Proyecto de Ley N°.....6610/2023-CR

CONGRESO
REPÚBLICA

MONTALVO CUBAS SEGUNDO TORIBIO

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
11 DIC. 2023
RECIBIDO
Hora: 9:28

PROYECTO DE LEY QUE AMPLIA LA VIGENCIA DE LA LEY 31912, LEY QUE APRUEBA CRÉDITOS SUPLEMENTARIOS PARA EL FINANCIAMIENTO DE MAYORES GASTOS ASOCIADOS A LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA, LA RESPUESTA ANTE LA EMERGENCIA Y EL PELIGRO INMINENTE POR LA OCURRENCIA DEL FENÓMENO EL NIÑO PARA EL AÑO 2023 Y DICTA OTRAS MEDIDAS Y SU MODIFICATORIA, HASTA EL 30 DE MARZO DE 2024, CON LA FINALIDAD DE QUE SEAN ATENDIDOS LOS PEDIDOS Y DEMANDAS DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES DE NUESTRO PAIS.

Los congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Partido Nacional Perú Libre, a iniciativa del Congresista **SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS** ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú; y, en concordancia con los artículos 22º, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente Proyecto de Ley:

I. FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA;
HA DADO LA SIGUIENTE LEY:

PROYECTO DE LEY QUE AMPLIA LA VIGENCIA DE LA LEY 31912, LEY QUE APRUEBA CRÉDITOS SUPLEMENTARIOS PARA EL FINANCIAMIENTO DE MAYORES GASTOS ASOCIADOS A LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA, LA RESPUESTA ANTE LA EMERGENCIA Y EL PELIGRO INMINENTE POR LA OCURRENCIA DEL FENÓMENO EL NIÑO PARA EL AÑO 2023 Y DICTA OTRAS MEDIDAS Y SU MODIFICATORIA, HASTA EL 30 DE MARZO DE 2024, CON LA FINALIDAD DE QUE SEAN ATENDIDOS LOS PEDIDOS Y DEMANDAS DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES DE NUESTRO PAIS

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS

Artículo 1º: Objetivo de la Ley.

El presente proyecto de Ley, tiene por objeto ampliar la vigencia de la Ley 31912, Ley que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de mayores gastos asociados a la reactivación económica, la respuesta ante la emergencia y el peligro inminente por la ocurrencia del fenómeno el niño para el año 2023 y dicta otras medidas y su modificatoria, ***hasta el 30 de marzo de 2024***, con la finalidad de que sean atendidos los pedidos y demandas de los gobiernos regionales y locales de nuestro país, quienes durante el ejercicio fiscal 2023, presentaron sus solicitudes de financiamiento y las transferencias de recursos, para la ejecución de proyectos de inversión de rápida ejecución, bajo el ámbito del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, en el marco de la reactivación económica, debido al corto tiempo de las normas emitidas por créditos suplementarios 2023.

Artículo 2º: Finalidad de la Ley.
La presente Ley tiene por finalidad ampliar la vigencia de la Ley 31912, bajo la estrategia de dinamizar la reactivación económica y respuesta oportuna ante la emergencia y el peligro inminente por la ocurrencia del fenómeno el niño para el año 2023-2024.
También tiene la finalidad de asegurar el cierre de la cartera de inversiones y el cumplimiento de sus objetivos, bajo el ámbito del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y de proyectos que no se encuentren bajo el ámbito de dicho Sistema Nacional, siempre y cuando estos proyectos de inversión se encuentren considerado en los alcances de la Ley Nº31912 y sus modificatorias, que cuenten previamente con opinión técnica favorable del sector y/o que en algunos casos hayan iniciado ejecución física de algún componente de inversión y cuenten con Expediente Técnico o documento equivalente aprobado.

Artículo 3º: Intangibilidad de los recursos considerados en la Ley 31912 y su modificatoria
Declárese intangibles los recursos aprobados bajo la Ley 31912 y su modificatoria, estos deben ser con exclusividad para ejecutar los proyectos de inversión de la citada ley, con la finalidad de atender los pedidos y demandas de los gobiernos regionales y locales de nuestro país, quienes durante el presente ejercicio fiscal 2023, presentaron sus solicitudes de financiamiento y transferencias de recursos, para la ejecución de proyectos de inversión de rápida ejecución, debido al corto tiempo de las normas emitidas por créditos suplementarios 2023, no llegaran a concluir con los tramites, procedimientos y levantamiento de observaciones que exigen las normas sobre la materia, por lo que amerita ser ampliada los plazos para su ejecución hasta el 30 de marzo de 2024; con el objetivo de reducir las brechas sociales, dinamizando la reactivación socioeconómica de nuestro país.

Artículo 4º: Modificase los artículos 23, 56, 88 y la Décima cuarta disposición complementaria de la Ley 31912, Ley que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de mayores gastos asociados a la reactivación económica, la respuesta ante la emergencia y el peligro inminente por la ocurrencia del fenómeno el niño para el año 2023 y dicta otras medidas y su modificatoria.

Modifíquese los artículos 23, 56, 88 y la Décima cuarta disposición complementaria y la Décima disposición complementaria modificatoria de la Ley 31912 y su modificatoria, quedando redactada de la siguiente manera.

*"**Artículo 23.** Autorización a los gobiernos regionales para realizar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático.*
23.1 Se autoriza a los gobiernos regionales, durante el Año Fiscal 2023, a realizar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático con cargo a las Partidas de Gasto 2.3.1.6 "Repuestos y accesorios", 2.3.1.11 "Suministros para mantenimiento y reparación" y 2.3.2.4 "Servicio de mantenimiento, acondicionamiento y reparaciones", con el fi n de habilitar, únicamente, a las Partidas de Gasto 2.3.2 2.1 "Servicios de energía eléctrica, agua y gas" y 2.3.2 2.2 "Servicios de telefonía e internet"; debiendo contar previamente con la opinión favorable de la Dirección General de Presupuesto Público, la cual puede ser emitida hasta el ***31 de enero de 2024***. Para lo cual, los gobiernos regionales deben presentar su solicitud de opinión técnica a la Dirección General de Presupuesto Público, hasta el 30 de ***diciembre*** del 2023".

