



PROYECTO DE LEY DE REFORMA
CONSTITUCIONAL PARA LA OPTIMIZACIÓN DEL
SISTEMA PRESUPUESTARIO

PROYECTO DE LEY

La Congresista de la República que suscribe **MARÍA GRIMANEZA ACUÑA PERALTA** del Grupo Parlamentario de Alianza para el Progreso, en uso de su derecho de iniciativa legislativa establecido en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, concordante con los artículos 22, literal (c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA LA OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA
PRESUPUESTARIO**

Artículo 1. Del objeto de la Ley

El objeto de la presente Ley es modificar el artículo 80 de la Constitución Política del Perú con la finalidad de mejorar el sistema de presupuestario

Artículo 2.- De la finalidad de la Ley

La finalidad agilizar la gestión de la ejecución presupuestal, optimizando el proceso burocrático de aprobación de las transferencias de partidas, sin disminuir el control de la entidad rectora del sistema de presupuesto, que es el Ministerio de Economía y Finanzas.

Artículo 3.- De la modificación del Art 80 de la Constitución Política del Perú

Se modifica en la Constitución Política del Perú, en el Título III – Del Régimen Económico, en el Capítulo IV – Del Régimen Tributario y Presupuestal, el Artículo 80; en los siguientes términos:

Artículo 80°. - El Ministro de Economía y Finanzas sustenta, ante el Pleno del Congreso de la República, el pliego de ingresos. Cada ministro sustenta los pliegos de egresos de su sector; previamente sustentan los resultados y metas de la ejecución del presupuesto del año anterior y los avances en la ejecución del presupuesto del año fiscal correspondiente. El Presidente de la Corte Suprema, el Fiscal de la Nación y el Presidente del Jurado Nacional de Elecciones sustentan los pliegos correspondientes a cada institución.

Si la autógrafa de la Ley de Presupuesto no es remitida al Poder Ejecutivo hasta el treinta de noviembre, entra en vigencia el proyecto de este, que es promulgado por decreto legislativo.

Los créditos suplementarios, habilitaciones y las transferencias de partidas que no estén incluidas en la Ley de Presupuesto, se tramitan ante el Congreso de la

República tal como la Ley de Presupuesto. Durante el receso parlamentario, se tramitan ante la Comisión Permanente. Para aprobarlos, se requiere los votos de los tres quintos del número legal de sus miembros.

Lima, enero de 2025



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Maria
Grimaneza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/01/2025 17:11:10-0500

MARÍA GRIMANEZA, ACUÑA PERALTA
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
CHIABRA LEON Roberto
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/01/2025 15:27:40-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/01/2025 10:08:55-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/01/2025 12:31:33-0500



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Eva Edhit
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/01/2025 16:02:06-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/01/2025 10:08:31-0500



Firmado digitalmente por:
HEIDINGER BALLESTEROS
Nely Lidia FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/01/2025 12:28:41-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **14** de **enero** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 9892/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. LOS FUNDAMENTOS

QUE DESARROLLA EL ARTÍCULO 80 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

"Artículo 80.- El Ministro de Economía y Finanzas sustenta, ante el Pleno del Congreso de la República, el pliego de ingresos. Cada ministro sustenta los pliegos de egresos de su sector; previamente sustentan los resultados y metas de la ejecución del presupuesto del año anterior y los avances en la ejecución del presupuesto del año fiscal correspondiente. El Presidente de la Corte Suprema, el Fiscal de la Nación y el Presidente del Jurado Nacional de Elecciones sustentan los pliegos correspondientes a cada institución.

Si la autógrafa de la Ley de Presupuesto no es remitida al Poder Ejecutivo hasta el treinta de noviembre, entra en vigencia el proyecto de este, que es promulgado por decreto legislativo.

*Los créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas se tramitan ante el Congreso de la República tal como la Ley de Presupuesto. Durante el receso parlamentario, se tramitan ante la Comisión Permanente. Para aprobarlos, se requiere los votos de los tres quintos del número legal de sus miembros."*¹

El artículo arriba descrito en primer lugar desarrolla el procedimiento de aprobación de la Ley de Presupuesto, asimismo regula el mecanismo de aprobación de las transferencias de partidas dentro del marco presupuestal. Tal como está actualmente descrito, el artículo establece adecuadamente que cualquier modificación del presupuesto aprobado, incluyendo las transferencias de partidas, debe de sujetarse a las mismas condiciones que este se determinen para la ley de presupuesto.

La idea en principio no está mal, pues trata de establecer como ya se ha mencionado, alguna rigurosidad en origen del presupuesto de la república, y en una sana lógica, plantea que si hay rigurosidad en la aprobación de la ley de presupuesto debe de existir una rigurosidad similar en la aprobación de sus cambios.

