



Firmado digitalmente por:
ARON SAID Ana Sofia FAU
20131370646 soft
Motivo: Day V° B°
Fecha: 06/07/2020 14:13:52-0500



Firmado digitalmente por:
LLEMPEN LOPEZ Zelia
Cristina FAU 20131370646 soft
Motivo: Day V° B°
Fecha: 06/07/2020 14:46:17-0500



Firmado digitalmente por:
CHAVEZ CUENTAS Jose
Carlos FAU 20131370646 soft
Motivo: Day V° B°
Fecha: 06/07/2020 16:35:30-0500



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

Despacho
Ministerial

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

MARIA ANTONIETA ALVA LUPERDI
MINISTRA

06 JUL. 2020

Lima,

OFICIO N° 282 – 2020-EF/10.01

Señor

OMAR CHEHADE MOYA

Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ

Plaza Bolívar, Av. Abancay S/N, Cercado de Lima, Lima

Presente.-

Asunto : Solicitud de opinión

Referencia : Oficio N° 0243–2020–2021-CCR-CR (HR: 071558-2020; HR: 071569-2020)

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia mediante el cual solicita la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas, entre otros, sobre los Proyectos de Ley N° 3469/2018-CR y N° 5509/2020-CR.

Al respecto, se adjunta copia del Informe N° 081-2020-EF/50.03, elaborado por la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, para su conocimiento y fines.

Hago propicia la oportunidad para reiterar a usted mi consideración distinguida.

Atentamente,



Firmado digitalmente por:
ARON SAID Ana Sofia FAU
20131370845 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 08/07/2020 14:06:19-05



Ministerio de
Economía
y Finanzas

Firmado digitalmente por:
LLEMPEN LOPEZ Zoila
Cristina FAU 20131370845 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 08/07/2020 14:46:05-0500

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

INFORME N° 081-2020-EF/50.03

Para : Señor
JOSÉ CARLOS CHÁVEZ CUENTAS
Viceministro de Hacienda

Asunto : Opinión de los Proyectos de Ley N° 3469/2018-CR y 5509/2020-CR

Referencia : Oficio N° 0243-2020-2021-CCR-CR (HR: 071558-2020; HR: 071569-2020)

Fecha : Lima, 06 de julio de 2020

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación al asunto del rubro, para hacer de conocimiento lo siguiente:

I ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante el documento de la referencia, el Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República, Omar Chehade Moya, solicita la opinión, entre otros, de los Proyectos de Ley N° 3469/2018-CR y 5509/2020-CR, que proponen modificar el artículo 16 de la Constitución Política del Perú.
- 1.2 Los citados Proyectos de Ley son: N° 5509/2020-CR, "Ley que modifica el artículo 16 de la Constitución Política del Perú con el fin de fortalecer el sector Educación"; N° 3469/2018-CR, "Ley que fortalece el sistema de Educación y modifica el artículo 16 de la Constitución Política del Perú"; ambos proyectos de Ley proponen modificar la Constitución Política del Perú para establecer una asignación de recursos para la Educación del 6% del PBI.

II ANÁLISIS

En atención a la solicitud realizada y desde el ámbito estrictamente presupuestario se formula observación a las propuestas legislativas de asignar el 6% del PBI a la educación por lo siguiente:

- 2.1 La propuesta de asignar el 6% del PBI a la educación carece de sustento técnico que justifique dicha asignación. El PIA de la función Educación en el año fiscal 2020 asciende a S/ 31,328 millones, la propuesta implicaría que el presupuesto de la función Educación en el año 2021 debiera ascender a aproximadamente S/ 52,680 millones que es el equivalente a 6% del PBI¹, es decir un aumento de 68% en el año 2021.

¹ En base a la proyección del PBI del Marco Macroeconómico Multianual 2020-2023



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

Propuesta: Destinar el 6% del PBI a la función Educación

Concepto	Monto
Proyección del PBI 2021	S/ 878,000 millones
Participación del Presupuesto de la función Educación 2021	6% del PBI
Presupuesto en función Educación 2020	S/ 31,328 millones
Presupuesto proyectado de la función Educación 2021 incluyendo la medida	S/ 52,680 millones

2.2 Dicho incremento en participación presupuestal del PBI afectaría el gasto que actualmente se destina a otras intervenciones que también son prioritarias como la salud, los programas sociales y proyectos de inversión de alcance nacional, entre otros. Asimismo, podría comprometer el gasto que actualmente se destina al pago de personal y pensiones, el cual representa el 36% del PIA 2020. Cabe resaltar que en el año 2020 el Presupuesto total del Sector Público representa el 21,5% del PBI, del cual el presupuesto en la función educación es el que tuvo mayor participación como porcentaje del PBI con 3,8% del PBI.

