



"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"

Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la Ley que modifica el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, con la finalidad de fortalecer la rendición de cuentas y transparencia presupuestal, correspondiente al Proyecto de Ley 1431/2021-CR

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Período Anual de Sesiones 2022-2023

Señor presidente:

De conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y el artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República, ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, la observación formulada por el Presidente de la autógrafa de la Ley que modifica el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, con la finalidad de fortalecer la rendición de cuentas y transparencia presupuestal, correspondiente al Proyecto de Ley 1431/2021-CR

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión acordó por **MAYORÍA** de los presentes con la aprobación de la dispensa de la lectura del acta para ejecutar los acuerdos, en su Vigésima Sexta Sesión Extraordinaria llevada a cabo el 11 de enero de 2023, proponer la aprobación del dictamen de Insistencia a la autógrafa de la Ley que modifica el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, con la finalidad de fortalecer la rendición de cuentas y transparencia presupuestal, correspondiente al Proyecto de Ley 1431/2021-CR. Votaron a favor los señores congresistas Arriola Tueros, José Alberto; Aguinaga Recuenco, Alejandro Aurelio; Acuña Peralta, Segundo Héctor; Bazán Calderón, Diego Alonso Fernando; Chirinos Venegas, Patricia Rosa; Ciccía Vásquez, Miguel Ángel; Echeverría Rodríguez, Hamlet; Huamán Coronado, Raúl; Jeri Oré, José Enrique; López Ureña, Ilich Fredy; Medina Hermosilla, Elizabeth Sara; Paredes Castro, Francis Jhasmina; Portero López, Hilda Marleny; Ramírez García, Tania Estefany; Salhuana Cavides, Eduardo; y Varas Meléndez, Elías Marcial. Voto en contra el señor congresista Pariona Sinche, Alfredo.

1. SITUACIÓN PROCESAL

- El 23 de mayo de 2022, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, en su Décima Cuarta Sesión Ordinaria, aprobó, por unanimidad, el dictamen recaído en el proyecto de ley 1431/2021-CR.
- Posteriormente, el 01 de setiembre del mismo año, el Pleno del Congreso de la República debatió y aprobó la mencionada ley, sobre la base de un texto sustitutorio.
- El 05 de setiembre de 2022, la autógrafa de ley respectiva fue enviada al Poder Ejecutivo, conforme a lo establecido en el artículo 108 de la Constitución Política y el artículo 79 del Reglamento del Congreso, para su promulgación y publicación correspondiente.
- Sin embargo, el 26 de setiembre de 2022, el Presidente de la República, mediante Oficio N° 306 - 2022-PR, remitió al Congreso de la República, la observación a la autógrafa de la ley antes mencionada, documento que fue derivado ese mismo día, a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, para estudio y dictamen.



Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafo de la Ley que modifica el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, con la finalidad de fortalecer la rendición de cuentas y transparencia presupuestal, correspondiente al Proyecto de Ley 1431/2021-CR

2. MARCO NORMATIVO

2.1. Constitución Política del Perú

Artículo 108. La ley aprobada según lo previsto por la Constitución, se envía al Presidente de la República para su promulgación dentro de un plazo de quince días. En caso de no promulgación por el Presidente de la República, la promulga el Presidente del Congreso, o el de la Comisión Permanente, según corresponda.

Si el Presidente de la República tiene observaciones que hacer sobre el todo o una parte de la ley aprobada en el Congreso, las presenta a éste en el mencionado término de quince días.

Reconsiderada la ley por el Congreso, su Presidente la promulga, con el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso.

2.2. Reglamento del Congreso

Artículo 79. La autógrafo de la proposición de ley aprobada será enviada al Presidente de la República para su promulgación dentro del plazo de quince días útiles.

Si el Presidente de la República tiene observaciones que hacer sobre al todo o una parte de la proposición aprobada, las presenta al Congreso en el mencionado término de quince días útiles

2.3. Resolución legislativa

Resolución Legislativa del Congreso 003-2022-2023-CR, Resolución Legislativa del Congreso que modifica el Reglamento del Congreso de la República para desarrollar las alternativas del Congreso de la República sobre las observaciones del presidente de la República a las autógrafas de ley.

"Observaciones formuladas por el Presidente de la República a las autógrafas de Ley

Artículo 79-A . Al emitir el dictamen sobre una autógrafo observada, la comisión tiene las siguientes alternativas:

- a) **Dictamen de allanamiento:** Cuando la comisión acepta todas las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo y modifica el texto originario de la autógrafo según dichas observaciones, sin insistir en aspecto alguno que hubiera sido objeto de observación y, a la vez, sin alterar, ni en forma ni en fondo, la parte no observada del texto de la autógrafo.
- b) **Dictamen de insistencia:** Cuando la comisión rechaza total o parcialmente las observaciones del Presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafo. Se configura la insistencia, por lo tanto, cuando, habiéndose aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados.

Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafo de la Ley que modifica el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, con la finalidad de fortalecer la rendición de cuentas y transparencia presupuestal, correspondiente al Proyecto de Ley 1431/2021-CR

c) **Nuevo proyecto:** Cuando, dentro de un proceso de reconsideración frente a las observaciones del Poder Ejecutivo a una ley aprobada por el Congreso, la comisión incorpora en el texto originario de la autógrafo observada nuevas normas o disposiciones por propia iniciativa, sin considerar las observaciones del Poder Ejecutivo. Asimismo, se configura también este supuesto cuando:

1. Se aceptan las observaciones del Poder Ejecutivo, pero se incorporan nuevas disposiciones o normas no relacionadas con dichas observaciones sea respecto del fondo o de la forma.
2. Se insiste en el texto originario de la autógrafo, pero se incorporan normas o disposiciones, de forma o de fondo, no relacionadas".

3. ANÁLISIS TÉCNICO

3.1.- Descripción del contenido de la autógrafo de ley

La autógrafo de ley aprobada por el Congreso y observada por el Presidente de la República, propone la modificación del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, con la finalidad de fortalecer la rendición de cuentas y transparencia presupuestal, correspondiente al Proyecto de Ley 1431/2021-CR.

Específicamente propone incorporar los artículos 84, 85 y 86 en el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

El texto aprobado por el Congreso es como sigue:

"Artículo 84. Rendición de cuentas presupuestarias de FONAFE, ESSALUD y PETROPERÚ

84.1. Los titulares del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), el Seguro Social de Salud (ESSALUD) y Petróleos del Perú (PETROPERÚ S.A.) antes del 30 de abril de cada año fiscal, exponen ante la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, sobre los siguientes aspectos:

- a) *Ejecución presupuestal del año fiscal anterior.*
- b) *Plan estratégico corporativo.*
- c) *Presupuesto del año fiscal en curso y sus avances de ejecución.*
- d) *Estado de la situación financiera y sus proyecciones.*
- e) *Indicadores de gestión y calificaciones financieras.*
- f) *Estado de endeudamiento.*
- g) *Procesos de selección para la contratación de bienes y servicios, según tipos, modalidades y proveedores.*
- h) *Número de trabajadores por categoría ocupacional, régimen laboral y remuneración promedio, por todo concepto.*
- i) *Medidas de austeridad, disciplina y calidad del gasto de personal, de bienes y servicios, establecidas para el año fiscal en curso.*
- j) *Otras que el titular de la entidad considere de importancia.*

Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la Ley que modifica el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, con la finalidad de fortalecer la rendición de cuentas y transparencia presupuestal, correspondiente al Proyecto de Ley 1431/2021-CR

84.2. En el caso del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), la exposición aborda al conjunto de organismos que se encuentran bajo su ámbito, por rubro de negocio y entidad.

Artículo 85. Difusión y remisión del plan estratégico corporativo y el presupuesto anual de FONAFE, ESSALUD y PETROPERÚ

85.1. Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), el Seguro Social de Salud (ESSALUD) y Petróleos del Perú (PETROPERÚ S.A.) publican en sus respectivos portales institucionales el plan estratégico corporativo y el detalle del presupuesto anual del próximo ejercicio fiscal, en un plazo que no exceda el 15 de diciembre de cada año.

85.2. Asimismo, remiten esta información a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República y a la Contraloría General de la República, dentro de los cinco días siguientes de publicada en sus portales respectivos.

Artículo 86. Rendición de cuentas presupuestarias de los pliegos presupuestarios ante la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República

86.1. Los titulares de las entidades del sector público, o quien haga sus veces, estipuladas en el artículo 3 de la presente norma, tienen la obligación de concurrir, bajo responsabilidad, a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, cuando sean convocados para exponer y sustentar su presupuesto institucional durante el proceso presupuestal.

86.2. En el caso que el titular no asista dos veces consecutivas a las convocatorias señaladas en el párrafo 86.1, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, solicita a la Contraloría General de la República una acción de control inmediata respecto a la ejecución de recursos públicos y la gestión financiera de la entidad."

3.2.- Las observaciones realizadas por el Presidente de la República

En su Oficio N° 306 -2022-PR, el Presidente de la República, luego de evaluar y analizar la fórmula legal de la autógrafa de ley, expresa observaciones de manera global, aunque no se puntualizan por artículos.