[...]

"Artículo 56. Modificación del presupuesto institucional de los gobiernos regionales y gobiernos locales por concepto de canon.

[...]

*56.2 Las referidas modificaciones se aprueban mediante acuerdo de consejo regional y acuerdo de concejo municipal, según corresponda, dentro de los **treinta (30)** días calendario contados a partir de la vigencia de la presente ley, requiriéndose informe previo favorable de la oficina de presupuesto o la que haga sus veces en la entidad. El acuerdo del consejo regional se publica en el diario oficial El Peruano, y el acuerdo del concejo municipal se publica en la sede digital del gobierno local.*

56.3 La aplicación de lo establecido en el presente artículo no puede ser materia de demandas adicionales de gasto durante la fase de ejecución presupuestaria del presente año fiscal".

"Artículo 88. Vigencia
*La presente ley tiene vigencia hasta el **31 de marzo de 2024** (...)*

"DÉCIMA CUARTA. Apoyo complementario a diversos gobiernos locales para mitigar la falta de recursos en la fuente de financiamiento Recursos Determinados, Rubro 18, canon, sobrecanon y regalías, renta de aduanas y participaciones, para financiar proyectos e inversiones en ejecución.

1. *Autorizar, excepcionalmente, durante el Año Fiscal 2023, al Ministerio de Economía y Finanzas, a realizar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional a favor de diversos pliegos de gobiernos locales, en la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, con cargo a los recursos a que se refiere el artículo 53 del Decreto Legislativo N°1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, provenientes de la incorporación autorizada mediante el numeral 2.1 del artículo 2, para el financiamiento de proyectos e inversiones que se encuentran en ejecución, cuyo crédito presupuestario se encuentra comprometido al **30 de diciembre de 2023**.*
   [...]

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

ÚNICA: Dispóngase que la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM,) y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), para que en el plazo de cinco (5) días, realicen las acciones necesarias para el cabal cumplimiento de la presente Ley.

Lima, 05 de diciembre de 2023

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS

SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Margot Palacios Vocera

Margot Palacios

Milagros Rivas

Kelly Patalodius A.

Pavel Cruz Mamani

Isaac Mita Alanoca

Waldemar Cerrón

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **14** de **diciembre** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **6610/2023 CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

1. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA; y
2. ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1. Antecedente constitucional y jurídico

- El ***artículo 188° de la Constitución Política del Perú***, establece que la descentralización constituye una política permanente de Estado es de carácter obligatorio, y su objeto es el desarrollo integral del país. Así mismo se sostiene que este proceso se realiza de forma progresiva y ordenada conforme a criterios que permitan una adecuada asignación de competencias y transferencia de recursos del gobierno nacional hacia los gobiernos regionales y locales.

- Asimismo, los ***artículos 192° y 195° de la Constitución Política,*** establecen que los Gobiernos Regionales y Locales, promueven el desarrollo económico, fomentando las inversiones, actividades y servicios públicos que requieren, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo.

- El **articulo 4 de la Ley N°27658[1], Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado**, establece que el proceso de modernización de la gestión del Estado tiene como finalidad fundamental la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos; con el objetivo de alcanzar, entre otras finalidades, un Estado al servicio de la ciudadanía y transparente en su gestión.

- **Ley N°27783[2], Ley de Bases de la Descentralización**. La citada Ley orgánica desarrolla el Capítulo de la Constitución Política sobre Descentralización, que regula la estructura y organización del Estado en forma democrática, descentralizada y desconcentrada, correspondiente al Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales. Asimismo, define las normas que regulan la descentralización administrativa, económica, productiva, financiera, tributaria y fiscal.

- **La Ley 31912[3],** Ley que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de mayores gastos asociados a la reactivación económica, la respuesta ante la emergencia y el peligro inminente por la ocurrencia del fenómeno el niño para el año 2023 y dicta otras medidas y su modificatoria

- **Ley 31728[4],** Ley que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de mayores gastos en el marco de la reactivación económica, a favor de diversos pliegos del gobierno nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales, y dicta otras medidas.

- **La Ley N°27785,** Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

---

[1] Ley 27658, publicada el 30.ENE.2002
[2] Ley 27783, publicada el 18.JUL.2002
[3] Publicada en el diario el Peruano, con fecha 27.OCT.2023
[4] Publicada en el diario el Peruano, con fecha 22.ABR.2023

- **La Ley N°30424,** Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas.

- **La Ley 27867,** Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

- **La Ley 31638,** Ley de presupuesto del sector Público para el año fiscal 2023.

- **Decreto Legislativo 1440**, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público

2.2. Antecedente legislativo:

Se cuenta con el siguiente antecedente legislativo, que se encuentran relacionadas a la presente iniciativa legislativa:

Proyecto de Ley 5856/2023-CR, Ley que modifica la Ley N°31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023, a fin de ampliar el plazo de transferencias financieras a favor de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas. De Autoría de la Congresista Karol Paredes Fonseca, del Grupo Parlamentario No Agrupados. Presentado el 7 de setiembre de 2023.

Proyecto de Ley 5338-2022-CR, Proyecto de ley que establece nuevos plazos a los que se refiere el numeral 3.6.6 del artículo 3 de la Ley 31728, ley que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de mayores gastos en el marco de la reactivación económica, a favor de diversos pliegos del gobierno nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales, y dicta otras medidas. Presentado el 14 de junio de 2023.

