



LADY MERCEDES CAMONES SORIANO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 15 DEL DECRETO LEGISLATIVO 1441, PARA QUE LAS ENTIDADES PÚBLICAS PUEDAN DISPONER DE LOS RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS EN EL CUMPLIMIENTO EFICIENTE DE LAS COMPETENCIAS QUE TIENEN ASIGNADAS.

El Grupo Parlamentario **ALIANZA PARA EL PROGRESO** a iniciativa de la congresista **LADY MERCEDES CAMONES SORIANO**, en uso de las facultades conferidas por el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y el inciso c) del Artículo 22°, 67, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 15 DEL DECRETO LEGISLATIVO 1441, PARA LOGRAR SERVICIOS PÚBLICOS EFICIENTES Y UNA ATENCIÓN APORTUNA DE LAS NECESIDADES DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS EN EL ÁMBITO NACIONAL

Artículo 1°. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 15 del Decreto Legislativo N° 1441 Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería, con el fin de otorgar previsibilidad en los recursos y atender de manera oportuna los gastos no previstos en la prestación de servicios públicos por las entidades a nivel nacional.

Artículo 2°. Modificación del artículo 15 y primer párrafo de la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1441

Modifíquese el artículo 15 y el primer párrafo de la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1441, Decreto Legislativa del Sistema Nacional de Tesorería, los cuales quedarán redactados de la siguiente manera:

"Artículo 15.- Gestión de Ingresos

15.1 La Gestión de Ingresos consiste en el establecimiento de lineamientos y disposiciones sobre aspectos operativos, de procedimiento o de registro, para la acreditación oportuna de los Fondos Públicos en la CUT.

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."

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Vigencia y progresividad

Lo dispuesto en el inciso 2 del párrafo 4.2 del artículo 4, los incisos 5, 6, 7, 8, 9, 11, 14 y 17 del párrafo 5.2 del artículo 5, los incisos 5 y 7 del párrafo 6.2 del artículo 6, los artículos 10, 11 y 14, el párrafo 16.5 del artículo 16, el párrafo 17.5 del artículo 17, los artículos 18 y 19, 21 y 22 y el uso de la Declaración Jurada establecida en el inciso 4 del artículo 20 se implementa progresivamente conforme se establece lo disponga la Dirección General del Tesoro Público. Las demás disposiciones establecidas en el Decreto Legislativo se encuentran vigentes desde el día siguiente de su publicación."



DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Vigencia

La presente Ley entrará en vigencia a partir del 1 de enero de 2026 previa publicación en el diario oficial El Peruano.

Segunda. Deja sin efecto

Déjese sin efecto el Decreto Supremo N° 043-2022-EF, Dictan disposiciones para la aplicación de lo dispuesto por el numeral 15.3 del artículo 15 y el numeral 1 de la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería.



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/11/2024 11:30:06-0500



Firmado digitalmente por:
LIZARZABURU LIZARZABURU
Juan Carlos Martin FAU
20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/11/2024 14:17:58-0500



Firmado digitalmente por:
MARTICORENA MENDOZA Jorge
Alfonso FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/11/2024 12:41:55-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Maria
Grimaneza FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/11/2024 13:18:40-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/11/2024 13:07:35-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/11/2024 10:51:17-0500

Edificio José Faustino Sánchez Carrión Oficina 801 - Jr. Azángaro N°468 Cercado de Lima
Teléfono: 311-7777 – lcamones@congreso.gob.pe

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS

Con fecha 16 de setiembre de 2018, en el marco de la delegación de facultades conferidas por el Congreso de la República, mediante la Ley N° 30823, el Ejecutivo publicó el Decreto Legislativo N° 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería¹. Dentro de la facultad delegada para legislar sobre la modernización de los Sistemas Administrativos del Estado, con el objetivo de mejorar la gestión, productividad, eficiencia y efectividad de las entidades públicas, se legisló para actualizar el marco regulatorio del Sistema Nacional de Tesorería, conforme se indica en la parte considerativa del decreto legislativo citado.

