,000 internos que forman parte del sistema nacional penitenciario, 17,600 tienen sanciones menores a ocho años de privación de libertad. La Ley N° 29499 establece que la vigilancia electrónica procede a favor de condenados o procesados a menos de 8 años de pena privativa de libertad.

La Ley N° 29499 acoge una regulación bajo el modelo procesal mixto propio del Código de Procedimientos Penales. Sin embargo, a la fecha ya se encuentra vigente el Nuevo Código Procesal Penal en casi todo el territorio nacional y aun en los distritos donde no se encuentre vigente, ya son de aplicación diversas instituciones de la referida norma, por lo que se hace necesario plantear una modificación a la Ley de Vigilancia Electrónica, que permita superar ese desfase.

En efecto, la Ley N° 29499 establece un procedimiento uniforme para su aplicación como una medida cautelar, como una pena, por conversión o beneficio. Ello debe ser modificado para una adecuada implementación, pues cada institución procesal en la que la vigilancia electrónica

personal tiene posibilidad de aplicarse reviste sus propias particularidades y tienen además una metodología distinta a la que fueron pensadas al momento de la promulgación de la norma.

d) *Modificar la Ley N° 30219 que regula el proceso para el cumplimiento de penas en el país de origen de extranjeros.*

En la actualidad, de los aproximadamente 80,000 internos con los que cuenta el sistema nacional penitenciario, 1,900 son extranjeros. El motivo de reclusión más común es el delito de tráfico ilícito de drogas, en la modalidad de "burriers". El 50% de estos internos proviene de España, México y Colombia.

Parte de la problemática de los internos extranjeros es su aislamiento de personas que pueden representar un soporte emocional como incentivo para su readaptación. Con el traslado a su país de origen, estas condiciones mejoran automáticamente.

Si bien existe una norma que regula el traslado de internos extranjeros a su país de origen a que continúen con su pena impuesta, desde las modificatorias introducidas por la Ley N° 30077, dicha medida es aplicada con muy poca frecuencia. Se pretende optimizar los canales procedimentales y fortalecer la articulación bilateral, regulando de forma precisa las etapas y formalidades que deben cumplirse para concretizar el cumplimiento de la pena impuesta en el país de origen del condenado.

No solo se espera contribuir con la reducción de la sobrepoblación penitenciaria, sino que, simultáneamente, se responde idóneamente a las particularidades que requiere la población interna extranjera.

e) *Modificar el proceso de extradición.*

En la actualidad, el proceso de extradición, tanto pasiva como activa, se compone de diversos procedimientos que, tal como se encuentran regulados, se tornan burocráticos en exceso, con plazos muy largos y con resultados, en algunos casos, negativos debido a la demora del Estado. Ello ha llevado a que en algunos casos emblemáticos se haya recurrido a la expulsión del requerido para evitar dar inicio a un proceso de extradición.

Se espera modificar el proceso de extradición a fin de reducir los trámites, plazos y establecer responsabilidades para los funcionarios que participan en el proceso de extradición, establecer mecanismos de atención oportuna conforme a lo establecido en la normatividad internacional, así como contribuir en la disminución del hacinamiento en los establecimientos penitenciarios.

f) *Modificación de las normas sobre tratamiento del adolescente en conflicto con la ley penal*



Se propone la modificación del Decreto Legislativo N° 1204, que modifica el Código de los Niños y Adolescentes, a fin de adecuarlo a los parámetros internacionales de protección de los derechos humanos.

En marzo de 2016, el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas recomendó al Estado Peruano revisar la normativa nacional en materia de sanciones para adolescentes en conflicto con la ley penal (CRC/C/PER/CO/4-5). En ese sentido, se propone adecuar la normatividad local a esos estándares, a fin de optimizar la protección de los derechos de los niños y adolescentes.

*g) Cárceles productivas.*

Como complemento del tratamiento penitenciario para aquellos sentenciados con penas privativas de libertad que han egresado de los establecimientos penitenciarios gracias a beneficios penitenciarios de semi-libertad o de liberación condicional, se propone el diseño de programas de tratamiento, con la finalidad de disminuir la probabilidad de reincidencia delictiva y apoyar al liberado para su reincorporación a la sociedad. Actualmente se cuenta con cuatro programas: F.O.C.O.S.<sup>9</sup>, C.A.P.A.S.<sup>10</sup>, R.E.T.O.<sup>11</sup> y NO MAS PROBLEMAS<sup>12</sup>. Sin embargo, la capacidad operativa es insuficiente para atender toda la demanda de los tipos de intervención. Asimismo, la carencia de entidades receptoras, y la poca predisposición de las instituciones públicas a nivel

---

<sup>9</sup> El programa FOCOS - "Fortaleciendo Competencias sociales" se enmarca dentro del ámbito del Tratamiento en el Medio Libre, es decir, como complemento del tratamiento penitenciario para aquellos sentenciados con penas privativas de libertad que han egresado de los establecimientos penitenciarios gracias a beneficios penitenciarios de semi-libertad o de liberación condicional.

<sup>10</sup> El programa CAPAS - "Capacidades personales para afrontar situaciones de riesgo con éxito" busca constituirse en un instrumento para los/las facilitadores que permita introducir a los/las participantes en el uso de estrategias para afrontar situaciones de riesgo a conductas trasgresoras de normas, logrando relaciones sociales positivas.

<sup>11</sup> El programa RETO - "Recuperando Eficacia Tomando Oportunidades" busca fortalecer competencias personales y sociales para limitar el consumo de drogas en la población penitenciaria extramuros.

<sup>12</sup> El programa NO MAS PROBLEMAS, es un programa psico-educativo de corte cognitivo conductual que está orientado a desarrollar competencias de interrelación eficaz, basándose en el entrenamiento en las cinco dimensiones cognitivas (generación de alternativas, planificación de medios para el logro de fines, pensamiento causal, pensamiento consecuencial y pensamiento de perspectiva) para la solución de problemas de interrelación. Está dirigido a sentenciados por delitos o faltas que han hecho uso de conductas agresivas o violentas como medio para resolver o solucionar problemas o conflictos interpersonales, llevándolos a trasgredir normas.

local para ceder espacios y/o locales, especialmente en zonas geográficas más alejadas; la escasa participación de empresas privadas en la recepción de personas sentenciadas, aunado a la falta de profesionales de tratamiento permanentes y con presupuesto asignado al programa, determinan la limitación en fortalecer capacidades y habilidades personales que permitan a los liberados actuar adaptativamente en la sociedad.

Por otro lado, respecto al tratamiento intramuros, existe un programa básico para insertar a la sociedad a los internos, denominado "Construyendo rutas de esperanza y oportunidades" - CREO, que es un taller de tratamiento dirigido a la población juvenil y adulta entre los 18 a 35 años de edad, cuyo objetivo es desarrollar competencias psicosociales mediante el desarrollo de talleres ocupacionales que les permitan incorporar hábitos laborales a su vida y mejorar su desenvolvimiento en actividades productivas. Si bien el CREO aborda programas de intervención en habilidades sociales y cognitivas, así como de aprendizaje de habilidades y capacidades técnico ocupacionales, actualmente existe poca articulación y compromiso de instituciones tanto públicas como privadas para que el interno, al egresar del establecimiento penal, pueda ocupar su tiempo en labores productivas y conviva pacíficamente, y pueda incrementar su nivel de empleabilidad y disminuir la probabilidad de reincidencia delictiva. Por esa razón, se busca mejorar tanto la articulación entre los distintos niveles e instituciones como la cobertura de los servicios de tratamiento para la población penitenciaria, así como impulsar la participación de la población penitenciaria de las entidades públicas y privadas en todas las etapas del tratamiento.