En ese sentido, para efectos del análisis correspondiente se han identificado cuatro (4) observaciones que se presentan en la siguiente tabla:

Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la Ley que modifica el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, con la finalidad de fortalecer la rendición de cuentas y transparencia presupuestal, correspondiente al Proyecto de Ley 1431/2021-CR

Observación	Fundamento
OBSERVACIÓN N° 01: Que la autógrafa desnaturizaría el objeto del Decreto Legislativo N° 1440	a. El objeto del Decreto Legislativo N° 1440 es regular el Sistema Nacional de Presupuesto Público, integrante de la Administración Financiera del Sector Público (artículo 1). Asimismo, dentro de su ámbito de aplicación (artículo 3) se encuentran los pliegos presupuestarios, esto es, aquellas entidades que reciben crédito presupuestario en las Leyes Anuales de Presupuesto.
	b. Así también, es necesario precisar que, en cuanto a las empresas de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, el FONAFE y sus empresas y ESSALUD -que no constituyen pliegos presupuestarios- el Decreto Legislativo N° 1440 las incluye "solo y exclusivamente cuando así lo señale expresamente el Decreto Legislativo" (inciso 8 del numeral 3.1 del artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1440).
	c. Es así que, en cada una de las cinco fases del proceso presupuestario - Programación Multianual, Formulación, Aprobación y Ejecución Presupuestarias - el Decreto Legislativo N° 1440 contiene medidas específicas para, entre otros, el FONAFE, sus empresas y EsSALUD. En esa línea, el Decreto Legislativo N° 1440 dispone que FONAFE y sus empresas, así como ESSALUD, desarrollan las fases del proceso presupuestario sobre la base de las Directivas que emita FONAFE.
	d. Sin embargo, la Autógrafa de Ley pretende modificar el Decreto Legislativo N° 1440 en aspectos que no corresponden a ninguna de las fases del proceso presupuestario, en cuanto al FONAFE, ESSALUD y PETROPERÚ S.A.; dado que plantea aspectos referidos a rendición de cuentas de estas empresas y difusión e información de su Plan Estratégico Corporativo y Presupuesto Anual, ante la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República; lo cual desnaturaliza el objeto del Decreto Legislativo N° 1440.
	e. Por tanto, no resulta técnicamente viable que la Autógrafa de Ley incorpore disposiciones en el Decreto Legislativo N° 1440 que no guarden consistencia con el objeto de esta norma, desnaturalizando así su finalidad en - santo a la regulación de las fases del proceso presupuestario para las entidades que no reciben créditos presupuestarios en las Leyes Anuales de Presupuesto.
OBSERVACIÓN N° 02: Que la autógrafa vulnera la competencia del Poder Ejecutivo para administrar la hacienda pública	f. Por otro lado, el Decreto Legislativo N° 1440 es la principal norma que regula la rectoría del Ministerio de Economía y Finanzas en cuanto al Sistema Nacional de Presupuesto Público; por lo cual, este Decreto Legislativo responde a la facultad exclusiva del Presidente de la República de administrar la Hacienda Pública, prevista en el numeral 17 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú.
	g. En ese sentido, modificar el Decreto Legislativo N° 1440 sin contar con la opinión previa y favorable del Ministerio de Economía y Finanzas, en su rol de rector del Sistema Nacional de Presupuesto Público, que ejerce a través de la Dirección General de Presupuesto Público, implica vulnerar la competencia exclusiva del Poder Ejecutivo de administrar la Hacienda Pública, más aún cuando dicha modificación significa una desnaturalización del citado Decreto Legislativo, tal como ya se ha evidenciado en los párrafos previos.

Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la Ley que modifica el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, con la finalidad de fortalecer la rendición de cuentas y transparencia presupuestal, correspondiente al Proyecto de Ley 1431/2021-CR