QUE SON LAS MODIFICACIONES PRESUPUESTALES²

¹ Constitución Política del Perú

² <https://www.gob.pe/12306-realizar-modificaciones-presupuestales>

Las modificaciones presupuestarias son todos aquellos cambios que se producen en el presupuesto aprobado en la Ley de Presupuesto para un año fiscal determinado, referido a una institución específica durante su fase de ejecución.

En la normatividad están desarrollados dos tipos de modificaciones presupuestales: Las modificaciones presupuestales en el nivel institucional y las modificaciones presupuestales en el nivel funcional programático³.

a) Las modificaciones presupuestales en el nivel institucional

Se consideran en esta categoría, a aquellos cambios que se realizan en el presupuesto aprobado de una institución durante el período fiscal de ejecución. Están consideradas como modificaciones presupuestarias en el nivel institucional: Los créditos suplementarios y las transferencias de partidas.

- Se denominan como créditos suplementarios a los incrementos que ocurren en los créditos presupuestarios autorizados, provenientes de mayores recursos respecto de los montos establecidos en la ley anual de presupuesto del sector público.
- Se denominan como transferencias de partidas a los traslados de créditos presupuestarios entre los distintos pliegos gubernamentales.

b) Las modificaciones en el nivel funcional programático

Se consideran en esta categoría, a las habilitaciones y a las anulaciones que varían los créditos presupuestarios aprobados por el presupuesto institucional, orientados a las actividades y proyectos, y que tienen implicancia en la estructura funcional programática.

- Se denominan como habilitaciones a aquellas operaciones que constituyen el incremento de los créditos presupuestarios de actividades y proyectos con cargo a anulaciones de la misma actividad o proyecto, o de otras actividades y proyectos.
- Se denominan como anulaciones a la supresión total o parcial de los créditos presupuestarios de actividades o proyectos.

EL PROBLEMA

El problema es que la existencia del artículo 80 de la Constitución Política del Perú ha generado una larga controversia en el proceso de aprobación de la Ley de

³ Decreto Legislativo No 1440 – Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto

Presupuesto, Ley de Endeudamiento y Ley de Equilibrio que ocurre cada año; entre los integrantes del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y los integrantes de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República.

Por un lado, los integrantes de los equipos técnicos del Ministerio de Economía y Finanzas por un tema de eficiencia procesal plantean en su propuesta de las leyes mencionadas varias futuras transferencias de partidas que ellos identifican es necesario ocurran durante el desarrollo del año fiscal; con el criterio de obtener agilidad fiscal y no pasar meses tras burocráticos procesos de aprobación dentro del Congreso de la República.

Por otro lado, existe la posición del poder legislativo de mantener control político sobre la hacienda pública, algo que por demás sería ilegal e inconstitucional por competencias de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y el mandato de la Constitución Política del Perú.

Esta competencia o interrelación entre el ejecutivo y el legislativo que genera el artículo 80 de la Constitución Política del Perú, genera muchas críticas tales como:

- **La posible centralización del poder**

El Congreso de la República, como poder legislativo aprueba la ley y como es de su competencia debería dedicarse a fiscalizar su estricto cumplimiento, pero, en la práctica tentado por motivaciones electorales también quiere construirla y gestionar la asignación de los recursos; lo que muchas veces genera mecanismos que favorecen la concentración del poder.

- **La falta de transparencia y de fiscalización**

Lamentablemente, en la práctica las ejecuciones de transferencias de partidas a menudo muchas veces se convierten en poco eficientes, especialmente cuando no hay un análisis público exhaustivo o suficiente rendición de cuentas sobre cómo y por qué se reubican los fondos.

Los procesos de transferencia suelen pasar del planteamiento técnico a ser manipulados para fines políticos, asignando recursos a sectores o regiones según intereses particulares en lugar de prioridades nacionales.

- **La burocratización y la demora legislativa**

Es una realidad, que el requisito de autorización del Congreso dificulta una respuesta rápida a diversas emergencias o situaciones excepcionales. Tales como desastres naturales, problemas de salud pública, etc.

- **El inadecuado enfoque de prioridades**

La realidad marca que el poder legislativo en la mayoría de casos deja de lado el concepto técnico y enmarca sus decisiones estrictamente dentro de

parámetros políticos, y con ese criterio toma sus decisiones; esta circunstancia trae como consecuencia que las transferencias no reflejan una evaluación clara de las necesidades sociales y económicas, y en su lugar, responden a intereses de corto plazo o a la presión de ciertos grupos de poder.

LAS CONCLUSIONES

En conclusión, el artículo 80 de la Constitución Política del Perú establece que el Congreso debe aprobar las transferencias de partidas presupuestales, y la idea es que eso no cambie con la idea de mantener un equilibrio de poderes. Lo que se plantea cambiar es el mecanismo y el momento. Hay que evitar el abuso del ejercicio de poder, lo que implica un control equilibrado, pero muy técnico del uso de los recursos públicos.