3. Reestructurar el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y de Cooperación entre la PNP y Gobiernos Regionales y Locales en materia de seguridad ciudadana

Se requiere realizar modificaciones a la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana con la finalidad de precisar las responsabilidades que deben asumir los alcaldes distritales y provinciales, así como los gobernadores regionales en relación a la ejecución, implementación y seguimiento de los planes de seguridad ciudadana, así como coordinar acciones y establecer la obligación de presentar en forma periódica su opinión institucional sobre el desempeño de la labor de los Jefes Policiales dentro de su jurisdicción. Ello, en razón que no se tiene definido qué sucede en caso de incumplimiento de las funciones o acuerdos que se adoptan al interior de los Consejos de Seguridad Ciudadana, sean distritales, provinciales o regionales.

Por otro lado, resulta necesario regular la forma de coordinación entre el Ministerio del Interior y la PNP con los Gobiernos Subnacionales en materia de Seguridad Ciudadana como competencia compartida. Al respecto, la distribución de competencias en el Estado Peruano se estableció mediante la Ley N° 27783, Ley de Bases de la





descentralización, fijando competencias exclusivas y competencias compartidas. Así, orden interno y orden público son competencias exclusivas del Poder Ejecutivo; mientras que seguridad ciudadana es una competencia compartida con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, en mérito a la Ley N° 29611, Ley que modifica la Ley N° 29010, Ley que faculta a los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales a disponer recursos a favor de la Policía Nacional del Perú –PNP, y la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

Asimismo, se requiere emitir las normas necesarias en el marco de la disposición constitucional contenida en el artículo 197 de la Constitución, de tal manera que se determine claramente la forma de colaboración de la PNP con los Gobiernos Locales y evitar duplicidad de funciones o actividades.

Respecto a las competencias exclusivas del Poder Ejecutivo, se requiere regular la participación de las entidades públicas y privadas en la preservación, mantenimiento y restablecimiento del orden interno y orden público. En la actual coyuntura social, es de vital importancia considerar a todas las entidades para revertir el estado de inseguridad ciudadana, más aún cuando se tiene a las municipalidades, muchas de las cuales cuentan con un cuerpo de serenazgo, siendo éste un elemento considerable para la lucha contra la delincuencia.

Actualmente, no existe una norma con rango de ley que estandarice la participación del serenazgo en materia de seguridad ciudadana. Por ello, se requiere delimitar el rol que tiene el Ministerio del Interior en su calidad de ente rector de la seguridad ciudadana, así como establecer la exclusividad de la PNP en su función policial. Asimismo, se propone generar un marco normativo para la contribución eficaz de la sociedad organizada y la ciudadanía en general en la vigilancia de una adecuada atención por parte de las autoridades policiales.

#### 4. Mejoras al marco normativo para la prevención social de la delincuencia.

La delincuencia es un problema social que tiene sus raíces en la exposición a factores criminógenos, altos niveles de desigualdad y condiciones de vulnerabilidad. Frente a esta situación, es necesario que se formule una política pública de prevención social del delito, en la cual deben estar involucradas las diferentes entidades del Estado y las organizaciones sociales. Los programas y las acciones de los tres niveles de gobierno deben estar orientados a frenar la generación de eventos delictivos, así como transformar las causas que los ocasionan.

Se propone, además, adoptar medidas para promover el uso del sistema bancario y financiero en lugar de la circulación de efectivo, por los riesgos que esto conlleva.

5. Reforma del Ministerio del Interior y de recursos humanos y coordinación en entidades involucradas en lucha contra la delincuencia.

El Ministerio del Interior es el organismo del Poder Ejecutivo encargado de diseñar, promover, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas públicas en materia de orden interno y orden público con la finalidad de garantizar el cumplimiento de la ley. Su competencia es de alcance nacional y es el órgano rector en Seguridad Ciudadana. Sin embargo, el actual estado del orden interno y la seguridad ciudadana hace necesaria una reforma de la legislación orientada al fortalecimiento institucional del Ministerio del Interior a fin de optimizar el cumplimiento de las funciones institucionales que contribuyan al orden interno y seguridad ciudadana. Para ello, es necesario que el Ministerio del Interior y la PNP cuenten con una nueva estructura organizacional de soporte adecuada que permita disminuir los índices de criminalidad y mejorar los servicios que se brindan al ciudadano a nivel nacional.

Las modificaciones que se requieren están relacionadas con la gestión de los recursos humanos, a fin que se mejore sustancialmente la atención de los administrados, en especial al personal policial. Asimismo, se pretende simplificar y modernizar procesos que impacten positivamente en el bienestar de los ciudadanos y en el desarrollo del país.

Se propone la creación de una unidad orgánica en el Ministerio del Interior que se encargue de la interacción entre el Ministerio del Interior, PNP y las rondas campesinas, así como la creación de un órgano encargado del seguimiento de casos y atención de víctimas, facilitando información y cautelando la oportunidad y eficacia de las acciones policiales.

Otro aspecto importante que se necesita reformular en la organización del Ministerio del Interior es la ampliación de las atribuciones de los órganos encargados de investigar casos de corrupción, así como modificar su estructura separando con claridad la etapa de indagación o investigación del eventual juzgamiento. Se propone regular la figura del usuario encubierto, y otras figuras que permitan detectar e investigar casos de corrupción creando un mecanismo que coadyuve con una evaluación permanente del personal del Sector Interior de manera preventiva.

Asimismo, si bien el marco normativo de la PNP ha sido reestructurado, se hace necesario efectuar modificaciones y ajustes en lo referente a la estructura organizacional, especialización profesional, modalidades de servicio, régimen disciplinario, carrera policial y salud, con la finalidad de contar con una Policía moderna que responda a los retos que enfrenta



el país, sobretodo en la reducción de la delincuencia y mejora de los servicios policiales a la ciudadanía, sin dejar de lado la lucha contra la corrupción. Se requiere fortalecer también la meritocracia, mejorar los sistemas de ingreso a la carrera policial y regular la función policial de manera que sea exclusiva para el Estado sin afectar los derechos del personal policial. Asimismo, se debe incidir en una estricta administración de disciplina policial garantizando el ejercicio irrestricto de los derechos del personal policial.

Las reformas necesarias no solo pasan por un aspecto operativo, sino también por todo lo relacionado con los servicios de bienestar del personal de la PNP, en particular los servicios de salud y educación, con la finalidad de modernizarlos y otorgar una atención de calidad a sus usuarios.

Por último, para mejorar la eficiencia de la lucha contra la delincuencia común y el crimen organizado se requiere que todos los operadores del Sistema de Justicia actúen de manera articulada en base a normas claras y coherentes que eleven la eficiencia del sistema y ayuden a recuperar la confianza de la ciudadanía. Para ello se requieren normas que establezcan la relación directa entre el Ministerio del Interior, la PNP, el Ministerio Público y el Poder Judicial, sin transgredir sus competencias constitucionales y legales.

#### 6. Fortalecimiento de seguridad fronteriza y política migratoria interna.

En la actualidad es necesario contar con un control migratorio eficaz para el ingreso de ciudadanos extranjeros al territorio nacional, así como regular adecuadamente su permanencia en el país.

Del mismo modo, se requiere simplificar y dinamizar los trámites migratorios (Visa, Cambios de Calidad Migratoria y Carné de Extranjería), sin comprometer los niveles de control de personas que ingresen al país, tomando en cuenta que hoy en día no se encuentran acordes a los principios de celeridad y eficacia.

