PL 8002

COMISIÓN ECONOMÍA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
09 ENE. 2025
RECIBIDO
Firma: Hora:

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Lima, 9 de enero de 2025

OFICIO Nº 008 **-2025 –PR**

Señor
EDUARDO SALHUANA CAVIDES
Presidente del Congreso de la República
Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Ley que crea el Fondo Social para el desarrollo de Chancay. Al respecto, consideramos conveniente observarla por lo siguiente[1]:

De la Autógrafa de Ley

1. La Autógrafa de Ley presenta la siguiente fórmula legal:

*"**Artículo 1. Objeto de la Ley***
Se crea el Fondo Social para el Desarrollo de Chancay, con la finalidad de atender el cierre de brechas de infraestructura o el acceso a los servicios públicos y proyectos de carácter social, orientados a beneficiar a la población ubicada dentro del área de influencia del Terminal Portuario de Chancay, que será financiado con los recursos recaudados por la Ley 27613, Ley de la Participación en Renta de Aduanas.

Artículo 2. Financiamiento del Fondo
El Fondo Social para el Desarrollo de Chancay se financia con el 20 % del total de los recursos provenientes de la Participación en Rentas de Aduanas (PRA), recaudados por la aduana marítima ubicada en los terminales portuarios dentro de la jurisdicción de la provincia de Huaral, conforme a la Ley 27613, Ley de la Participación en Renta de Aduanas.

Artículo 3. Conformación de la Comisión de Administración del Fondo
El Fondo Social para el Desarrollo de Chancay es administrado por un Consejo de Administración compuesto por tres miembros representantes de las siguientes instituciones:
a) El alcalde o un representante de la Municipalidad Distrital de Chancay, quien lo preside.
b) El alcalde o un representante de la Municipalidad Provincial de Huaral.
c) Un alcalde o un representante elegido por las municipalidades distritales de la provincia de Huaral.

Artículo 4. Área de influencia del Terminal Portuario de Chancay
Se entiende por área de influencia del Terminal Portuario de Chancay al espacio geográfico sobre el que las actividades y componentes del referido proyecto portuario ejercen algún tipo de impacto ambiental y social, conforme al Estudio de Impacto Ambiental (EIA) presentado por el titular de la habilitación portuaria cuyo objetivo es minimizar, corregir, mitigar o compensar dichos impactos.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación
El Poder Ejecutivo aprueba el reglamento de la presente ley, dentro de un plazo máximo de noventa días calendario, contados desde su entrada en vigor.

1 Sobre la base del Informe N° 0067-2024-EF/46.01.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA. Modificación de la Ley 27613, Ley de la Participación en Renta de Aduanas
Se modifican los artículos 1 y 5 de la Ley 27613, Ley de la Participación en Renta de Aduanas, en los siguientes términos:

*"**Artículo 1.- Participación en la Renta***
Las provincias y distritos donde se instalan y funcionan Aduanas Marítimas, Aéreas, Postales, Fluviales, Lacustres y Terrestres, tienen derecho a percibir no menos del 3 % de las rentas que se recauden por esa actividad, como Participación en Rentas de Aduanas (PRA), constituyendo recursos propios para beneficiar su desarrollo.

Artículo 5.- Distribución de los recursos de la Participación en Renta de Aduanas
Los recursos recaudados por la Participación en Rentas de Aduanas (PRA), excepto para la Provincia Constitucional del Callao, se distribuyen considerando los siguientes criterios:
a) 40 % proporcional a la población total de cada distrito
b) 10 % proporcional a la extensión territorial de cada distrito
c) 50 % proporcional al número de órganos de gobierno local de cada distrito.
En el caso de la provincia de Huaral, el 20 % de los recursos recaudados por la Participación en Rentas de Aduanas será destinado al Fondo Social para el desarrollo de Chancay. El monto restante, equivalente al 80 %, será distribuido aplicando los criterios señalados en los literales a), b) y c)."