Proyecto de Ley 5201/2022-CR, Ley que autoriza la continuidad durante el Año Fiscal 2023 del proceso de cambio de grupo ocupacional y cambio de línea de carrera del personal de la salud, procedimiento establecido en el artículo 45 de la Ley 31365 Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022. De autoría del congresista Luis Aragón Carreño, del Grupo Parlamentario Acción Popular. Presentado el 26 de mayo de 2023.

Proyecto de Ley 5157/2022-CR, Ley que modifica el articulo 14 de la ley 31638, Ley de Presupuesto del sector público para el año fiscal 2023, presentado por el Congresista Alfredo Pariona Sinche, del Grupo Parlamentario Perú Libre. Presentado el 24 de mayo de 2023.

Proyecto de Ley 5049/2022-CR, Ley que autoriza al Ministerio de Educación a realizar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional para financiar el incremento de la Remuneración Integra Mensual (RIM) de los profesores de la carrera pública magisterial. De Autoría de la congresista Francis Paredes Castro del Grupo Parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional. Presentado El 22 de mayo de 2023.

2.3. Aspectos y antecedentes económicos de la propuesta legislativa[5]

Por otro lado, el 22 de abril de 2023 se promulgó la Ley 31728 que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de mayores gastos en el marco de la reactivación económica, a favor de diversos pliegos del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, y dicta otras medidas, cuyo detalle en cuanto a la distribución de los recursos se muestra en la Ilustración N°01.

Ilustración 01. Distribución de los recursos de la Ley 31728

Fuente: PL. 4482/2022-PE y el P.L. 5338-2022-CR.

En relación a los recursos del crédito suplementario, de los S/ 8,232 millones, se destinaron a la reserva de contingencia S/ 5,700.6 millones; y S/ 2,531.4 millones como crédito suplementario a favor de los pliegos.

Tabla 01. Asignación del crédito suplementario

Fuente	Total Millones S/
1. Asignaciones a la Reserva de Contingencia	5,700.6
2. Crédito suplementario a favor de los pliegos	2,531.4
TOTAL	8,232.0

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

En lo que respecta al detalle del crédito suplementario por pliegos, lo destinado a los "Gobierno Nacional, Regional y Local para la ejecución de IOARR (GN, GR y GL) y PIPs", concentra el mayor monto con S/ 1,238.13 millones, seguido del "Ministerio de Energía y Minas a favor del FISE", con S/350 millones, el "Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social destinado a mitigar incrementos de precios en la canasta básica de alimentos" con S/ 239.71 millones y el "Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento destinado al Bono Familiar Habitacional" por S/ 200 millones.

[5] Extracto recogido de la propuesta legislativa P.L. 5338-2022-CR, de fecha 14.JUN.2023.

Tabla 02. Destinos del crédito suplementario por pliego.
(En millones de soles).

Artículo	Pliego/Sector/Nivel	Destino	Crédito Suplementario
2	Reserva - Ministerio o de Economía y Finanzas (MEF)	Reactivación económica y gastos (art. 53 DL. 1440)	5,700.60
3	Gobierno Nacional, Reg. y Local	IOARR (GN, GR y GL) y PIPs	1,238.13
24	Ministerio de Energía y Minas	A favor del FISE, Transferencia financiera	350.00
39	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	Mitigar incrementos de precios en la canasta básica de alimentos	239.71
6	Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento	Bono Familiar Habitacional: varios departamentos.	200.00
31	Ministerio de Trabajo	Actividades de acción inmediata y otras	123.59
7	OSIMERMING	Gastos administración de los bienes de la concesión del ex proyecto "Mejoras a la seguridad energética de Paris y Desarrollo del Gaseoducto Sur Peruano"	123.58
36	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Financiamiento de servicios de defensoría legal y reinserción social de jóvenes	87.98
11	Relaciones Exteriores	Gastos de servicios consulares entre otros.	50.50
21	Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego	Financiamiento estrategia del emprendimiento de la mujer rural e indígena a nivel nacional (Subvenciones)	28.80
30	Ministerio del Ambiente	Financiar 9 PIPs y 5 IOARR	27.32
34	Instituto Nacional de Radio y Televisión del Perú (INRT)	Financiar 2 PIPs	17.99
33	Ministerio de Cultura	Acciones de seguridad pública	12.63
35	Instituto Nacional Penitenciario	Financiamiento para el fortalecimiento de los establecimientos penitenciarios	10.55
29	Defensoría del Pueblo	Financiar proyectos de inversión	7.97
25	Ministerio o de la Mujer	Estrategia "Promoción de familias Igualitarias y Libres de Violencia"	5.57
27	Tribunal Constitucional	Para des carga procesal	3.55
28	Instituto Nacional Penitenciario	Financiar 6 IOARR	1.99
12	Ministerio o de Energía y Minas	Etapa II del estudio de preinversion del proyecto SITGAS	1.55
		TOTAL	8,232.00

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

Fuente: PL. 4482/2022-PE y el P.L. 5338-2022-CR.

2.4. Problemática del caso (estadística y otros)

Según fuente de Comex Perú[6], al mes de mayo de 2023, existirían 138 municipalidades no han ejecutado su presupuesto destinado a proyectos en los cuatro primeros meses del año.

[6] Fuente: Comex Perú / publicado en mayo 05, 2023 / semanario 1163.

Fuente: Comex Perú / publicado en mayo 05, 2023 / Semanario 1163.

