



Proyecto de Ley N° _____

CARLOS ANDERSON RAMIREZ

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Proyecto de Ley de Fortalecimiento del Consejo Fiscal

El Congresista de la República **Carlos Antonio Anderson Ramírez** integrante del Grupo Parlamentario Podemos Perú, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, de conformidad con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República propone la siguiente iniciativa legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la siguiente ley:

LEY DE FORTALECIMIENTO DEL CONSEJO FISCAL

I. FÓRMULA LEGAL

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene como objeto modificar el Decreto Legislativo N° 1276, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero, a fin de fortalecer la institucionalidad del Consejo Fiscal garantizando su independencia técnica.

Artículo 2. Modificación de los párrafos 13.1 y 13.2 del artículo 13 y de los párrafos 15.1 y 15.2 del artículo 15 del Decreto Legislativo N° 1276, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero.

Se modifican los párrafos 13.1 y 13.2 del artículo 13 y los párrafos 15.1 y 15.2 del artículo 15 del Decreto Legislativo N° 1276, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero, en los siguientes términos:

"Artículo 13. Aprobación y publicación del Marco Macroeconómico Multianual

13.1 El Ministerio de Economía y Finanzas remite al Consejo Fiscal, a más tardar el 31 de julio de cada año, el proyecto de Marco Macroeconómico Multianual, para su opinión

técnica dentro de los siguientes quince (15) días calendario, previo a la aprobación del Consejo de Ministros. **El Ministerio de Economía y Finanzas debe absolver las observaciones emitidas por el Consejo Fiscal, en un plazo máximo de tres (03) días calendarios, contados desde la recepción de la opinión técnica.**

El año de elecciones generales, el Ministerio de Economía y Finanzas debe remitir **al Consejo Fiscal** el citado Marco Macroeconómico Multianual a más tardar el **18** de agosto de dicho año, para su opinión técnica dentro de los siguientes cinco (05) días calendarios. **El Ministerio de Economía y Finanzas**, previo a la aprobación del Consejo de Ministros, **debe absolver las observaciones emitidas por el Consejo Fiscal, en un plazo máximo de tres (03) días calendarios, contados desde la recepción de la opinión técnica.**

13.2 El Marco Macroeconómico Multianual es aprobado por el Consejo de Ministros, antes del 30 de agosto de cada año y es publicado íntegramente, junto con el Informe del Consejo Fiscal **y la absolución de las observaciones** a que se refiere el párrafo precedente, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a su aprobación, en el diario oficial El Peruano y en el portal institucional del Ministerio de Economía y Finanzas."

"Artículo 15. Consejo Fiscal

15.1 El Consejo Fiscal creado mediante la Ley N° 30099, Ley de Fortalecimiento de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal, es una comisión autónoma, dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas, cuyo objeto es contribuir con el análisis técnico independiente de la política fiscal, mediante la emisión de opinión no vinculante a través de informes, **cuyas observaciones deberán ser absueltas por el Ministerio de Economía y Finanzas**, en las siguientes materias:

- a) La modificación y el cumplimiento de las reglas macrofiscales y de las reglas fiscales de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales.
- b) Las proyecciones macroeconómicas contempladas en el Marco Macroeconómico Multianual.
- c) La evolución de las finanzas públicas de corto, mediano y largo plazo.
- d) La metodología para el cálculo del resultado fiscal estructural a la que se refiere el artículo 10.

15.2 El Consejo Fiscal está integrado por **cinco (5)** profesionales independientes de reconocida solvencia moral y amplia experiencia **profesional no menor a diez (10) años** en materia **macroeconómica y/o** fiscal, **en el sector público y/o privado**, designados mediante resolución suprema refrendada por el Ministro de Economía y Finanzas, **a partir de una tema propuesta por el Consejo Fiscal**. Los miembros del Consejo Fiscal son designados por un período de cuatro (4) años prorrogables por un período adicional. El cargo de miembro del Consejo Fiscal cesa por renuncia o por falta grave debidamente comprobada. El Consejo Fiscal cuenta con una Secretaría Técnica. (...).

El Consejo Fiscal elige a su Presidente entre sus miembros, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento Interno."

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. El Decreto Supremo N° 287-2015-EF se debe adecuar a la presente Ley en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles, contados a partir de su publicación en el diario oficial "El Peruano".

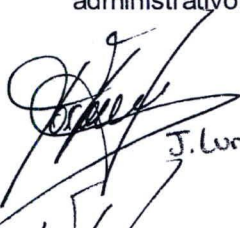
SEGUNDA. El Consejo Fiscal adecuará su Reglamento Interno, de acuerdo a la presente Ley, en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles, contados a partir de su publicación en el diario oficial "El Peruano".