Observaciones a la Autógrafa de Ley

2. Respecto a la propuesta de creación del *"Fondo Social para el desarrollo de Chancay"* planteado en el **artículo 1** de la Autógrafa de Ley, debemos señalar que conforme se establece en el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1441, el Sistema Nacional de Tesorería se rige, entre otros, por los siguientes Principios:

   a) Principio de Unidad de Caja: conforme al cual los Fondos Públicos se administran de manera integral y centralizada, cualquiera sea su origen y finalidad, respetándose la titularidad y registro que corresponda ejercer a la entidad responsable de su percepción.

   b) Principio de Oportunidad: el cual permite asegurar la disponibilidad de los Fondos Públicos en el plazo y lugar en que se requiera proceder a su utilización. Esto último es consistente con la acreditación y percepción de dichos Fondos para el financiamiento de las obligaciones previstas en las Leyes de Presupuesto del Sector Público.

   c) Principio de Eficiencia y Prudencia: consiste en el manejo y disposición de los Fondos Públicos viabilizando su óptima aplicación y minimizando los costos asociados a su administración, sujeto a un grado de riesgo prudente.

   En aplicación del **Principio de Unidad de Caja** y en línea con las regulaciones del Sistema Nacional de Tesorería, la Dirección General del Tesoro Público (DGTP) centraliza la disponibilidad de los Fondos Públicos en la Cuenta Única del Tesoro Público (CUT), la cual tiene por finalidad consolidar los Fondos Públicos en una sola cuenta bancaria, respetando la titularidad de los recursos y minimizando los costos de financiamiento temporal de las necesidades de caja, lo que permite una gestión más eficiente de las finanzas del Estado, más allá de viabilizar con fluidez y oportunidad el otorgamiento de los recursos asignados a las entidades públicas en el marco de las Leyes Anuales de Presupuesto del Sector Público.

La consolidación de los Fondos Públicos en la CUT permite que la ejecución del proceso de pagaduría por parte de las entidades públicas, con cargo a los créditos presupuestarios que les son autorizados a través de las Leyes Anuales de Presupuesto se realice en un contexto de mayor seguridad, transparencia y oportunidad, conforme a las actuales herramientas y procedimientos implementados en el ámbito de los sistemas conformantes de la Administración Financiera del Sector Público[2], siendo éste el instrumento de gestión para canalizar el gasto público. Por lo que, el uso de otros mecanismos de administración de tales recursos, como es el caso del ***"Fondo Social para el desarrollo de Chancay"***, **resulta no viable**.

Por lo indicado, constituir fondos, así como otros mecanismos de manejo extrapresupuestario con cargo a Fondos Públicos **colisiona con el Principio de Unidad de Caja,** y constituyen medidas que **se contraponen con la normatividad del Sistema Nacional de Tesorería y con la consolidación de la CUT**. Estas medidas generan que los recursos del Estado no estén siendo utilizados de manera adecuada en la generación de valor a través del gasto público, ya que, al estar detenidos en una cuenta, no genera valor agregado y, por ende, el Estado peruano deja de percibir rentabilidad social sobre esos fondos.

La centralización de los recursos en la CUT es una tendencia común de las economías desarrolladas que está en línea con un modelo de finanzas públicas integradas para la mejora de los servicios públicos, en donde la Gestión Financiera Pública, que es el sistema mediante el cual se planifican, dirigen y controlan los recursos financieros, es el mecanismo que permite la entrega eficiente y eficaz de los recursos evitando la fragmentación de los Fondos Públicos. En tal sentido, la CUT constituye una regla transversal sobre manejo de la liquidez, que se alinea a los Principios de Unidad de Caja y Eficiencia, respetando los derechos y responsabilidades de las entidades sobre el uso específico de los ingresos públicos. Por lo que la **creación de fondos,** fideicomisos y otras formas de manejo extrapresupuestario genera una **ruptura en el Principio de Unidad de Caja**, lo cual no permite la aplicación de reglas transversales en el manejo de liquidez de manera generalizada y socava la visión del Estado como un todo integrado en el manejo de Fondos Públicos.

