



Proyecto de Ley N°.....4895/2020-PE



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

Lima, 25 de marzo de 2020

OFICIO N°029-2020 -PR

Señor
MANUEL ARTURO MERINO DE LAMA
Presidente del Congreso de la República
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 diversas materias para la atención de la emergencia sanitaria producida por el COVID-19.

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 consideración.

Atentamente,

MARTIN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República

VICENTE ANTONIO ZEBALLOS SALINAS
Presidente del Consejo de Ministros



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 DIVERSAS MATERIAS PARA LA ATENCIÓN DE LA EMERGENCIA SANITARIA PRODUCIDA POR EL COVID-19

Artículo 1.- Objeto de la Ley

Deléguese en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar por el término de sesenta (60) días calendario, contados a partir de la vigencia de la presente Ley, sobre las materias enumeradas en el artículo 2 de la presente ley, conforme a lo previsto en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

Artículo 2.- Materias de la delegación de facultades legislativas

La delegación de facultades a la que se refiere el artículo 1 de la presente Ley comprende la facultad de legislar sobre las siguientes materias:

1) En materia de salud, con el objeto de dictar medidas que permitan la adecuada y plena prestación de los servicios de prevención y atención de salud para las personas contagiadas y con riesgo de contagio por COVID-19, así como medidas para reorganizar los servicios de salud, en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID19.

2) En materia de política fiscal y tributaria, para suspender temporalmente reglas fiscales vigentes y establecer medidas para la reactivación económica nacional; para establecer disposiciones que faciliten el pago de las deudas tributarias administradas por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT); modificar la legislación tributaria respecto del Impuesto a la Renta en cuanto a procedimiento de pagos a cuenta, arrastre de pérdidas, plazos de depreciación, gasto por donaciones; rediseñar, eliminar y/o modificar regímenes tributarios simplificados para los micro y pequeños contribuyentes y otros aplicables a los micro y pequeños contribuyentes; prorrogar y ampliar el ámbito de aplicación del régimen de devolución de la Ley





N° 30296; prorrogar el plazo de la autorización a la SUNAT para ejercer funciones en el marco de la N° 27269.

3) En materia de promoción de la inversión pública para establecer disposiciones especiales para facilitar la tramitación, evaluación, aprobación o prórroga de la vigencia de títulos habilitantes en procedimientos administrativos concluidos o en trámite, con la finalidad de reactivar los proyectos de inversión privada y público privada; y para mejorar y optimizar la ejecución con la finalidad de que el Estado brinde los servicios públicos de manera oportuna a la población a través de mecanismos que permitan que las entidades públicas ejecuten sus inversiones de manera más eficiente, con procesos de retroalimentación y mejora constante durante la ejecución.

4) En materia de seguridad ciudadana y orden interno, para establecer las medidas que regulen las acciones de la Policía Nacional del Perú, en coordinación con las Fuerzas Armadas, durante la vigencia de la emergencia sanitaria por el COVID-19.

5) En materia de trabajo y promoción del empleo, con la finalidad de garantizar y fiscalizar la protección de los derechos socio laborales de los trabajadores en el marco de la emergencia sanitaria causada por el COVID-19.

6) En materia de educación, a fin de aprobar medidas orientadas a garantizar la continuidad y calidad de la prestación de los servicios de educación en todos los niveles, en el marco de la emergencia sanitaria causada por el COVID-19.

7) En materia de prevención y protección de las personas en situación de vulnerabilidad, a fin de dictar medidas en favor de personas en situación de pobreza, mujeres e integrantes del grupo familiar, personas adultas mayores, personas con discapacidad, pueblos indígenas u originarios, personas en establecimientos penitenciarios y centros juveniles que permitan proteger su salud y seguridad, incluyendo en este último caso, la variación de su situación jurídica, así como establecer programas, acciones y mecanismos que permitan su atención y facilite la asistencia alimentaria, en el marco del estado de emergencia sanitaria por el COVID-19.

8) En materia de bienes y servicios para la población, con la finalidad de garantizar la prestación de los servicios públicos, gestión integral de residuos sólidos, la continuidad de la cadena logística y sus actividades conexas, los servicios esenciales y los derechos de los consumidores y usuarios, durante la vigencia del estado de emergencia sanitaria por el COVID-19, la reconstrucción y cierre de brechas en infraestructura y servicios durante o como producto de la emergencia, y la preservación del patrimonio cultural de la nación.

9) En materia de protección a los sectores productivos, extractivos y de servicios, con el objeto de dictar medidas que permitan reactivar y promover la agricultura y riego, pesca artesanal y acuicultura, minería, industria, turismo y artesanía y otros afines, así como las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas, en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19.





10) En materia de promoción cultural y de turismo, así como fomento de la libre competencia y el correcto funcionamiento del mercado, la protección del derecho de los consumidores y el sistema concursal, a fin de dictar medidas para amortiguar el impacto y promover la reactivación económica en estas actividades, en el contexto del estado de emergencia sanitaria por el COVID-19.

11) En materia de control, con la finalidad de que la Contraloría General de la República pueda aplicar el control concurrente y posterior a las adquisiciones e inversiones que se vienen realizando, así como a toda acción que se venga implementando en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19.

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.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los veinticinco días del mes de marzo de dos mil veinte.



MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO
Presidente de la República



VICENTE ANTONIO ZEBALLOS SALINAS
Presidente del Consejo de Ministros



PROYECTO DE LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN DIVERSAS MATERIAS PARA LA ATENCIÓN DE LA EMERGENCIA SANITARIA PRODUCIDA POR EL COVID-19

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. SOBRE EL CONTEXTO DE LA DECLARATORIA DE ESTADO DE EMERGENCIA NACIONAL

El 11 de marzo de 2020, se publicó el Decreto Supremo N° 008-2020-SA, Decreto Supremo que declara en emergencia sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario y dicta medidas de prevención y control del COVID-19. Entre las principales medidas previstas por dicha norma, se establece la prevención y control para evitar la propagación del COVID-19 en puertos, aeropuertos y puestos de entrada terrestres, centros educativos, espacios públicos y privados, transporte y centros laborales, como también el fortalecimiento de la gestión sanitaria internacional, entre otras, por el plazo de noventa (90) días calendario.

El mismo 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud calificó el brote del COVID-19 como una pandemia al haberse extendido en más de cien países del mundo de manera simultánea.

Ante la necesidad de salvaguardar el derecho a la protección de la salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa, en el marco del numeral 1 del artículo 137 de la Constitución, se declaró el Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19, mediante el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, publicado el 15 de marzo de 2020. Ello derivó en la restricción del ejercicio de los derechos constitucionales a la libertad y seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio, previstos respectivamente, en los incisos 9, 11 y 12 del artículo 2 y en el inciso 24, literal f del mismo artículo de la Constitución Política, además de disponer el aislamiento social obligatorio, lo que derivó en el cierre temporal de fronteras, la suspensión del transporte nacional e internacional de pasajeros, con las excepciones establecidas expresamente en dicha norma para garantizar servicios públicos y bienes y servicios esenciales, durante la vigencia de la emergencia por el COVID-19, y con la precisión contenida en el Decreto Supremo N° 046-2020-PCM, publicado el 18 de marzo de 2020.

2. SOBRE EL PEDIDO DE DELEGACIÓN DE FACULTADES AL PODER EJECUTIVO

En el marco de esta emergencia, se hace necesario expedir, con carácter expeditivo, una serie de normas de rango legal que permitan, desde diferentes materias y sectores, dictar las medidas necesarias para prevenir, atender y mitigar los efectos causados por el COVID-19.