TERCERA. Sólo para efectos de la implementación de la Ley del Servicio Civil, se considera a la Unidad Ejecutora: Secretaría Técnica del Consejo Fiscal, como equivalente a un Organismo Público Regulador que no tiene rectoría de un sistema administrativo.



Firmado digitalmente por:
ANDERSON RAMÍREZ Carlos,
Antonio FAU 20161740126 son
Lima, 27 de febrero de 2022
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/03/2022 13:23:39-0500

CARLOS ANTONIO ANDERSON RAMÍREZ
Congresista de la República



Portavoz
Grupo Parlamentario Podemos Perú
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 11 de marzo del 2022

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N°1435/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

II.1 CONSEJOS FISCALES EN EL MUNDO

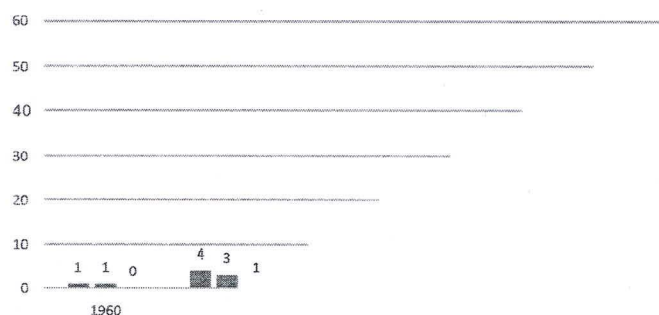
De acuerdo con información del Fondo Monetario Internacional (FMI), en el 2021 vienen funcionando 51 consejos fiscales en los países miembros del Fondo, a los que se suma el Perú cuyo Consejo Fiscal (CF) entró en funcionamiento a inicios del 2016. Durante el 2021, existen consejos fiscales en 49 países, más del doble que en el 2010 y un tercio más que en el 2016.

El primer CF se remonta a después de la Segunda Guerra Mundial, en 1945, en Holanda. Este se denominó La Oficina para el Análisis de Política Económica de los Países Bajos (Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis). Tres décadas después, Dinamarca, Alemania, Estados Unidos y Bélgica, adoptaron estas instituciones independientes.

Se observa que, después de la Crisis Financiera (2008-2009), las cuentas fiscales de diferentes países se deterioraron y muchos de estos se han enfrentado a la necesidad de fortalecer sus marcos macro fiscales y brindar predictibilidad sobre decisiones de política fiscal a través de estas instituciones independientes.

Tal como se observa en el gráfico 01 el número de Consejos Fiscales en países no europeos se duplicó en 5 años, lo que evidencia la importancia que vienen el impulso a este tipo de instituciones en dónde la disciplina fiscal se convierte en elemento sustantivo para la implementación de una política económica sostenible.

Gráfico N° 01. Número de Consejos Fiscal en el mundo por región



Fuente

Aunque muchos de los consejos fiscales están en economía avanzadas, particularmente en Europa, hay un creciente interés en mercados emergentes y economías en desarrollo (Xavier Debrun et al, 2013).

Cuadro N° 01: Consejos Fiscales por países

Item	País	Año de creación	Item	País	Año de creación
1	Países Bajos	1945	27	Finlandia	2013
2	Dinamarca	1962	28	Francia	2013
3	Austria	1970	29	Alemania	2013
4	Estados Unidos	1974	30	Chile	2014
5	Bélgica	1989	31	Cyprus	2014
6	Irán	1991	32	Estonia	2014
7	Bélgica	1994	33	Italia	2014
8	Georgia	1997	34	Letonia	2014
9	México	1998	35	Luxemburgo	2014
10	Uganda	2001	36	Países Bajos	2014
11	Corea	2003	37	Sudáfrica	2014
12	Kenya	2007	38	España	2014
13	Suecia	2007	39	Bulgaria	2015
14	Vietnam	2007	40	Lituania	2015
15	Canadá	2008	41	Malta	2015
16	Hungría	2009	42	Perú	2015
17	Grecia	2010	43	Eslovenia	2015
18	Rumania	2010	44	Brasil	2016

19	Reino Unido	2010	45	Islandia	2016
20	Irlanda	2011	46	República Checa	2017
21	Serbia	2011	47	Granada	2017
22	Australia	2012	48	Panamá	2018
23	Colombia	2012	49	Bahamas	2019
24	Portugal	2012	50	Costa Rica	2021
25	República de Eslovaquia	2012	51	Uruguay	2021
26	Croacia	2013			

Fuente: Data sobre Consejos Fiscales (FMI) 2021. Elaboración propia.

En América Latina y el Caribe existen ocho consejos fiscales que calzan con la definición del FMI, siendo México (creado en 1998), Chile (creado en 2014), Perú (inicia operaciones en 2015), Brasil (creado en 2016), Panamá (creado en 2018), Bahamas (creado en 2019), Uruguay y Costa Rica (creado en 2021).