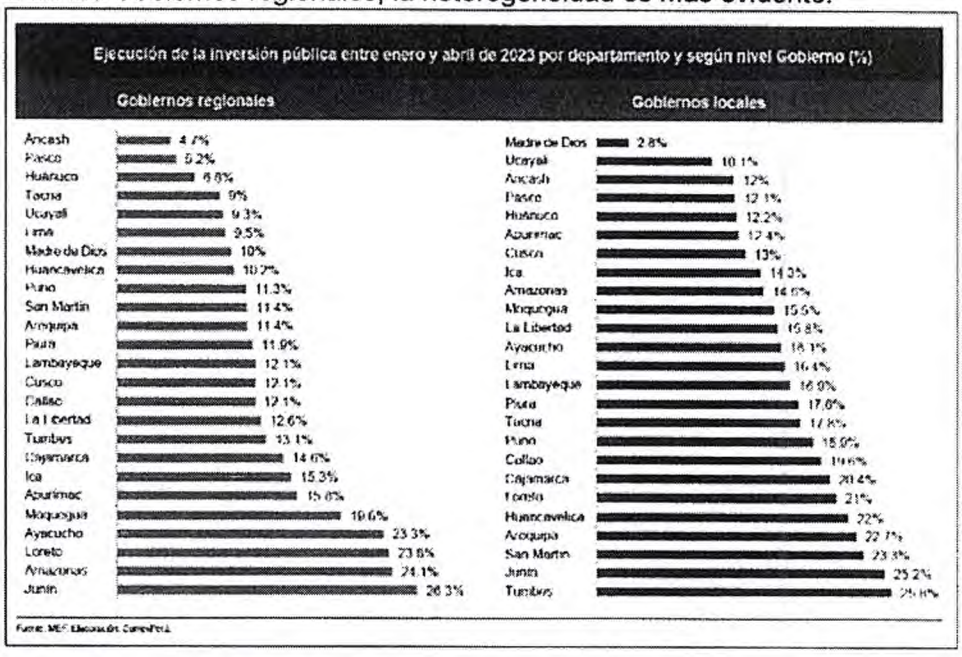
2.4.1. Estado situacional de la ejecución presupuestal por parte de las instituciones municipales

El Perú ha experimentado un crecimiento económico sostenido en los últimos años. Entre 2007 y 2019, el PBI creció a una tasa promedio anual del 4.6%, según cifras del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Uno de los componentes que impulsó este crecimiento es la inversión, tanto pública como privada; sin embargo, pese a que estos son pilares importantes para el crecimiento y desarrollo de un país, persisten falencias que nos alejan de percibir mayores beneficios derivados de estos. Por ello, en esta oportunidad, analizamos el avance de ejecución de la inversión pública de los Gobiernos subnacionales, durante los cuatro primeros meses del año.

Como se sabe, 2023 es el primer año de gestión de las nuevas autoridades de los Gobiernos subnacionales, periodo en el que históricamente los niveles de ejecución presupuestal se mantienen bajos. De acuerdo con información del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en 2023, las municipalidades tienen un presupuesto de S/ 20,991 millones para destinarlos a proyectos, mientras que el monto asignado a los Gobiernos regionales asciende a S/ 14,033 millones. Sin embargo, durante los cuatro primeros meses del año, estos ejecutaron S/ 3,400 millones y S/ 1,890 millones, lo que implica un avance de ejecución del 16.2% y el 13.5% en lo que va del año, respectivamente.

Al analizar las cifras según departamento, a nivel de Gobiernos locales, siete departamentos registran avances superiores al 20% de su presupuesto. Estos son Tumbes, Junín, San Martín, Arequipa, Huancavelica, Loreto y Cajamarca. En contraste, las municipalidades ubicadas en Ucayali, Áncash, Pasco, Huánuco y Apurímac registran una ejecución promedio del 11.8%. Llama la atención la situación de Madre de Dios, ya que sus municipalidades solo han ejecutado el 2.8% del total de su presupuesto.

Por su parte, a nivel de Gobiernos regionales, Junín, Amazonas, Loreto y Ayacucho superan el 20% en el avance de ejecución del presupuesto total para este año, mientras que Lima, Ucayali, Tacna, Huánuco, Pasco y Áncash han ejecutado menos del 10% del presupuesto asignado. Como se observa en el siguiente gráfico, en el caso de los Gobiernos regionales, la heterogeneidad es más evidente.



Conforme podemos ver el grafico que antecede, a nivel nacional, existirían 138 municipalidades (distritales y provinciales) no registran ejecución de su presupuesto destinado para proyectos entre los meses de enero - abril de 2023[7]. Entre estas, considerando aquellas que cuentan con un mayor presupuesto para obras, se encuentran la municipalidad distrital de Nepeña, en Áncash; Paucartambo, en Pasco; y San Antonio, en Lima, con presupuestos de S/ 44.3 millones, S/ 26.2 millones, y S/ 18.6 millones, respectivamente. Esto cuando existen obras importantes que podrían reducir las brechas de salud e infraestructura de transporte, como la construcción de los centros de salud San Jacinto, en Áncash, el cual tiene un presupuesto de S/ 37.4 millones y no registra avance de ejecución, o el mejoramiento de la carretera San Genaro-Bellavista, en Pasco, el cual cuenta con S/ 7.3 millones asignados y presenta una nula ejecución, estos factores obedecen a diversos motivos, que habrían ocasionado en la demora en la ejecución de estos proyectos; lo que resulta pertinente legislar en esta materia.

En lo que respecta a Lima, al analizar el avance de inversión de sus municipalidades, se observa una alta heterogeneidad: mientras que la Municipalidad Distrital de Santa María, la Municipalidad Metropolitana de Lima y la Municipalidad Distrital de Santa

[7] Fuente: Comex Perú / publicado en mayo 05, 2023 / semanario 1163.

Rosa[8] superan el 40% de ejecución durante los primeros cuatro meses del año, otros 10 municipios no han ejecutado nada del presupuesto con el que cuentan para obras. Estos son los distritos de Barranco, Breña, Cieneguilla, Pueblo Libre, Punta Hermosa, Rímac, San Bartolo, San Juan de Miraflores, San Luis y Santa Anita. De este grupo, la municipalidad distrital de San Juan de Miraflores es la que cuenta con mayor presupuesto para inversión (S/ 13.2 millones) y, por ejemplo, se tienen S/ 4.3 millones para la construcción de pistas y veredas, lo cual no presenta avance a abril de 2023.