Asimismo, la creación de "fondos" genera una **fragmentación de los recursos del Estado**, perdiéndose la transparencia y por ende la rendición de cuentas, que no permiten una adecuada toma de decisiones en la gestión de la liquidez y el aprovechamiento de economías de escala y mejoras en los procesos de captación de ingresos, administración de liquidez y ejecución de pagos. También implica reservar recursos que permanecen inmovilizados para financiar un fin específico e ineficiencias en términos de costos de oportunidad derivados del manejo fragmentado de la liquidez pública, ya que, al centralizar la liquidez, es posible realizar una gestión más eficiente con un enfoque integrado, minimizando saldos ociosos y evitando endeudamiento innecesario con su respectivo coste en intereses; lo cual **tampoco es consistente con el Principio de Eficiencia y Prudencia**, ya que se generan saldos de recursos

2 Los cuales, para el caso particular de los aspectos presupuestarios y de tesorería, se regulan a través del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público; y, el Decreto Legislativo N° 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería, respectivamente, y normas conexas aprobadas en el ámbito de dichos sistemas.

ociosos que no permiten una administración eficiente y óptima de los recursos; además, generan costos asociados a la administración de dichos fondos.

En razón de dichos conceptos, fundamentos y principios, el artículo 22 del Decreto Legislativo N° 1441[3] **prohíbe la creación de fondos**, fideicomisos, convenios de comisión de confianza u otros instrumentos de similar naturaleza con cargo a Fondos Públicos, y establece supuestos de excepción de dicha prohibición, en los cuales no se encuentra el tipo de fondo a que se refiere el Proyecto de Ley. Dicha prohibición guarda concordancia, además, con la prohibición dispuesta por el artículo 74 del Decreto Legislativo N° 1440[4], a fin de evitar riesgos de fragmentación, entre otras ineficiencias como las descritas previamente.

En ese sentido, en tanto se trata de la gestión de flujos financieros con Fondos Públicos, el Sistema Nacional de Tesorería **tiene injerencia directa y especial respecto de dicha materia** para, a través de la DGTP, ejercer su rectoría, normarlo y garantizar el cumplimiento del Decreto Legislativo N° 1441, en concordancia con el Decreto Legislativo N° 1436 y la Ley N° 29158. Por lo tanto, con la entrada en vigencia del artículo 22 del Decreto Legislativo N° 1441, norma **con rango de ley, especial y específica**, emanada del ente rector en materia de su competencia[5]; **se deja sin efecto cualquier posibilidad de que se autorice la creación de fondos** a cualquier entidad pública bajo el ámbito del aludido Sistema.

Por lo expuesto, la propuesta de constitución de fondos u otros mecanismos de manejo extrapresupuestario con cargo a Fondos Públicos, constituyen medidas que se contraponen con los principios y normatividad del Sistema Nacional de Tesorería, así como con la consolidación en la CUT, toda vez que va en contra de los mecanismos eficientes de procesos de gestión de liquidez de las finanzas públicas del sector público, no permitiendo garantizar que se disponga de fondos líquidos suficientes de manera oportuna, perdiendo eficiencia en el manejo del costo del financiamiento y no permitiendo invertir los excedentes temporales de manera productiva y con garantías adecuadas; más allá de resultar innecesarios dadas las herramientas y procedimientos existentes.

3. De otro lado, cabe indicar que, la propuesta normativa estaría afectando el erario nacional, esto porque si se tiene en cuenta que el PIA 2025 de la PRA, a nivel nacional, asciende a S/ 8376 millones (bajo la tasa actual de 2%), incrementar la PRA al 3%, tendría un impacto en el erario nacional de por lo menos7 S/ 419 millones. La propuesta no da sustento técnico de cómo se obtuvo la tasa de 3%.