De acuerdo a esta norma aprobada por el Ejecutivo se indica que el Sistema Nacional de Tesorería es el conjunto de principios, procesos, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se ejecuta la gestión del flujo financiero en el Sector Público. Conforme se indica en el referido decreto legislativo en su artículo 2, uno de los principios es el de Fungibilidad², el cual refiere que el uso de los fondos públicos se da en la Cuenta Única del Tesoro Público, independientemente de su fuente de financiamiento.

A partir de esto, en el artículo 15, numeral 15.3, punto 1, se establece que los Recursos Directamente Recaudados (tasas, ingresos no tributarios y multas) constituyen recursos del Tesoro Público, sin que exista la necesidad de realizar la precisión considerando que, en términos generales, todos los recursos recaudados son parte del Tesoro Público. También se hace una precisión en el punto 2 en

¹ Esta norma fue modificada el 24 de setiembre de 2024 mediante el DECRETO LEGISLATIVO N° 1645, DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE EL SISTEMA NACIONAL DE TESORERÍA Y EL SISTEMA NACIONAL DE ENDEUDAMIENTO PÚBLICO no obstante en lo relativo al objeto de este proyecto de ley no planteó ningún cambio.

² 2. Fungibilidad: Consiste en el uso de los Fondos Públicos administrados en la Cuenta Única del Tesoro Público (CUT), independientemente de su fuente de financiamiento, con la finalidad de brindar la cobertura financiera por descalces temporales de caja, asegurando la continuidad de la atención de los requerimientos de la pagaduría en concordancia con el Principio de Oportunidad.

relación a que entidades o actividades no les sería aplicable, exceptuando a las universidades públicas de su aplicación, en teoría la nueva naturaleza de los recursos directamente recaudados que a partir de esto sería parte del Tesoro Público, no sería aplicable a las universidades públicas. De otro lado, en el punto 3 de este numeral, se indica que mediante decreto supremo se establecen las disposiciones para la ampliación de lo dispuesto en "este párrafo" se entiende del numeral 15.3.

Finalmente, esta norma contemplaba en la Primera Disposición Complementaria Final la vigencia progresiva para los poderes del Estado, tal es así que en el 2019 entraría en vigencia para los Poderes Legislativo y Ejecutivo y el año 2020 para el Poder Judicial y demás organismos constitucionalmente autónomos.

Desde la aprobación del decreto legislativo, no se publicó el decreto supremo al que quedaba condicionada la aplicación de esta norma, conforme se establecía en el punto 3 del numeral 15.3 del artículo 15 del citado decreto legislativo, sino, es hasta el 24 marzo de 2022 que el Ejecutivo publica el Decreto Supremo N° 043-2022-EF, Dictan disposiciones para la aplicación de lo dispuesto por el numeral 15.3 del artículo 15 y el numeral 1 de la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería, dando cumplimiento a lo normado.

Emitido este decreto supremo cuyo objetivo era "...establecer las disposiciones para la aplicación de lo dispuesto por el numeral 15.3 del artículo 15 y el numeral 1 de la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1441..." se dispuso en su artículo 3, que lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1441, empezaba a aplicarse desde el 1 de enero de 2023 para las entidades de los tres Poderes del Estado y también el Ministerio Público, Jurado Nacional de Elecciones, Oficina Nacional de Procesos Electorales, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Junta Nacional de Justicia, Defensoría del Pueblo, Tribunal Constitucional y Contraloría General de la República.

Problemática generada

Esta medida adoptada por el Ejecutivo, ha provocado diversas dificultades en las entidades públicas del país, que hasta ahora no han encontrado una respuesta adecuada ante los límites que se impone en la gestión presupuestaria y que se traducen en una serie de deficiencias en la prestación de los servicios que tienen a cargo. Este decreto establece restricciones que afectan la flexibilidad financiera que las entidades públicas tenían para enfrentar gastos imprevistos o situaciones de emergencia, entre otras, relacionados a los servicios que brindan. La medida, diseñada con la idea de lograr eficiencia fiscal, ha generado complicaciones adicionales debido a que no toma en cuenta las circunstancias imprevisibles o urgentes que surgen en el día a día de las administraciones públicas y más en una realidad como la que se presenta en el Perú.