Por ello, el Poder Ejecutivo solicita que, en el marco del artículo 104 de la Constitución Política, el Congreso de la República le delegue por el término de sesenta (60) días calendario, contados a partir de la vigencia de la presente Ley, sobre las siguientes materias:

- a) En materia de salud, con el objeto de dictar medidas que permitan la adecuada y plena prestación de los servicios de prevención y atención de salud para las personas contagiadas y con riesgo de contagio por COVID-19, así como medidas para reorganizar los servicios de salud, en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19.
- b) En materia de política fiscal y tributaria, para suspender temporalmente reglas fiscales vigentes y establecer medidas para la reactivación económica nacional; para establecer disposiciones que faciliten el pago de las deudas tributarias administradas por la





Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT); modificar la legislación tributaria respecto del Impuesto a la Renta en cuanto a procedimiento de pagos a cuenta, arrastre de pérdidas, plazos de depreciación, gasto por donaciones; rediseñar, eliminar y/o modificar regímenes tributarios simplificados para los micro y pequeños contribuyentes y otros aplicables a los micro y pequeños contribuyentes; prorrogar y ampliar el ámbito de aplicación del régimen de devolución de la Ley N° 30296; prorrogar el plazo de la autorización a la SUNAT para ejercer funciones en el marco de la N° 27269.

- c) En materia de promoción de la inversión pública para establecer disposiciones especiales para facilitar la tramitación, evaluación, aprobación o prórroga de la vigencia de títulos habilitantes en procedimientos administrativos concluidos o en trámite, con la finalidad de reactivar los proyectos de inversión privada y público privada; y para mejorar y optimizar la ejecución con la finalidad de que el Estado brinde los servicios públicos de manera oportuna a la población a través de mecanismos que permitan que las entidades públicas ejecuten sus inversiones de manera más eficiente, con procesos de retroalimentación y mejora constante durante la ejecución.
- d) En materia de seguridad ciudadana y orden interno, para establecer las medidas que regulen las acciones de la Policía Nacional del Perú, en coordinación con las Fuerzas Armadas, durante la vigencia de la emergencia sanitaria por el COVID-19.
- e) En materia de trabajo y promoción del empleo, con la finalidad de garantizar y fiscalizar la protección de los derechos socio laborales de los trabajadores en el marco de la emergencia sanitaria causada por el COVID-19.
- f) En materia de educación, a fin de aprobar medidas orientadas a garantizar la continuidad y calidad de la prestación de los servicios de educación en todos los niveles, en el marco de la emergencia sanitaria causada por el COVID-19.
- g) En materia de prevención y protección de las personas en situación de vulnerabilidad, a fin de dictar medidas en favor de personas en situación de pobreza, mujeres e integrantes del grupo familiar, personas adultas mayores, personas con discapacidad, pueblos indígenas u originarios, personas en establecimientos penitenciarios y centros juveniles que permitan proteger su salud y seguridad, incluyendo en este último caso, la variación de su situación jurídica, así como establecer programas, acciones y mecanismos que permitan su atención y facilite la asistencia alimentaria, en el marco del estado de emergencia sanitaria por el COVID-19.
- h) En materia de bienes y servicios para la población, con la finalidad de garantizar la prestación de los servicios públicos, gestión integral de residuos sólidos, la continuidad de la cadena logística y sus actividades conexas, los servicios esenciales y los derechos de los consumidores y usuarios, durante la vigencia del estado de emergencia sanitaria por el COVID-19, la reconstrucción y cierre de brechas en infraestructura y servicios durante o como producto de la emergencia, y la preservación del patrimonio cultural de la nación.
- i) En materia de protección a los sectores productivos, extractivos y de servicios, con el objeto de dictar medidas que permitan reactivar y promover la agricultura y riego, pesca artesanal y acuicultura, minería, industria, turismo y artesanía y otros afines, así como las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas, en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19.
- j) En materia de promoción cultural y de turismo, así como fomento de la libre competencia y el correcto funcionamiento del mercado, la protección del derecho de los consumidores y el sistema concursal, a fin de dictar medidas para amortiguar el impacto y promover la reactivación económica en estas actividades, en el contexto del estado de emergencia sanitaria por el COVID-19.





- k) En materia de control, con la finalidad de que la Contraloría General de la República pueda aplicar el control concurrente y posterior a las adquisiciones e inversiones que se vienen realizando, así como a toda acción que se venga implementando en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19.

3. SOBRE LAS MATERIAS ESPECÍFICAS EN LAS QUE SE SOLICITA DELEGACIÓN

En relación con el pedido de delegación, se sustenta de manera específica las materias sobre las cuales se solicita delegación, las que no colisionan con ninguna de las materias prohibidas para su aprobación por vía de un decreto legislativo, y que, en el contexto en el que nos encontramos, resulta proporcional y razonable.

3.1 SALUD

Los artículos 7 y 9 de la Constitución Política del Perú establecen que todos tienen derecho a la protección de su salud, del medio familiar y de la comunidad, y que el Estado determina la política nacional de salud, correspondiendo al Poder Ejecutivo normar y supervisar su aplicación, siendo responsable de diseñarla y conducirla en forma plural y descentralizada para facilitar a todos el acceso equitativo a los servicios de salud.

El artículo 44 de la Carta Magna prevé que son deberes primordiales del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

La naturaleza de este derecho también ha sido reconocida por el Tribunal Constitucional peruano: "El derecho a la salud constituye un derecho constitucional. Conforme al artículo 7 de la Constitución, "Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad (...), así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. (...)". El contenido o ámbito de protección de este derecho constitucional consiste en la "facultad inherente a todo ser humano de conservar un estado de normalidad orgánica funcional, tanto física como psíquica, así como de restituirlo ante una situación de perturbación del mismo". (STC 1429-2002-HC/TC, FJ 12, segundo párrafo). El derecho a la salud, entonces, "se proyecta como la conservación y el restablecimiento de ese estado" (STC 1429-2002-HC/TC, FJ 13). Este doble aspecto del derecho a la salud se orienta ciertamente a posibilitar un estado pleno de salud" (STC EXP. 7231-2005-PA/TC, FJ 1).

Los Artículos II y VI del Título Preliminar de la Ley N° 26842, Ley General de Salud, establecen que la protección de la salud es de interés público y que es responsabilidad del Estado regularla, vigilarla y promover las condiciones que garanticen una adecuada cobertura de prestaciones de salud de la población, en términos socialmente aceptables de seguridad, oportunidad y calidad, siendo irrenunciable la responsabilidad del Estado en la provisión de servicios de salud pública. El Estado interviene en la provisión de servicios de atención médica con arreglo al principio de equidad;

El Artículo XII del Título Preliminar de la Ley antes mencionada ha previsto que el ejercicio del derecho a la propiedad, a la inviolabilidad del domicilio, al libre tránsito, a la libertad de trabajo, empresa, comercio e industria, así como el ejercicio del derecho de reunión, están sujetos a las limitaciones que establece la ley en resguardo de la salud pública;

En ese contexto, en el marco de la emergencia sanitaria, se ha puesto en evidencia la complejidad del sector salud y la necesidad de contar con un marco normativo que habilite





diversas acciones que permitan reforzar la cobertura a este derecho, lo que implica la regulación de los medicamentos, equipos e insumos médicos.

De igual modo, con la promoción, desarrollo y difusión de la investigación científica – tecnológica, que permita enfrentar epidemias y pandemias de este tipo, tanto en el presente contexto como hacia el futuro.

Adicionalmente, para dictar medidas que permitan garantizar la seguridad y salud en el trabajo de quienes proveen el servicio de salud a toda la población, lo que incluye reforzar el sistema de salud coordinado y descentralizado, así como demás normativa sanitaria.

3.2 MATERIA FISCAL Y TRIBUTARIA

El impacto económico producido por el COVID-19, debido al menor volumen de exportaciones con nuestros principales socios comerciales y las drásticas medidas tomadas para contener la pandemia (que afectarán la capacidad de consumo de la población), dificulta lograr estándares de recuperación y crecimiento económico durante el año 2020.

Pese a haber planificado lo necesario para que la economía peruana crezca a una tasa de 4%, contando con un esfuerzo combinado de la inversión privada –principalmente del sector minero– y un mejor desempeño del gasto público en inversiones –orientados por el Plan Nacional de Infraestructura para cerrar las brechas sociales– hoy el país se ve en la obligación de revisar las cifras de crecimiento a la baja. Es factible que este 2020 se alcance un nivel de 2%¹, o al menos un nivel similar al año anterior.

Tener un crecimiento de estas dimensiones implica pérdidas en términos de inversión y consumo a nivel urbano. Sin embargo, se trata de una situación excepcional y temporal, para lo cual se están adoptando diversas medidas, las cuales se reforzarán en el marco de la presente delegación.