Existen fuerte heterogeneidad entre los Consejos Fiscales de los países miembros de la Alianza del Pacífico en las cuatro dimensiones: (i) Base legal y arreglo institucional, (ii) Mandato, (iii) Estructura y (iv) Comunicación. Para el caso de Chile y Colombia existe una fuerte relación con el cálculo de la regla, mientras que el CF Mexicano tiene un mayor tamaño, debido al mandato amplio que tiene. Asimismo, tiene mayor relación con el Congreso.

El cuadro N° 03 muestra algunas características de los Consejos Fiscales en los países de la Alianza del Pacífico:

Cuadro N° 03: Consejos Fiscales en la Alianza del Pacífico

País	Perú	Chile	Colombia	México
Año de creación	2016	2014	2011	1998
Base Legal y Arreglo Institucional	Creado mediante Ley. Organismo Autónomo dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas.	Creado a través de un Decreto por el Ministerio de Hacienda. Organismo Consultivo del Ministerio de Hacienda con opiniones no vinculantes	Previsto en la Ley que establece la regla fiscal y reglamento a través de un Decreto. Organismo consultivo del Ministerio de Hacienda (MH)	Creado por la Ley de la Cámara de Diputados y con estatuto que hace parte de la Ley Orgánica del Congreso. Se ubica en la Secretaría

				General de la Cámara .
Mandato	Contribuir con análisis técnico de la política fiscal mediante la emisión de opiniones no vinculantes sobre: Modificación y cumplimiento de las reglas macro fiscales y reglas fiscales. Proyecciones macroeconómicas del Marco Macroeconómico Multianual (MMM). Evolución de las Finanzas públicas de corto, mediano y largo plazo.	Manifiestar su opinión al Ministro respecto a las estimaciones del balance cíclicamente ajustado. Manifiestar su opinión y formular observaciones sobre los cambios metodológicos al cálculo del balance cíclicamente que proponga la Autoridad. Asesorar al Ministro de Hacienda en las materias fiscales que este le encomiende de manera expresa.	Pronunciarse sobre la metodología y parámetros básicos para la aplicación de la regla fiscal. Pronunciarse sobre cambios de metodología en la regla fiscal. Pronunciarse sobre el cumplimiento y suspensión de la regla fiscal. Pronunciamientos no vinculantes.	Analizar los informes económicos que acompañan las propuestas de Presupuesto enviadas por el Ejecutivo. Analizar el Informe Anual de acciones del Plan de Desarrollo Plurianual. Analizar leyes de ingresos y egresos. Asesoramiento general de a la Cámara y grupos partidarios sobre temas de Finanzas Públicas.
Estructura	Consejo formado por mínimo 3 profesionales refrendados por el Ministerio de Economía y Finanzas. Mandato de 4 años escalonados. Secretaría Técnica con una dirección de estudios macroeconómicos con 5 miembros y un área administrativa.	Consejo con 5 miembros designados por el Ministro de Hacienda quién también elige al Presidente y Vicepresidente del Consejo, mandato por 4, 3 y 2 años.	Consejo de 9 miembros, 3 Decanos de las facultades de Economía de diferentes universidades del país, 2 miembros de centros de investigación, 2 consultores reconocidos y 2 presidentes de comisiones económicas del congreso. Designados por el MHCP en base a criterios de selección específicos y por el Presidente del Congreso. Tres años de mandato. Secretaría Técnica a cargo de la Dirección General de Política Macroeconómica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Grupos externos para el cálculo del PIB Potencial y	Comité conformado por Diputados que definen directrices y el programa anual de trabajo. Tiene 5 direcciones de área y una de coordinación técnica (Presupuesto y gasto público, macroeconomía y sectorial, estudios hacendarios, colección y disseminación de información estadística y

			Minero Energético por 3 años	vinculación institucional).
Frecuencia de Reuniones	Acta de reuniones no publicadas. Reglamento de funcionamiento en decreto del MEF.	Reuniones definidas Ministerio de Hacienda, por lo menos 2 al año. Ministro puede asistir.	Dos reuniones al año y el ministro de Hacienda puede asistir.	
Presupuesto	Presupuesto MEF	Sin propio presupuesto y no dedicación exclusiva.		
Comunicación	Comunicación y colaboración con BCR y MEF. Publicaciones regulares, notas de prensa, reportes técnicos e informes accesibles al público.	Minutas de reuniones publicadas en el sitio web de la Dirección de Presupuesto (DIPRES). Órgano meramente consultivo. Colaboración estrecha con DIPRES. Debido a lo acotado de su mandato no tiene una Publicación regular para el público ni estudios específicos sobre temas de política fiscal. Publicación de notas de opinión en el sitio web de la DIPRES	Comunicación apenas interna y a través de la DPM del MHCP. No hay disposiciones sobre comunicación con el público.	Asesoramiento a la Cámara, comisiones o grupos parlamentarios a través de emisión de opiniones. Publicaciones específicas sobre finanzas públicas, coyuntura económica y disseminación de datos, notas informativas. Revista de Finanzas Públicas. Vínculo con otras agencias del Gobierno, INEGI y con agencias internacionales.