Es cierto que la planificación presupuestal ha tenido avances en Perú en los últimos años, pero sigue siendo un proceso imperfecto y, en algunos casos, muy defectuoso. En la práctica, siempre existen necesidades vinculadas a los servicios que se brindan, que no se pueden prever con exactitud, tales como ajustes en la ejecución de proyectos o actividades, nuevas demandas de servicios públicos o situaciones imprevistas que exigen recursos adicionales.

La restricción impuesta por el decreto legislativo en cuestión limita la capacidad de las entidades para responder a estas necesidades, lo que puede tener efectos negativos sobre la eficiencia del sector público y sobre la calidad de los servicios que se brindan a la ciudadanía. Por lo tanto, es necesario que el sistema presupuestario mantenga un cierto grado de flexibilidad, para que las instituciones puedan adaptarse a situaciones cambiantes y emergentes; no podemos obligar a las entidades a ajustarse a una planificación rígida, y en muchos casos muy deficiente que no siempre puede anticipar los cambios o imprevistos que suelen ocurrir a lo largo del año.

Por citar un ejemplo de deficiencias que se dan en el Estado vinculados al presupuesto tenemos lo que ocurre con el Fondo de Contingencia instituido por el Ejecutivo. Es una herramienta clave para cubrir gastos inesperados del gobierno central para atender a las entidades públicas a nivel nacional, regional y local. Este fondo tiene como propósito facilitar la respuesta rápida a situaciones imprevistas, pero sobre todo contar con una determinada cantidad de recursos para atender dificultades en el país como, desastres naturales, crisis sanitarias o cambios repentinos en la demanda de servicios públicos. Las entidades públicas necesitan contar con herramientas de este tipo que les permita dar respuestas rápidas a sus necesidades, en un nivel menor los recursos directamente recaudados en particular los saldos de balance, representan esta posibilidad. Sin embargo, la medida la ha restringido totalmente esta posibilidad, afectando la operatividad y capacidad de respuesta ante situaciones urgentes.

Si entramos más a detalle en el ejemplo propuesto, nos percatamos que el Ejecutivo en ocasiones contempla presupuesto en el Fondo de Contingencia conociendo que será destinado para otros fines que no son precisamente de urgencias, emergencias o no previstos, sino perfectamente previsibles. Es decir, el Ejecutivo en ocasiones contempla exigencias que él mismo no cumple. Esto, por un lado, da cuenta de los problemas que genera la rigidez del sistema y, por otro, la necesidad de que, aunque es deseable tener todos los gastos planificados, no siempre es posible que así sea por diversas razones.

Para las entidades públicas, los recursos directamente recaudados son fundamentales, ya que no solo permiten financiar actividades necesarias, sino que también cuentan con un mayor grado de flexibilidad para responder de manera oportuna ante situaciones imprevistas vinculadas a los servicios que brindan y de operatividad. A diferencia de los recursos provenientes de otros fondos, que suelen tener destinos preestablecidos y en algunos casos con prohibiciones de modificaciones presupuestarias, los recursos directamente recaudados permiten una mayor autonomía en la toma de decisiones, lo que facilita una respuesta rápida ante

emergencias o necesidades urgentes vinculados a los servicios. Esta flexibilidad, no obstante, no implica que el gasto no sea controlado, ya que siempre se deben cumplir con los principios de eficiencia, eficacia y transparencia en el uso de los recursos públicos.

En este contexto, una solución más equilibrada podría haber sido aplicar la medida del Decreto Legislativo N° 1441 de manera diferenciada, basándose en un porcentaje específico de los recursos directamente recaudados, en lugar de aplicarla sobre la totalidad de los mismos. Esta medida permitiría a las entidades contar con recursos y la suficiente flexibilidad para cubrir situaciones imprevistas, sin perder de vista la necesidad de controlar el gasto público y mantener la disciplina fiscal. Es decir, permitiría mantener la eficiencia del sistema presupuestario sin sacrificar la capacidad de respuesta de las entidades ante situaciones imprevistas en la prestación de los servicios públicos.