Gasto total por Funciones: PIA 2020
(Millones de S/, % del PBI)

FUNCIONES	PIA 2020		Presupuesto con Educación 6% del PBI /1		Variación (2) - (1)
	Monto (1)	% PBI	Monto (2)	% PBI	
EDUCACION	31,328	3.8%	49,440	6.0%	18,112
TRANSPORTE	19,074	2.3%	16,709	2.0%	-2,366
SALUD	18,495	2.2%	16,201	2.0%	-2,294
PREVISION SOCIAL	13,877	1.7%	12,156	1.5%	-1,721
DEUDA PUBLICA	13,447	1.6%	11,779	1.4%	-1,668
ORDEN PUBLICO Y SEGURIDAD	11,003	1.3%	9,638	1.2%	-1,365
JUSTICIA	6,859	0.8%	6,008	0.7%	-851
PROTECCION SOCIAL	6,796	0.8%	5,953	0.7%	-843
SANEAMIENTO	5,675	0.7%	4,972	0.6%	-704
AGROPECUARIA	5,605	0.7%	4,910	0.6%	-695
DEFENSA Y SEGURIDAD NACIONAL	5,300	0.6%	4,643	0.6%	-657
AMBIENTE	3,005	0.4%	2,632	0.3%	-373
VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	2,797	0.3%	2,451	0.3%	-347
RESTO DE FUNCIONES /2	34,107	4.1%	29,877	3.6%	-4,230
TOTAL	177,368	21.5%	177,368	21.5%	0

1/ Considera que la asignación en educación alcanza el 6% del PBI y se reducen los recursos de las otras funciones de manera proporcional de acuerdo a su representación dentro del presupuesto total.

2/ Considera las funciones Planeamiento, Gestión y Reserva de contingencia, Cultura y Deporte, Comunicaciones, Energía, Relaciones Exteriores, Legislativa, Comercio, Trabajo, Turismo, Pesca, Industria y Minería

Como se puede apreciar en el cuadro precedente para que le gasto en educación alcance el 6% del PBI, tendría que dejar de priorizar o reducirse la asignación



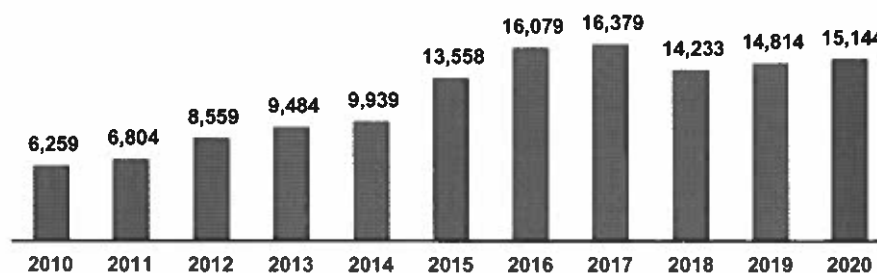
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

presupuestal en funciones que también son prioritarias como transporte, salud, previsión social (pensiones), entre otros.

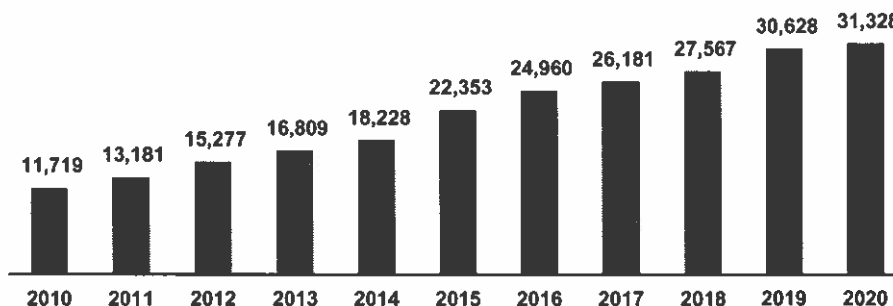
- 2,3 En los últimos diez años se han realizado grandes esfuerzos por aumentar los recursos destinados a la educación. Es así que Entre los años 2010 y 2020, la asignación presupuestaria al sector educación (solo para los Pliegos del Gobierno Nacional) ha tenido un incremento promedio de 9%, pasando de S/ 6,259 millones a S/ 15,144 millones, respectivamente. Dicho incremento se encuentra muy por encima del incremento total del presupuesto público, el cual se ha incrementado durante el mismo periodo de análisis en 8% (promedio anual), pasando de S/ 81,895 millones en el 2010 a S/ 177,368 millones en el 2020. La asignación presupuestaria al sector educación para el presente Año Fiscal 2020 representó el 9% (S/ 15,144 millones) del presupuesto total 2020 (S/ 177,368 millones).