Esencialmente con el planteamiento se busca evitar la burocratización y demoras en la gestión mediante la implementación de mecanismos de aprobación más ágiles. También se busca disminuir la politización de las decisiones presupuestarias, estableciendo aprobaciones directas en momentos esencialmente basados en criterios objetivos y técnicos como es el caso de la Ley de Presupuesto para reducir discrecionalidades políticas.

La propuesta de reforma constitucional combina la flexibilidad administrativa con el control político y garantizar una gestión más eficiente de los recursos públicos, se centra en combinar el principio de flexibilidad administrativa para el Ejecutivo dejando abierto el control efectivo y oportuno por parte del Congreso, a través de los diversos mecanismos que podría desarrollar en la Ley de la materia, tales como:

- Montos máximos para las transferencias que el Ejecutivo puede manejar dentro de este nuevo planteamiento.
- Restringir la aplicación para sectores específicos como salud, educación, infraestructura crítica o atención de emergencias.
- Restringir la temporalidad
- Remarcar la fiscalización en reportes trimestrales, auditorías y comisiones parlamentarias que podrían convocar al Ejecutivo para discutir y evaluar el uso de los recursos.

La propuesta tiene muy clara la necesidad del equilibrio necesario entre los poderes del estado, por eso, en la misma se preserva la potestad del Congreso de supervisar las transferencias de partidas, mientras que paralelamente otorga al Ejecutivo la flexibilidad necesaria para gestionar el presupuesto de manera eficiente y oportuna.

II. EL EFECTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

La norma propuesta plantea una reforma constitucional para que manteniendo la competencia congresal de aprobación y control de las transferencias de partidas; se pueda lograr una gestión ágil y eficiente de los recursos públicos.

Por eso permite que, en la Ley de Presupuesto, se puedan desarrollar propuestas de la materia que el Ministerio de Economía y Finanzas planifique sean necesario ejecutar durante el Año Fiscal.

III. EL ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente Proyecto de Ley, no genera ningún costo adicional, a los propuestos por el propio Ministerio de Economía y Finanzas, dado que es una reforma constitucional que plantea esencialmente los momentos de aprobación de las transferencias de recursos.

Sectores perjudicados con la norma, no existen porque la idea es mejorar la competitividad del país y eficiencia del gasto público.

En contrario, los sectores beneficiados con la norma, son los aproximadamente treinta y tres millones de peruanos, que mejoraran su calidad de vida, vía el mejor aprovechamiento de sus recursos.

IV. LA VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL.

Este proyecto está alineado, como debe de ser con la agenda legislativa nacional y las políticas nacionales e internacionales a nivel de macro y micro estructura.

a. Agenda Legislativa – Resolución Legislativa 006-2024-2025 - CR

El presente proyecto es concordante con el Objetivo II – Equidad y Justicia Social, Objetivo III – Competitividad y el Objetivo IV – Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado.

b. Agenda 2030 – Naciones Unidad para el Desarrollo Sostenible.

Resueltos a poner fin al hambre y a la pobreza al 2030, la Asamblea General de la ONU adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, como un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, que también tenga la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia.

La Agenda plantó 17 Objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental. Al adoptarla, los Estados se comprometieron a movilizar los medios necesarios para su implementación mediante alianzas centradas especialmente en las necesidades de los más pobres y vulnerables.

Objetivos de Desarrollo Sostenible

1. Fin de la Pobreza
2. Hambre Cero
3. Salud y Bienestar
4. Educación de Calidad
5. Igualdad de Género
6. Agua Limpia y Saneamiento
7. Energía Asequible y no Contaminante
8. Trabajo Decente y Crecimiento Económico
9. Industria, Innovación e Infraestructura.
- 10. Reducción de Desigualdades**
- 11. Ciudades y Comunidades Sostenibles**
12. Producción y Consumo Responsables
13. Acción por el Clima
14. Vida Submarina
15. Vida de Ecosistemas Terrestres
16. Paz, Justicia e instituciones Sólidas
17. Alianza para Lograr Objetivos

El Perú es parte de esta agenda y este proyecto de ley también, con la propuesta; busca la consolidación de la integración de todos los pueblos a nivel nacional y la mejora de la competitividad del país.

c. Acuerdo Nacional

El Acuerdo Nacional es el conjunto de políticas de Estado elaboradas y aprobadas sobre la base del diálogo y la construcción de consensos, con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país. Estas, proponen los cambios necesarios en aspectos sociales, políticos y económicos para alcanzar el bien común en un marco de desarrollo sostenible y afirmar su gobernabilidad democrática.

De las cuales, este proyecto, busca la optimización de la calidad de vida de los habitantes, mediante la eficiencia del gasto público y la mejora de la competitividad del país.

Lima, enero de 2025