Fuente: Presentación PowerPoint "La experiencia de los Consejos Fiscales en Latinoamérica- Fernando Blanco-Banco Mundial".
Elaboración propia.

II.2 SOBRE EL CONSEJO FISCAL PERUANO

El CF es una comisión independiente, adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), cuyo objeto es contribuir con el análisis técnico independiente de la política macrofiscal, su consistencia con el ciclo económico y la sostenibilidad fiscal.

Fue creado por Ley 30099, "Ley de Fortalecimiento de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal" con la finalidad de que emita opinión técnica no vinculante a través de informes, en las siguientes materias:

- a) La modificación y el cumplimiento de las reglas fiscales
- b) Las proyecciones fiscales contempladas en el Marco Macroeconómico Multianual.
- c) La evolución de corto y mediano plazo de las finanzas públicas.
- d) La metodología para el cálculo de las cuentas estructurales, del PBI potencial y los precios de exportación de mediano plazo.

Por tanto, el CF se convierte en referente técnico e independiente para emitir información que enriquece el debate de la política macro-fiscal, fortalece la transparencia e institucionalidad de la evolución de las finanzas públicas del país, así como contribuye con su gestión responsable.

En ese sentido, podemos indicar que el diseño de cada CF refleja en última instancia las características específicas de cada país, como las capacidades humanas y financieras disponibles, las tradiciones políticas y las causas del exceso de déficit y deudas. Por ende, los consejos fiscales varían en términos de modelos institucionales y competencias; sin embargo, todos comparten el mismo objetivo último de promover políticas fiscales responsables a través de una supervisión independiente.

En general, las funciones de los consejos fiscales recaen en una de estas cuatro categorías amplias (Debrun y Kinda 2014 y Debrun et al 2013):

- a) Análisis, revisión y monitoreo independiente de las políticas fiscales, planes y desempeño del gobierno. Esto incluye revisiones del proyecto de presupuesto anual y de mediano plazo con respecto al cumplimiento de objetivos oficiales, tales como cumplimiento de las reglas fiscales y/o la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas y los riesgos relacionados. Por lo general, se centran en análisis macroeconómico anclados a su objetivo de promover políticas fiscales responsables informado al debate público. Los consejos fiscales también proporcionan evaluaciones ex - post del desempeño fiscal frente a los objetivos y metas de agregados oficiales.

- b) Revisión y desarrollo de proyecciones macroeconómicas y/o presupuestarias. Estas evaluaciones pueden asociarse con un derecho a denunciar públicamente eventuales sesgos o una obligación del gobierno de "cumplir o explicar" en caso de diferencias significativas entre los pronósticos que sustentan los proyectos presupuestarios.
- c) Promoción de la sostenibilidad fiscal. El objetivo es reducir el sesgo de déficit presupuestario de los gobiernos, quienes, al tener un periodo corto en el turno, tienen incentivos hacia mayores niveles de gasto.
- d) Propuestas de recomendaciones de política. A diferencia de los bancos centrales, los consejos fiscales no controlan directamente instrumentos de política. Estos influyen la conducta de política fiscal indirectamente a través del debate público y no muy frecuente en el proceso de elaboración del presupuesto. Todos los consejos fiscales preparan reportes públicos que tienen un impacto significativo en los medios.

Para el caso peruano, esta comisión emite opinión técnica no vinculante a través de informes, en las siguientes materias:

- a) La modificación y el cumplimiento de las reglas fiscales
- b) Las proyecciones fiscales contempladas en el Marco Macroeconómico Multianual.
- c) La evolución de corto y mediano plazo de las finanzas públicas.
- d) La metodología para el cálculo de las cuentas estructurales, del PBI potencial y los precios de exportación de mediano plazo.

II.3 REGLAS FISCALES Y CONSEJOS FISCALES DURANTE LA PANDEMIA

Los países cada vez más han adoptado reglas y consejos fiscales para ayudar a fortalecer sus marcos macrofiscales, promover una dinámica de deuda sostenible e incrementar la credibilidad de la política fiscal. Las reglas fiscales son limitantes de largo plazo de la política fiscal a través de límites numéricos a los agregados presupuestarios.