Asignación presupuestaria (PIA) al Sector Educación en el periodo 2010-2020
(En Millones de S/)



Asimismo, si se evalúa el presupuesto para la función educación en todos los niveles de gobierno (nacional, regional y local), la asignación presupuestaria, se ha tenido un incremento de 10% entre el periodo 2010 y 2020, pasando de S/ 11,719 millones a S/ 31,323 millones. La asignación presupuestaria a la función educación para el presente Año Fiscal 2020 representó el 18% (S/ 31,328 millones) del presupuesto total 2020 (S/ 177,368 millones).

Asignación presupuestaria (PIA) a la Función Educación en el periodo 2010-2020
(En Millones de S/)





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

2.4 Asimismo, en contraste con los mayores recursos asignados para el gasto en la función educación, la capacidad de ejecución de los pliegos de los tres niveles de gobierno no se ha incrementado. Durante el periodo de los años 2014 al 2019 la ejecución promedio del gasto en la función educación fue de 90% del PIM, generando saldos presupuestales en promedio de S/ 2,844 millones anuales para el citado periodo. En ese sentido, no se justifica el incremento de recursos que se destinen a la función educación, dado que los pliegos de los tres niveles de gobierno no tienen capacidad de absorción de mayores recursos para la ejecución de su presupuesto.

Gasto en Función Educación: Presupuesto y Ejecución
(Millones de S/)

	2,014	2,015	2,016	2,017	2,018	2019	Promedio
PIA	18,228	22,353	24,960	26,181	27,567	30,628	24,986
PIM	22,525	25,581	27,131	29,574	30,027	31,804	27,773
EJECUCION	19,990	22,901	23,917	26,731	27,191	28,844	24,929
Total	89%	90%	88%	90%	91%	91%	90%

2.5 En el presente año, mediante Decreto de Urgencia N° 014-2019, Decreto de Urgencia que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, se autorizó recursos al Ministerio de Educación, con la finalidad de financiar y/o realizar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional a favor de los Gobiernos Regionales, para las siguientes intervenciones.

a) Política Remunerativa

- S/ 546 millones para la sostenibilidad del Incremento Remunerativo 2019
- S/ 363 millones para Asignaciones Temporales de Educación Básica y Técnico Productiva
- S/ 141 millones para Beneficios Sociales de Educación Básica y Técnico Productiva
- S/ 202 millones para el Pago de Encargaturas
- S/ 80 millones para el pago de Bono por Desempeño Escolar
- S/ 68 millones para financiar el costo de los ascensos de escala
- S/ 61 millones para el pago de Bono de atracción a la Carrera Pública Magisterial

b) Otras intervenciones

- S/ 93 millones para financiar intervenciones de educación básica priorizadas para el Año Fiscal 2020 por el Ministerio de Educación, así como para el financiamiento de los bienes, servicios, equipamiento, acondicionamiento y mantenimiento de infraestructura de los Programas Presupuestales.



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

- S/ 51,4 millones para la implementación de la jornada escolar completa en las Instituciones Educativas Públicas de nivel Secundaria de Educación Básica Regular
- S/ 130,3 millones para Acompañamiento y soporte pedagógico en las Instituciones Educativas Públicas de los niveles de educación inicial, primaria y secundaria de la modalidad de Educación Básica Regular.
- S/ 163 millones para financiar el cumplimiento de acciones asociadas a la mejora de calidad del servicio de educación superior universitaria, bono de Docente Investigador y creación de nuevas plazas de docentes ordinarios.

c) S/ 365 millones para el mantenimiento de locales escolares

Adicionalmente, en el presente año se han transferido recursos para el Sector Educación en el marco de la emergencia sanitaria para lo siguiente:

- S/ 165 millones para adquisición de kits de higiene a fin de mantener condiciones adecuadas de salubridad en espacios e infraestructura educativa.
- S/ 140 millones para adquisición de dispositivos informáticos y/o electrónicos, así como servicios de internet con la finalidad de implementar servicios educativos no presenciales/remoto para docentes y estudiantes.
- S/ 80 millones para financiar la implementación de una beca especial de continuidad de estudios de Educación Superior destinada a los estudiantes afectados directa o indirectamente.