2.4.2. De la ejecución presupuestal de las regiones y municipalidades al mes de abril de 2023.

De la información obtenida del Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria del Congreso de la República[9], a través del Área de Servicios de Investigación y Seguimiento Presupuestal, se ha elaborado el Reporte Temático titulado Las municipalidades en el Perú y su desempeño presupuestal. Ejecución presupuestal total de las municipalidades al mes de abril-2023, como documento de consulta que muestra la información estadística sobre la materia correspondiente. En dicho reporte estadístico podemos ver el comportamiento de ejecución del presupuesto al mes d abril, en donde solo 15 de 25 regiones estarían ejecutando los recursos conforme lo exige la normatividad legal vigente; en ese sentido amerita dictar medidas urgentes con la finalidad de atender las demandas de la población a través de los gobiernos regionales y locales, a efectos de reducir las brechas sociales en nuestro país.

El reporte resume la asignación, ejecución del presupuesto del 2023 - Abril, de las 1,891 Municipalidades del país (196 provinciales y 1,695 distritales), representando en el Cuadro estadístico siguiente, que contiene la asignación y ejecución presupuestal del año fiscal 2023 al mes de abril de los corrientes. (Ver cuadro y grafico siguiente).

[8] Fuente: Comex Perú / publicado en mayo 05, 2023 / Semanario 1163.

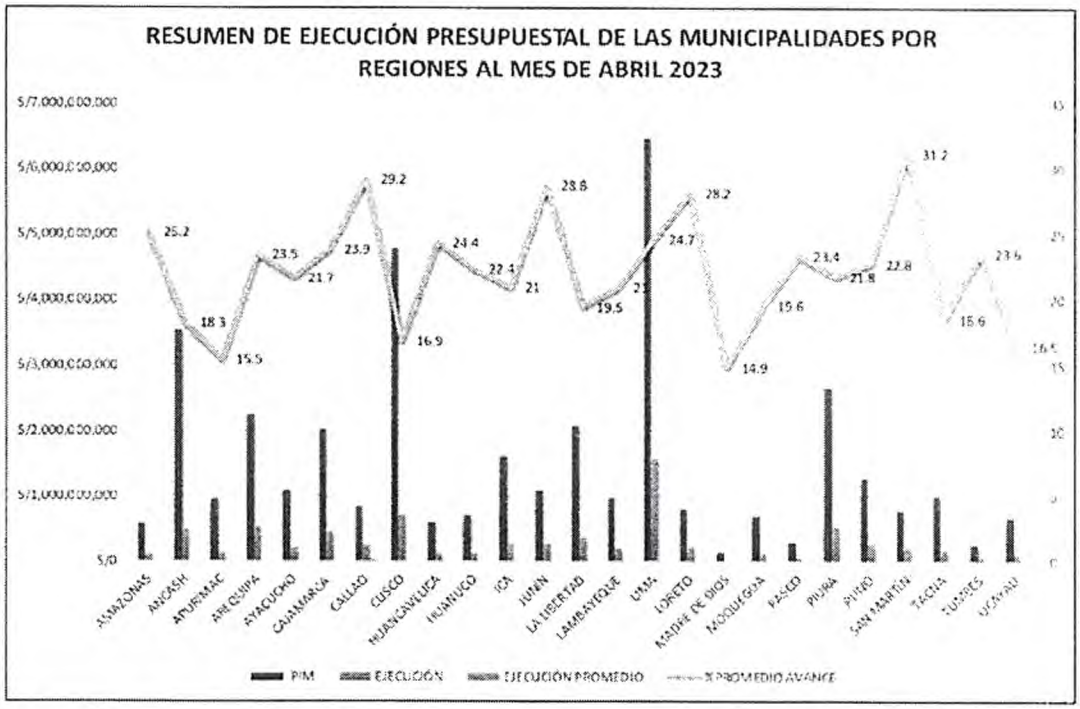
[9] https://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/DIDP/files/informes-tem-22-23/rt-134-las-municip-y-su-desemp-presupuestal-ejec-total-abri-2023.pdf