---

3 Modificado por el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1645, Decreto Legislativo que fortalece el Sistema Nacional de Tesorería y el Sistema Nacional de Endeudamiento Público.
4 Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
5 En aplicación del artículo 103 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con el artículo I del Título Preliminar del Código Civil.
6 **Fuente:** Dirección General de Presupuesto Público (DGPP-MEF).
7 Se emplea el término "al menos" dado que solo se está considerando el impacto sobre los distritos que fueron incluidos dentro del PIA de la PRA 2025 (antes de la creación de la intendencia de Chancay).

La creación del Fondo Social para el Desarrollo de Chancay, el cual estaría compuesto del 20% de los recursos de la Participación en la Renta de Aduanas (PRA) recaudados por la aduana marítima ubicada en los terminales portuarios dentro de la jurisdicción de la provincia de Huaral, podría afectar la asignación de la PRA de todos los distritos de la provincia de Huaral, solo para beneficiar a un grupo de ellas. Con lo cual, los únicos beneficiarios del Fondo serían aquellos distritos que se encuentren dentro del área de influencia del Terminal Portuario de Chancay, por lo que la propuesta normativa podría generar conflictos sociales al priorizar a un grupo de municipalidades sobre otras.

4. Adicionalmente, la propuesta no define uno de los criterios de la distribución de la PRA del resto de provincias beneficiarias, con excepción de la Provincia Constitucional del Callao, pues la Única Disposición Complementaria Modificatoria de la Autógrafa de Ley, modifica, entre otros, el artículo 5 de la Ley N° 27613, que establece que el 50% de la PRA se distribuirá *"de manera proporcional al número de órganos de gobierno local de cada distrito"*. Cabe indicar que la Autógrafa de Ley no define a qué se refiere con *"órganos de gobierno local de cada distrito"*. Es preciso señalar que la distribución vigente del 50% de la PRA a la que hace mención la propuesta normativa, se distribuye de manera proporcional al número de municipalidades de cada provincia. Por lo indicado, la autógrafa imposibilitaría la distribución de dichos recursos entre los gobiernos locales que conforman las provincias beneficiarias.

   Además, la propuesta vulneraría el principio de la Descentralización Fiscal sobre la ***neutralidad***[8] ***de las transferencias de recursos*** y el principio de la ***sostenibilidad fiscal***[9]. Con la propuesta de incremento de la PRA de un (1) punto porcentual adicional, las municipalidades deberían recibir responsabilidades de gasto adicionales en correspondencia a las nuevas asignaciones de ingresos, sin embargo, esta situación no se plantea, por lo que consecuentemente se afectará el cierre de brechas de infraestructura y el cierre de brechas de servicios al ciudadano. Cabe indicar que el Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del año 2023[10] de la Comisión Sectorial de Transferencia de la Presidencia del Consejo de Ministros, no indica que alguna competencia delegada a los gobiernos regionales y locales haya quedado sin el financiamiento respectivo.

   Finalmente, la propuesta normativa podría implicar una demanda adicional de recursos al tesoro público por parte de las municipalidades de la provincia de Huaral que se verían afectadas por la implementación de la medida.

---

8 Establecido en el literal c) del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 955 Ley de Bases de la Descentralización, en el que se señala que: **c) Neutralidad en la transferencia de los recursos**. Se debe establecer un programa ordenado de transferencia de servicios y competencias del gobierno nacional a los gobiernos subnacionales con efectos fiscales neutros, es decir, evitar la transferencia de recursos sin contraparte de transferencia de responsabilidades de gasto.

9 Establecido en el numeral 7 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público, en el que se señala que: **Sostenibilidad Fiscal**: Consiste en preservar la solvencia financiera del Sector Público en el mediano plazo, considerando de forma estricta su capacidad financiera en forma previa a la asunción de obligaciones de cualquier naturaleza que tengan impacto fiscal.