Es necesario efectuar las precisiones del marco normativo sobre el estado migratorio de aproximadamente 250,000 personas, las cuales a la fecha se encuentra con sus visas de turistas vencidas y requieren que se les dé una salida legal para regularizar su situación jurídica en el país, sin que ello suponga una expulsión masiva. Adicionalmente, estamos cerca del evento internacional de la Asia-Pacific Economic Cooperation – APEC. Dicha reunión requiere una agilización de procedimientos para facilitar el ingreso al país de las delegaciones de los países participantes. La regulación de ambos casos requiere la emisión de normas con rango de ley.

7. Fortalecer el sistema de lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

a) *Otorgar acceso a la UIF-Perú al secreto bancario y a la reserva tributaria*

El modelo de una unidad de inteligencia financiera (UIF) establece que su función principal es realizar un análisis financiero técnico de gabinete que requiere el acceso a todo tipo de información relevante, en especial la del secreto bancario y reserva tributaria, para el análisis de un caso reportado. Como se verá más adelante, los organismos internacionales competentes exigen expresamente que una UIF tenga acceso al secreto bancario y reserva tributaria. Es más, la falta de acceso a dichas reservas perjudica el trabajo de una UIF, al no poder ejercer sus funciones plenamente.

El Grupo de Acción Financiera de Sudamérica – GAFISUD (actualmente GAFILAT), en la Evaluación Mutua realizada al Perú en el año 2008 sobre la base de las Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), ha observado el no acceso de la UIF-Perú a información protegida por el secreto bancario y la reserva tributaria. Ello debido a que éste es un estándar internacional contenido en las Recomendaciones 9<sup>13</sup> y 29<sup>14</sup> de dicho organismo.

El Presidente de GAFISUD mediante carta del 10 de marzo de 2014, enviada al Presidente del Congreso de la República y al Presidente de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera mediante los Oficios N° 11524-2014-SBS y N° 11522-2014-SBS, indica expresamente que en el Pleno de Representantes de GAFISUD de diciembre de 2013 (Montevideo, Uruguay) se solicitó al Perú fortalecer las facultades de la UIF-Perú, de modo que pueda acceder a la información pertinente, sin restricción por secreto bancario y reserva tributaria, conforme a la Recomendación 29.

El Fondo Monetario Internacional (FMI) en su Reporte Anual del Perú de 2012, realizado bajo el Artículo IV de su Convenio

---

<sup>13</sup> La actual Recomendación 9 antes era la Recomendación 4 de las antiguas 49 Recomendaciones, y se encuentra desarrollada en el Informe de Evaluación Mutua de las páginas 44 a la 46 y en la página 46 específicamente se pone la calificación de la observación con el siguiente comentario: *“La normativa referida al acceso por parte de la UIF-Perú a la información protegida por las normas de confidencialidad no garantiza el acceso a la misma en forma oportuna”*.

<sup>14</sup> La actual recomendación 29, hasta febrero de 2012 era la recomendación 26 de las 49 Recomendaciones del GAFI, y se encuentra desarrollada en el informe de evaluación mutua de las páginas 25 a la 26 y en la página 29 específicamente se pone la calificación de la observación con el siguiente comentario: *“La UIF no puede acceder en forma oportuna a las informaciones sujetas a secreto bancario y tributario”*.



Constitutivo, incluyó excepcionalmente los logros obtenidos en el Plan Nacional de Lucha contra el Lavado de Activos ("LA") y el Financiamiento del Terrorismo ("FT"); sin embargo, hizo expresa mención a la necesidad de brindar acceso a la UIF-Perú al levantamiento del secreto bancario y de la reserva tributaria.

La OECD, de la cual el Perú quiere ser miembro, exige que las autoridades competentes de los países miembros tengan acceso al secreto bancario y la reserva tributaria (artículo 26 del Modelo de Convenio de la OECD sobre Impuesto a la Renta y el Capital).

Asimismo, es importante resaltar que todas las UIF de la región tienen acceso al secreto bancario y la reserva tributaria, conforme a los estándares internacionales:

<b>País</b>	<b>Base Legal</b>
Colombia	Art. 9 de la Ley N° 526, modificado por la Ley N° 1121
Ecuador	Art. 10 y IV DISPOSICIÓN GENERAL de la Ley N° 2005-12
Bolivia	Art. 185 ter del Código Penal, incorporado por Ley N° 1768
Chile	Art. 143, inciso 5, de la Ley N° 19.913, modificada por Ley N° 20.818
Argentina	Art. 14 de la Ley N° 25.246 y sus modificatorias, sustituido por el artículo 14 de la Ley N° 26.683.
Uruguay	Arts. 4 y 5 de la Ley N° 17.835
Paraguay	Art. 22 de la Ley N° 1015/96
México	Fracción V del artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito
Guatemala	Art. 28 del Decreto 67-2001
Estados Unidos	Ley del Secreto Bancario de 1970

Es importante mencionar que la UIF, al amparo del artículo 3 inciso 5 de la Ley N° 27693, tiene potestad para emitir reportes con validez probatoria, por decisión fiscal; los mismos que sirven de sustento en el marco de las investigaciones y procesos penales por lavado de activos. En tal sentido, el otorgar esta facultad a la UIF-Perú, previa autorización de un Juez Superior designado por la Corte Suprema de Justicia de la República y dentro de un plazo oportuno -siguiendo específicamente el modelo chileno y lo dispuesto por los arts. 32 y 33 del Decreto Legislativo N° 1141, Decreto Legislativo de Fortalecimiento y Modernización del Sistema Nacional de Inteligencia

– SINA y la Dirección Nacional de Inteligencia –DINI<sup>15</sup> – permitirá que dicha unidad especializada de la SBS realice sus funciones de análisis e inteligencia financiera con información completa sobre las personas involucradas en el caso investigado, lo cual se traducirá en mejores informes de inteligencia financiera y reportes UIF para el Ministerio Público; y, por lo tanto, en mejores resultados en el proceso de investigación penal. Asimismo, ello posibilitará levantar trabas en la cooperación internacional entre UIFs de distintas jurisdicciones, toda vez que en la actualidad la UIF-Perú no puede brindar información reservada a sus homólogas del exterior como éstas si lo hacen con relación a ella.

En tal sentido, no se estaría violando la Constitución Política del Perú, ya que se estaría solicitando autorización judicial de un Juez. Además, se debe tener en cuenta que el acceso al secreto bancario por parte del Juez no está limitado a la existencia de un proceso penal o una investigación fiscal. En efecto, en nuestro ordenamiento jurídico existen otros espacios, fuera de un proceso penal, en los que el Juez en el ámbito administrativo puede otorgar el acceso a dichos secretos; situación que ha sido validada por el Tribunal Constitucional en el marco de una acción de inconstitucionalidad contra la facultad de acceder a información protegida por el secreto bancario en un proceso disciplinario seguido contra magistrados, contemplado en la Ley de Carrera Judicial (Exp. N° 0019-2009-PI/TC, del 21 de marzo del 2011).

De no contar con este acceso, el Perú podría no pasar la próxima Evaluación Mutua del Perú de GAFILAT, que se realizará en el 2017; por lo que podría ser incluido por GAFI en un listado público como un país con serias deficiencias en su sistema de prevención de LAFT, lo cual generaría las siguientes consecuencias: (i) incremento en la calificación de riesgo país; (ii) encarecimiento de líneas de crédito; (iii) dificultades en operaciones de comercio exterior; y (iv) límites y filtros en transacciones financieras. Es importante mencionar que desde el 2010 cuando se implementó este proceso, han sido incluidos en los referidos listados públicos con consecuencias negativas: Paraguay, Argentina, Cuba, Nicaragua, Honduras, Venezuela y Bolivia, Ecuador y Panamá, los cuales tuvieron que cumplir con un plan de acción para absolver dichas observaciones, entre las cuales se encontraba el no acceso a las mencionadas reservas. En la actualidad continúa en dicho proceso Guyana. Asimismo, esto representará una dificultad para que el Perú acceda a la OECD.