El Poder Ejecutivo viene implementando un plan de emergencia económico ascendente a más de dos mil millones de soles, equivalente a una intervención de la magnitud del 0.3% del Producto Bruto Interno (PBI), compuesto principalmente de medidas orientadas a transferir recursos a casi tres millones de hogares para que puedan comprar alimentos y pagar algunos otros bienes urgentes, y al mismo tiempo se ha destinado recursos para fortalecer nuestros sistemas de salud y de educación.

No obstante, la incertidumbre es elevada a nivel internacional. Las bolsas de valores del mundo siguen acumulando pérdidas y cada vez se habla con mayor intensidad de que una severa recesión global se abre paso, debido a que la crisis podría durar más de dos trimestres. Por ello, será necesario incrementar la disponibilidad de recursos para proteger la canasta familiar de nuestros conciudadanos, flexibilizar tasas y calendarios tributarios, y brindar créditos blandos a las pequeñas y microempresas, la mayor parte de ellas ubicadas en el sector servicios (y específicamente en esparcimiento y diversión), para que financien su capital de trabajo y reestructuren sus deudas. Se tiene la convicción, también, de que las obras de infraestructura ayudarán a crear empleos directos e indirectos que fortalecerán la demanda interna.

Por ello, el Poder Ejecutivo ha anunciado que dispondrá de los recursos del Fondo de Estabilización Fiscal hasta por un monto de 16 mil millones de soles, equivalentes a una inyección de recursos de más de 2% del PBI. Pero estos recursos deben disponerse

¹ La Unidad de Inteligencia de *The Economist* (En: "Government adopts stringent measures to contain coronavirus", de 17 de marzo de 2020) pronostica un crecimiento anual de 1%, lo que implicaría que al menos dos trimestres del año se afrontaría tasas negativas de crecimiento, que calificaría como recesión.



rápidamente y debido a que el entorno es tan cambiante es que consideramos que necesitamos agilizar los procedimientos para disponer de los recursos para los fines que han sido anunciados en situaciones de emergencia como la que estamos viviendo: proteger los ingresos familiares, impulsar a las pequeñas y microempresas, financiar obras públicas, que en conjunto, estamos convencidos nos permitirán alcanzar el 2% de crecimiento del PBI, pese a la paralización inducida para contener la pandemia del COVID-19.

Dada la situación de emergencia nacional y la dificultad de que el Congreso de la República pueda desarrollar sus tareas, así como los efectos de esta emergencia en la economía nacional, se requiere prever con la mayor anticipación posible los mecanismos que lleven a la reactivación económica post-emergencia y que contengan y mitiguen la emergencia producida por el COVID-19 en materia fiscal y tributaria.

a) Suspensión temporal de las reglas fiscales vigentes

Como ya se ha mencionado, el COVID-19 ha incrementado la probabilidad de una recesión mundial y las medidas implementadas para contenerlo han debilitado el crecimiento global, y ciertamente de Perú. Este escenario requiere medidas urgentes de política fiscal para minimizar los efectos de este shock negativo en la economía peruana. En ese sentido, es importante que la reacción de la política fiscal sea oportuna y de la magnitud que resulte adecuada, por lo que resulta necesario y conveniente suspender temporalmente la aplicación de reglas macrofiscales para el Sector Público No Financiero para el año 2020.

b) Prórroga de la recuperación anticipada del Impuesto General a las Ventas (IGV) por la adquisición de bienes de capital

Con la delegación de facultades solicitada, se pretende prorrogar, por tres (3) años más, el beneficio de recuperación anticipada del impuesto general a las ventas (IGV) para promover la adquisición de bienes de capital (RERA MYPE), beneficio regulado en el capítulo II de la Ley N° 30296, así como ampliar su alcance.

El RERA MYPE es un beneficio otorgado actualmente a las empresas con ingresos netos anuales hasta 300 unidades impositivas tributarias (UIT) por el cual se les permite obtener la devolución del IGV pagado en la compra de un bien de capital, que no hubiera sido agotado, en un lapso de tres (3) períodos mensuales consecutivos. Su finalidad es atenuar el costo financiero que involucra la adquisición de bienes del activo fijo para estas empresas de menor tamaño. Dicho beneficio vencerá el 31 de diciembre de 2020.

Este régimen resulta de gran importancia para el fomento de la inversión privada, especialmente en aquellos contribuyentes de menor tamaño que son los que se verán más afectados con la contracción de la economía producto del COVID-19, por lo cual no solo se propone prorrogar por tres (3) años el beneficio, sino también ampliar su ámbito de aplicación. El proyecto tiene amparo constitucional en lo dispuesto en el artículo 74 de la Constitución Política, que regula el principio de legalidad en materia tributaria, el mismo que establece que "Los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades (...)".

La medida busca reducir la carga financiera que representa el Impuesto General a las Ventas en la adquisición de bienes de capital por las empresas de menor tamaño, otorgándoles así una mayor disposición de liquidez.

c) Fraccionamiento y aplazamiento especial de deuda tributaria para sectores afectados por el COVID-19





Se propone, igualmente, establecer disposiciones que faciliten el pago de las deudas tributarias y otros ingresos administrados por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), cualquiera sea el estado en que se encuentren, para aquellos sujetos afectados por la emergencia nacional a que se refiere el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM y normas modificatorias.

La situación de emergencia nacional ha generado severos problemas económicos, los que impactan en la capacidad de pago de los contribuyentes, por lo que resulta necesario brindar mayores facilidades para el pago de sus deudas ante la SUNAT.

d) Modificación de pagos a cuenta del Impuesto a la Renta de tercera categoría

Se propone modificar la determinación del coeficiente de renta para los pagos mensuales del Impuesto a la Renta (IR) de tercera categoría con la posibilidad de reducirlos o suspenderlos. La situación de emergencia a causa del COVID-19 ha traído como consecuencia la falta de liquidez de muchas empresas, las cuales tienen que realizar pagos a cuenta mensuales del impuesto a la renta. Con esta medida se busca que los contribuyentes obtengan mayor liquidez, al darles facilidades para que puedan reducir o suspender el monto de los pagos a cuenta mensuales.

e) Deducción de donaciones para efectos del Impuesto a la Renta

La iniciativa pretende hacer posible que la deducción de gastos por donaciones efectuadas en el año 2020 que no pueda ser aplicada en el ejercicio que corresponda pueda ser “arrastrada” durante los dos ejercicios siguientes.

Se requiere adoptar medidas inmediatas para incentivar a que las empresas continúen realizando donaciones durante el Estado de Emergencia Nacional existente, pese a que dichas empresas tengan pérdidas en el ejercicio 2020.

De no hacerlo, se corre el riesgo de que aquellas empresas que deseen hacer donaciones, no lo hagan, pues, con las condiciones actuales, las donaciones no podrían ser deducibles para efectos del Impuesto a la Renta.

f) Depreciación acelerada de algunas cuentas del activo fijo

Esta iniciativa busca modificar la Ley del Impuesto a la Renta para permitir a las empresas la depreciación acelerada de algunas cuentas de su activo fijo, con la finalidad de promover la inversión privada y de otorgarles mayor liquidez en la actual coyuntura económica.

g) Prórroga para SUNAT en materia de firma digital

Con la delegación de facultades solicitada, se busca prorrogar el plazo de la autorización dada a la SUNAT para ejercer las funciones de entidad de registro o verificación para el Estado peruano a que se refiere la Cuarta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley N° 27269, Ley de firmas y certificados digitales.

La obtención del certificado digital permite a los contribuyentes emitir electrónicamente sus comprobantes de pago y con ello beneficiarse de la reducción en sus costos de cumplimiento tributario.

Debe tenerse presente que con el Decreto Legislativo N° 1370 se facultó a la SUNAT, de manera temporal, a ejercer funciones de entidad de registro y verificación. Sin embargo, dicha facultad vencerá el 30 de junio de 2020.





Hoy, dicha medida facilita la obtención de certificados digitales a los sujetos con ingresos anuales no superiores a 300 UIT, dado que la SUNAT asume dicho costo.