Una tendencia clave durante la pandemia ha sido la flexibilización en las reglas, incluyendo las cláusulas de escape. Ello con el objetivo de suspender temporalmente los límites de éstas dentro del marco fiscal, permitiendo flexibilidad para adoptar apoyos extraordinarios tanto a hogares como a empresas. En el caso de otros países, sin

cláusulas de escape, tuvieron que recurrir a suspensiones o modificaciones ad-hoc y recurrir a nuevas reglas fiscales, caso Uruguay y Costa Rica.

Los déficits e incrementos de deuda son problemas presentes en varios países en la actualidad. Cerca del 90% de estos tuvieron déficits mayores que los límites permitidos en las reglas y la deuda pública excedió los límites en más de la mitad de los países en el 2020 (FMI, 2021).

La experiencia sugiere que será difícil retomar a los límites de deuda prepandemia. Además, las desviaciones de la regla del déficit están asociados con altos costos de financiamiento y tienden a ocurrir en periodos cuando la economía se ralentiza.

El último trabajo de investigación del FMI titulado "Reglas Fiscales y Consejos Fiscales: Tendencias y desempeño durante la pandemia" provee evidencia de que los países se benefician de un buen historial en el cumplimiento de las reglas antes de las crisis y les permite responder a grandes impactos (shocks) con más fuerza.

Durante las dos décadas pasadas, un número importante de países alrededor del mundo han adoptado marcos fiscales basados en reglas. Al cierre del 2021, cerca de 105 economías han adoptado al menos una regla fiscal, 11 países más que la última actualización en 2015 y 95 países más que en 1985 (FMI, 2021). La expansión en el número de reglas responde a las consecuencias de grandes shocks.

Por ejemplo, al inicio de los 90's reflejó la firma del Tratado de Maastricht en 1992, el cual estableció criterios de deuda y déficit para los países participantes de la Unión Monetaria y Económica Europea. Al inicio de los 2000's el incremento fue motivado por la adopción de reglas nacionales en mercados emergentes con el objetivo de (i) comprometerse con los ajustes fiscales a raíz de una crisis, por ejemplo, Colombia y Brasil, (ii) asegurar las ganancias de las reformas, caso México y Polonia o (iii) evitar el gasto procíclico debido a la volatilidad de los precios de los recursos naturales, caso Chile y Mongolia.

Algunas características adicionales se han incorporado progresivamente en los marcos fiscales basados en reglas para mejorar la flexibilidad, cumplimiento y monitoreo de las reglas fiscales. Por ejemplo:

- **Cláusula de escape.** Con respecto a las dos décadas pasadas, esta nueva introducción formó la piedra angular de las reglas fiscales de "segunda generación". (Eyraud y otros, 2018). Antes de que se agudice la pandemia, dos tercios de países con reglas fiscales incluyeron cláusulas de escape.
- **Base legal.** Varias reglas fiscales son implementadas a través de un mix de compromisos políticos, acuerdos de coalición, normas estatutarias (directivas legislativas o constituciones) o tratados internacionales. Una base legal, puede crear condiciones para reglas fiscales más durables y creíbles, aunque su implementación efectiva permanece crítica para su éxito.
- **Cumplimiento Formal.** Este mecanismo a menudo requiere integrar las reglas fiscales en la preparación de los proyectos de presupuesto y marcos fiscales de mediano plazo, así como responsabilizar al gobierno de su cumplimiento ex-post. Para el caso de Perú y Panamá, estos cuentan con mecanismos de corrección que orientan la devolución de las reglas fiscales después de las desviaciones.
- **Estabilización.** En el 2021, cerca de 40 países tuvieron reglas vigentes que tenían en cuenta las fluctuaciones económicas de corto plazo. Durante la última década, la proporción de países con reglas fiscales ajustadas a las condiciones cíclicas han disminuido gradualmente.

Las mejoras evidenciadas en la última década fueron impulsadas en gran parte (i) por la mayor resiliencia de las reglas fiscales ante shocks entre las economías avanzadas y (ii) la adopción de bases legales más fuertes y monitoreo en las economías emergentes y economías en desarrollo.

Los Consejos Fiscales tiene una diversidad considerable de formas institucionales. Muchos están adscritos al Poder Legislativo (oficinas parlamentarias de presupuesto), el Ejecutivo o como entidades independientes. Las Oficinas Parlamentarias de Presupuesto han emergido históricamente en sistemas políticos presidenciales tales como Corea y Estados Unidos. Los Consejos Fiscales adscritos al Poder Ejecutivo como en Bélgica, Croacia, Países Bajos y Reino Unido. Entidades Independientes son más

comunes con la creación de los consejos fiscales actuales y emanan de una Ley de Responsabilidad Fiscal como en República Checa, Eslovaquia, Suecia y Perú. En este último, en específico, a través de la Ley N° 30099, Ley de Fortalecimiento y Transparencia Fiscal.

