



**LEY QUE FORTALECE LA
CAPACIDAD DE RECAUDACION DE
RECURSOS DIRECTAMENTE
RECAUDADOS POR PARTE DE LAS
ENTIDADES PUBLICAS**

Los Congresistas de la República que integran el Grupo Parlamentario Bloque Democrático Popular, a la iniciativa del congresista **Edgard Reymundo Mercado**, al amparo de lo establecido en el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
HA DADO LA SIGUIENTE LEY:**

**LEY QUE FORTALECE LA CAPACIDAD DE RECAUDACION DE
RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS POR PARTE DE LAS
ENTIDADES PUBLICAS**

Artículo 1.- Objetivo de la ley

La ley tiene por objeto mejorar la capacidad de financiamiento de las entidades públicas.

Artículo 2. Modificación del numeral 15.3 del artículo 15 del Decreto Legislativo 1441

Modifíquese el numeral 15.3 del artículo 15 del Decreto Legislativo 1441 en los siguientes términos

**"Artículo 15.- Gestión de Ingresos
(...)**

15.2 Las entidades recaudadoras del Sector Público No Financiero proporcionan información sobre la estimación, determinación y percepción de sus flujos de ingresos financieros, en los plazos y condiciones que determine la Dirección General del Tesoro Público.

Las entidades señaladas en el párrafo anterior deberán informar, a manera de proyección, el posible uso de los recursos recaudados, a fin de reducir el inadecuado uso de los fondos públicos.

15.3 Los Recursos Directamente Recaudados se rigen de acuerdo a lo siguiente:

1. Los recursos generados por la venta de bienes y servicios, sea por tasas, multas u otros, por parte de las entidades públicas, constituyen recursos propios para quienes los generan.

Cuando los ingresos propios de una entidad pública superen en 50% el promedio de los dos últimos años, deberán presentar un informe previo al Ministerio de Economía y Finanzas, sobre el uso de los recursos en el ejercicio fiscal en que fueron recaudados.

(...)"

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. – Vigencia

La presente ley entra en vigencia el 01 de enero del año siguiente al de su promulgación.

SEGUNDA. – Adecuación normativa

El Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General del Tesoro Público, en un plazo no mayor de sesenta (60) días, a partir de la publicación de la presente norma, emitirá la normatividad complementaria.

Lima, septiembre de 2024



Firmado digitalmente por:
REYMUNDO MERCADO Edgard
Comelio FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/09/2024 18:06:50-0500



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20181749128 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 23/09/2024 11:04:32-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Signid Tesoro
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/09/2024 11:15:30-0500



Firmado digitalmente por:
CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU
20181749128 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 23/09/2024 11:04:37-0500

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En marzo de 2006, se promulgo la Ley N° 28693 - Ley General del Sistema Nacional de Tesorería, a fin de establecer los lineamientos que den forma al Sistema Nacional de Tesorería. En esta norma definió que todos los ingresos tributarios y no tributarios, generados a partir de la prestación de bienes y servicios por parte de las unidades ejecutoras o entidades, de acuerdo a norma legal, son fondos públicos. Se precisaba además que los ingresos tributarios y no tributarios son administrados por la Dirección Nacional del Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas, y que los que los que provienen de la prestación de bienes y servicios son de quienes los generan.

"Artículo 11.- Administración de los Fondos Públicos

11.1 Los fondos públicos provenientes de la recaudación tributaria nacional así como de aquellos ingresos no tributarios, son administrados y registrados por la Dirección Nacional del Tesoro Público.

*11.2 Los fondos públicos generados u obtenidos en la producción o prestación de los bienes y servicios autorizados con arreglo a Ley, se encuentran bajo la **administración y registro de las unidades ejecutoras y entidades que los generan.**"*

En adición, todas las entidades públicas debían remitir la información de los fondos que gestionan a la Dirección Nacional del Tesoro Público del MEF, para que esta tenga una visión mayor de los recursos con que cuenta el aparato público.

Es decir, con dicho marco las entidades que generaban ingresos y los administraban directamente, teniendo un mayor margen para proyección, programación y gestión de los mismos.

En setiembre 2018, en el marco de la delegación de facultades, se da el Decreto Legislativo 1441 - Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería, que es más precisa que la ley previa, donde uno de sus principales modificaciones es que los ingresos que recauden:

- i. Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.
- ii. Ministerio Público, Jurado Nacional de Elecciones, Oficina Nacional de Procesos Electorales, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Consejo Nacional, de la Magistratura, Defensoría del Pueblo, Tribunal Constitucional y Contraloría General de la República.