Siendo que a la fecha se ampliará el número de emisores electrónicos resulta importante que SUNAT continúe con la emisión de los certificados digitales reduciendo este costo que, de lo contrario, tendría que ser asumido por el propio contribuyente.

Por lo expuesto, esta medida busca facilitar la obtención del certificado digital por parte de los contribuyentes de menor tamaño y así poder constituirse como emisores electrónicos, reduciendo con ello sus costos de cumplimiento tributario.

h) Ampliación del plazo de arrastre de pérdidas

Mediante la delegación de facultades solicitada, se busca modificar la Ley del Impuesto a la Renta a fin de incorporar un mayor plazo de "arrastre" de pérdidas a favor de los contribuyentes afectados por la crisis ocasionada por el COVID-19.

Actualmente, la Ley del Impuesto a la Renta permite que las pérdidas empresariales de fuente peruana generadas en un ejercicio sean "arrastradas" durante los cuatro (4) ejercicios siguientes, luego de lo cual dicha pérdida no podrá ser compensada en caso esta no se haya agotado.

Considerando la magnitud de la crisis ocasionada por el COVID-19, es previsible que muchas empresas generen abultadas pérdidas en el año 2020, las cuales podrían no agotarse en los cuatro (4) ejercicios siguientes, siendo por tanto necesario extender de manera excepcional el plazo para el "arrastre" de la pérdida tributaria generada en el ejercicio 2020.

i) Modificación de los regímenes tributarios aplicables a las empresas de menor tamaño

Se propone simplificar los regímenes tributarios existentes para los contribuyentes de menor tamaño y establecer los tamaños de empresa con propósitos tributarios.

En efecto, los tamaños de empresa definidos en el Perú responden a tamaños productivos y no tributarios.

El Banco Mundial ha señalado que los actuales rangos son desproporcionados y no permiten focalizar adecuadamente a los beneficiarios de regímenes especiales para las empresas de menor tamaño.

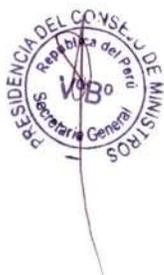
Además, la existencia de tantos regímenes tributarios (RUS, RER, RMT, Régimen General) origina oportunidades de arbitraje, elusión y enanismo. En los casos del RUS y del RER, existen altos incentivos para subdeclarar y no entregar comprobantes de pago.

Asimismo, al no deducirse los gastos en la determinación del Impuesto a la Renta, existen menores incentivos de solicitar comprobantes de pago a proveedores o declarar a sus trabajadores.

Se considera que existe premura en la aprobación de esta iniciativa para acondicionar los sistemas informáticos que requerirá SUNAT para el próximo ejercicio fiscal.

j) Medidas económicas y financieras para la reactivación económica

Esta iniciativa busca implementar una serie de medidas económicas, financieras y de liquidez con la finalidad de hacer frente a la emergencia causada por el COVID-19. Las medidas a





implementarse serán complementarias al "Plan Económico para hacer frente al Covid-19" y estarán centradas en la fase de recuperación de la economía y evitar el desmoronamiento de la cadena de pagos.

La economía mundial se encuentra camino a una recesión y la probabilidad de una crisis financiera internacional es alta. En el caso de Perú, las medidas implementadas para contener al COVID-19 generarán adicionalmente un impacto negativo importante en la actividad económica. En esa línea es fundamental implementar medidas que permitan la recuperación de la economía en el más breve plazo.

3.3 INVERSIÓN PÚBLICA

a) Medidas para incentivar la inversión pública

Como se ha señalado, con la declaratoria del Estado de Emergencia Nacional se dispuso también el aislamiento social obligatorio y, con este fin, se establecieron limitaciones al ejercicio de diversos derechos, entre ellos el derecho a la libertad de tránsito de las personas, de ahí que se vienen aplicando restricciones a la operación de diversas actividades productivas. Debe recordarse que, anteriormente, se había declarado Emergencia Sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario y dictado medidas de prevención y control del COVID-19, todo ello mediante Decreto Supremo N° 008-2020-SA.

Como ha sido reconocido por reputados estudios científicos², el aislamiento social obligatorio resulta ser una medida idónea para reducir la velocidad de la propagación del COVID-19, sin embargo, esta medida impacta directamente en la economía nacional.

De manera específica, se advierte que el referido aislamiento social obligatorio impacta directamente en la inversión privada y público-privada (APP, proyectos en activos, entre otros) no solo en términos de plazos de ejecución física de las inversiones, debido a las paralizaciones de obras, sino también en la tramitación de procedimientos administrativos y en la vigencia de los títulos habilitantes vinculados a cada proyecto.

De esta manera, si bien dicho aislamiento tiene una vigencia determinada en el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, a su culminación corresponderá evaluar medidas complementarias para limitar el avance en la propagación del COVID-19, las cuales, tal como viene sucediendo a la fecha, se relacionan con el volumen de los desplazamientos y la concentración de la población, así como en el normal funcionamiento de las entidades del Estado.

Por ello, resulta indispensable establecer medidas adicionales que permitan compatibilizar la actuación del Estado en sus diferentes niveles de gobierno, con las medidas de mitigación del COVID-19. A saber:

- Prórroga de títulos habilitantes que tengan vigencia temporal, que habiliten al administrado a ejecutar inversiones.
- Continuidad en la evaluación de procedimientos administrativos y mecanismos virtuales para la atención de dichos procedimientos.
- Medidas excepcionales para la realización de trabajos de campo.
- Mecanismos alternativos de participación ciudadana vinculada a la realización de actos públicos en el marco de procedimientos ambientales.

b) Simplificación y promoción de la ejecución de inversiones públicas

² Por todos, Cfr. Imperial College. "Impact of non-pharmaceutical interventions (NPIS) to reduce COVID-19 mortality and healthcare demand", de 16 de marzo de 2020.



En este aspecto, la solicitud de delegación de facultades legislativas busca acelerar y optimizar la ejecución de inversiones a través de promover la participación (contratada) del sector privado en la ejecución de proyectos de inversión pública. En un esquema similar a la ejecución de Convenios de Administración de Recursos, se entregaría la ejecución integral del proyecto. Es decir, que uno entregue un proyecto viable y se le devuelva al Estado un servicio funcionando. Esto evitaría los costos administrativos propios de una diversidad de procesos, eliminaría el incentivo a ampliaciones de plazo, podrían emplearse contratos modernos que incentiven el cumplimiento más que castiguen el incumplimiento y se ayudaría a generar un mercado privado de servicios que impactarían positivamente en la economía.

Esta iniciativa tiene amparo constitucional en lo dispuesto en el artículo 76 de la Constitución Política respecto a la ejecución de proyectos "(... la contratación de servicios y proyectos cuya importancia y cuyo monto señala la Ley de Presupuesto se hace por concurso público. La ley establece el procedimiento, las excepciones y las respectivas responsabilidades)".

Debe tenerse presente, además, que la fase de ejecución de los proyectos de inversión pública es la que ha presentado los mayores desafíos y la búsqueda de alternativas eficientes para promover distintos modelos de ejecución, como es el caso de los proyectos especiales de inversión pública (PEIP) regulado por el Decreto de Urgencia N° 021-2020, o este tipo de entrega a terceros de proyectos para su puesta en marcha.

La ejecución de la inversión pública ha traído consigo sobrecostos al Estado tanto por ineficiencias en la implementación de las normas de los sistemas administrativos, como por corrupción. Por su parte, el impacto en la población se manifiesta por el retraso en el acceso a servicios públicos (por el alargamiento de los plazos de ejecución) y por la menor cantidad y calidad de dichos servicios (por el dinero que se pierde en las ineficiencias y que se roba la corrupción). Asimismo, el impacto positivo de la inversión pública en el crecimiento económico se ve ralentizado por esta situación.

Por lo expuesto, la propuesta pretende no solo dinamizar a la inversión pública sino promover también la dinámica privada en la prestación de servicios integrales.