Los consejos fiscales tienen múltiples mandatos. Casi todos evalúan las finanzas públicas. Revisan los proyectos de presupuesto anual y la sostenibilidad de largo plazo de las finanzas públicas y los riesgos relacionados. El análisis de los consejos fiscales está orientado a promover políticas fiscales responsables. También provee análisis ex post del desempeño fiscal frente a los objetivos o metas del gobierno.

Los consejos fiscales a menudo tienen la tarea de monitorear el cumplimiento de las reglas fiscales. En el 2021, a la mayoría (80%) de los consejos fiscales se les encomendó monitorear la implementación de las reglas fiscales, un aumento de 25 puntos porcentuales con respecto al 2010 según el estudio reciente del FMI.

Ha habido mejoras en las dos últimas décadas en el fortalecimiento de los consejos fiscales, aunque los desafíos permanecen en asegurar la independencia operacional y acceso a la información. Por ejemplo, el CF de Canadá recibió un amplio mandato para mejorar los pronósticos, pero recursos limitados acordes al mandato (Beetsma y Debrun, 2018). Así como también, el CF de Hungría se reestructuró con un recorte en recursos. (OCDE, 2021).

La independencia operativa del CF en economías emergentes y economías en desarrollo es menor, particularmente en países cuyos recursos disponibles para los consejos fiscales están sujetos a discreción política.

Durante la pandemia, varios países tuvieron que desviarse de los límites de la regla para proveer el soporte fiscal necesario. Los consejos fiscales fueron llamados para evaluar el impacto de la crisis, el costo de las medidas de emergencias, y monitorear la suspensión de las reglas fiscales. Sus evaluaciones ayudan a la credibilidad del marco fiscal y políticas en respuesta a la crisis promoviendo transparencia y rendición de cuentas. Para el caso peruano el CF emitió el reporte Técnico N° 003-2021-CF "Análisis de la Declaración sobre el Cumplimiento de la Responsabilidad Fiscal 2020" donde

enfatisa los riesgos fiscales existentes dado la evolución del déficit fiscal y la deuda pública.

Los países han usado diferentes maneras de adaptar sus reglas fiscales en respuesta a la crisis sanitaria, incluyendo la activación de las cláusulas de escape, suspendiendo las reglas temporales y modificando los límites de la regla.

Durante la pandemia, una característica notable fue el uso generalizado de las cláusulas de escape para proveer flexibilidad y responder a los grandes shocks dentro de un marco bien definido. Algunos países optaron por suspender las reglas temporalmente durante la pandemia como Azerbaiyán, Colombia, Islandia, Indonesia y Rusia. Cerca de 20 países modificaron los límites de las reglas nacionales durante la pandemia. Ecuador revisó la regla fiscal en el 2020 introduciendo una regla de crecimiento del gasto y fijar nuevos objetivos de equilibrio presupuestario anual.

Asimismo, algunos países combinaron diferentes maneras de proveer flexibilidad a las reglas durante la pandemia. Tal es el caso de Perú, país que eligió suspender las reglas fiscales, citando la severidad de la crisis sanitaria requería más flexibilidad que las cláusulas de escape permitidas.

Otros países incluyeron nuevas reglas. Por ejemplo, Uruguay introdujo una nueva regla de gasto y una regla de balance presupuestario y estableció un CF en el 2020. Costa Rica introdujo una regla de gasto en los gastos corrientes.

Cerca de la mitad de consejos fiscales opinaron para soportar la activación apropiada de la cláusula de escape o suspensión temporal de las reglas fiscales como ocurrió en Brasil, Perú, España, Reino Unido y la Mesa Fiscal Europea. El CF peruano aceptó la suspensión temporal de la regla fiscal y estimó el costo presupuestario de las transferencias monetarias y el tamaño de la caída del ingreso tributario.

Finalmente, los consejos fiscales subrayaron la necesidad de mayor transparencia para la respuesta fiscal del Covid-19. En Latinoamérica, el CF peruano hizo un llamado de atención para una evaluación de la calidad de la respuesta fiscal para mejorar la

rendición de cuentas a través del informe N° 06-2021-CF "Opinión del Consejo Fiscal sobre la situación de las finanzas subnacionales durante la pandemia de la Covid-19".

II.4 PROBLEMÁTICA Y JUSTIFICACIÓN

El Decreto Legislativo N° 1276, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero, establece en el párrafo 13.1 del artículo 13 lo concerniente a la aprobación y publicación del Marco Macroeconómico Multianual, indicando plazos para que el MEF remita al CF este instrumento, a fin de que el CF emita su opinión técnica. Sin perjuicio de ello, en la práctica, la opinión emitida por el CF puede resultar contraria a la del MEF, motivo por el cual consideramos necesario establecer un plazo máximo para que el MEF absuelva las observaciones realizadas por el CF, así como también, al momento de publicar el Marco Macroeconómico Multianual, junto con el Informe de CF, se publique la absolución de las observaciones realizada por el MEF, para conocimiento de la ciudadanía, en el marco del principio de transparencia.