---

<sup>15</sup> Esto ha sido implementado por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República. Ver Resolución Administrativa N° 002-2013-SP-CS-PJ del 24 de enero del 2013.



- b) *Compartir información de inteligencia con los órganos de inteligencia, el Jurado Nacional de Elecciones y la Oficina Nacional de Procesos Electorales*

Esta propuesta se plantea con la finalidad de intercambiar información de inteligencia sobre terrorismo, financiamiento del terrorismo, traición a la patria y proliferación de armas de destrucción masiva con los órganos de inteligencia, que forman parte del Consejo Nacional de Inteligencia (COIN) y, de este modo, fortalecer el trabajo que realizan estos órganos en el ámbito de la seguridad del país. Actualmente, la UIF-Perú sólo está facultada para compartir información con la DINI, pero no con los órganos de inteligencia que existen en el Ministerio del Interior o el Ministerio de Defensa, por ejemplo.

Asimismo, la propuesta busca coadyuvar decididamente con la información de inteligencia financiera que requieren las autoridades del sistema electoral en las acciones que desarrollan para cautelar la idoneidad e integridad de los candidatos así como verificar la licitud de los aportes que reciben para financiar sus campañas.

A este respecto, se debe tener en cuenta que los informes de inteligencia financiera que elabora la UIF-Perú y sus reportes, de ser el caso, contienen, entre otros aspectos, información financiera y sobre los bienes de los investigados, información que resulta de vital importancia para el JNE en su rol de verificación de la veracidad de la información declarada sobre bienes y rentas en las declaraciones juradas de hoja de vida de los candidatos, así como para la ONPE en su labor de verificación y control del financiamiento de las campañas electorales, partidos y organizaciones políticas.

- c) *Compartir información de inteligencia sobre delitos precedentes de lavado de activos con el Ministerio Público*

La UIF-Perú, en su labor de análisis financiero, detecta información sobre operaciones sospechosas de los delitos precedentes de lavado de activos; sin embargo, no puede compartir dicha información con el Ministerio Público, por limitarse su habilitación legal a los delitos de lavado de activos y de financiamiento del terrorismo. En tal sentido, se propone facultar legalmente al UIF-Perú para que pueda enviar esta información a las fiscalías respectivas del Ministerio Público.

- d) *Incorporación de nuevos sujetos obligados*

Se plantea incorporar como sujetos obligados a las personas naturales y jurídicas que se dedican a actividades que en la

actualidad representan un riesgo en materia de lavado de activos y financiamiento del terrorismo en la medida que son pasibles de ser utilizadas para blanquear el dinero ilícito obtenido por parte de las organizaciones criminales, que en muchos casos actúan utilizando las nuevas tecnologías. Dentro de este grupo, se encuentran las procesadoras de tarjetas de crédito y/o débito, las empresas de préstamos, los juegos por internet, las apuestas deportivos por internet, las empresas dedicadas al *crowdlending* o *crowdfunding*, que otorgan financiamiento sin intermediación bancaria y que operan a través de plataformas virtuales; o, los abogados y contadores colegiados, cuando realizan determinadas transacciones para sus clientes.

Por otro lado, se propone incorporar a las empresas, programas y proyectos del Estado, así como a los gobiernos regionales y las municipalidades provinciales, como sujetos obligados, toda vez que estas entidades públicas, por los servicios que prestan a la ciudadanía y su contacto directo con la población, son pasibles de ser vulneradas por los lavadores de activos que, como proveedores, participan en el marco de las licitaciones públicas, formulando mejores ofertas, con la finalidad de resultar ganadores y blanquear sus activos. Asimismo, se incluye al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) que en su labor de supervisión de todo el sistema de contrataciones puede detectar operaciones sospechosas y comunicarlas a la UIF-Perú.

e) *Supervisión de sujetos obligados*

En la actualidad, en el marco del proceso de descentralización, las competencias de autorización y supervisión de determinadas actividades o servicios como, por ejemplo, los servicios turísticos, que se encontraban a cargo de determinados ministerios han pasado a los gobiernos regionales. En este contexto, y estando a que por mandato constitucional y legal sólo el Gobierno Nacional es competente para realizar acciones relativas a la prevención de delitos, dichas actividades ingresarían bajo el ámbito de supervisión de la UIF-Perú al carecer dichos sectores de supervisor propio.

En tal sentido, y teniendo como sustento el Informe Jurídico N° 011-2015-JUS/DGDOJ del 24 de junio del 2015, sobre la competencia de la UIF-Perú, del MINCETUR, de las Direcciones Regionales de Comercio Exterior, así como de los Gobiernos Locales, en el marco de las Leyes N° 27693 y N° 27783, se plantea incorporar expresamente en la norma que, en aquellos casos en que las competencias de autorización y supervisión del Gobierno Nacional han sido transferidas a la Direcciones Regionales respectivas, el rol de organismo supervisor en materia de lavado de activos y del financiamiento del terrorismo recae en la UIF-Perú.





Asimismo, se plantea que la supervisión del agente inmobiliario - aquella persona natural o jurídica inscrita en el Registro del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento que realiza operaciones inmobiliarias de intermediación, con la finalidad de otorgar seguridad jurídica a la adquisición, administración, arrendamiento, comercialización, asesoramiento, consultoría, transferencia, venta, cesión, uso, usufructo, permuta u otra operación inmobiliaria sobre bienes inmuebles a título oneroso que se realicen en el territorio nacional – en materia de prevención de lavado de activos y de financiamiento del terrorismo, recaiga en la UIF-Perú.

De acuerdo a la información publicada en la página *web* del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a la fecha hay 4,241 agentes inmobiliarios registrados en dicho Ministerio, de los cuales 3,881 son personas naturales y 360 son personas jurídicas; sin embargo, a la fecha no vienen siendo supervisados por dicho Ministerio, a diferencia de la actividad de la construcción o la actividad inmobiliaria, que vienen siendo supervisados por la UIF-Perú. En consecuencia, se plantea tener una supervisión integral a cargo de la UIF- Perú de todo este grupo de sujetos obligados.

- f) *Modificar la legislación sobre control transfronterizo de dinero en efectivo e instrumentos financieros negociables al portador*

En materia de control transfronterizo de dinero en efectivo, se plantean precisiones para delimitar los roles de la SUNAT y del Ministerio Público en este ámbito, así como otorgar a la SUNAT la facultad de cobrarse la sanción sobre la base del monto retenido.

De otro lado, cabe señalar que en la actualidad no se encuentra regulado el traslado de dinero en efectivo no declarado mediante carga, medio de transporte, equipaje no acompañado o menaje - supuestos distintos al traslado de dinero en efectivo efectuado por personas al ingresar o salir del país -; por lo que, ante los supuestos que se presentan en la práctica, la SUNAT se encuentra imposibilitada de actuar. En tal sentido, se plantea tipificar este supuesto dentro de los alcances del artículo 1 de la Ley N° 28088, Ley de los delitos aduaneros, que tipifica el delito de contrabando.

- g) *Modificar la legislación sobre lavado de activos*

La Recomendación 3 del GAFI exige a los Estados partes, entre ellos, el Perú, regular el delito de lavado de activos, en base a la Convención de Viena (1988) y la Convención de Palermo (2000), ambos ratificados por el Estado peruano.

La Convención de Viena [artículo 3 inciso 1, literales b, ítem ii); y, c, ítem i)] y la Convención de Palermo [artículo 6, inciso 1, literales a, ítem ii); y, b, ítem i)], al igual que la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción [artículo 23, inciso 1, literales a, ítem ii); y, b, ítem i)], exigen tipificar la ocultación o disimulación, así como la adquisición, posesión y utilización del producto del delito de manera amplia, a fin de sancionar estas conductas, que son variantes de lavados de activos en su etapa de integración, con prescindencia de un propósito o finalidad, dado que al momento del acto delictivo el receptor tiene conocimiento que los bienes son producto del delito; y, por tanto, no se requiere probar que el acto tenga un fin particular.