RESUMEN DE EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE LAS MUNICIPALIDADES POR REGIONES AL MES DE ABRIL 2023

REGIÓN	POBLACIÓN	PIA	PIM	EJECUCIÓN GENERAL	EJECUCIÓN PROMEDIO	%PROMEDIO AVANCE
AMAZONAS	429,943	S/ 417,025,600	S/ 580,744,471	S/ 107,869,661	S/ 1,284,163	25.2
ANCASH	1,198,547	S/ 2,387,876,728	S/ 3,541,418,013	S/ 486,770,781	S/ 2,932,354	18.3
APURÍMAC	428,311	S/ 780,248,631	S/ 960,463,468	S/ 135,115,234	S/ 1,589,591	15.5
AREQUIPA	1,580,075	S/ 1,491,692,606	S/ 2,249,621,908	S/ 528,199,222	S/ 4,845,864	23.5
AYACUCHO	670,377	S/ 675,926,313	S/ 1,085,713,790	S/ 195,280,441	S/ 1,574,842	21.7
CAJAMARCA	1,451,436	S/ 1,483,636,441	S/ 2,033,611,878	S/ 438,323,718	S/ 3,451,368	23.9
CALLAO	1,190,860	S/ 762,978,190	S/ 834,272,025	S/ 240,852,513	S/ 34,407,502	29.2
CUSCO	1,389,737	S/ 3,958,722,865	S/ 4,788,598,894	S/ 702,543,163	S/ 6,056,407	16.9
HUANCAVELICA	343,026	S/ 420,048,566	S/ 597,732,637	S/ 133,647,978	S/ 1,310,274	24.4
HUANUCO	751,097	S/ 503,413,672	S/ 715,514,964	S/ 130,736,356	S/ 1,556,385	22.4
ICA	1,041,312	S/ 1,119,987,720	S/ 1,605,292,103	S/ 272,428,608	S/ 6,335,549	21.0
JUNÍN	1,377,838	S/ 842,583,976	S/ 1,088,687,573	S/ 279,087,319	S/ 2,250,704	28.8
LA LIBERTAD	2,104,254	S/ 1,472,034,379	S/ 2,088,560,843	S/ 378,313,699	S/ 4,557,996	19.5
LAMBAYEQUE	1,350,663	S/ 727,556,148	S/ 972,654,196	S/ 197,053,352	S/ 5,185,615	21.0
LIMA	11,147,924	S/ 5,827,395,972	S/ 6,466,758,955	S/ 1,580,235,537	S/ 9,241,143	24.7
LORETO	1,051,560	S/ 673,192,098	S/ 804,336,527	S/ 214,007,636	S/ 4,037,880	28.2
MADRE DE DIOS	191,259	S/ 106,691,930	S/ 152,846,836	S/ 17,958,724	S/ 1,632,611	14.9
MOQUEGUA	199,286	S/ 594,648,698	S/ 695,313,709	S/ 121,642,905	S/ 5,792,519	19.6
PASCO	267,425	S/ 209,400,243	S/ 300,494,343	S/ 53,060,304	S/ 1,829,666	23.4
PIURA	2,127,093	S/ 1,995,048,829	S/ 2,664,044,527	S/ 524,617,107	S/ 8,071,032	21.8
PUNO	1,217,951	S/ 1,084,616,071	S/ 1,268,436,458	S/ 252,953,881	S/ 2,299,581	22.8
SAN MARTÍN	935,194	S/ 640,359,232	S/ 782,173,960	S/ 197,712,182	S/ 2,534,772	31.2
TACNA	390,279	S/ 916,126,105	S/ 985,025,505	S/ 185,333,289	S/ 6,619,046	18.6
TUMBES	263,164	S/ 206,301,609	S/ 264,732,784	S/ 66,466,700	S/ 5,112,823	23.6
UCAYALI	627,233	S/ 499,484,134	S/ 663,916,272	S/ 108,773,345	S/ 5,724,913	16.5
TOTAL	33,725,844	29,796,996,756	38,190,966,639	7,548,983,655	S/ 5,209,384	22.26

Fuente: https://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/DIDP/files/informes-tem-22-23/rt-134-las-municip-y-su-desemp-presupuestal-ejec-total-abr-2023.pdf

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
SEGUNDO TORIBIO MONTALVO CUBAS



Fuente: Elaboración propia / Información obtenida del Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria del Congreso de la República

2.4.3. Prevención ante el Niño Costero

En los primeros meses del año, el país atravesó los estragos del ciclón Yaku, el cual provocó lluvias de moderada a fuerte intensidad en la costa norte del país, lo que puso en riesgo a diferentes centros poblados en los departamentos de Áncash, La Libertad, Piura, Lima, entre otros. Pese a esto, la probabilidad de ocurrencia de fenómenos naturales como El Niño Costero, debe generar urgente atención con respecto a las acciones inmediatas que debe establecer y planificar el gobierno de turno, con la finalidad de prevenir y mitigar posibles daños. Según la Comisión Especial encargada del Estudio Nacional del Fenómeno del Niño (ENFEN), El Niño Costero continuaría, por lo menos, hasta invierno de este año. Según un reciente informe de la entidad, existe una mayor probabilidad del desarrollo de El Niño a partir de junio, que alcanzaría una magnitud débil hasta septiembre, aunque con una tendencia creciente de la magnitud moderada, lo que hace prever que su intensidad más alta la alcanzaría en el último trimestre de 2023.

Según ENFEN, existe una probabilidad del 67% de ocurrencia de El Niño en la región Niño 1+2, que incluye la zona norte y centro del mar peruano. Además, la Oficina Nacional de Administración Oceánica y Atmosférica emitió una alerta el pasado 1 de mayo, en la que se indica que existe un 62% de probabilidad de que, a partir de junio,

se presente un fenómeno El Niño global, con la posibilidad de que se mantenga hasta el último trimestre del año.

Según información del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED), existen más de 16,000 centros poblados en condición de exposición muy alta frente a las lluvias que podrían presentarse en los próximos meses, lo que suma un aproximado de 1.3 millones de personas. Además, habría más de 21,000 centros poblados ubicados en zona de exposición alta (2 millones de personas, aproximadamente).

Según Cenepred, entre los departamentos con el mayor número de centros poblados expuestos se encuentran **Huánuco, Áncash, Cusco, Amazonas y Piura**. Al analizar la categoría presupuestal 0068, Reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres, se observa que, en Huánuco, los Gobiernos subnacionales cuentan con un presupuesto de S/ 30 millones y han ejecutado un 20.6% entre enero y abril. Por su parte, los Gobiernos subnacionales de Áncash cuentan con S/ 64.3 millones y han ejecutado un 11.5%. Asimismo, los Gobiernos regionales y locales de Cusco, Amazonas y Piura cuentan con presupuestos de S/ 96.3 millones, S/ 1.4 millones y S/ 65.8 millones, pero solo han ejecutado un 7.7%, 25.6% y 14.5% hasta abril, respectivamente. En conjunto, aún quedan S/ 227 millones para que los Gobiernos subnacionales de dichos departamentos ejecuten obras de mitigación de riesgos frente a desastres.

Las cifras demuestran un limitado avance de ejecución del presupuesto para inversión de los Gobiernos subnacionales. Además, en un contexto de alto riesgo, por una alta probabilidad de ocurrencia de desastres naturales, como El Niño costero, es prioritario que las autoridades de los Gobiernos nacional y subnacionales tomen acciones concretas para ejecutar obras de prevención y mitigación de riesgos. Por ello, capacitar a las autoridades en atención y prevención de riesgos de desastres es clave.