Asimismo, la norma antes mencionada establece en el párrafo 15.2 del artículo 15 establece que el CF está integrado por al menos tres (3) profesionales independientes de reconocida solvencia moral y amplia experiencia en materia fiscal, designados mediante resolución suprema refrendada por el Ministro de Economía y Finanzas.

Desde sus inicios el CF ha venido funcionando con cinco (05) miembros independientes con trayectoria académica y profesional en los temas que son de su competencia, con renovaciones parciales y escalonadas que permiten una transición ordenada en su interior.

La propuesta legislativa propone garantizar la independencia del CF en el funcionamiento y cumplimiento de sus obligaciones, estableciendo en la ley algunas acciones que se vienen dando en la práctica, como la antes mencionada.

Es importante transparentar y hacer explícito los procesos de designación de manera que se promueva la institucionalidad en el CF que es altamente especializado y tiene el rol de contribuir a partir de sus opiniones técnicas con el manejo prolijo de la política

fiscal que es el cimiento, junto con la política monetaria, de una política económica estable, responsable y consistente.

Con ello se reafirma la independencia que debe tener el CF y evitar potenciales intervenciones que generen sesgos e influencias en la opinión técnica que se deriva de los informes que realiza poniendo en riesgo la "disciplina fiscal".

Asimismo, se está contemplando en la propuesta legislativa que los profesionales que van a integrar al CF deben contar con amplia experiencia profesional no menor a diez (10) años en materia macroeconómica y/o fiscal, en el sector público y/o privado. Ello es debido a que, actualmente la norma considera requisitos que son más genéricos.

Por otro lado, en la norma de creación del CF no existe un mecanismo de designación de los miembros, estableciéndose que los miembros son designados y refrendados por el MEF, lo que de no tener un mecanismo objetivo se pueden generar potenciales "conflictos de interés" y pérdida de autonomía en las decisiones de los consejeros.

En la práctica esta situación se ha salvaguardado a través de la intervención del CF que ha venido proponiendo ternas para que el MEF designe a los Consejeros. Con ello se genera por un lado una preselección en condiciones de idoneidad y se deja al MEF la libertad de designación a partir de candidatos que cumplen con el perfil requerido, así como su independencia con el sector sobre quién debe emitir opinión.

Por esta razón se considera apropiado explicitar la regla que consiste en que el CF propone que la lista de candidatos para ser miembro, dado que es la autoridad técnica y competente en esta materia gozando de excelente reputación y profesionalismo. Asimismo, se propone que los miembros del CF designen entre ellos quién presidirá la Presidencia del CF. De este modo, se otorga mayor autonomía e independencia a la institución.

III. ANALISIS COSTO BENEFICIO

El presente análisis busca identificar los impactos y las transferencias económicas que se van a producir al momento de aplicar la presente ley respecto a los actores involucrados.

En ese sentido, se debe precisar lo siguiente:

1. El objetivo de la propuesta

Modificar diversos artículos del Decreto Legislativo N° 1276, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero con el propósito de mejorar la institucionalidad del CF como ente consultivo en temas relativos a la Política Fiscal que implementa el gobierno.

2. Identificación de los actores

- Ministerio de Economía y Finanzas
- Congreso de la República
- Consejo Fiscal
- Responsables de políticas públicas en diferentes niveles de gobierno

3. Impactos

Actor involucrado	Beneficios	Costos
Ministerio de Economía y Finanzas	Tomar mejoras decisiones a partir del análisis técnico crítico de especialistas independientes en diferentes aspectos vinculados a la Política Fiscal	1. Dotar de mejores condiciones laborales al Consejo Fiscal. 2. Mayor carga laboral, considerando que debe absolver las observaciones realizadas por el Consejo Fiscal.
Congreso de la República	Contar con informes técnicos elaborados por profesionales especializados en materia fiscal de manera que se pueda tener opinión informada sobre las decisiones que en materia fiscal asume el gobierno y el Congreso de la República.	
Consejo Fiscal	Mejora de su institucionalidad garantizando su independencia	
Responsables de políticas públicas	Contar con información y estudios solventes que les	

en diferentes niveles de gobierno	permita mejorar la formulación de políticas públicas en los temas inherentes al Consejo Fiscal	
-----------------------------------	--	--

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La presente iniciativa legislativa al entrar en vigencia, modificará artículos del Decreto Legislativo N° 1276, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero con el objeto de garantizar la independencia del CF como ente consultivo en temas relativos a la Política Fiscal que implementa el gobierno

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra vinculada a las Política N° 5, N° 17, N° 24 y N° 31 del Acuerdo Nacional.

