

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

LEY DE EQUILIBRIO FINANCIERO DEL PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO PARA EL AÑO FISCAL 2020

El presente proyecto de Ley está compuesto por dos capítulos (con 16 artículos) y 2 disposiciones complementarias finales.

El proyecto de Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2020 establece los recursos estimados que financian los créditos presupuestarios aprobados en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020 para los pliegos presupuestarios del Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales ascienden a la suma de S/ 177 367 859 707,00 (CIENTO SETENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS SESENTA Y SIETE MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS SIETE Y 00/100 SOLES), y se establecen por las Fuentes de Financiamiento siguientes:

- A) Los Recursos Ordinarios, hasta por el monto de S/ 117 465 519 877,00 (CIENTO DIECISIETE MIL CUATROCIENTOS SESENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS DIECINUEVE MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y SIETE Y 00/100 SOLES).
- B) Los Recursos Directamente Recaudados, hasta por el monto de S/ 14 507 878 838,00 (CATORCE MIL QUINIENTOS SIETE MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y OCHO Y 00/100 SOLES).
- C) Los Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito, hasta por el monto de S/ 21 239 830 062,00 (VEINTIÚN MIL DOSCIENTOS TREINTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA MIL SESENTA Y DOS Y 00/100 SOLES).
- D) Las Donaciones y Transferencias, hasta por el monto de S/ 554 382 409,00 (QUINIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MILLONES TRESCIENTOS OCIENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS NUEVE Y 00/100 SOLES).
- E) Los Recursos Determinados, hasta por el monto de S/ 23 600 248 521,00 (VEINTITRES MIL SEISCIENTOS MILLONES DOSCIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS VEINTIUNO Y 00/100 SOLES).

El presente proyecto de ley contiene las siguientes disposiciones, relacionadas con los ingresos que financian el Presupuesto del Sector Público:

Estabilidad presupuestaria:

En el marco de las normas en materia fiscal reguladas por el Decreto Legislativo N° 1276 –Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero, y sus modificatorias, se establecen en la Ley de Equilibrio Financiero las reglas para mantener la estabilidad en la ejecución del Presupuesto del Sector Público.

Dichas reglas tienen por finalidad salvaguardar el cumplimiento de los principios de política fiscal, sobre todo en lo relativo al equilibrio presupuestario y la disponibilidad de los gastos fiscales en función a la capacidad de financiamiento de cada una de las entidades del Sector Público.

En ese sentido, para dicho fin la primera regla para la estabilidad presupuestaria precisa que los créditos presupuestarios autorizados por la Ley de Presupuesto del Sector Público 2020 constituyen los montos máximos de gasto, y a su vez condiciona la ejecución de dichos créditos presupuestarios a la percepción efectiva de los ingresos que lo financian.

Del mismo modo, la segunda regla para la estabilidad presupuestaria se refiere a que cuando la aprobación de créditos presupuestarios se sujeta a porcentajes de variables macroeconómicas o patrones de referencia, se implementan progresivamente a la real disponibilidad fiscal.

La tercera y cuarta reglas se orientan a evitar la aprobación de normas sin contar con el financiamiento requerido para su implementación o que luego de un análisis-costo beneficio cuantitativo y cualitativo, devienen en innecesarios. Ello en atención a la exigencia básica de un uso eficaz y eficiente de los recursos públicos a cargo de las entidades que proponen el proyecto de norma.

Es así que se establece que en todo dispositivo legal que autorice gastos no previstos en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, se debe especificar el financiamiento, bajo sanción de ineficacia de los actos que se deriven de la aplicación de los dispositivos legales; y, asimismo, que los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, y un análisis de costo-beneficio en términos cuantitativos y cualitativos. La evaluación presupuestaria y el análisis costo beneficio del proyecto de norma deben ser elaborados por el pliego presupuestario que propone la norma.

Finalmente, como quinta regla se dispone, desde un punto de vista macroeconómico, que el Ministerio de Economía y Finanzas, mediante Decreto Supremo, a propuesta de sus Direcciones de Línea: Dirección General de Presupuesto Público y de la Dirección General de Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal, podrán establecer durante la etapa de ejecución presupuestal, medidas y/o restricciones económico-financieras a través del gasto público, con la finalidad de cumplir las metas y reglas fiscales previstas en el Decreto Legislativo N° 1276 y en el Marco Macroeconómico Multianual 2020-2023.