2.6 Asimismo, desde el año 2013, la implementación de la Carrera Pública Magisterial, significó un aumento en los montos de remuneraciones y demás beneficios de los docentes de instituciones educativas públicas. Dicha norma tuvo un impacto significativo en la asignación de recursos para gastos de personal y obligaciones sociales; aumentado en un más del 140% su presupuesto en el 2020 respecto a lo asignado en el año 2013.

Gasto en personal del Magisterio
(En S/)

Año	PIA
2013	6,061,669,511
2014	7,350,696,914
2015	8,331,684,738
2016	9,904,720,700
2017	10,056,342,454
2018	12,073,335,862
2019	13,499,996,664
2020	14,575,231,390



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

- 2.7 Es importante señalar que el presupuesto tiene que estar equilibrado entre sus ingresos y gastos. Los montos de los recursos públicos que financian los gastos del presupuesto público dependen de la evolución de las variables económicas que afectan la recaudación tributaria. En el caso de los ingresos por la Fuente de Financiamiento Recursos Ordinarios que representan el 66% del Presupuesto para el año 2020, los ingresos provienen fundamentalmente de la recaudación tributaria, las cuales están afectos a riesgos vinculados a la cotización de commodities e incertidumbre sobre el futuro del comercio mundial. En ese sentido, no es factible asegurar un crecimiento como porcentaje del PBI a algún sector en particular, toda vez que la recaudación tributaria, que financian prioritariamente los gastos del presupuesto, tendría que presentar siempre una favorable evolución, la cual no se puede asegurar toda vez que dependen de evolución de las principales variables macroeconómicas que no están bajo el control del Ministerio de Económica y Finanzas.
- 2.8 Cabe señalar que, la economía peruana viene siendo afectada por el desempeño desfavorable de la economía internacional y por los enormes costos económicos que vienen generando las extensiones de las medidas de aislamiento e inmovilización social obligatoria para contener el rápido avance del COVID-19 en el territorio nacional, con lo cual se prevé que la actividad económica muestra una fuerte contracción de la economía en el presente año. En ese sentido, dado el entorno nacional e internacional incierto que afecta negativamente la economía del país, se estima una reducción de los ingresos fiscales para el año 2021 siendo incierto el panorama fiscal para los siguientes años, con lo cual se requiere asegurar el financiamiento de las intervenciones prioritarias.
- 2.9 Asimismo, si bien mediante el Decreto Legislativo N° 1457, Decreto Legislativo se aprueba la suspensión temporal y excepcional de las reglas fiscales para el Sector Público No Financiero para los años 2020 y 2021, para los siguientes años, se tienen metas de déficit fiscal y de crecimiento del gasto corriente que cumplir, por lo que la aprobación de la medida pondría en riesgo el cumplimiento de las reglas fiscales a partir del año 2022, considerando que actualmente el gasto en educación se destina en aproximadamente en un 84% a gasto corriente.
- 2.10 Por otra parte, cualquier medida que incremente directa o indirectamente el gasto público, tiene impacto sobre la sostenibilidad fiscal, lo que implica que un mayor deterioro del espacio fiscal incrementará la percepción de riesgo de los agentes financieros sobre la sostenibilidad de nuestras finanzas públicas, y con ello un mayor costo de financiamiento para el gobierno y el resto de agentes económicos del país, con la consecuencia de un menor crecimiento económico en el mediano plazo.
- 2.11 Por lo expuesto previamente, consideramos que las propuestas establecidas en los citados Proyectos de Ley, de destinar el 6% del PBI en educación, son iniciativas



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD"

legislativas que contravienen lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, el cual establece que: "Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto"; pues de aprobarse dichos Proyectos de Ley en un año la asignación en educación aumentaría en 69%, cuando el incremento del presupuesto en el presente año fue de 5,5% respecto al año 2019, lo que conllevaría a despriorizar el financiamiento de intervenciones orientadas a la salud, a los programas sociales y otras medidas prioritarias de alcance nacional.

- 2.12 Finalmente, los citados Proyectos de Ley se oponen a lo dispuesto en el artículo 77 de la Constitución Política del Perú, pues dicho artículo establece la forma en que se rige la administración económica y financiera del Estado y cómo se asignan los recursos. El citado artículo indica que: "La administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso. (...). El presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización. (...)". En ese sentido, no es viable establecer distribuciones porcentuales con cargo a recursos públicos.

III CONCLUSIÓN

La Dirección General de Presupuesto Público en el marco de sus competencias formula observación a las propuestas legislativas de la referencia correspondiente a la asignación del 6% del PBI a la educación por contravenir lo dispuesto en los artículos 77y 79 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,

Firmado digitalmente
ZOILA LLEMPEN LÓPEZ
Directora General
Dirección General de Presupuesto Público