Pero adicionalmente, algunas entidades públicas por el tipo de servicios o la calidad con la que lo prestan, les permitía contar con recursos adicionales que luego de haber cubierto sus necesidades, podían incorporarlos como saldo de balance al año siguiente. Esta posibilidad era un estímulo para las entidades a prestar servicios eficientes y de calidad, pero al desaparecer este mecanismo los recursos directamente recaudados revierten, desapareciendo este tipo de estímulo para una mejor gestión de los servicios públicos.

Precisiones respecto a la fórmula legal

El proyecto de ley plantea modificar el artículo 15 de tal manera que se retire el numeral 15.3 y los tres puntos que contiene del Decreto Legislativo N° 1441, en los cuales se contempla que los recursos directamente recaudados son parte del Tesoro Público, que, aunque es redundante, porque siempre serán del Tesoro Público, genera confusión respecto a su naturaleza y, sobre todo, cuando precisa en el punto 15.2 que algunas entidades quedan excluidas de su aplicación. De otro lado, también

se retira el primero párrafo de la Primera Disposición Complementaria Final en el cual se precisa la vigencia y progresividad de su aplicación. A continuación, se presenta un cuadro comparativo entre la norma vigente y el cambio propuesto:

Artículo Vigente	Propuesta del proyecto de ley
Artículo 15.- Gestión de Ingresos 15.1 La Gestión de Ingresos consiste en el establecimiento de lineamientos y disposiciones sobre aspectos operativos, de procedimiento o de registro, para la acreditación oportuna de los Fondos Públicos en la CUT. 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. Directamente ~~15.3 Los Recursos 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.~~	Artículo 15.- Gestión de Ingresos 15.1 La Gestión de Ingresos consiste en el establecimiento de lineamientos y disposiciones sobre aspectos operativos, de procedimiento o de registro, para la acreditación oportuna de los Fondos Públicos en la CUT. 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.
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES	DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Vigencia y progresividad

~~Lo dispuesto en el inciso 1 del párrafo 15.3 del artículo 15 es de aplicación a partir del Año Fiscal 2019 para las entidades públicas de los Poderes Legislativos y Ejecutivo. A partir del Año Fiscal 2020 corresponde también su aplicación al Poder Judicial y a los Organismos Constitucionalmente Autónomos señalados en el numeral ii del literal a. del inciso 1 del artículo 3.~~

Lo dispuesto en el inciso 2 del párrafo 4.2 del artículo 4, los incisos 5, 6, 7, 8, 9, 11, 14 y 17 del párrafo 5.2 del artículo 5, los incisos 5 y 7 del párrafo 6.2 del artículo 6, los artículos 10, 11 y 14, el párrafo 16.5 del artículo 16, el párrafo 17.5 del artículo 17, los artículos 18 y 19, 21 y 22 y el uso de la Declaración Jurada establecida en el inciso 4 del artículo 20 se implementa progresivamente conforme se establece mediante resolución ministerial del Ministerio de Economía y Finanzas. Las demás disposiciones establecidas en el Decreto Legislativo se encuentran vigentes desde el día siguiente de su publicación.

Primera. Vigencia y progresividad

Lo dispuesto en el inciso 2 del párrafo 4.2 del artículo 4, los incisos 5, 6, 7, 8, 9, 11, 14 y 17 del párrafo 5.2 del artículo 5, los incisos 5 y 7 del párrafo 6.2 del artículo 6, los artículos 10, 11 y 14, el párrafo 16.5 del artículo 16, el párrafo 17.5 del artículo 17, los artículos 18 y 19, 21 y 22 y el uso de la Declaración Jurada establecida en el inciso 4 del artículo 20 se implementa progresivamente conforme se establece mediante resolución ministerial del Ministerio de Economía y Finanzas. Las demás disposiciones establecidas en el Decreto Legislativo se encuentran vigentes desde el día siguiente de su publicación.