No administraran los recursos que recaudan, sino que pasaran a ser parte de recursos del Tesoro Público:

15.3 Los Recursos Directamente Recaudados se rigen de acuerdo a lo siguiente:

1. Constituyen recursos del Tesoro Público los provenientes de las tasas, ingresos no tributarios y multas que recaudan las entidades referidas en los numerales i. y ii. del literal a. del inciso 1 del artículo 3, en el marco de la legislación aplicable.
2. *Lo dispuesto por el presente párrafo no es de aplicación a las Universidades Públicas así como a aquellas entidades cuyos Recursos Directamente Recaudados provienen del desarrollo de actividades de comercialización de bienes y servicios autorizadas por ley expresa.*
3. *Mediante decreto supremo, refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, se establecen las disposiciones para la aplicación de lo dispuesto en el presente párrafo.*

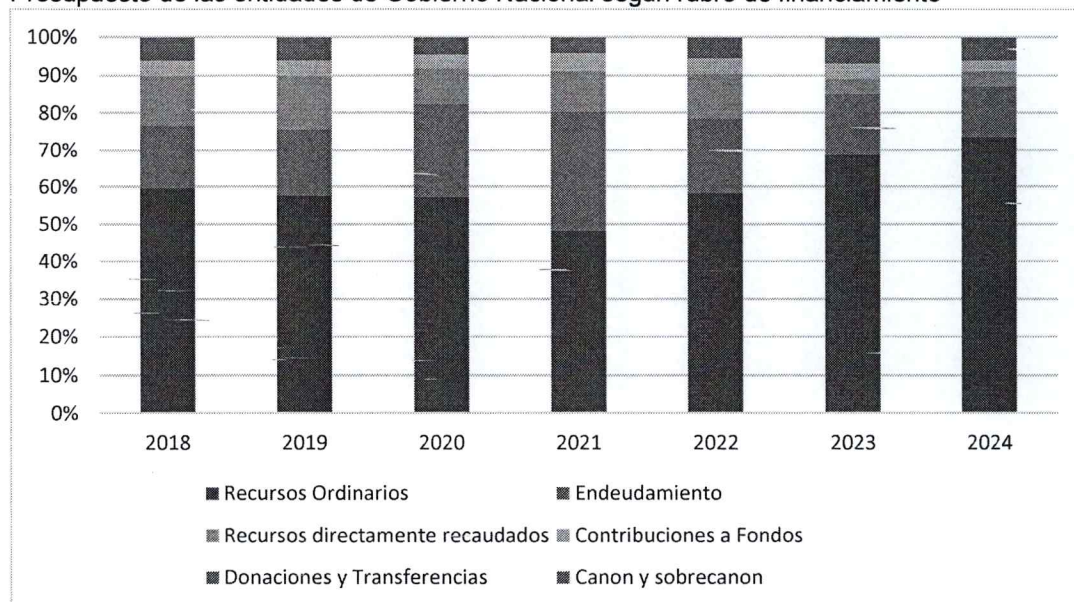
De esta manera hay dos cambios iniciales. Por un lado, las entidades señaladas pierden margen de gestión respecto a los recursos que recaudan, y segundo las empuja en parte a completar su presupuesto, con otros recursos, principalmente recursos ordinarios, que se encuentran asociados a intervenciones pre establecidas en unos casos.

Inicialmente el DL 1441 proyectaba esta figura se iba a aplicar para las entidades de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, desde el 2019 y; para Ministerio Público, Jurado Nacional de Elecciones, Oficina Nacional de Procesos Electorales, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Consejo Nacional, de la Magistratura, Defensoría del Pueblo, Tribunal Constitucional y Contraloría General de la República, desde el 2020, sin embargo la Ley N° 31367 "Ley de Endeudamiento del Sector Público para el año fiscal 2022", estableció que esta medida iniciaba desde el año fiscal 2023.

Como era de esperar, el cambio ha generado un menor peso de los recursos directamente recaudados (RDR) en el financiamiento del presupuesto de cada institución del nivel nacional. En promedio, antes del 2023, los RDR financiaban el 12% del presupuesto, luego de dicho año explica solo el 4%; mientras que los recursos ordinarios ahora explican el 73%, cuando antes del cambio explicaban el 56%.