2.5. LA JURISPRUDENCIA APLICABLE AL CASO

Tenemos la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional recaído en el ***Exp. N°03461-2010-PA/TC***[10]**,** de fecha 15.JUN.2011, según varios de sus fundamentos sostiene que todos los ciudadanos debemos ser protegidos del derecho a la igualdad, como derecho fundamental, a continuación, podemos algunos de sus fundamentos; que nos hace ver con objetivos sobre estas situaciones del derecho a la igualdad:

> *[...]*
> *2. La igualdad como derecho fundamental está reconocida en el inciso 2 del artículo 2.° de la Constitución de 1993, de acuerdo con el cual: «(...) toda persona tiene derecho (...) a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole». Como ha señalado este Colegiado, contrariamente a lo que pudiera desprenderse de una interpretación literal, estamos*

[10] https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2011/03461-2010-AA.html#:~:text=toda%20persona%20tiene%20derecho%20(%E2%80%A6),o%20de%20cualquiera%20otra%20%C3%ADndole%C2%BB.

*frente a un derecho fundamental que no consiste en la facultad de las personas para exigir un trato igual a los demás, **"sino a ser tratado de igual modo a quienes se encuentran en una idéntica situación[11]".***

3.** Sin embargo, la igualdad, además de ser un derecho fundamental, es también un principio rector de la organización del Estado social y democrático de Derecho y de la actuación de los poderes públicos. Como tal, comporta que no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación, pues no se proscribe todo tipo de diferencia de trato. La igualdad solamente será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable. **La aplicación, pues, del principio de igualdad, no excluye el tratamiento desigual; por ello, no se vulnera dicho principio cuando se establece una diferencia de trato, siempre que se realice sobre bases objetivas y razonables.

[...]

Tribunal Constitucional [TC] declaró constitucional Ley 31125, sobre pase a régimen 728 de trabajadores de EsSalud[11]. Sentencia recaída en el Expediente 00027-2021-PI/TC.

El Tribunal Constitucional declaró infunda la demanda de inconstitucionalidad impulsada por el Poder Ejecutivo contra la **Ley 31125, Ley que declara en emergencia el Sistema Nacional de Salud y regula su proceso de reforma.**

Al respecto, es oportuno citar que, en el ***Fundamentos 179 y 193 de la Sentencia N°984/2021, recaída en el Exp. N°00018-2021-PI/TC***, el Tribunal Constitucional ha señalado respecto de la prohibición establecida en artículo 79 de la Constitución Política del Perú, lo siguiente:

[...]

***179.** (...) Dicha prohibición no impide que una iniciativa legislativa, a cargo del legislador democrático, pueda constituir una fuente jurídica para que, posteriormente, y en el ámbito de las atribuciones del Poder Ejecutivo, este determine o considere la inclusión de las partidas necesarias en la Ley de presupuesto anual para atender los gastos que eventualmente se generen para su materialización.*

***193.** Por ello, en tanto una ley, incluso a iniciativa del legislador democrático, no genere un gasto público que, como tal, sea inmediatamente imputable a la ley de presupuesto anual vigente, afectando el balance general de ingresos y egresos previamente establecido para dicho año fiscal, no contravendrá lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución.*

[...]

En primer lugar, en la demanda se alegó la falta de interacción entre el Congreso de la República y el Poder Ejecutivo para expedir las normas que impactan en la política nacional de salud. En respuesta, el Colegiado expresa que el principio de separación de poderes no solo se materializa a través de la distribución de competencias, sino que también a través del balance de poderes, la cooperación y la solución democrática de los conflictos.

---

[11] Gaceta Constitucional & Procesal Constitucional / 2 de Noviembre 2022

Respecto al caso concreto, se establece que la obligación de cooperación entre los órganos constitucional no significa que el Congreso esté obligado a convalidar las observaciones a las autógrafas de ley que haga el presidente de la República.

En ese sentido, haber aprobado por insistencia la autógrafa de la ley impugnada sin considerar todas las observaciones formuladas por el Ejecutivo no vulnera el principio de separación de poderes consagrado en el artículo 43 de la Constitución; máxime cuando el último párrafo del artículo 108 de la Constitución faculta al presidente del Congreso promulgar la ley reconsiderada cumpliendo con los votos necesarios.

2.5.1. Sobre la prohibición de iniciativa de gasto público y la administración de la hacienda pública.

La Sentencia señala que, siempre que una ley no genera gasto público inmediatamente imputable a la Ley de Presupuesto Anual vigente, afectando el balance general de ingresos y egresos, **no vulnerará el artículo 79 de la Constitución[12].**

En este extremo, se sostiene que la normativa cuestionada establece diversos mandatos que tienen la finalidad de mejorar la situación del personal de salud, otorgando beneficios de seguridad social, por lo que corresponde determinar si afectan las competencias del Poder Ejecutivo en materia de administración de la hacienda pública.

Al respecto, el artículo 79 contempla que las iniciativas legislativas no pueden crear gastos públicos ni aumentarlos, siendo su finalidad que las iniciativas legislativas no generen nuevos desembolsos o erogaciones no previstos en el presupuesto del correspondiente año fiscal y que tampoco pueden incrementar los gastos públicos ya incluidos en dicho presupuesto público.

En ese sentido, el Colegiado reconoce que ***"sería a todas luces irrazonable considerar que el artículo 79 impide que el legislador, mediante sus iniciativas, desarrolle de los derechos fundamentales, entre los que se encuentran los derechos sociales"*** (f.j. 174).

Por lo tanto, siempre que una ley no genera gasto público inmediatamente imputable a la Ley de Presupuesto Anual vigente, afectando el balance general de ingresos y egresos, ***no vulnerará el artículo 79 en cuestión[13]***.