En tal sentido, se propone incorporar dentro del tipo penal previsto en el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1106 la expresión “posee” entre las expresiones “utiliza” y “guarda”; y, eliminar del tipo penal la expresión “con la finalidad de evitar la identificación de su origen, su incautación o decomiso.”

Por otro lado, en el artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1106, si bien se señala expresamente la autonomía del delito de lavado de activos, una interpretación literal de la norma puede llevar a concluir que dicha autonomía se circunscribe al ámbito de la investigación y procesamiento, más no al ámbito de la sanción. En consecuencia, se busca introducir la expresión “sanción” para clarificar que la autonomía del LA abarca los tres ámbitos: investigación, procesamiento y sanción.

Asimismo, dentro de las categorías de delitos determinantes de lavado de activos, previstas en el segundo párrafo del artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1106, no existe claridad respecto a la consideración del delito de financiamiento del terrorismo como delito precedente, lo cual es exigible por el GAFI, más aún si en dicho artículo se utiliza la fórmula “cualquier delito con capacidad de generar ganancias ilegales”, lo cual podría generar problemas cuando se trate de un delito de lavado de activos proveniente de un delito de financiamiento del terrorismo cometido con fondos lícitos. En tal sentido, se plantea modificar el segundo párrafo del citado artículo, introduciendo a continuación de “el terrorismo” la expresión “el financiamiento del terrorismo”.

*h) Modificar la legislación penal contra el financiamiento del terrorismo*

El Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, ratificado por el Estado peruano, al definir al terrorismo como “*cualquier acto que persigue causar muerte o daños corporales graves a un civil o a cualquier otra persona que no tome parte activa en las hostilidades en una situación de conflicto armado, cuando el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, es intimidar a una población o compeler a un Gobierno o a una organización internacional a hacer un acto o dejar de hacer un acto*”, utiliza el



término “un gobierno” para referirse a un Estado en general y no un Estado en particular; por tanto, se busca precisar el artículo 2 del Decreto Ley N° 25475 para clarificar que la afectación de los actos terroristas alcancen a cualquier Estado y no sólo al Perú.

Asimismo, la Recomendación 5 del GAFI exige a los Estados partes, entre ellos, el Perú, regular el delito del financiamiento del terrorismo, en base al mencionado Convenio Internacional y que tipifiquen no sólo el financiamiento de actos terroristas, sino también el financiamiento de organizaciones terroristas y terroristas individuales, aun en ausencia de un vínculo con un acto o actos terroristas específicos.

A este respecto, cabe señalar que, conforme al nuevo texto de la Nota Interpretativa de la mencionada Recomendación 5, aprobado por el GAFI en su Plenaria del mes de octubre del 2015, la cual se sustenta en la Resolución N° 2178 (2014) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU), el Financiamiento del Terrorismo incluye la financiación de los viajes de los individuos que viajan a un Estado distinto de su Estado de residencia o nacionalidad con el propósito de la comisión, planificación o preparación de, o participación en, actos terroristas o la prestación o recepción de entrenamiento terrorista<sup>16</sup>.

En tal sentido, y teniendo en consideración que el delito de financiamiento del terrorismo, tipificado en el artículo 4-A del Decreto Ley N° 25475, engloba el financiamiento que se proporciona para que se concreten los actos de colaboración con el terrorismo, surge la necesidad de introducir precisiones en el tipo penal de colaboración con el terrorismo, tipificado en el artículo 4 del mencionado Decreto Ley.

En consecuencia, se plantea modificar el artículo 4 para incluir expresamente en los literales que correspondan su alcance a “terroristas individuales” y dentro del acto de colaboración de traslado (literal c): el traslado de personas que no son terroristas individuales o no pertenecen a un grupo terrorista, pero que están vinculadas a las actividades delictivas que ellos cometen.

Asimismo, se pretende suprimir del artículo 4 la referencia a los verbos “obtiene, recaba, reúne o facilita cualquier tipo de bienes o

---

<sup>16</sup> “3. Terrorist Financing includes financing the travel of individual who travel to a State other than their States of residence or nationality for the purpose of the perpetration, planning, or preparation of, or participation in, terrorist acts or the providing or receiving of terrorist training”.

medios" porque dichos actos constituyen actos de financiamiento del terrorismo y no de colaboración con el terrorismo. Este error obedece a que, antes del 2012, los actos de financiamiento del terrorismo se encontraban dentro de los actos de colaboración; mientras que, actualmente, el financiamiento del terrorismo es un tipo penal autónomo, tipificado en el artículo 4-A del Decreto Ley N° 25475.

De otro lado, es necesario introducir una precisión al término "fondos", usado en dicho artículo. Según el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, aquel término comprende a "*los bienes de cualquier tipo, tangibles o intangibles, muebles o inmuebles, con independencia de cómo se hubieran obtenido, y los documentos o instrumentos legales, sea cual fuere su forma, incluida la forma electrónica o digital, que acrediten la propiedad u otros derechos sobre dichos bienes, incluidos, sin que la enumeración sea exhaustiva, créditos bancarios, cheques de viajero, cheques bancarios, giros, acciones, títulos, obligaciones, letras de cambio y cartas de crédito*". En ese sentido, y a fin de evitar interpretaciones que encasillen dicho concepto sólo al aspecto económico, se busca introducir el término "medios" luego del verbo "recolecte", así como la expresión "o de cualquier naturaleza", luego de "servicios conexos".

Finalmente, se propone incluir dentro de la conducta del financiamiento del terrorismo, la facilitación de fondos o medios para garantizar la mera existencia del grupo terrorista o terroristas individuales, además del financiamiento de sus actividades o fines; y precisar que los fondos pueden provenir de fuente lícita o ilícita.

- i) *Incorporar la responsabilidad autónoma de las personas jurídicas involucradas en delitos de corrupción, lavado de activos y financiamiento del terrorismo*

La Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (artículo 10), la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (artículo 26), el Convenio Internacional para la represión de la Financiación del Terrorismo (artículo 5) y la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la OCDE (artículos 2 y 7), exigen incorporar en nuestra legislación interna la responsabilidad autónoma de las personas jurídicas involucradas en los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, sin perjuicio de la responsabilidad penal que corresponda a las personas naturales que lo hayan cometido.

La necesidad de incorporar en nuestra legislación penal la responsabilidad autónoma de las personas jurídicas para los delitos de LA y FT no sólo se deriva de los estándares internacionales de ONU y OCDE, sino que constituye una exigencia concreta del GAFI en el marco de sus 40 Recomendaciones: 16 clasificadas como



“principales” y, 10 de ellas, como “claves”; y, su falta de cumplimiento, generará consecuencias negativas para el Estado peruano.

En efecto, las Recomendaciones 3<sup>17</sup> y 5<sup>18</sup>, que forman parte de las 10 recomendaciones “claves”, exigen la responsabilidad autónoma de las personas jurídicas involucradas en la comisión de los delitos de LA y FT; y, aquellos países que no las cumplan, son identificados a través de listas como países con serias deficiencias en sus sistemas de prevención del lavado de activos y son sometidos a un proceso ante el International Cooperation Review Group (ICRG) de GAFI.

Dentro de este marco, el GAFILAT<sup>19</sup> durante las evaluaciones realizadas a varios países de la región, ha advertido deficiencias respecto al cumplimiento de las Recomendaciones 3 y 5 del GAFI, en el extremo referido a la responsabilidad autónoma de las personas jurídicas involucradas en la comisión de los delitos de LA y FT. Es el caso de México<sup>20</sup>, Argentina<sup>21</sup>, Bolivia<sup>22</sup> y Ecuador<sup>23</sup>.