Así, este cambio para las entidades con importantes RDR si es significativo, toda vez que ahora los recursos que recaudan directamente pasan a una "bolsa común" que es administrada por una entidad central, y que luego podrá asignar a las entidades que las recaudaron, sea a través de un proyecto o de una intervención, previa coordinación y autorización.

Presupuesto de las entidades de Gobierno Nacional según rubro de financiamiento



Fuente: Transparencia Económica

Así, se identifica un traspase. En el 2022, las entidades del gobierno nacional dispusieron de mas de S/ 17,000 millones, mientras que en 2024 dichos recursos alcanzaron poco mas de S/ 5,600 millones, lo cual reduce el margen de manejo de recursos. En esa misma línea, los recursos ordinarios de las entidades del gobierno nacional pasaron de S/ 85,000 millones en el 2022 a S/ 104,000 millones en el 2023.

✓ **Recursos Ordinarios.**

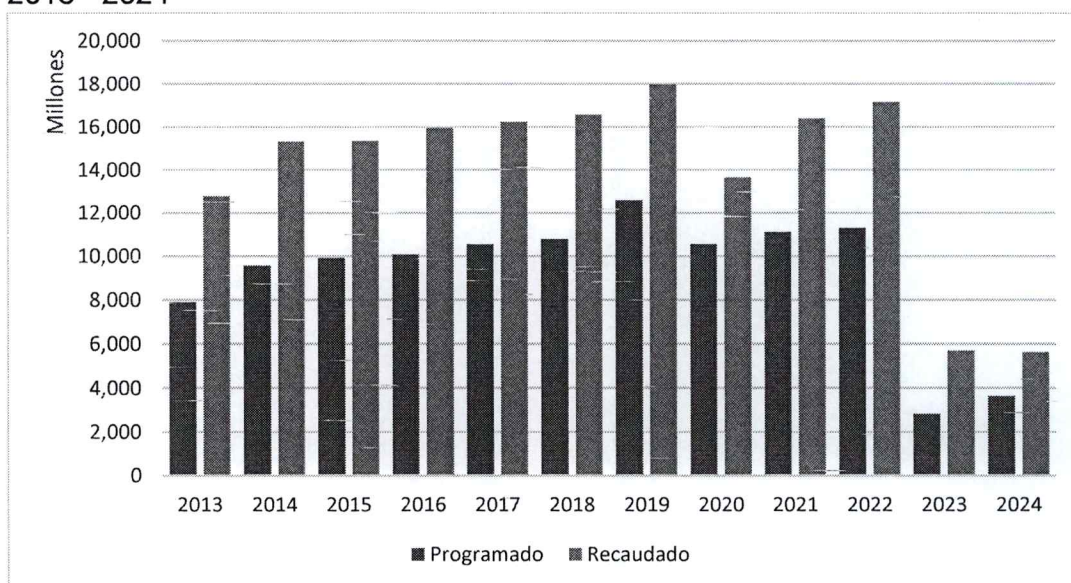
Corresponden a los ingresos provenientes de la recaudación tributaria y otros conceptos, los cuales no están vinculados a ninguna entidad y constituyen recursos disponibles de libre programación, incluyéndose los recursos provenientes de la venta de Empresas del Estado.

✓ **Recursos Directamente Recaudados.**

Comprende los ingresos generados por las Entidades Públicas y administrados directamente por éstas, entre las cuales se puede mencionar las Rentas de la Propiedad; Tasas; Venta de Bienes y Prestación de Servicios, entre otros; así como aquellos ingresos que le corresponde de acuerdo a la normatividad vigente. También incluyen los saldos de balances de los ejercicios anteriores.

Esta “centralización” de los recursos también genera el impacto disuasivo respecto a la recaudación posible de RDR. Antes de la modificatoria, en los últimos años, las entidades generaban mas de S/ 5,000 millones de recursos por RDR por encima de lo programado. Después de la modificación esta el incremento de recursos es ahora de S/ 2,500 por año.