Uso de recursos de operaciones de endeudamiento:

Se establece la posibilidad de que, ante una evaluación de los recursos del Presupuesto Públicos de la fuente de Financiamiento Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito, sea necesario realizar transferencia de tales recursos entre los pliegos presupuestarios, se autoriza al Poder Ejecutivo a que mediante Decreto Supremo se realicen tales transferencias.

Incorporación de recursos provenientes de concesiones:

Se establece el procedimiento para la incorporación, en los pliegos respectivos, de recursos provenientes de los procesos de concesión y de la aplicación de la Ley 27889, Ley que Crea el Fondo y el Impuesto Extraordinario para la Promoción y Desarrollo Turístico Nacional, estableciendo, además, reglas dependiendo de la fuente de financiamiento de donde provienen los recursos.

Gastos tributarios:

Los gastos tributarios ascienden a la suma de S/. 11 662 101 000,00, monto a que se refiere el Marco Macroeconómico Multianual 2020-2023.

Recursos propios del Tribunal Fiscal:

Para el año fiscal 2020 los recursos propios del Tribunal Fiscal a que se refiere el artículo 1 del Decreto de Urgencia 112-2000 son los siguientes:

- a) El 2,3% del monto total que percibe la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (Sunat), proveniente del porcentaje de todos los tributos que recaude o administre, excepto los aranceles.
- b) El 1,2% del monto total que percibe la Sunat, proveniente del porcentaje de todos los tributos y aranceles correspondientes a las importaciones que recaude o administre, cuya recaudación sea ingreso del Tesoro Público.

Cálculo de los recursos propios de la SUNAT:

Se establece que para efectos del cálculo de los recursos propios de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) a que se refieren los literales a) y b) del artículo 13 de la Ley N° 29816, Ley de Fortalecimiento de la SUNAT, no se considera el monto total de las devoluciones que hubiesen sido atendidas por dicha Superintendencia.

Asimismo, se establece el procedimiento y condiciones para que las entidades informen a la Dirección General del Tesoro Público, los montos de sus saldos de balance por la fuente de financiamiento, antes mencionada.

Saldos de balance:

Se dispone que son recursos del Tesoro Público los saldos de balance de la fuente de financiamiento Recursos Directamente Recaudados al 31 de diciembre de 2019, de las entidades del Poder Ejecutivo, que no hayan sido incorporados en el respectivo presupuesto institucional al 15 de abril de 2020 a través de la norma legal pertinente. Se precisa, además, que con posterioridad a esta última fecha no se pueden efectuar incorporaciones con cargo a los citados saldos de balance.

Transferencia de FONAFE de utilidades:

Se autoriza para que el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE) transfiera al Tesoro Público las utilidades acumuladas al Año Fiscal 2019, hasta por el monto de S/ 400 000 000,00; lo que contribuirá a atender las necesidades de financiamiento que no son cubiertas con los ingresos corrientes.

Prórroga de encargo:

Se prorroga hasta el 31 de diciembre de 2020 el encargo efectuado en la Única Disposición Transitoria de la Ley N° 29852, Ley que crea el Sistema de Seguridad Energética en Hidrocarburos y el Fondo de Inclusión Social Energético, al OSINERGMIN, para que continúe realizando las funciones conferidas al Ministerio de Energía y Minas con relación al Fondo de Inclusión Social Energético (FISE).

Emisión de letras del Tesoro Público:

Se dispone que, para el Año Fiscal 2020, el monto máximo de saldo adeudado al 31 de diciembre de 2020, por la emisión de las Letras del Tesoro Público, no puede ser mayor a la suma de S/ 3 000 000 000,00 (TRES MIL MILLONES Y 00/100 SOLES).

Medidas para transferir la administración y pago de pensiones de pensionistas del Ministerio de Educación y de las Sociedades de Beneficencia, a la Oficina de Normalización Previsional:

Se incluye dos artículos que tienen por finalidad ordenar el pago de pensiones del régimen del Decreto Ley N° 20530, en cuanto a los pensionistas del Sector Educación y de los que son pagados por las Sociedades de Beneficencia. En ese sentido, se establece que, en ambos casos, corresponderá a la Oficina de Normalización Previsional (ONP) la administración y pago de dichas pensiones.