Observación	Fundamento
	h. En ese sentido, la Autógrafa vulnera los principios de separación de poderes y de competencia. El primero de ellos se encuentra reconocido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú, mientras que el segundo está recogido en el Artículo VI del Título Preliminar de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
OBSERVACIÓN N° 03: Que la autógrafa supone una duplicidad normativa	i. Así también, cabe mencionar que, la incorporación de los artículos 84, 85 y 86 al Decreto Legislativo N° 1440, en específico, sobre rendición de cuentas de las entidades mencionadas, así como la remisión de información (presupuesto anual) de FONAFE y ESSALUD, ya se encuentran regulados en el inciso 3 del numeral 62.1 del artículo 62 y en los numerales 64.1, 64.2 y 64.3 del artículo 64 del citado Decreto Legislativo. Por ende, en este aspecto, la Autógrafa implica duplicidad normativa en cuanto a lo señalado, por lo que se reitera que es una propuesta técnicamente inviable.
OBSERVACIÓN N° 04: Que la autógrafa no debe incluir a PETROPERÚ S.A.	j. Finalmente, se reitera la observación respecto a PETROPERÚ S.A, puesto que esta empresa no se encuentra bajo el ámbito del Sistema Nacional de Presupuesto Público; y por tanto, incluir la medida propuesta como una modificación del Decreto Legislativo N° 1440 no es técnicamente viable. Asimismo, cabe indicar que en el caso de PETROPERÚ S.A sus fases presupuestarias se rigen por sus propias normas específicas, y aprueban sus medidas de austeridad, disciplina y calidad en el gasto público y de ingresos del personal, de acuerdo a lo establecido en la Ley Anual de Presupuesto conforme se ha expuesto precedentemente.

Fuente: Oficio N° 306 -2022-PR del Presidente de la República sobre observación a la autógrafa de la Ley que modifica el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, correspondiente al Proyecto de Ley 1431/2021-CR.

3.2.1. OBSERVACIÓN N° 1: Que la autógrafa desnaturalizaría el objeto del Decreto Legislativo N° 1440

a) Descripción de los fundamentos de la observación 1

El Poder Ejecutivo, considera que la autógrafa desnaturaliza el objeto del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, debido a que la mencionada norma regula únicamente a Pliegos del sector público, en sus diferentes fases del proceso presupuestario. Por tanto, consideran que no serían de aplicación para las empresas de los gobiernos regionales y gobiernos locales, el FONAFE y sus empresas y EsSalud, sino solo en los casos en los que el propio Decreto Legislativo lo señale expresamente.

b) Respuesta a la observación 1

Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la Ley que modifica el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, con la finalidad de fortalecer la rendición de cuentas y transparencia presupuestal, correspondiente al Proyecto de Ley 1431/2021-CR

La autógrafa no desnaturaliza el objeto¹ del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto, sino por el contrario complementa la normatividad presupuestal, planteando se apliquen determinados "principios presupuestarios", que fortalezcan el propósito de esa norma; la aplicación de estos, corresponden exclusivamente a la concepción moderna del presupuesto público.

En efecto, los incisos 7 y 13, del numeral 2.1 del artículo 2, de esa misma norma, establecen como principios presupuestarios a la "universalidad y unidad" y "transparencia presupuestal", respectivamente.

Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público
Artículo 2. Principios 2.1. Adicionalmente a los principios de la Administración Financiera del Sector Público y los del Derecho Público en lo que resulte aplicable, el Sistema Nacional de Presupuesto Público se rige por los siguientes principios: (...) 7. Universalidad y unidad: Consiste en que todos los ingresos y gastos del Sector Público, así como todos los Presupuestos de las Entidades que lo comprenden, se sujetan a la Ley de Presupuesto del Sector Público. (...) 13. Transparencia presupuestal: Consiste en que el proceso presupuestario sigue los criterios de transparencia en la gestión presupuestal, brindando a la población acceso a los datos del presupuesto, conforme a la normatividad vigente (...)

El principio de "universalidad y unidad", establece claramente que "todos los ingresos y gastos del Sector Público, así como todos los Presupuestos de las Entidades que lo comprenden, se sujetan a la Ley de Presupuesto del Sector Público". En otros términos, se pretende que el acto presupuestario se haga a todas las entidades del Estado y que aborde a la totalidad de los ingresos y gastos a que haya lugar, de modo tal que permita la planificación, el control y la rendición de cuentas.

El principio de transparencia establece que "el proceso presupuestario sigue los criterios de transparencia en la gestión presupuestal, brindando a la población acceso a los datos del presupuesto, conforme a la normatividad vigente". Esta visualización del uso de los recursos públicos, no solo permite mejorar la credibilidad y confianza en el funcionamiento del aparato estatal, sino también reforzar la democracia y la rendición de cuentas.

Asimismo, no es cierta la observación que las disposiciones del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, no son aplicables a ESSALUD, FONAFE y

¹ Artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, "(...) tiene por objeto regular el Sistema Nacional de Presupuesto Público, integrante de la Administración Financiera del Sector Público".

Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la Ley que modifica el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, con la finalidad de fortalecer la rendición de cuentas y transparencia presupuestal, correspondiente al Proyecto de Ley 1431/2021-CR

PETROPERÚ. Todo lo contrario, de acuerdo al literal 9 del numeral 3.1 del artículo 3 del mencionado decreto legislativo, esas entidades se encuentran dentro del ámbito de aplicación.