Política N°5. Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes

"Nos comprometemos a impulsar las acciones del Estado sobre la base de un planeamiento estratégico que oriente los recursos y concierte las acciones necesarias para alcanzar los objetivos nacionales de desarrollo, crecimiento y adecuada integración a la economía global.

Con este objetivo el Estado: (a) impulsará la creación de un sistema nacional de planeamiento estratégico sectorial e institucional, con una clara fijación de objetivos generales y objetivos específicos que establezcan metas a corto, mediano y largo plazo, así como los indicadores de medición correspondientes; **(b) promoverá que la gestión gubernamental alcance los objetivos establecidos en los planes estratégicos, respaldada por un sistema de control del cumplimiento de los objetivos y las metas presupuestarias;** (c) garantizará el informe periódico de la gestión del Poder Ejecutivo, sobre el avance del cumplimiento de los objetivos trazados; y (d) promoverá que los

funcionarios públicos orienten su gestión hacia el logro de las metas establecidas y que sean permanentemente capacitados en el desarrollo de las habilidades y los atributos necesarios para alcanzarlos."

Política 17. Afirmación de la economía social de mercado

"Nos comprometemos a sostener la política económica del país sobre los principios de la economía social de mercado, que es de libre mercado, pero conlleva el papel insustituible de un Estado responsable, promotor, regulador, transparente y subsidiario, que busca lograr el desarrollo humano y solidario del país mediante un crecimiento económico sostenido con equidad social y empleo.

*Con este objetivo, el Estado: **(a) garantizará la estabilidad de las instituciones y las reglas de juego;** (b) promoverá la competitividad del país, el planeamiento estratégico concertado y las políticas de desarrollo sectorial en los niveles nacional, regional y local; (c) estimulará la inversión privada; (d) fomentará el desarrollo de la infraestructura; (e) evitará el abuso de posiciones dominantes y prácticas restrictivas de la libre competencia y propiciará la participación de organizaciones de consumidores en todo el territorio; (f) fomentará la igualdad de oportunidades que tiendan a la adecuada distribución del ingreso; y (g) propiciará el fortalecimiento del aparato productivo nacional a través de la inversión en las capacidades humanas y el capital fijo."*

Política 24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente

"Nos comprometemos a construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos. Nos comprometemos también a que el Estado atienda las demandas de la población y asegure su participación en la gestión de políticas públicas y sociales, así como en la regulación de los servicios públicos en los tres niveles de gobierno. Garantizaremos una adecuada representación y defensa de los usuarios de estos servicios, la protección a los consumidores y la autonomía de los organismos reguladores.

Con este objetivo el Estado: (a) incrementará la cobertura, calidad y celeridad de la atención de trámites así como de la provisión y prestación de los servicios públicos, para lo que establecerá y evaluará periódicamente los estándares básicos de los servicios que el Estado garantiza a la población; **(b) establecerá en la administración pública mecanismos de mejora continua en la asignación, ejecución, calidad y control del gasto fiscal;** (c) dará acceso a la información sobre planes, programas, proyectos, presupuestos, operaciones financieras, adquisiciones y gastos públicos proyectados o ejecutados en cada región, departamento, provincia, distrito o instancia de gobierno; (d) pondrá en uso instrumentos de fiscalización ciudadana que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas en todas las instancias de gobierno; (e) erradicará la utilización proselitista del Estado y la formación de clientelas; (f) mejorará la capacidad de gestión del Estado mediante la reforma integral de la administración pública en todos sus niveles; (g) reducirá los costos de acceso a los bienes y servicios públicos; y (h) revalorará y fortalecerá la carrera pública promoviendo el ingreso y la permanencia de los servidores que demuestren alta competencia y solvencia moral."

Política 31: Sostenibilidad fiscal y reducción del peso de la deuda

"Nos comprometemos a asegurar las condiciones que permitan contar con un presupuesto sostenible y acorde a las prioridades nacionales, así como a llevar la Deuda Pública externa e interna a niveles sostenibles y compatibles tanto con la recuperación de la inversión pública como con la mejora en la clasificación del riesgo país.

Con este objetivo el Estado: **(a) asegurará la sostenibilidad fiscal;** (b) producirá una reforma tributaria con un enfoque progresivo, teniendo como base el desarrollo económico y la formalización, y que garantice el pleno respeto de los derechos constitucionales de los contribuyentes; (c) asegurará la calidad del gasto público social; (d) reperfilará el servicio de la deuda pública en forma prudente y transparente; (e) comprometerá a los acreedores en el cofinanciamiento del desarrollo en el marco de las políticas del Acuerdo Nacional; y (f) Asegurará la transparencia en los nuevos contratos y la rendición de cuentas del endeudamiento pasado, presente y futuro."