Estas disposiciones establecen, además, mecanismos para el financiamiento de tales medidas, y su regulación con normas complementarias mediante Decreto Supremo del Ministerio de Economía y Finanzas.

Adecuaciones en la planilla electrónica:

Se dispone, como una medida de ordenamiento de planilla electrónica a cargo de SUNAT, que esta entidad es responsable de implementar en la Planilla Electrónica, los controles que fueren necesarios a fin de asegurar el registro correcto del sistema previsional de un trabajador; así como, la correcta declaración y pago de aportes del sistema previsional al que pertenece el trabajador, de modo que su registro no contenga declaraciones al Sistema Nacional de Pensiones, de personas afiliadas al Sistema Privado de Pensiones.

Interoperabilidad con el Aplicativo Informático de la Planilla Única de Pago del Sector Público a que se refiere el Decreto Legislativo N° 1442:

Se establece que la Dirección General de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas, es la encargada de liderar los procesos de interoperabilidad con el Aplicativo Informático de la Planilla Única de Pago del Sector Público – Aplicativo Informático de la Planilla Única, a que se refiere el Decreto Legislativo N° 1442, incluyendo la interoperabilidad con las bases de datos de Sentencias Judiciales del Poder Judicial a nivel nacional.

Modificación presupuestaria en la fuente de financiamiento Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito:

Se autoriza a los pliegos del Gobierno Nacional y de Gobiernos Regionales que, en base a las proyecciones al cierre del año, prevean una menor ejecución financiera de proyectos financiados con Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito, provenientes de endeudamiento externo no desembolsados, puedan reducir el Presupuesto Institucional en la mencionada fuente de financiamiento y hasta por el monto de la referida previsión, previo informe favorable del jefe de la Oficina de Presupuesto o la que haga sus veces en el pliego, y con la opinión favorable del Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Presupuesto Público y de la Dirección General del Tesoro Público.

Autorización de uso de recursos para acciones de remediación ambiental y construcción de planta de fraccionamiento:

Se autoriza al Ministerio de Energía y Minas, durante el Año Fiscal 2020, a utilizar los recursos de todos sus saldos de balance, para financiar la ejecución de acciones de remediación ambiental en los sub sectores de minería e hidrocarburos, realizar transferencias financieras, con cargo a dichos recursos, a favor del Fondo Nacional del Ambiente y de la empresa Activos Mineros SAC, previo convenio, para acciones de remediación ambiental, y para realizar transferencias financieras a favor del Gobierno Regional del Cusco, para el financiamiento del proyecto de inversión con Código 2302972 “Construcción Planta de Fraccionamiento de LGN en la Provincia de la Convención”.

Prórrogas:

Se prorrogan por el año fiscal 2020, las siguientes disposiciones:

- Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30880, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, que autoriza a las entidades del Gobierno Nacional a gastos relacionados a la implementación de infraestructura de contingencia en ambientes cedidos por otras entidades del Sector Público, bajo cualquier modalidad contractual, que permitan el aseguramiento en términos de disponibilidad, integridad y protección de los activos críticos nacionales en el marco del Reglamento para la Identificación, Evaluación y Gestión de Riesgos de los Activos Críticos Nacionales, aprobado por Decreto Supremo N° 106-2017-PCM.
- Septuagésima Sexta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, que autoriza los pliegos del Poder Ejecutivo a transferir a título gratuito a otras entidades públicas de los tres niveles de gobierno, los bienes muebles de su propiedad dados de baja..

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente norma garantizará la preservación del equilibrio presupuestario entre las fuentes de financiamiento y los usos contenidos en la Ley de Presupuesto del Sector Público, equilibrio que debe existir de acuerdo al mandato constitucional establecido en el artículo 78º de la Constitución Política del Perú y lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, que constituye uno de los pilares fundamentales de toda política fiscal responsable y transparente que coadyuve a un crecimiento económico sostenido, en beneficio de la población, en especial de la menos favorecida.

IMPACTO EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La aplicación de la presente Ley tendrá efecto sobre la legislación vigente especialmente en materia presupuestaria y financiera. Finalmente, debe tenerse presente que la aplicación de esta Ley atiende al mandato dispuesto en el Capítulo IV del régimen Tributario y Presupuestal de la Constitución Política del Perú.