De otro lado, en ese mismo decreto legislativo, existen otras disposiciones que regulan los plazos para la aprobación y presentación del presupuesto que alcanzan a ESSALUD, PETROPERÚ y FONAFE (inciso 3 del numeral 62.1 del artículo 62) y en los numerales 64.1, 64.2 y 64.3 del artículo 64, donde se establecen las obligaciones que tienen estas entidades de presentar sus presupuestos y sus evaluaciones a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República.

c) Conclusión respecto a la observación 1

Por los fundamentos expuestos, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General recomienda rechazar esta observación formulada por el Poder Ejecutivo, por no tener asidero legal, y contravenir a los principios de universalidad, unidad y de transparencia del presupuesto público.

3.2.2. **OBSERVACIÓN N° 2: Que la autógrafa vulnera la competencia del Poder Ejecutivo para administrar la hacienda pública y el principio de separación de poderes**

a) Descripción de los fundamentos de la observación 2

El Poder Ejecutivo sostiene que la autógrafa "(...) vulnera los principios de separación de poderes y de competencia. El primero de ellos se encuentra reconocido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú, mientras que el segundo está recogido en el artículo VI del Título Preliminar de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo".

Asimismo, sostiene que la modificación del Decreto Legislativo N° 1440 sin contar con la opinión previa y favorable del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) atentaría contra la competencia del Presidente de la República de administrar la hacienda pública, prevista en el numeral 17 del artículo 118 de la Constitución Política, debido a que el mencionado Decreto Legislativo modificaría la principal norma que regula la rectoría del Sistema Nacional de Presupuesto Público que ejerce el MEF.

b) Respuesta a la observación 2

Históricamente con el Parlamento nace el derecho de los ciudadanos no sólo a consentir los tributos, sino también a conocer el uso de ellos. Por ello, se dice que "El presupuesto es una institución fundamental para la forma republicana de gobierno, porque nace junto con el derecho del pueblo a saber lo que el gobierno hace"². En la actualidad, la función de control presupuestaria, con mayor o menor complejidad, continua con esas premisas básicas. Es una de las principales herramientas de la mayoría de los parlamentos del mundo, para velar por el buen uso de los recursos públicos y para frenar la corrupción.

² Cayetano, Licciardo (1980): *La función del presupuesto en el Estado Moderno*. Argentina. Universidad de Salta, pág. 103.

Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la Ley que modifica el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, con la finalidad de fortalecer la rendición de cuentas y transparencia presupuestal, correspondiente al Proyecto de Ley 1431/2021-CR

De acuerdo con la Constitución Política del Perú³ y el Reglamento del Congreso de la República⁴, la función de control político es una de las potestades del Congreso. Desde el punto de vista estrictamente presupuestario, el numeral 82.2 del artículo 82 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, establece que "el Congreso de la República fiscaliza la ejecución presupuestaria".

Hay que mencionar, además que el Tribunal Constitucional ha señalado que "la separación de poderes no debe entenderse (...) como una división tajante (...) sino que esta debe ser considerada en clave de equilibrio, de controles recíprocos, de pesos y contrapesos, e incluso debe ser entendida sobre la base de relaciones de coordinación y cooperación entre estos poderes".⁵

De todo lo anterior se desprende que, con el ejercicio de control político-presupuestario a todas las entidades del sector público por parte del Congreso, no se vulnera el principio de separación de poderes y competencias.

En ese sentido, la autógrafa en modo alguno modifica, reduce o limita las competencias que en materia de hacienda pública que la Constitución reconoce al Poder Ejecutivo; únicamente establece la obligación de dar cuenta y de concurrir al Congreso cuando así se requiera para dichos efectos.

Por todo ello, las modificaciones al Decreto Legislativo 1440 planteadas en la autógrafa de la ley, solo establecen medidas para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas por parte del FONAFE, ESSALUD y PETROPERÚ S.A.

En esa línea, se trata de un mecanismo de cooperación y de control recíproco entre poderes del Estado, con la finalidad de garantizar la correcta gestión de las entidades, en los términos señalados por el Tribunal Constitucional; por lo tanto, la autógrafa no vulnera el principio de separación de poderes.

Al respecto, debe tenerse presente que el Tribunal Constitucional también ha reconocido que las autoridades se encuentran sujetas al principio de máxima divulgación, el cual "supone que la publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general"⁶. Asimismo, ha destacado que "la información sobre la manera como se maneja la res pública termina convirtiéndose en un auténtico bien público o colectivo"⁷.