[12] Lo subrayado y negrita es nuestro.
[13] Lo subrayado y negrita es nuestro.

Lo que se busca en la presente propuesta legislativa es únicamente ampliar el plazo del 30.DIC.2023 hasta el 30.MAR.2024, para que los gobiernos regionales y locales ejecuten sus proyectos de inversión que fueron considerado en la ***Ley 31728[14], Ley que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de mayores gastos en el marco de la reactivación económica, a favor de diversos pliegos del gobierno nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales, y dicta otras medidas, modificada por la Ley N°31912[15], Ley que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de mayores gastos asociados a la reactivación económica, la respuesta ante la emergencia y el peligro inminente por la ocurrencia del fenómeno el niño para el año 2023 y dicta otras medidas y su modificatoria,*** declarándola a estos recursos económicos intangibles, de tal manera que solamente sean utilizados para los fines, los cuales fueron destinados y transferidos, es decir sin demandar mayores gastos adicionales al Erario nacional.

III. EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no colisiona con ninguna norma de nuestro ordenamiento jurídico y se encuentra dentro del marco constitucional y normativo de nuestro ordenamiento jurídico; teniendo en cuenta que su naturaleza es ampliar el plazo de vigencia de las Leyes 31912 y su modificatoria, situación que generar por el contrario un impacto positivo en las atención de las necesidades de la población; de manera que reducirá las brechas sociales que cuenta nuestro país, con proyección a su desarrollo.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa, no irroga costo adicional alguno al erario nacional, debido a su naturaleza con lo se propone ampliar los plazos de las leyes 31912, para la ejecución de recursos hasta el 30 de marzo de 2024, sin variarlos o aumentar gastos, es decir lo que busca la presente iniciativa legislativa, es satisfacer la creciente necesidad de la población para ser atendidos de manera transparente, eficiente y rápida, con la finalidad de reducir las brechas sociales, dinamizando la reactivación socioeconómica de nuestro país y al mismo tiempo tiene la finalidad de atender situaciones de posibles desastres naturales y emergencias que podría generar el fenómeno del niño 2023-2024, de lo las instituciones involucradas tienen un diagnóstico y planificación, que este fenómeno alcanzaría una magnitud de media hasta alta con una tendencia creciente, que hace prever que su intensidad más alta la alcanzaría en el último trimestre de 2023 y el primer trimestre 2024.

En resumen, el beneficio es superior al gasto, situación que tendrá un impacto positivo en la reactivación económica de nuestras regiones y del país.

[14] Publicada en el diario el Peruano, con fecha 22.ABR.2023

[15] Publicada en el diario el Peruano, con fecha 27.OCT.2023

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley se circunscribe y está alineada a las políticas de Estado determinadas por el Foro del Acuerdo Nacional. En específico concuerda directamente con las políticas 8va, 14va y 21va Política de Estado del Acuerdo Nacional, cuyo detalle se muestra a continuación:

Política 8va. Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.

Nos comprometemos a desarrollar una integral descentralización política, económica y administrativa, transfiriendo progresivamente competencias y recursos del gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales con el fin de eliminar el centralismo. Construiremos un sistema de autonomías políticas, económicas y administrativas, basado en la aplicación del principio de subsidiariedad y complementariedad entre los niveles de gobierno nacional, regional y local del Estado, con el fin de fortalecer éstos últimos y propiciar el crecimiento de sus economías.

Política 14. Acceso al empleo pleno, digno y productivo. Nos comprometemos a promover y propiciar, en el marco de una economía social de mercado, la creación descentralizada de nuevos puestos de trabajo, en concordancia con los planes de desarrollo nacional, regional y local. Asimismo, nos comprometemos a mejorar la calidad del empleo, con ingresos y condiciones adecuadas, y acceso a la seguridad social para permitir una vida digna. Nos comprometemos además a fomentar el ahorro, así como la inversión privada y pública responsables, especialmente en sectores generadores de empleo sostenible.

Política 21. Desarrollo en infraestructura y vivienda Nos comprometemos a desarrollar la infraestructura y la vivienda con el fin de eliminar su déficit, hacer al país más competitivo, permitir su desarrollo sostenible y proporcionar a cada familia las condiciones necesarias para un desarrollo saludable en un entorno adecuado. El Estado, en sus niveles nacional, regional y local, será el facilitador y regulador de estas actividades y fomentará la transferencia de su diseño, construcción, promoción, mantenimiento u operación, según el caso, al sector privado."

VI. RELACIÓN DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA

El presente Proyecto de Ley se encuentra relacionada con la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2023-2024, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso No. 002-2023-2024-CR[16], en los siguientes objetivos:

Objetivo I.- DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO

Política 1.- *FORTALECIMIENTO DEL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO Y ESTADO DE DERECHO*

Política 8.- *DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA, ECONOMICA Y ADMINISTRATIVA PARA PROPICIAR EL DESARROLLO INTEGRAL, ARMONICO Y SOSTENIDO DEL PERÚ.*

Política 10.- *REDUCCIÓN DE LA POBREZA*

Objetivo II.- Equidad y justicia social

Política 11.- *PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES SIN DISCRIMINACIÓN.*

Política 14.- *ACCESO AL EMPLEO PLENO, DIGNO Y PRODUCTIVO*

Objetivo III. Competitividad en el Pais.

Política 18.- *BÚSQUEDA DE LA COMPETITIVIDAD, PRODUCTIVIDAD YFORMALIZACIÓN DE LAACTIVIDAD ECONÓMICA.*

Objetivo IV.- ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO

Política No. 28.- *PLENA VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LOS DERECHOS HUMANOS Y ACCESO A LA JUSTICIA E INDEPENDENCIA JURIDICIA.*

Política 31.- SOSTENIBILIDAD

Política 32.- GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES

Lima, 05 de diciembre de 2023

[16] https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2225424-1