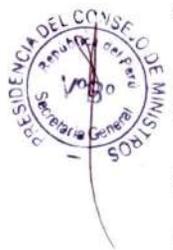
c) Reactivación económica a través de la inversión subnacional

En los últimos años, el ámbito correspondiente a los Gobiernos Sub Nacionales representa dos tercios (2/3) de la inversión pública. En ese sentido, se deben adoptar las medidas que resulten pertinentes para optimizar la capacidad de inversión de los Gobiernos Locales y Regionales.

3.4 SEGURIDAD CIUDADANA Y ORDEN INTERNO

Con el objetivo de garantizar el cumplimiento de las medidas dispuestas en materia de salubridad, así como para el control del orden interno en espacios públicos, protección de los espacios estratégicos o frente a cualquier evento que pueda poner en riesgo el mantener en forma los lineamientos y o la tranquilidad de la sociedad, se plantea incluir en la delegación la regulación en materia de seguridad ciudadana y orden interno.

Se busca establecer las medidas que regulen las acciones de la Policía Nacional, en coordinación con las Fuerzas Armadas, durante la vigencia del estado de emergencia declarado por el COVID-19, en el marco de lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1186, Decreto Legislativo que regula el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional del Perú, y en el Decreto Legislativo N° 1095, Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional, respectivamente, para





reforzar su rol y así se permita garantizar el cumplimiento estricto de las disposiciones de la salud pública, dentro de los parámetros constitucional y legalmente establecidos.

3.5 TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO

a) Empleo

En el marco de la emergencia nacional, se prevé la pérdida de empleo de más de 500,000 trabajadores de microempresas (1- 10 trabajadores), además de 570,000 trabajadores de empresas de pequeñas empresas (11 a 100 trabajadores). Las medidas adoptadas en materia laboral y empleo son necesarias para aminorar las pérdidas producidas por la suspensión de ingresos ante el cese temporal o permanente de los trabajadores. Si eso le sumamos que antes de la emergencia existían casi 3.9 millones de trabajadores asalariados informales (ENAHO 2018), las medidas de empleo son necesarias para reducir el impacto en la vida de los trabajadores, permitir mayores oportunidades en el mercado laboral formal, con énfasis en aquello de mayor vulnerabilidad (jóvenes, personas con discapacidad, entre otros), y para reducir el shock en la económica.

En ese sentido, si bien se vienen adoptando medidas económicas de subsidio dirigidas a estos grupos, es necesario que estas medidas sean acompañadas por aquellas que permitan la generación de empleo temporal, la intermediación laboral, la certificación de competencias, la capacitación laboral, entre otras.

Así, desde el ámbito del empleo, se incluirá en el marco de las facultades delegadas el otorgamiento de subvenciones para microempresas y pequeñas empresas; la simplificación de procedimientos, de la mano con las entidades competentes, para la entrega de certificados y otros documentos necesarios en el marco de Servicio Nacional del Empleo. Asimismo, se asignarán mayores recursos para los programas de empleo, y para la generación de servicios o proyectos dirigidos a determinados sectores, lo cual permitirá mayores ingresos en los hogares y la generación de mayores capacidades para su integración en el mercado laboral formal; esta medida irá acompañada de incentivos a las empresas.

b) Inspecciones

Se propone reforzar el rol de la Inspección del Trabajo a efectos de otorgar mayor protección a trabajadores en riesgo de perder su empleo, o para la protección de su seguridad y salud en el trabajo, así como reforzar servicios de defensa legal para los trabajadores.

c) Protección social

Se prevé dictar medidas para garantizar prestaciones de salud a personas desempleadas, así como apoyo al cuidado de familiares con COVID-19 o en grupo de riesgo, dirigidas a los usuarios, para su atención médica y protección financiera para los gastos de salud. De igual modo, otorgar facilidades a los Gobiernos Regionales, Locales y pequeñas y microempresas para el pago de sus aportes a EsSalud, sin que sus trabajadores pierdan ningún tipo de cobertura o prestación de salud o seguridad social.

3.6 EDUCACIÓN

En el marco del contexto de la emergencia por riesgo sanitario que vive actualmente el país, más de 8 millones de estudiantes de instituciones educativas públicas no están recibiendo clases de manera presencial a nivel nacional. Ante estas circunstancias, es necesario generar





las condiciones necesarias para la implementación de los servicios educativos bajo modalidad no presencial o remota, lo cual ya fue aprobado en el artículo 21 del Decreto de Urgencia 026-2020.

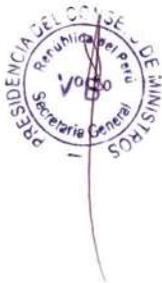
Para poder lograr la provisión de un servicio de calidad mientras duren las disposiciones de la emergencia, así como para asegurar las condiciones al reanudar el servicio educativo presencial, se requiere la implementación de una serie de medidas que, entre otros, garanticen la continuidad y la calidad del servicio educativo, que permitan habilitar la implementación de condiciones idóneas para los docentes, estudiantes e instituciones educativas.

El reto para implementar modalidades semi presenciales o no presenciales, según corresponda, viene dado por el hecho de que, de la población entre 3 y 18 años a nivel nacional, un 24.6% solo tienen acceso a TV en el hogar, 11% solo tiene acceso a radio (32% en zona rural), 23% tiene radio y TV, 17% tiene TV y computadora, y un 13.2% tiene radio, TV y computadora. Esto nos señala que hay una amplia variabilidad en los medios a través de los cuales los estudiantes pueden acceder a contenidos de aprendizaje mientras no se puedan dar clases de forma presencial. Entre estas condiciones, se requiere que el Ministerio de Educación deba proveerse de infraestructura y servicios complementarios en materia tecnológica, obtener acceso a material educativo para transmisión masiva y de la mayor calidad disponible, y tener las facilidades necesarias para disponer de los medios de telecomunicación que requiera para la proyección y difusión de dicho material.

En el caso de la educación superior, debido al estado de emergencia sanitaria, las clases presenciales van a comenzar durante el primer semestre académico del 2020, lo cual implica que no se puedan impartir todos los contenidos académicos programados para dicho semestre, por lo que se propone el inicio de clases virtuales como plan de contingencia. Sin embargo, los Institutos Tecnológicos, Pedagógicos y Universidades Públicas cuentan con limitadas herramientas tecnológicas y programas formativos en entorno virtual que permitan combinar procesos de interacción entre los estudiantes y los docentes tanto en el mismo espacio físico y en tiempo real, como en espacios físicos diferentes, en tiempo real o diferido. Para ello, se requiere financiamiento y flexibilización de la Ley Universitaria y de institutos, para mejorar y ampliar la cobertura de las modalidades formativas a distancia y semi presencial para programas académicos de pre grado y pos grado, promoviendo el uso de herramientas tecnológicas para la prestación del servicio educativo superior que cumpla con las condiciones básicas de calidad. A nivel internacional, Uruguay aplica una tipología de instituciones del nivel de educación superior no universitaria que ofrece educación a distancia que podría ser replicada en el Perú, como instituciones con ofertas educativas que brindan formación tanto en la modalidad semipresencial, como totalmente a distancia con actividades mediadas por las tecnologías del e-learning y también bajo modalidad semipresencial. En Brasil, se aplica la educación a distancia en educación superior mediante diferentes modalidades (universidad virtual, modelo semipresencial, video-educación, tele-educación).

A partir del estado de emergencia, se ha evidenciado que las instituciones públicas de educación básica y superior, así como otros pliegos del sector educación, no cuentan con las condiciones necesarias de operación regular para asegurar la continuidad de los servicios que ofrecen una vez que culmine el estado de emergencia. Ello supone, que, en el marco de las facultades delegadas, se aprobarán medidas para brindar mejores condiciones de accesibilidad y soporte informático, incluyendo equipamiento, de generación, adquisición y distribución de contenidos educativos, así como de personal, con la finalidad de asegurar la continuidad del servicio educativo, en un contexto de adaptación y nuevo enfoque de dicho servicio.