Merece resaltar que el GAFILAT en el Informe de Evaluación Mutua realizado a Chile (diciembre de 2012, 3era. Ronda) ha sido enfático en señalar que la publicación de la Ley N° 20.393 del 2009 que incorpora la responsabilidad autónoma de las personas jurídicas para los delitos de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y cohecho a funcionarios públicos chilenos:

---

<sup>17</sup>La actual Recomendación 3 comprende las Recomendaciones 1 y 2 de las anteriores 49 Recomendaciones.

<sup>18</sup>La actual Recomendación 5 antes era la Recomendación II de las anteriores 49 Recomendaciones.

<sup>19</sup> Es importante mencionar que el GAFILAT antes era denominado Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD); sin embargo, con el ingreso de diferentes países del Caribe como Cuba, Honduras, Costa Rica, Panamá y Nicaragua y de Norteamérica como Méjico, se aprobó por unanimidad el cambio de la denominación en el XXIX Plenario de Representantes y Grupos de Trabajo de GAFISUD llevado a cabo del 07 al 11 de julio de 2014 en Cartagena de Indias, Colombia.

GAFILAT fue creado como organismo regional de estilo GAFI (FSRB por sus siglas en inglés) adhiriéndose a sus Recomendaciones como estándar internacional contra el LA/FT. El GAFILAT organiza y canaliza actividades de capacitación para sus miembros, y realiza periódicamente Evaluaciones Mutuas a los mismos sobre el nivel de cumplimiento efectivo de las Recomendaciones del GAFI. En el año 2014 se inició la cuarta Ronda de Evaluaciones y, conforme al cronograma del GAFILAT, la del Perú debería ser en el 2017.

<sup>20</sup> Informe de Evaluación Mutua (octubre de 2008, 3era. Ronda). Página 338.

<sup>21</sup> Informe de Evaluación Mutua (diciembre de 2010, 3era. Ronda). Páginas 29 y 32.

<sup>22</sup> Informe de Evaluación Mutua (junio de 2011, 3era. Ronda). Página 26.

<sup>23</sup> Informe de Evaluación Mutua (diciembre de 2011, 3era. Ronda). Página 68.

*“Constituye un avance relevante en la persecución del delito de lavado de activos y del delito de financiamiento del terrorismo cuando este es cometido por instituciones o personas jurídicas de todo tipo” (página 29).*

En tal sentido, en el marco de los estándares internacionales de la ONU y la OCDE y las recomendaciones del GAFI, resulta indispensable modificar los alcances de la Ley N° 30424, Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas por el delito de cohecho activo transnacional, a efectos de regular la responsabilidad autónoma o directa de las personas jurídicas involucradas en casos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

Esta herramienta resulta fundamental para combatir eficaz y frontalmente el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y evitará que el Estado peruano afronte consecuencias negativas en el marco de la próxima Evaluación Mutua al Perú que realizará GAFILAT con las 40 Recomendaciones de GAFI (2017).

Asimismo, teniendo en cuenta que los delitos de corrupción de mayor incidencia a nivel de investigación y sanción en nuestro país son los delitos de peculado y colusión, conforme se advierte en el Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción 2012-2016<sup>24</sup>, se propone ampliar los alcances de la norma a los citados delitos, así como a los delitos de cohecho activo genérico, cohecho activo específico y tráfico de influencias, que también son frecuentes en el país.

*j) Creación del Registro de Beneficiarios Finales en la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.*

En la actualidad no es posible acceder a información sobre el beneficiario final de una persona jurídica, esto es, el propietario final o propietario real de las acciones existentes al interior de una sociedad. En tal sentido, se propone la creación de un registro de beneficiarios finales a cargo de la SBS, que se alimente con la información que envíen las mismas entidades, o los sujetos obligados, de ser el caso, a fin de generar una mayor transparencia; y, que será accesible únicamente para las autoridades de prevención, detección y sanción penal.

La implementación de esta medida permitirá al país cumplir con la Recomendación N° 24 del GAFI, que apunta a alcanzar un nivel adecuado de transparencia y disponibilidad, en tiempo y forma, de la información básica sobre personas jurídicas y toda la información sobre sus beneficiarios finales, para las autoridades de investigación y

---

<sup>24</sup> Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción 2012 – 2016, páginas 122 al 123 y 231 al 235.



persecución de dichos delitos. Asimismo, la información sobre beneficiario final, también es relevante para los sujetos obligados, ya que sin ella, la calidad de la debida diligencia que deben desarrollar puede verse afectada, repercutiendo esto en la efectividad de todo el sistema de prevención, detección y persecución.

Cabe anotar que esta propuesta busca evitar casos como el llamado Panamá Papers y se enmarca dentro de otras iniciativas que se vienen impulsando o se han adoptado en la región. Así, por ejemplo, el Departamento del Tesoro de los EEUU viene impulsando las normas que contengan el deber de reportar el beneficiario final de las estructuras corporativas, así como herramientas que permitan al departamento tanto acceder a la información verificada acerca de la identidad de quiénes se encuentran detrás de las sociedades al momento de su creación, como sancionar aquellos que omitan cumplir su deber. Por su parte, la UIF de EEUU (FinCEN por su sigla en inglés) publicó una nueva regulación, denominada Regla Final del Tesoro para la Debida Diligencia, que exige a las instituciones financieras realizar procesos adicionales de debida diligencia sobre clientes e incluir la verificación de la identidad de las personas naturales que son dueñas, controlan o reciben dividendos de las empresas que pretenden vincular como cuentahabientes.

Por otro lado, en Uruguay desde el 15 de julio del presente año se viene discutiendo un proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo, que, entre otros aspectos, plantea exigir a las personas jurídicas la identificación de beneficiario final ya la creación de un Registro a cargo del Banco Central.

Esta iniciativa, por lo demás, se enmarca también dentro del objetivo de adecuar la legislación peruana a los estándares de la OCDE, conforme se señala en el numeral II.1 que antecede (páginas 12 y 13) en el extremo referido especialmente a la capacidad para el intercambio de información necesaria.

- k) *Fortalecimiento de la Comisión Ejecutiva Multisectorial de Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo (CONTRALAFT).*

La CONTRALAFT fue creada por Decreto Supremo N° 057-2011-PCM y se encuentra adscrita al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Es necesario elevar su creación a rango de ley, con la finalidad de dotarla de mayor institucionalidad y garantizar su permanencia y operatividad en el tiempo, atendiendo a que la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo es una política nacional

que trasciende los alcances de un sector, bajo la rectoría del Poder Ejecutivo.

Igual argumento motivó elevar a rango de ley a la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción – CAN (Ley N° 29976), que aborda la problemática de la corrupción en el país (Ver el Dictamen recaído en los proyectos de ley Nos. 117/2011-PJ, 576/2011-CR, 1053/2011-CR y 1143/2011-CR de la Comisión de Fiscalización del Congreso y el Informe N°020-2012-PCM-SGP-RCC del 10 de abril de 2012 de la Secretaría de Gestión Pública de la PCM sobre la Ley N°29976), o la Comisión Nacional de Política Criminal – CONAPOC (Ley N° 29807), o la Comisión Nacional de Bienes Incautados - CONABI cuya creación no se dio mediante un Decreto Supremo, sino a través de una ley.