Finalmente, cabe señalar que el 11 de marzo de 2022 la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, solicitó al MEF opinión sobre el Proyecto de Ley que origina la autógrafa⁸. Se reiteró la solicitud el 25 de abril del mismo año. Sin embargo, el MEF no remitió respuesta alguna.

³ Artículo 102, Constitución Política del Perú.

⁴ Artículo 2, Reglamento del Congreso de la República.

⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00006-2018-PI/TC, fundamento jurídico 47

⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 01593-2021-PHD/TC, fundamento jurídico 7

⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00005-2013-PI/TC, fundamento jurídico 4.

⁸ Oficio N° 915-2021-2022-CPCGR/SHAP-CP

Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la Ley que modifica el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, con la finalidad de fortalecer la rendición de cuentas y transparencia presupuestal, correspondiente al Proyecto de Ley 1431/2021-CR

Oficios remitidos por la Comisión de Presupuesto y Cuenta General al Ministerio de Economía respecto al PL 1431/2021-CR

Entidad	Oficio	Fecha de envío	Resultado
Ministerio de Economía y Finanzas	Oficio N° 915-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR	11 de marzo 2022	Sin respuesta
Ministerio de Economía y Finanzas	Oficio N° 1114-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR	25 de abril de 2022	Sin respuesta

c) Conclusión respecto a la observación 2

Por los fundamentos expuestos, esta comisión recomienda rechazar la observación formulada por el Poder Ejecutivo, por no tener justificación legal ni constitucional, así como señalar información incorrecta sobre los pedidos de opinión al Ministerio de Economía y Finanzas.

3.2.3. OBSERVACIÓN N° 3: Que la autógrafa supone una duplicidad normativa

a) Descripción de los fundamentos de la observación 3

El Poder Ejecutivo sostiene que la incorporación de los artículos 84, 85 y 86 al Decreto Legislativo N° 1440, relativos a la rendición de cuentas de las entidades de FONAFE y ESSALUD constituyen una materia que ya estaría regulada en el inciso 3 del numeral 62.1 del artículo 62 y en los numerales 64.1, 64.2 y 64.3 del artículo 64 de ese mismo dispositivo legal.

b) Respuesta a la observación 3

De la lectura de la autógrafa y de los artículos mencionados en la observación correspondiente (el inciso 3 del numeral 62.1 del artículo 62 y en los numerales 64.1, 64.2 y 64.3 del artículo 64 del Decreto Legislativo 1440), se desprende que no se incurre en duplicidad normativa, ni se genera antinomias, que conlleven a conflictos competenciales, sobre regulaciones o disposiciones jurídicas contradictorias.

Por el contrario, los artículos 84, 85 y 86 que contiene la autógrafa, son complementarios a las normas existentes, pues establecen obligaciones expresas y pormenorizadas sobre la transparencia y rendición de cuentas por parte del FONAFE, ESSALUD y PETROPERÚ S.A. que actualmente no están previstas por el Decreto Legislativo 1440.

Asimismo, la autógrafa instituye medidas frente al incumplimiento de las obligaciones de transparencia y rendición de cuentas por parte de dichas entidades, aspecto que tampoco el Decreto Legislativo 1440, lo contempla.

c) Conclusión respecto a la observación 3

Por los fundamentos expuestos, esta comisión recomienda rechazar la observación del Poder Ejecutivo, porque la autógrafa no duplica norma alguna existente. Todo lo contrario, desarrolla disposiciones expresas y específicas sobre la transparencia y rendición de cuentas.

Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la Ley que modifica el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, con la finalidad de fortalecer la rendición de cuentas y transparencia presupuestal, correspondiente al Proyecto de Ley 1431/2021-CR

3.2.4. OBSERVACIÓN N° 4: Que la autógrafa no debe incluir a PETROPERÚ S.A.

a) Descripción de los fundamentos de la observación 4.

El Poder Ejecutivo sostiene que no sería viable que la autógrafa también incluya a PETROPERÚ S.A. debido a que dicha entidad no se encuentra bajo el ámbito del Sistema Nacional de Presupuesto Público, por lo que sus fases presupuestarias se rigen por sus propias normas específicas.

b) Respuesta a la observación 4

De otro lado, la observación que PETROPERÚ "no se encuentra bajo el ámbito del Sistema Nacional de Presupuesto Público", es inexacta. Porque el literal 9 del numeral 3.1 del artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, señala que "Otras Entidades Públicas establecidas en normas con rango de Ley", se encuentran dentro de su ámbito de aplicación. Petroperú, es una entidad pública que fue instituida con una norma legislativa, con categoría de Ley.