Por otro lado, el contexto de la emergencia por riesgo sanitario, que ha llevado a un periodo de aislamiento social, ha afectado el flujo de recaudación de ingresos regular de algunas





entidades del sector, principalmente Universidades Públicas. La postergación de los procesos de inscripción y matrícula afecta la planificación presupuestal de dichas entidades. Cabe indicar que los recursos directamente recaudados (RDR), en algunos casos, puede representar hasta el 75% del total de recursos programados para el año fiscal, en conceptos de gasto como la contratación de personal bajo la modalidad de contratación administrativa de servicios) por ejemplo, por lo que una caída en los mismos afecta gravemente la operatividad del servicio que brindan. Por ello, se plantea habilitar a las universidades públicas y al Centro Vacacional Huampaní para que puedan realizar modificaciones presupuestales y/o transferirles recursos de la reserva de contingencia para que puedan cubrir los gastos operativos que regularmente son financiados por recursos directamente recaudados.

3.7 PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN DE PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD

La propagación del COVID-19 viene afectando a la población de nuestro país, lo que incluye a las poblaciones beneficiarias de las intervenciones públicas focalizadas, por lo cual es necesario la emisión de normas de rango legal que garanticen la prevención y protección de las personas en situación de vulnerabilidad ante dicho virus.

En ese sentido, se busca complementar la alimentación de grupos y poblaciones en situación de pobreza que han visto disminuida su ingesta de alimentos debido al aislamiento social obligatorio y la afectación de la economía peruana, así como dictar otras medidas de protección que se centren especialmente en los siguientes grupos de personas en situación de vulnerabilidad.

a) Mujeres e integrantes del grupo familiar

La discriminación que afecta a las mujeres –y que se manifiesta a través de la violencia que sufren- está inseparablemente vinculada a otros factores³, tales como la presencia de actores armados, desplazamiento, ruptura del orden social o falta de servicios⁴.

De ello se desprende que, en tiempos de crisis, como la emergencia que se vive a causa del COVID-19, la situación de violencia que sufren las mujeres, así como otras personas en situación de vulnerabilidad, se agudiza.

El caso peruano no es la excepción. A nueve días de aislamiento social obligatorio, ya se ha registrado un feminicidio⁵ y 207 denuncias por violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar⁶. Ello sin tomar en cuenta aquellos actos de violencia no denunciados debido a las medidas de restricción en el desplazamiento. Además, se ha observado que las medidas de protección existentes no se están ejecutando adecuadamente y las denuncias tampoco vienen siendo atendidas de manera célere.

En este contexto, es urgente adoptar medidas para garantizar a las mujeres su derecho a vivir una vida libre de violencia, a la protección y al acceso a la justicia. Al respecto, si bien la

³ CEDAW/C/GC/35. Recomendación General N° 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general N°19. Aprobada el 26 de julio de 2017.

⁴ HEALTH CLUSTER (s/f) *Gender based violence in health emergencies*. <https://www.who.int/health-cluster/about/work/other-collaborations/gender-based-violence/en/>

⁵ Para mayor información, ver <https://rpp.pe/peru/actualidad/ellas-somos-todos-feminicidio-conmociona-arequipa-en-plena-emergencia-noticia-1253816>

⁶ DIARIO OFICIAL EL PERUANO (2020), Nota. *Registran un feminicidio y 207 denuncias por maltrato en lo que va de la emergencia*. <https://elperuano.pe/noticia-registran-207-denuncias-y-un-feminicidio-lo-va-emergencia-93438.aspx>



K



Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, tiene previsto un procedimiento tutelar y de sanción frente a hechos de violencia, siendo el primero de ellos garantista para la adopción de medidas de protección y cautelares a favor de las víctimas, este no ha sido pensando para situaciones de emergencia, como las previstas en el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM.

Como se indicó, el aislamiento social y las restricciones a la libertad de tránsito pueden generar un contexto de mayor tensión y violencia para aquellas mujeres que conviven con un agresor en casa. Más aún, estas situaciones pueden invisibilizarse aún más que en tiempos de normalidad, dado que la atención de las/los operadores/as y medios de comunicación se encuentra orientada a la emergencia que se atraviesa.

En ese marco, las condiciones para la actuación con debida diligencia de los órganos del Sistema de Administración de Justicia, en relación con los servicios de atención y protección, requieren ser reforzadas para garantizar a las víctimas una respuesta efectiva y oportuna, que demuestre que aun en el aislamiento social, el Estado mantiene su rol de garante frente a la violación del derecho de la mujer a vivir una vida libre de violencia.

Por ello, la propuesta normativa prevé la modificación a la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, a fin de incorporar medidas que garanticen la atención, protección y el acceso a la justicia de las mujeres e integrantes del grupo familiar, víctimas de violencia, así como fortalecer el Sistema Nacional Especializado de Justicia (creado a través del Decreto Legislativo N° 1368), además de otras medidas para la acogida y medidas de seguridad para mujeres e integrantes del grupo familiar víctimas de violencia en estados de excepción.

b) Personas adultas mayores

La Ley N° 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, establece disposiciones generales relacionadas con las medidas que el Estado debe disponer "para garantizar el ejercicio de los derechos de la persona adulta mayor en situaciones de riesgo, incluidas las situaciones de emergencia humanitaria y desastres, para lo cual adopta las acciones necesarias para la atención específica de sus necesidades, de manera prioritaria, en la preparación, prevención, reconstrucción y recuperación de situaciones de emergencia o desastres naturales". No obstante, las situaciones de emergencia hacen necesaria una regulación más específica que pueda evidenciar la actuación articulada y concreta de las entidades públicas y privadas involucradas, así como la identificación de supuestos de mayor vulnerabilidad, como es el caso de las personas adultas mayores en situación de abandono, especialmente en la calle. Una medida de este tipo beneficiaría a más de tres millones de la población del país.

En ese sentido, se plantea aprobar, en el marco de la delegación, medidas que garanticen la seguridad, salud, integridad y protección de las personas adultas mayores, especialmente de aquellas que viven solas, abandonadas o con vida en calle. Se busca generar los mecanismos para una atención prioritaria de los servicios de: i) identificación, ii) cuidado (alimentación, vestidos, hospedaje/albergue, entre otros), iii) atención de su salud integral, iv) Preferencia y facilitación (entrega a domicilio) en el cobro de pensiones, bonificaciones, pagos que tengan que realizar, entre otros.

c) Personas con discapacidad

La Ley N° 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, establece el marco legal "para la promoción, protección y realización, en condiciones de igualdad, de los derechos de la persona con discapacidad, promoviendo su desarrollo e inclusión plena y efectiva en la vida política, económica, social, cultural y tecnológico", sin contemplar su atención en situaciones de riesgo, incluidas emergencia humanitaria, y desastres. En esa medida, resulta





Indispensable que el Estado adopte las acciones necesarias para la atención específica de sus necesidades, de manera prioritaria, en la preparación, prevención, reconstrucción y recuperación de situaciones de emergencia o desastres, que, al igual que en el supuesto anterior, puedan evidenciar la actuación articulada y concreta de las entidades públicas y privadas involucradas, así como la identificación de supuestos de mayor vulnerabilidad, como es el caso de las personas con discapacidad en situación de abandono.

Una regulación más detallada en el ámbito de una emergencia, beneficiaría a las personas con discapacidad que representan el 10% en nuestro país, de acuerdo al Censo Nacional del 2017.

La situación de emergencia decretada por el Gobierno ha evidenciado la necesidad de contar con una legislación que proteja en mayor medida a las personas con discapacidad que se encuentran en situación de riesgo y a sus cuidadores, cuando los tengan, por lo que resulta necesario contar con soluciones legislativas rápidas que pueden aliviar el impacto en sus derechos fundamentales, dada su condición y necesidades particulares.

Se plantea en ese sentido que, en el marco de la delegación, se puedan dictar medidas que garanticen la seguridad y protección de las personas con discapacidad en situación de riesgo, como lo establece la Convención de derechos de las personas con discapacidad de Naciones Unidas (artículo 11).

La norma preverá la implementación de los ajustes razonables y apoyos que las personas con discapacidad requerirían en situaciones de emergencia, incluyendo la información en todos los medios informáticos accesibles y en su lengua. Estos ajustes serán observados en todos los medios de información, comunicaciones, plataformas educativas, trabajo remoto, entre otros.

d) Pueblos indígenas u originarios

En el marco de la Emergencia Sanitaria declarada a nivel nacional por la existencia del COVID-19, se hace necesario también dictar medidas específicas para la protección de los pueblos indígenas u originarios.