En ese sentido, el referido Informe N°020-2012-PCM-SGP-RCC señala en sus conclusiones (punto IV) lo siguiente con relación a la CAN, de igual naturaleza que la CONTRALAFIT:

*“Atendiendo a la definición de la CAN en el proyecto de Ley materia de análisis, ésta no sería una entidad pública del Poder Ejecutivo.*

*2. Siendo así, la creación y desarrollo de su organización no debe basarse en las normas de la Ley N° 29158 -Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y, en consecuencia, tampoco corresponde modificarla para establecer una excepción a las normas que regulan la creación de los diversos tipos de comisión para el caso del Poder Ejecutivo.*

*3. Como consecuencia de lo anterior, no corresponde adscribir la CAN a la PCM ni a ninguna entidad, sólo para efectos de dependencia administrativa y técnica.*

*4. El soporte técnico (asistencia profesional) y administrativo (dotación de recursos) se brinda por la entidad en quien recaiga la Secretaría Técnica, lo cual debe estar señalado en la norma.*

*5. Finalmente, cabe referir que en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley refiere que la CAN es un organismo Constitucionalmente Autónomo. Al respecto, solo señalar que este tipo de entidades solo se crean en la Constitución Política del Perú.”*

En tal sentido, como se desprende del Informe antes señalado, la CAN y la CONTRALAFIT, al no ser entidades públicas del Poder Ejecutivo, deben estar adscritas sólo para efectos de dependencia administrativa y técnica a la PCM u otra entidad. El Informe agrega en sus conclusiones que el soporte técnico y administrativo lo brinda la entidad en la que recaiga la secretaría técnica, lo cual debe de estar señalado en la norma.

Asimismo, se debe tener en cuenta que, como se ha indicado anteriormente, el Perú forma parte del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT) que, dentro del marco de las 40





Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera (GAFI) - Recomendaciones 1 y 2 – exige contar con un mecanismo de coordinación responsable de evaluar los riesgos que afronta el país y de diseñar políticas, acciones y actividades coordinadas y eficaces para combatir el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva.

### III. LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

#### 1. Crear la Autoridad Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Datos Personales.

Existe la necesidad pública de generar mecanismos administrativos que brinden efectividad al derecho al acceso a la información. Asimismo, se requiere garantizar con un mayor grado la independencia de la Autoridad Nacional de Datos Personales.

Se cuenta con un proyecto normativo que ha sido elaborado, en lo que respecta a la transparencia pública, en el seno de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN), el mismo que ya ha sido remitido a la Presidencia del Consejo de Ministros. Corresponde que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos revise la propuesta e incorpore los aspectos pertinentes sobre protección de datos personales.

La Autoridad Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Datos Personales tendrá por objeto garantizar a nivel administrativo la eficacia del derecho al acceso a la información, así como crear un sistema de sanciones para aquellos funcionarios que entorpezcan la entrega o sean renuentes a entregarla.

Asimismo, dentro de las funciones de la citada Autoridad se encontrará la de administrar y supervisar el Registro Nacional de Protección de Datos Personales, resolver las reclamaciones formuladas por los titulares de datos personales en tutela de sus derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición.

#### 2. Establecer mecanismos para combatir la corrupción

##### a) *Mecanismos de protección e incentivos para denunciantes en casos de corrupción.*

La clandestinidad de la corrupción exige generar estrategias integrales de inteligencia que permitan ponerla al descubierto. En este marco, es necesario focalizar las acciones del Estado en los escenarios o procedimientos con mayor riesgo de corrupción, acudiendo a la posición privilegiada de fiscalización que mantienen

los usuarios de la administración pública. La protección debida del denunciante así como el establecimiento de incentivos lograrán optimizar los canales de denuncia, contribuyendo a la eficiencia del sistema anti-corrupción.

Se espera alcanzar, entre otros, los siguientes objetivos: (i) establecer mecanismos de denuncia que permitan el anonimato de la fuente, así como medidas de protección para los denunciantes; (ii) establecer incentivos para ciudadanos que, en el trámite de procesos administrativos de licencias o contrataciones, donde se advierte la mayor cantidad de casos de corrupción, lleven a cabo la denuncia de los mismos; y, (iii) generar una mayor capacidad de denuncias de corrupción por parte de los ciudadanos, quienes no lo hacen por no tener los mecanismos de protección adecuados o incentivos para ello.

*b) Crear el registro de sanciones impuestas a los abogados a nivel nacional.*

Existe la necesidad pública de generar mecanismos de transparencia en la calidad ética y profesional de los abogados y abogadas en el mercado, pues las sanciones a la fecha no cuentan con mecanismos de difusión masiva que permitan a los potenciales justiciables tomar una decisión adecuada. Los mismos serán de libre acceso a fin que la ciudadanía tenga a su disposición información sobre las sanciones que se les haya impuesto a los abogados en sede jurisdiccional, a fin de que tomen una decisión adecuada al momento de optar por su contratación o no.

La creación del registro aspira a convertirse en un instrumento de transparencia y buenas prácticas de la abogacía en el Perú. Asimismo, el citado registro puede también funcionar como una base de datos sobre el ranking de los nuevos abogados graduados en donde se puede anotar su vida profesional.

Para ello, será necesario analizar las implicancias de esta Ley con el Código de Ética de la Abogacía, así como con la Ley de creación del Consejo Nacional de Decanos de los Colegios Profesionales del Perú, Ley N° 28948.

*c) Modificar el Código Penal a fin de restringir que condenados por delitos contra la administración pública ingresen al Sector Público.*

La aplicación de inhabilitaciones como parte de una condena penal requiere, conforme al principio de legalidad, que dicha sanción se encuentre expresamente prevista en el tipo penal. A la fecha, ningún delito contra la administración pública conlleva la sanción de no poder trabajar, temporalmente, en el sector público.



En ese sentido, se propone modificar el Código Penal para que los condenados por los delitos previstos en el Libro de Delitos contra la Administración Pública sean inhabilitados temporalmente de ingresar al Sector Público como servidores y funcionarios.

3. Reformar el Sistema de Defensa Jurídica del Estado y crear la Procuraduría General del Estado.

Se pretende crear un Organismo Público Técnico Especializado con autonomía funcional, técnica y administrativa (Procuraduría General del Estado). Dicha autonomía se verá reforzada con la conformación del Consejo Directivo que cuenta con representantes de organismos constitucionalmente autónomos, así como por la designación del Procurador General de Estado a través de un concurso público de selección.

Asimismo, se asegurará la independencia de los procuradores, en la medida en que estos serán designados por medio de concurso público y tendrán dependencia de la Procuraduría, mas no de la entidad en la que brindan servicios.

En este marco, el Sistema de Defensa Jurídica del Estado contará con las siguientes características:

- La Procuraduría General del Estado será el ente rector de dicho Sistema; se establecerá un Consejo Directivo como órgano máximo de la Procuraduría General, el mismo que estará integrado por miembros designados por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo y el Consejo Nacional de la Magistratura;
- Se establecerán mecanismos de selección transparentes y meritocráticos para el cargo de Procurador General del Estado, a través de la realización de concurso público; y
- Se establecerán mecanismos de selección transparentes y meritocráticos, así como de evaluación permanente de los procuradores públicos, designados previo concurso público.

#### **IV. AGUA Y SANEAMIENTO**

La gestión y la prestación de los servicios de saneamiento son de necesidad pública y de preferente interés nacional, según el artículo 3 de la Ley N° 26338, Ley General de Servicios de Saneamiento, cuya finalidad es promover el acceso universal de la población a los servicios de saneamiento sostenibles y de calidad, proteger su salud y el ambiente, la cual comprende a todos los sistemas y actividades que integran los servicios de saneamiento,

la prestación de los mismos y la ejecución de obras para su realización. Así también para efectos de garantizar la prestación de un servicio de saneamiento, bajo un enfoque integral y de sostenibilidad, es necesario garantizar y mejorar los servicios vinculados con la gestión de los residuos sólidos.