En efecto, la empresa Petróleos del Perú (PETROPERU), fue creada por Decreto Ley N° 17753, como una empresa estatal del sector Energía y Minas, íntegramente de propiedad del Estado. Por tanto, no cabe duda alguna que esa entidad pública se encuentra dentro del ámbito de aplicación del Decreto Legislativo 1440, en lo que corresponda.

Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público
Artículo 3. Ámbito de aplicación 3.1 El Decreto Legislativo es de aplicación a las siguientes Entidades del Sector Público: 1. Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. 2. 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. 3. Universidades Públicas. 4. Gobiernos Regionales. 5. Gobiernos Locales. 6. Organismos públicos de los Gobiernos Regionales. 7. Organismos públicos de los Gobiernos Locales. 8. Las empresas de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, <i>el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE) y sus empresas y el Seguro Social de Salud (EsSalud)</i>, en este último caso solo y exclusivamente cuando así lo señale expresamente el Decreto Legislativo. 9. Otras Entidades Públicas establecidas en normas con rango de Ley.

De otro lado, la observación en el sentido que no debe incluirse PETROPERÚ, porque sus fases presupuestarias tienen su propia dinámica, es errada. La proposición legislativa no busca regular las

Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la Ley que modifica el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, con la finalidad de fortalecer la rendición de cuentas y transparencia presupuestal, correspondiente al Proyecto de Ley 1431/2021-CR

fases presupuestarias de PETROPERÚ, ni modificar aspectos como sus medidas de austeridad, disciplina y calidad en el gasto público ni las relativas a los ingresos del personal.

En realidad, la autógrafa tiene por finalidad establecer obligaciones para que las entidades públicas, como PETROPERÚ S.A., rindan cuentas de su gestión presupuestaria y financiera ante el Congreso de la República, que es el organismo constitucional que representa a la ciudadanía.

Por todo señalado, consideramos que no es incompatible establecer en un solo cuerpo normativo obligaciones de rendición de cuentas a PETROPERÚ S.A., toda vez que en el mismo Decreto Legislativo se están contemplando iguales obligaciones para las empresas que se encuentran dentro del ámbito del FONAFE y ESSALUD.

c) Conclusión respecto a la observación 4.

Por los fundamentos expuestos, esta comisión recomienda rechazar esta observación del Poder Ejecutivo, por ser inexacta y no tener asidero legal.

4. CONCLUSIÓN

En atención a las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el artículo 108 de la Constitución Política del Perú, del 79 del Reglamento del Congreso de la República y de la Resolución Legislativa del Congreso 003-2022-2023-CR, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República recomienda la aprobación del presente dictamen de **INSISTENCIA**, recaído en la observación a la autógrafa de la Ley que modifica el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, con la finalidad de fortalecer la rendición de cuentas y transparencia presupuestal, correspondiente al Proyecto de Ley 1431/2021-CR, en los mismos términos aprobados por el Pleno del Congreso de la República, con fecha 1 de setiembre de 2022.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1440, DECRETO
LEGISLATIVO DEL SISTEMA NACIONAL DE PRESUPUESTO
PÚBLICO, CON LA FINALIDAD DE FORTALECER LA RENDICIÓN DE
CUENTAS Y TRANSPARENCIA PRESUPUESTAL**

**Artículo único. Incorporación de los artículos 84, 85 y 86 en el Decreto
Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto
Público**

Se incorpora los artículos 84, 85 y 86 en el Decreto Legislativo 1440, Decreto
Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, en los siguientes
términos:

**“Artículo 84. Rendición de cuentas presupuestarias de FONAFE,
ESSALUD y PETROPERÚ**

84.1. Los titulares del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad
Empresarial del Estado (FONAFE), el Seguro Social de Salud
(ESSALUD) y Petróleos del Perú (PETROPERÚ S.A.) antes del 30
de abril de cada año fiscal, exponen ante la Comisión de
Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la
República, sobre los siguientes aspectos:

- a) Ejecución presupuestal del año fiscal anterior.
- b) Plan estratégico corporativo.
- c) Presupuesto del año fiscal en curso y sus avances de ejecución.
- d) Estado de la situación financiera y sus proyecciones.
- e) Indicadores de gestión y calificaciones financieras.
- f) Estado de endeudamiento.
- g) Procesos de selección para la contratación de bienes y servicios, según tipos, modalidades y proveedores.
- h) Número de trabajadores por categoría ocupacional, régimen laboral y remuneración promedio, por todo concepto.





i) *Medidas de austeridad, disciplina y calidad del gasto de personal, de bienes y servicios, establecidas para el año fiscal en curso.*

j) *Otras que el titular de la entidad considere de importancia.*

84.2. *En el caso del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), la exposición aborda al conjunto de organismos que se encuentran bajo su ámbito, por rubro de negocio y entidad.*

Artículo 85. Difusión y remisión del plan estratégico corporativo y el presupuesto anual de FONAFE, ESSALUD y PETROPERÚ

85.1. *El Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), el Seguro Social de Salud (ESSALUD) y Petróleos del Perú (PETROPERÚ S.A.) publican en sus respectivos portales institucionales el plan estratégico corporativo y el detalle del presupuesto anual del próximo ejercicio fiscal, en un plazo que no exceda el 15 de diciembre de cada año.*

85.2. *Asimismo, remiten esta información a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República y a la Contraloría General de la República, dentro de los cinco días siguientes de publicada en sus portales respectivos.*

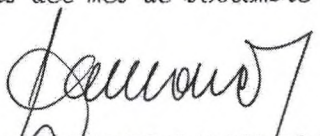
Artículo 86. Rendición de cuentas presupuestarias de las entidades públicas ante la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República

86.1. *Los titulares de las entidades del sector público, o quien haga sus veces, estipuladas en el artículo 3 de la presente norma, tienen la obligación de concurrir, bajo responsabilidad, a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, cuando sean convocados para exponer y sustentar su presupuesto institucional durante el proceso presupuestal.*

86.2. En el caso de que el titular no asista dos veces consecutivas a las convocatorias señaladas en el párrafo 86.1, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República solicita a la Contraloría General de la República una acción de control inmediata respecto a la ejecución de recursos públicos y la gestión financiera de la entidad".



Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.
En Lima, a los cinco días del mes de setiembre de dos mil veintidós.


LADY MERCEDES CAMONES SORIANO
Presidenta del Congreso de la República


MARTHA LUPE MOYANO DELGADO
Primera Vicepresidenta del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafo de la Ley que modifica el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, con la finalidad de fortalecer la rendición de cuentas y transparencia presupuestal, correspondiente al Proyecto de Ley 1431/2021-CR

Salvo mejor parecer.

Dese cuenta.

Plataforma virtual.

Sala Gustavo Mhome Llona – Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre

Lima, 11 de enero de 2023.



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/01/2023 10:48:00-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Segundo
Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/01/2023 16:58:13-0500



Firmado digitalmente por:
LUNA GÁLVEZ Jose Leon FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/01/2023 11:51:08-0500

LUNA GÁLVEZ, JOSÉ LEÓN
Presidente

Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República

ARRIOLA TUEROS, JOSÉ ALBERTO
Vicepresidente

Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS Jose
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/01/2023 16:13:07-0500

AGUINAGA RECUENCO, ALEJANDRO AURELIO
Secretario

Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/01/2023 11:47:54-0500



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/01/2023 20:12:40-0500



Firmado digitalmente por:
JERI ORE Jose Enrique FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/01/2023 11:26:34-0500

Dictamen de insistencia recaído en la observación a la autógrafa de la Ley que modifica el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, con la finalidad de fortalecer la rendición de cuentas y transparencia presupuestal, correspondiente al Proyecto de Ley 1431/2021-CR



Firmado digitalmente por:
 HUAMAN CORONADO Raul FAU
 20181740126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 16/01/2023 18:58:15-0500



Firmado digitalmente por:
 BAZAN CALDERON Diego
 Alonso Fernando FAU 20181740126
 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 13/01/2023 10:41:14-0500



Firmado digitalmente por:
 VARAS MELENDEZ Blas
 Marcial FAU 20181740126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 17/01/2023 09:54:00-0500



Firmado digitalmente por:
 ECHEVERRIA RODRIGUEZ
 Hamlet FAU 20181740126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 16/01/2023 09:33:06-0500



Firmado digitalmente por:
 RAMIREZ GARCIA Tania
 Estefany FAU 20181740126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 16/01/2023 17:00:05-0500



Firmado digitalmente por:
 PAREDES CASTRO Francis
 Jhasmina FAU 20181740126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 13/01/2023 11:12:08-0600



Firmado digitalmente por:
 LOPEZ UREÑA ILICH FREDY
 FIR 42834886 hard
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 18/01/2023 10:18:13-0500



Firmado digitalmente por:
 SALHUANA CAMDES Eduardo
 FAU 20181740126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 17/01/2023 16:30:02-0500



Firmado digitalmente por:
 PORTERO LOPEZ Hilda
 Marleny FAU 20181740126 soft
 Motivo: En señal de
 conformidad
 Fecha: 18/01/2023 11:25:16-0500



Firmado digitalmente por:
 MEDINA HERMOSILLA
 Elizabeth Sara FAU 20181740126 soft
 Motivo: Soy el autor del
 documento
 Fecha: 18/01/2023 12:14:06-0500