Casi 6 millones de peruanos (5 984 708 personas) se sienten o consideran parte de uno de los 55 pueblos indígenas u originarios reconocidos en el territorio peruano; asimismo, 4 447 195 peruanos tienen como lengua materna una lengua indígena. Tal es así que, según los resultados del último censo nacional (2017), dicha población representa alrededor del 26 % del total de la población en el Perú.

Los pueblos indígenas u originarios reportan los mayores indicadores de exclusión y discriminación. Las brechas de acceso a servicios básicos son críticas. Por ejemplo, en la Amazonía peruana, el 81,5% de los pueblos indígenas no cuenta con agua potable dentro de su vivienda y el 93% no cuenta con desagüe dentro de su vivienda (CENSOS 2017, dato según lengua materna en la Amazonía).

Adicionalmente, en el territorio peruano se han identificado 20 pueblos indígenas en situación de aislamiento y contacto inicial. Se estima que, aproximadamente, dicha población es de 7 mil personas. Para lo cual, se han establecido 5 reservas con más de 2 millones de hectáreas. Estos pueblos son altamente vulnerables, lo que se agrava ante situaciones como las que representa el COVID-19.

Por ello, se hace vital dictar medidas en el marco de esta delegación para proteger a las personas que conforman este grupo vulnerable, encaminadas a proteger a este grupo especialmente vulnerable.





e) Personas en establecimientos penitenciarios y centros juveniles

El alto grado de propagación y contagio del COVID-19, calificado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como una pandemia, genera un impacto que requiere especial atención en los Establecimientos Penitenciarios y Centros Juveniles a nivel nacional, ya que el hacinamiento constituye una condición que aumenta el riesgo de propagación y contagio del COVID-19 entre los internos, sobre todo en aquellos determinados grupos de especial vulnerabilidad.

De acuerdo con las estadísticas oficiales del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), la capacidad de albergue del Sistema Nacional Penitenciario es de aproximadamente 40,339 personas, pero se cuenta con 97,287 internos aproximadamente, con lo cual, existe un hacinamiento que supera dicha capacidad en un 141%. Adicionalmente, se tiene previsto un estimado de crecimiento de la población penitenciaria de 5.3% por año, mientras que la proyección estimada de infraestructura penitenciaria es de 2.3% por año, lo cual implica que en los próximos 5 años se contará con un déficit aproximado de 67,000 unidades de albergue. Bajo estas circunstancias, la situación penitenciaria se ve agravada con las personas en especial situación de vulnerabilidad frente al COVID-19, pues existe una población penitenciaria considerada como adulto mayor (desde los 60 años de edad) de un total de 4,751 internos.

En el caso de los Centros Juveniles a nivel nacional, se encuentran internados un total de 2,183 adolescentes a pesar de que la capacidad de albergue es de 1,665, con lo cual nos encontramos ante una sobrepoblación promedio del 130%, la cual se encuentra concentrada en ciudades como Lima (137%), Arequipa (172%), Chiclayo (145%), Cusco (192%), Huancayo (145%), Pucallpa (190%) y Trujillo (159%).

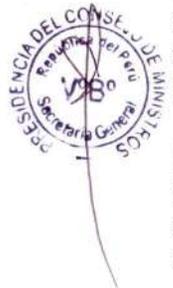
Del mismo modo, en Lima se han identificado doce (12) adolescentes con diagnóstico de TBC y nueve (9) adolescentes con diagnóstico de VIH, situación que debe ser especialmente evaluada a fin de que puedan contar con las condiciones mínimas de seguridad para evitar cualquier riesgo de contagio del COVID-19.

En este contexto, se hace necesario que, en el marco de la delegación, se regulen instancias, mecanismos y procedimientos para atender de manera específica los casos de población penitenciaria condenada y adolescentes sujetos a medida de internamiento, por su situación de especial vulnerabilidad ante el COVID-19.

f) Medidas para garantizar liberalidades a favor de las personas en situación de vulnerabilidad

Un tema importante para tener fondos a disposición pueden ser las liberalidades o donaciones. Para que una entidad pública pueda recibir una donación, en virtud de lo precisado en la única disposición complementaria final del Decreto Supremo N° 054-2017-EF, aún existen algunas dificultades para materializarlo. En ese sentido, por ejemplo, se requiere de un documento de aceptación de la donación emitido por la entidad pública correspondiente.

En el sector privado, con la entrada en vigencia de la Ley N° 30498, en el año 2016, para efectos tributarios (derechos arancelarios e inafectación del Impuesto General a las Ventas) se eliminó la necesidad de emitir una Resolución del Ministerio de Relaciones Exteriores para la aprobación de la donación de mercancías provenientes del exterior que ingresan al país en el marco de la cooperación internacional no reembolsable (la facilitación del despacho de este





tipo de mercancías fue dispuesta por la Ley N° 28905). En ese sentido, para el caso de las entidades privadas inscritas en la Agencia Peruana de Cooperación Internacional se exige, como sustituto, cualquier documentación que acredite la entrega y recepción de los bienes en el que se identifique la identidad del donante, donatario, descripción y destino de los bienes donados.

Con esta propuesta, se busca hacer más expedita la aceptación de las donaciones del exterior para todas las entidades del sector público, sin exigir un acto administrativo formal. La dación de esta norma permitirá facilitar la entrega de las donaciones en el menor tiempo posible, contándose así con reactivos, instrumentos y equipos médicos destinados contribuir a la contención de la pandemia que ha originado la situación de emergencia nacional, así como a asegurar la atención oportuna de la población más vulnerable del país, y dotar al personal médico, policial, militar y, en general a todos aquellos que están prestando servicios indispensables durante la emergencia, de instrumentos y equipos que faciliten el cabal cumplimiento de sus funciones.

3.8 SERVICIOS PÚBLICOS Y BIENES Y SERVICIOS ESENCIALES

En el marco de la delegación, también se busca establecer medidas extraordinarias, que garanticen la continuidad de los servicios públicos y de los bienes y servicios esenciales durante el estado de emergencia nacional decretado como consecuencia del brote del COVID-19, lo que incluye los servicios públicos de agua, saneamiento, energía eléctrica, gas, combustible, telecomunicaciones, limpieza y recojo de residuos sólidos, servicios funerarios, así como todos aquellos enumerados en el artículo 4 del Decreto Supremo 044-2020-PCM, por el que se declaró el referido estado de emergencia.

Además, se plantea también adoptar medidas para garantizar la reconstrucción y cierre de brechas en transporte, frente a los efectos generados por esta emergencia sanitaria. De igual modo, para proteger el Patrimonio Cultural de la Nación, y así evitar su pérdida o deterioro.

En ese contexto, se considera necesario reforzar el adecuado uso de estos servicios, por ello se plantea que, dentro de la delegación de facultades legislativas, se pueda reforzar la sanción a la realización de comunicaciones malintencionadas a las centrales de emergencias, urgencias o de información, sobre todo, en un escenario como el que venimos afrontado relativo a la crisis sanitaria por la propagación del COVID-19.

3.9 PROTECCIÓN A SECTORES PRODUCTIVOS Y EXTRACTIVOS, Y A LAS MICRO, PEQUEÑAS, MEDIANAS Y GRANDES EMPRESAS

A partir de la declaratoria de emergencia nacional decretada por la propagación del COVID-19, en el marco de las medidas que se busca regular con esta delegación de facultades, se tiene también como objetivo dictar medidas para proteger a los sectores productivos y extractivos, tales como agricultura, minería, pesca y acuicultura, entre otros afines.

En el caso de agricultura y riego, se requiere de la adopción de medidas urgentes para reducir, eliminar o mitigar los riesgos respecto al abastecimiento suficiente de alimentos para atender las necesidades de los consumidores.

Entre estas medidas, se identifica la necesidad de otorgar medidas de apoyo para los pequeños productores agropecuarios, a fin de brindarles asistencia inmediata, y de regular el otorgamiento de beneficios. Adicionalmente, se hace necesario dictar otras medidas para asegurar la continuidad y mantenimiento de la actividad agraria, al igual que garantizar el abastecimiento de alimentos y mitigar los efectos de las pérdidas en la distribución del agua.





En el caso del sector pesquero de acuicultura, el objetivo es brindar medidas de protección tanto para el sector en general, pero también de manera directa para quienes ejercen estas actividades económicas, que se han visto afectadas por la emergencia dictada en el marco del COVID-19.

Estas medidas y todas las dictadas para la contención y protección de los sectores productivos y extractivos, serán especialmente focalizadas en las micro y pequeñas empresas, que se han visto afectadas también por la emergencia generada por esta pandemia y habilitarán eventualmente también a adoptar acciones frente a las medianas y grandes empresas.

3.10 PROMOCIÓN CULTURAL Y DE TURISMO, FOMENTO DE LIBRE COMPETENCIA, DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS Y SISTEMA CONCURSAL

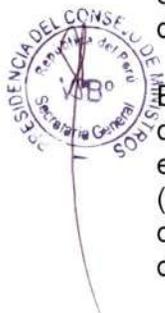
Dentro de las medidas que se buscan aprobar dentro de la delegación, el objetivo es aplicar medidas indirectas y directas para el amortiguamiento del impacto económico que las industrias culturales y artes vienen sufriendo y sufrirán en los próximos meses como efecto de las necesarias medidas adoptadas por el gobierno en el marco de esta emergencia, tales como la suspensión de cualquier evento público o privado que incluya a más de 300 personas; el cierre de locales de entretenimiento, acceso a la cultura y recreación como cines, salas de teatro, auditorios, salas de concierto, espacios de lectura, galerías, museos, librerías, o medidas similares.

Con ello, el proyecto busca contar con medidas que mitiguen el impacto que este contexto tendrá sobre la producción, oferta y acceso a bienes y servicios culturales y creativos en el país. Medidas como las propuestas se vienen aplicando en diferentes países de la región y el mundo tales como Colombia, Chile, Argentina, Canadá y Francia, entre otros, como parte de las estrategias de los gobiernos para mitigar el impacto a las industrias culturales y artes.

Este sector aporta 1.2% al PBI (Cuentas Satélite de Cultura 2007), existen 46 mil empresas dedicadas al rubro (Cámara de Comercio de Lima) y ha generado más de 600 000 mil empleos en el país (BID 2011). Asimismo, para la actividad cinematográfica y audiovisual (Escuela de Gestión Pública de la Universidad Pacífico, 2017), por cada inversión de un millón de soles en el sector, se genera un incremento productivo a nivel agregado en la economía de más de S/.4 millones, y 54 puestos de trabajo adicionales en toda la economía.

Adicionalmente, se busca establecer medidas especiales para fortalecer la promoción de las exportaciones de bienes y servicios con valor agregado, el turismo receptivo e interno, y la atracción de inversiones empresariales para acelerar la reactivación de la economía nacional, en el marco del escenario posterior al COVID-19. En esa misma línea, se busca dictar medidas para reactivar las actividades de los prestadores de servicios turísticos y de actividades afines vinculadas con el turismo que se puedan haber visto afectadas por el COVID-19.

Asimismo, y en armonía con lo anterior, no podemos perder de vista la importancia que reviste en este contexto promover y optimizar la libre competencia como un pilar para la necesaria reactivación económica del país tras la superación del COVID-19. Nuestro pedido de facultades busca en este extremo garantizar que, al margen de la atención a la crisis sanitaria, el mercado continúe funcionando con normalidad, y que su dinámica contribuya a la adecuada distribución de bienes y servicios en el marco de una economía social de mercado, para garantizar los derechos patrimoniales. La realidad demuestra que en una situación de emergencia se pueden acentuar las fallas de mercado siendo necesario que el Estado regule de manera específica para conservar la competencia efectiva durante el plazo que dure dicha situación.





De igual modo, en este contexto, en el marco de las relaciones de consumo, a la par que proteger los derechos patrimoniales de los agentes económicos, también resulta esencial garantizar los derechos de los consumidores que podrían verse afectados por los incentivos perversos que genera la emergencia. Esta problemática demanda por parte del Estado una respuesta celer y efectiva que sancione, de ser el caso, prácticas como la especulación o el acaparamiento de productos, y que fortalezca su rol tuitivo en atención al interés público y la dignidad de las personas.

De otro lado, teniendo en cuenta que el Control Previo de Concentraciones Empresariales entrará en vigencia el 20 de agosto de 2020 según el Decreto de Urgencia 013-2019, la crisis de la pandemia del coronavirus ha generado una explicable dilación en su implementación, motivo por el cual resulta necesario prorrogar su plazo de entrada en vigencia por un tiempo razonable en función principalmente a la extensión del estado de emergencia. Se aprovechará para incorporar cambios que sean necesarios para mejorar esta norma, teniendo en cuenta que los mercados se contraerían como consecuencia de la pandemia.

Finalmente, en cuanto a la delegación sobre el sistema concursal, se busca la creación de un procedimiento transitorio especial que permita afrontar de manera eficiente, celer y a bajo costo, las potenciales situaciones de insolvencia de los agentes económicos en el Perú por la crisis de la pandemia, a fin que puedan afrontarla de manera más adecuada, persiguiendo la Mejor recuperación de los créditos de titularidad de los acreedores afectados.

3.11 CONTROL A CARGO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

En la medida en que las acciones que se vienen adoptando requieren importantes precisiones presupuestales, se considera esencial incluir dentro del pedido de delegación que sea posible el control concurrente y posterior a cargo de la Contraloría General de la República, a efectos de que verifique el adecuado uso de los bienes y servicios públicos, por todas las entidades del gobierno central, regional y local.

Con ello, se busca regular la expansión del control concurrente a todas estas acciones, inversiones y adquisiciones. En estos momentos, este modelo de control resulta fundamental para poder asegurar que las intervenciones del Poder Ejecutivo, los Gobiernos Regionales y, de ser el caso, los Gobiernos Locales, se hagan con el menor riesgo de corrupción posible.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Los costos para la ejecución de la presente medida son cubiertos, en su gran mayoría, por los pliegos presupuestarios de los respectivos sectores responsables de ejecutar esta norma, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

No obstante, las medidas económicas, financieras y de liquidez a implementarse ante la emergencia sanitaria suscitada por el COVID-19 generarán un impacto adicional en el Presupuesto de la República, costo que se verá ampliamente compensado con el efecto positivo en la protección del derecho a la salud individual, la del medio familiar, y la de la comunidad, consagrado en el artículo 7 de la Constitución, así como en los derechos a la vida y a la integridad, previstos en el artículo 2, inciso 1, de la Constitución.

Las medidas que se tomen buscan estar alineadas con la Constitución en su conjunto, en particular los derechos humanos, así como la agenda climática que se ha venido impulsando en el Perú para seguir avanzando hacia un desarrollo bajo en emisiones y hacia la construcción de territorios y sociedades menos vulnerables a los efectos negativos del cambio climático y/o a la pérdida de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos.





El objetivo es contribuir a la reactivación de la economía, desde su diversificación, de manera compatible con medidas que promuevan un uso eficiente de los recursos naturales además de poder avanzar hacia un enfoque de economía circular, potenciando, en la medida de lo posible, las transiciones energéticas y de uso de los materiales.

Al ser un país altamente vulnerable al cambio global -el cual se expresa por ejemplo en el cambio climático, la pérdida de biodiversidad, o la variación en la disponibilidad hídrica -la reactivación de la economía debe contribuir significativamente con la implementación de los Compromisos Nacionalmente Determinados (NDCs) en el marco del Acuerdo de París, logrando que el Perú no solo se recupere económicamente sino que avance hacia un desarrollo sostenible e inclusivo que busque la mejora de la calidad de vida de todos los peruanos.

ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente habilita a que el Poder Ejecutivo pueda emitir normas de rango legal, de conformidad con los artículos 101, numeral 4, y 104 de la Constitución, así como la jurisprudencia que, al respecto, ha emitido el Tribunal Constitucional, por las razones señaladas en los párrafos precedentes.



Lpderecho.pe