Los Objetivos del Desarrollo Sostenible, acordados en Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), establecen como Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos, lo que incluye que para el año 2030 se logren, entre otras, las siguientes metas: el acceso universal y equitativo al agua potable, el acceso equitativo a servicios de saneamiento e higiene adecuados, a la mejora de la calidad del agua, al aumento sustancial de la utilización eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores, la reducción de la descarga de materiales y productos químicos peligrosos, y un aumento sustancial del reciclado y la reutilización en condiciones de seguridad, así como apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento.

Según la Encuesta Nacional de Programas Estratégicos – ENAPRES, al 2015, a nivel nacional, en el ámbito urbano, el 94.0% de la población tiene acceso a servicios de agua y el 87.7% a servicios de alcantarillado sanitario adecuado. En el ámbito rural, la cobertura en agua llega al 68.4%, mientras que en alcantarillado sanitario o disposición sanitaria de excretas la cobertura alcanza al 22.1%.

De acuerdo con el Plan de Inversiones del Sector Saneamiento de Alcance Nacional (PISSAN) 2014-2021, aprobado por Resolución Ministerial N° 336-2014- VIVIENDA, se ha cuantificado un total S/ 53.5 mil millones de soles para las inversiones en saneamiento; de los cuales S/ 43.3 mil millones de soles corresponden a las necesidades de ampliación de cobertura de agua potable, saneamiento y tratamiento de aguas residuales.

El acceso al agua potable es considerado por el Tribunal Constitucional como un derecho constitucional no enumerado. El derecho al agua potable supondría, primariamente, un derecho de naturaleza positiva o prestacional, cuya concretización correspondería promover fundamentalmente al Estado. Su condición de recurso natural esencial lo convierte en un elemento básico para el mantenimiento y desarrollo no sólo de la existencia y la calidad de vida del ser humano, sino de otros derechos tan elementales como la salud, el trabajo y el medio ambiente, resultando prácticamente imposible imaginar que sin la presencia del líquido elemento, el individuo pueda ver satisfechas sus necesidades elementales y aun aquellas otras que, sin serlo, permiten la mejora y aprovechamiento de sus condiciones de existencia.

El Estado se encuentra en la obligación de garantizar al ciudadano, cuando menos, tres aspectos esenciales del servicio de agua y saneamiento: el acceso, la calidad y la suficiencia. Una parte importante de la población aún no cuenta con los servicios de agua potable y saneamiento, que impliquen además una gestión integral de los residuos sólidos. Por ello, se propone



implementar medidas que aseguren la ampliación y mejora de los servicios de saneamiento bajo un enfoque integral y de sostenibilidad, entre las cuales se encuentran las siguientes:

- Fortalecer las capacidades técnicas del Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento –OTASS.
- Otorgar el rol concedente al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) respecto a proyectos para la construcción, operación y mantenimiento de saneamiento y reúso de agua residual tratada y subproductos del tratamiento, y contratos de gestión.
- Fortalecimiento del regulador, estableciendo mayores funciones en el ámbito normativo, fiscalizador y regulador, entre ellas, (i) la regulación en los Valores Máximos Admisibles (VMAs), Aguas Subterráneas y Rol de Regulador en los Contratos de Concesión y/o de Gestión; (ii) la regulación de los operadores urbanos mayores a 20 mil habitantes y (iii) la regulación incremental y supervisión, verificación de sostenibilidad de los servicios, calidad de agua, fijación de cuotas iniciales y unidades independientes de operación.
- La optimización del marco regulatorio en materia de Gestión Integral de Residuos Sólidos con la finalidad de reducir la brecha de infraestructura de disposición final de residuos, mejorar los mecanismos de financiación por la prestación del servicio de tratamiento de residuos sólidos así como minimizar la generación de los residuos y lograr un reaprovechamiento eficiente de los mismos; así como categorizar y mejorar la Gestión Ambiental de los proyectos de Agua y Saneamiento y la actualización y/o recategorización de la normativa de residuos sólidos, de modo que satisfagan las necesidades básicas de la población, permitan una adecuada comercialización y no generen impactos ambientales de carácter significativo.
- Simplificación para la ejecución de proyectos en saneamiento con el objeto de simplificar los procedimientos y reducir costos para la ejecución de los citados proyectos, acortando su plazo de ejecución.
- Mecanismos con el objetivo de apoyar la ejecución de la política del sector, mediante el financiamiento de programas, proyectos y estudios para el mejoramiento, ampliación y desarrollo de sistemas de agua potable, alcantarillado sanitario y tratamiento de aguas residuales.
- Agilización en el procedimiento de expropiación de terrenos para la ejecución de proyectos de saneamiento.

De esta manera, se busca asegurar el acceso a los servicios de agua y desagüe para todos los peruanos, logrando la igualdad de oportunidades; siendo un objetivo fundamental que todos los peruanos tengan acceso en su hogar a agua de calidad las 24 horas del día, los siete días de la semana. Eso significa atender a 3.7 millones de peruanos que hoy no cuentan con este servicio en sus hogares, así como facilitar el acceso a sistemas de alcantarillado a 8.7 millones de peruanos que no cuentan con este servicio.<sup>25</sup>

## **V. REORGANIZACIÓN DE PETROPERÚ**

El Oleoducto Nor Peruano – ONP entró en operación en el año 1976. En los 40 años de operación de esta infraestructura no se ha efectuado una adecuada gestión de su integridad, trayendo consigo su deterioro y como consecuencia de ello se han verificado derrames de petróleo crudo. En lo que va del año, se han producido derrames de petróleo crudo por cuestiones de deterioro de su infraestructura.

No obstante las acciones coordinadas que se han venido llevando a cabo con las diferentes entidades y organismos involucrados, con fines de ejecución de labores de limpieza, remediación y mitigación de las zonas impactadas, resulta necesario no solo evaluar el mecanismo adecuado para que se brinde una atención prioritaria a su reparación y mantenimiento que permita garantizar su operatividad y con ello el transporte de petróleo crudo a la costa, así como garantizar los ingresos para el Estado por concepto de regalías, canon y sobre canon a las regiones; sino también se requiere establecer mecanismos que permitan incorporar una cultura de prevención en las entidades a cargo del ONP, para lo cual se requiere dotarlas de herramientas (técnicas, financieras, administrativas, entre otras) que faciliten dicha labor. Para tal efecto, se propone continuar con el mejoramiento de la gestión de Petroperú y la reestructuración de la organización de forma tal que se garantice la eficiencia y optimización del personal, la transparencia en la toma de decisiones y se faciliten los regímenes de contrataciones de bienes y servicios para acelerar el desarrollo de proyectos propios de la empresa.

### **ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

El Proyecto de Ley únicamente irroga un costo administrativo al Poder Ejecutivo, consistente en los recursos internos invertidos en el diseño de la legislación para la cual se solicitan facultades delegadas.

El referido costo administrativo está largamente compensando por los beneficios derivados de aprobar e implementar en el más pronto plazo las reformas que permitan reactivar el crecimiento económico a través procesos de inversión pública y de inversión privada más eficientes y de mayor impacto; así como mediante un crecimiento de la actividad económica producto de la formalización de la economía y de un marco tributario más amigable que serán consecuencia de las normas a ser aprobadas. Asimismo,

---

<sup>25</sup> Fuente: ENAPRES (2015).



las medidas que se aprobarán en materia de seguridad ciudadana y lucha contra la corrupción generarán beneficios para la sociedad mediante la reducción de la inseguridad, la violencia, la delincuencia y el crimen organizado, así como la mejora de la operatividad policial y reducción de los niveles de corrupción en el país.

### **EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La propuesta legislativa se realiza conforme a lo previsto por el segundo párrafo del numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y lo establecido en el inciso d) del numeral 1 del artículo 76 y en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.