De otro lado, al retirarse íntegramente el numeral 15.3 del artículo 15 en el cual uno de sus numerales establecía la obligación de emitirse un decreto supremo para la aplicación de lo dispuesto, carece de objeto que subsista el Decreto Supremo N° 043-2022-EF, Dictan disposiciones para la aplicación de lo dispuesto por el numeral 15.3 del artículo 15 y el numeral 1 de la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería, por lo que se está planteando se deje sin efecto.

Finalmente, como la vigencia de esta norma tendrá incidencia directa en el presupuesto que se apruebe en el presupuesto del Año Fiscal 2025, se está

estableciendo una *vacatio legis* hasta el año 2026; por lo que la norma una vez publicada entrará en vigencia recién el 1 de enero de 2026 y deberá tenerse en cuenta por el Ejecutivo en la formulación del presupuesto para el Año Fiscal 2026.

II. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta legislativa, como se ha indicado antes, implica modificar el artículo 15 del Decreto Legislativo N° 1441, con la finalidad de retirar de nuestro marco jurídico el numeral 15.3 del artículo 15 del citado decreto legislativo, cuya aprobación y vigencia implicará volver al tratamiento presupuestal de los recursos directamente recaudados existente antes del año 2023, por lo que el Ejecutivo deberá formular su Proyecto de Ley de Presupuesto para el Año Fiscal 2026 teniendo en cuenta esta norma una vez aprobada.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La norma propuesta no genera gasto sino cambia el tratamiento de los recursos directamente recaudados por las entidades públicas; pero en estricto no genera gasto al erario nacional.

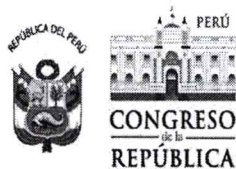
De otro lado, los beneficios que genera son importantes con mucha incidencia en los servicios como parte de la implementación de las políticas públicas que tiene a cargo las diferentes entidades del país.

Beneficiarios	Efectos Directos	Efectos Indirectos
Entidades públicas	- Contar con recursos de disponibilidad inmediata para atender necesidades urgentes e imprevistas. - Contribuye a la prestación de mejores servicios públicos de parte de las entidades públicas.	- Contribuirá a manera oportuna con la implementación de las políticas públicas cargo de los diversos sectores y entidades del país.
	- Los ciudadanos contarán con	- Atención de sus necesidades a

Ciudadanos	servicios adecuados y eficientes.	cargo del Estado.
Estado	- Implementar de manera eficiente las políticas públicas. - Acortamiento de brechas en la prestación de los servicios públicos.	- Contar con una ciudadanía con una mejor apreciación respecto a su rol del Estado en relación a los servicios públicos a su cargo.

IV. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

Este proyecto de ley se orienta a reponer a la situación anterior el tratamiento de los recursos directamente recaudados que permite una oportuna respuesta a las deficiencias de los servicios públicos, en esa medida la propuesta se vincula con la Política de Estado 8. *Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú. La cual busca "...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."* En relación a ello el Estado se compromete: *(a) apoyará el fortalecimiento administrativo y financiero de los gobiernos regionales y locales. (...) (c) promoverá la eficiencia y transparencia en la regulación y provisión de servicios públicos, así como en el desarrollo de infraestructura en todos los ámbitos territoriales.* De otro lado también se vincula con la Política de Estado 24. *Afirmación de un Estado eficiente y transparente, por la cual 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.*



LADY MERCEDES CAMONES SORIANO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

En relación a la Agenda Legislativa el Congreso de la República mediante Resolución Legislativa del Congreso N° 006-2024-2025-CR, la propuesta se relaciona con la Política de Estado:

8. DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA, ECONÓMICA Y ADMINISTRATIVA PARA PROPICIAR EL DESARROLLO INTEGRAL, ARMÓNICO Y SOSTENIDO DEL PERÚ

Lima, noviembre de 2024.