10 https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4199701/PAT%202023%20PCM.pdf.pdf?v=1677595810

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

GUSTAVO LINO ADRIANZEN OLAYA
Presidente del Consejo de Ministros

Proyecto de Ley: 8002/2023-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **09** de **enero** de **2025**

Habiendo sido observada la autógrafa de ley, pase a la comisión de:

Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE CREA EL FONDO SOCIAL PARA EL DESARROLLO DE CHANCAY

Artículo 1. Objeto de la Ley

Se crea el Fondo Social para el Desarrollo de Chancay, con la finalidad de atender el cierre de brechas de infraestructura o el acceso a los servicios públicos y proyectos de carácter social, orientados a beneficiar a la población ubicada dentro del área de influencia del Terminal Portuario de Chancay, que será financiado con los recursos recaudados por la Ley 27613, Ley de la Participación en Renta de Aduanas.

Artículo 2. Financiamiento del Fondo

El Fondo Social para el Desarrollo de Chancay se financia con el 20 % del total de los recursos provenientes de la Participación en Rentas de Aduanas (PRA), recaudados por la aduana marítima ubicada en los terminales portuarios dentro de la jurisdicción de la provincia de Huaral, conforme a la Ley 27613, Ley de la Participación en Renta de Aduanas.

Artículo 3. Conformación de la Comisión de Administración del Fondo

El Fondo Social para el Desarrollo de Chancay es administrado por un Consejo de Administración compuesto por tres miembros representantes de las siguientes instituciones:

a) El alcalde o un representante de la Municipalidad Distrital de Chancay, quien lo preside.

b) El alcalde o un representante de la Municipalidad Provincial de Huaral.

c) Un alcalde o un representante elegido por las municipalidades distritales de la provincia de Huaral.

Artículo 4. Área de influencia del Terminal Portuario de Chancay

Se entiende por área de influencia del Terminal Portuario de Chancay al espacio geográfico sobre el que las actividades y componentes del referido proyecto

portuario ejercen algún tipo de impacto ambiental y social, conforme al Estudio de Impacto Ambiental (EIA) presentado por el titular de la habilitación portuaria cuyo objetivo es minimizar, corregir, mitigar o compensar dichos impactos.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo aprueba el reglamento de la presente ley, dentro de un plazo máximo de noventa días calendario, contados desde su entrada en vigor.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA. Modificación de la Ley 27613, Ley de la Participación en Renta de Aduanas

Se modifican los artículos 1 y 5 de la Ley 27613, Ley de la Participación en Renta de Aduanas, en los siguientes términos:

*"**Artículo 1.- Participación en la Renta***

Las provincias y distritos donde se instalan y funcionan Aduanas Marítimas, Aéreas, Postales, Fluviales, Lacustres y Terrestres, tienen derecho a percibir no menos del 3 % de las rentas que se recauden por esa actividad, como Participación en Rentas de Aduanas (PRA), constituyendo recursos propios para beneficiar su desarrollo.

Artículo 5.- Distribución de los recursos de la Participación en Renta de Aduanas

Los recursos recaudados por la Participación en Rentas de Aduanas (PRA), excepto para la Provincia Constitucional del Callao, se distribuyen considerando los siguientes criterios:

a) 40 % proporcional a la población total de cada distrito

b) 10 % proporcional a la extensión territorial de cada distrito

c) 50 % proporcional al número de órganos de gobierno local de cada distrito.

En el caso de la provincia de Huaral, el 20 % de los recursos recaudados por la Participación en Rentas de Aduanas será destinado al Fondo Social

para el desarrollo de Chancay. El monto restante, equivalente al 80 %, será distribuido aplicando los criterios señalados en los literales a), b) y c)".

Comuníquese a la señora Presidenta de la República para su promulgación.

En Lima, a los once días del mes de diciembre de dos mil veinticuatro.

EDUARDO SALHUANA CAVIDES
Presidente del Congreso de la República

CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS
Primera Vicepresidenta del Congreso de la República

A LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
V°B°
A. DÁVILA
Departamento de Relatoría, Agenda y Actas

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
V°B°
J. ABENSUR
DIRECTOR GENERAL PARLAMENTARIO

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
V°B°
G. FORNO
OFICIAL MAYOR