Entidades del gobierno nacional. RRD programados vs RDR recaudados
 En millones
 2013 - 2024



Fuente: Transparencia Económica

En algunas instituciones este cambio ha significado un impacto fuerte y una merma del servicio que ofrecen. En el caso de la unidad ejecutora INSTITUTO NACIONAL DE OFTALMOLOGIA (INO), sus recursos directamente recaudados fueron inicialmente en el 2022 S/ 9 millones, para en el 2023 no contar con los mismos. Sin embargo, la asignación de recursos ordinario no “compenso” esa menor asignación, provocando que no puedan financiar diversos gastos operativos. El INO realizo diversos pedidos de ampliación presupuestal a lo largo del año 2023, el cual fue atendido a través de la Ley N° 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”, en donde se asignó una partida adicional. Esta norma fue aprobada en la última semana de octubre de dicho, y ejecutarla iba a tomar un tiempo, por lo que el

servicio se vio afectado, toda vez que los recursos no llegaron en su momento, tal como se da cuenta en un informe del INO¹:

*"...la atención de la misma no ha sido de manera oportuna por parte del Ministerio de Economía y Finanzas, toda vez, que estando a sólo 2 meses del cierre del ejercicio fiscal, no es posible realizar procesos de contratación que garanticen la adquisición para un periodo de un año o más, especialmente para la adquisición de medicamentos, dispositivos médicos y productos sanitarios, que permitan dar una atención de calidad a los pacientes y sobre todo de manera oportuna...como consecuencia de la aplicación del DS N° 043-2022-EF, de fecha 24.03.2022, **que dispone que a partir del año 2023 son recursos del Tesoro Público los provenientes de tasas, ingresos no tributarios y multas que recauden las unidades ejecutoras...** se recomienda, elevar el presente informe..., a fin que se evalúe solicitar al Ministerio de Economía y Finanzas la EXONERACIÓN respecto a la aplicación del DS N° 043-2022-EF, a todas las ejecutoras que conformamos dicho Pliego".*

En el caso del Hospital Nacional Docente Madre Niño San Bartolomé, la situación es similar. A través del informe N° 010-2024-EPI-OEPE-HONADOMANI-SB, se da cuenta que:

"La falta de estos recursos (RDR) nos afecta considerablemente, para cubrir alimentos para los pacientes que necesitan vitaminas y proteínas según su estado de salud, reposición y mantenimiento de equipos, ya que la mayoría funcionan con deficiencia por haber cumplido su vida útil, siendo afectado el hospital debido a que no cuenta con otra fuente de financiamiento que genere ingresos"

De igual manera sucede en el Hospital Nacional Dos de Mayo que reclama que los recursos directamente recaudados pasen nuevamente a gestión propia, toda vez que con ellos pueden responder con prontitud a las situaciones que se les presentan²:

"recomendando se viabilice ante el Ministerio de Economía y Finanzas retorne los gastos por la Fuente de Financiamiento RDR (a los Establecimientos de Salud administrados por el MINSA). Finalizando que esto permitirá continuar brindando una atención de calidad y oportuna a nuestros pacientes..."

¹ Tomado del Proyecto de Ley 7273 de marzo 2024 de la congresista Nelcy Heidenger.

² Idem.

De manera similar también presentan problemas de atención los hospitales Santa Rosa y Arzobispo Loayza que producto de la centralización de recursos, no atienden de manera oportuna dado los problemas de gestión de los RDR.

El Informe N° 0028-2024-UFP-OEPE-HNAL del Hospital Nacional Arzobispo Loayza da cuenta de:

"... la transferencia de Recursos Directamente Recaudados al Tesoro Público generó limitaciones en lo que respecta a la atención de los requerimientos de las especialidades médicas y para la operatividad y funcionamiento de la institución, debido a que no contamos con la disponibilidad de los recursos económicos, captados por la Fuente de Financiamiento Recursos Directamente Recaudados - RDR, los mismos que son claves para atenuar la asignación del presupuesto deficitario por la Fuente de Financiamiento Recursos Ordinarios — RO, asimismo agrava las limitaciones al momento de garantizar la atención de los requerimientos para la operatividad y funcionalidad de la institución y de sobremanera la adecuada atención a los usuarios que demandan los servicios de salud en nuestra institución"

II. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La iniciativa legislativa no impacta en las finanzas públicas toda vez que es una reasignación sobre la administración de recursos, que ya antes se realizaba, pero que a la fecha, por el contrario trae un impacto por su administración centralista.

III. EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

La presente ley no presenta relación con norma alguna de la legislación vigente. Al contrario, esta norma busca destrabar mejorar la disposición oportuna de recursos presupuestales.

IV. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL Y SUS POLITICAS NACIONALES

La presente iniciativa se encuentra en línea con las siguientes políticas del Acuerdo Nacional:

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

24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente