

**GRUPO DE TRABAJO ENCARGADO DEL CONTROL CONSTITUCIONAL SOBRE LOS ACTOS  
NORMATIVOS DEL PODER EJECUTIVO**

**SEÑOR PRESIDENTE:**

Ha ingresado para informe del Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo de la Comisión de Constitución y Reglamento el siguiente Decreto Legislativo:

**Decreto Legislativo N° 1276 que aprueba el marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público no financiero.**

El presente informe se aprobó por mayoría de los presentes en la Décimo Cuarta Sesión Ordinaria del Grupo de Trabajo, realizada el 07 de marzo de 2017, contando con los votos a favor de los señores congresistas: María Ursula Letona Pereyra (Coordinadora) y Javier Velásquez Quesquén.

**1. BASE LEGAL:**

- 1.1. Constitución Política del Perú, artículo 104°.
- 1.2. Reglamento del Congreso de la República, artículo 90°.
- 1.3. Artículos 13° al 21 de la Ley N° 25397.

**2. ANTECEDENTES:**

- 2.1. Mediante Ley N° 30506, de fecha 09 de octubre de 2016, el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A., por el término de noventa (90) días.
- 2.2. Dicha Ley Autoritativa dispone –entre otros- la potestad del Poder Ejecutivo de legislar en materia de reactivación económica y formalización a fin de:
  - Establecer un marco fiscal que afiance el compromiso con la sostenibilidad fiscal, minimice el sesgo procíclico del gasto público a través de variables fiscales monitoreables, públicas y transparentes; impulse la complementariedad entre inversión pública y gasto en mantenimiento; permita la inversión en megaproyectos de infraestructura que impacten en la productividad; y alinee las Reglas Fiscales Subnacionales con los objetivos macro fiscales. Las normas dictadas deben ser acordes con la Constitución Política del Estado, quedando excluidas expresamente las materias reservadas a la Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.
  - Reestructurar la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Proinversión) con el fin de afianzar su rol y mejorar su eficiencia, así como la calidad y agilidad de los proyectos de Asociaciones Público Privadas (APP) a su cargo, incluyendo modificar la regulación sobre la responsabilidad civil y administrativa de los servidores públicos que intervienen en los procesos de promoción de la inversión privada mediante APP; facultar a Proinversión a contratar servicios especializados en aseguramiento de calidad de gestión para los procesos de promoción de la inversión privada a su cargo y seguros para la entidad y sus

servidores; así como establecer medidas para mejorar la calidad y agilidad de los proyectos de APP y proyectos ejecutados bajo la modalidad de Obras por Impuestos en los tres niveles de gobierno, favoreciendo la descentralización. Dichas medidas no deberán restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.

- 2.3. Bajo dicho escenario, con fecha 23 de diciembre de 2016 se publicó en el Diario Oficial El Peruano el Decreto Legislativo N° 1276, mediante el cual se establece el marco fiscal que facilite el seguimiento y rendición de cuentas de la gestión de las finanzas públicas.

### **3. SOBRE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS**

De conformidad con el artículo 104°<sup>1</sup> de la Constitución Política del Perú, el Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso de la República sobre cada Decreto Legislativo, debiendo este ser emitido sobre la materia específica y por el plazo determinado mediante Ley Autoritativa.

Por su parte, el artículo 90° del Reglamento del Congreso dispone que el control posterior de los Decreto Legislativos deba comprender lo siguiente:

- (i) Advertir la contravención a la Constitución Política del Perú; y
- (ii) Verificar que los Decretos Legislativos sean emitidos en el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso de la República.

Estas limitaciones han sido recogidas por el Tribunal Constitucional mediante Sentencia recaída en el expediente 00047-2004-PI/TC, donde se establece:

*“(…) la regulación a través de este tipo normativo, el decreto legislativo, está limitada directamente por la Constitución y también por la ley autoritativa. Podía darse el caso de que el Congreso de la República delegue una materia prohibida, con lo cual no sólo será inconstitucional la ley autoritativa, sino también el decreto legislativo que regula la materia en cuestión. De otro lado, también puede darse el caso de que la ley autoritativa delegue una materia permitida por la Constitución y, sin embargo, el decreto legislativo se exceda en la materia delegada, con lo cual, en este caso también se configurará un supuesto de inconstitucionalidad por vulneración del artículo 104° de la Constitución”.*

Como resultado de este análisis, la Comisión informante emitirá dictamen que declare la conformidad o que recomiende la modificación o derogación del Decreto Legislativo, en caso de verificarse cualquiera de los supuestos antes citados.

### **4. CONTENIDO DEL DECRETO LEGISLATIVO**

El Decreto Legislativo incorpora –principalmente- disposiciones relativas a:

---

<sup>1</sup> Artículo 104°.- El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa. No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente. Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley. El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo

- Principios y definiciones generales (**artículos 2° a 4°**).
- Reglas macrofiscales para el sector público no financiero (**artículo 6°**): reglas de deuda, de resultado económico, de gasto financiero del Gobierno General, así como de gasto corriente del Gobierno General.
- Cláusulas de excepción (**artículo 7°**): referido a los casos en que las reglas macrofiscales pueden ser modificadas de manera excepción, tratándose de desastres o de choques externos significativos, que afecten los ingresos, o cuando la actividad económica por factores exógenos requiera modificar el resultado económico.
- Creación del Fondo de Infraestructura Pública y Servicios Públicos (**artículo 20°**): a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas, con la finalidad de impulsar la productividad de la economía mediante la disposición de recursos públicos para financiar las diferentes fases del desarrollo de las Asociaciones Público Privadas.

Dicho Fondo obtendrá recursos provenientes de (i) transferencias de recursos del Fondo de Estabilización Fiscal (FEF); (ii) activos financieros del sector público no financiero que determine el Ministerio de Economía y Finanzas; (iii) aportes de las entidades a cargo de los proyectos y aportes de concesionarios, conforme a las condiciones contractuales pactadas, entre otros.

Se dispone, además, que el Ministerio de Economía y Finanzas realizará el depósito correspondiente en una cuenta de carácter intangible con el objeto de cumplir los fines de creación del Fondo.

Finalmente, se autoriza a los pliegos del Gobierno Nacional que reciban recursos del Fondo a realizar modificaciones presupuestarias a nivel institucional con cargo a dichos recursos a favor de los Gobierno Regionales o Gobiernos Locales.

## 5. CALIFICACIÓN

El Decreto Legislativo N° 1276 que aprueba el marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público no financiero se enmarca en lo establecido en el artículo 104° de la Constitución Política del Perú, en tanto: (i) ha sido emitido en el marco de la Ley Autoritativa N° 30506 – artículo 2°, numeral 1 literales d) y f); y (ii) no transgrede la Constitución Política del Perú; con excepción de los numerales 10 y 11 del artículo 20°, sobre los cuales recomienda su modificación de acuerdo a lo siguiente:

Las disposiciones antes citadas refieren:

### **Artículo 20. Fondo de Infraestructura Pública y Servicios Públicos**

(..)

*20.10 Los recursos del Fondo se incorporan en el presupuesto institucional de los pliegos correspondientes en la fuente de financiamiento Recursos Determinados, mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas y el Ministro del Sector correspondiente, a propuesta de este último. Dichos recursos no pueden ser destinados, bajo responsabilidad, a fines distintos para los cuales son incorporados en los pliegos respectivos.*

*20.11 De ser el caso, autorízase a los pliegos del Gobierno Nacional que reciban recursos del Fondo a realizar modificaciones presupuestarias a nivel institucional con cargo a dichos recursos a favor de los Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales para el fin señalado en el párrafo 20.1*

*del presente artículo. Dichas modificaciones presupuestarias se aprueban mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas y el Ministro del Sector correspondiente, a propuesta de este último. (...)*".

Con relación al numeral 10, observamos que se trata de recursos provenientes del Fondo que pasarán a formar parte del presupuesto institucional de los sectores involucrados, lo cual constituye una modificación presupuestal en tanto la Ley N° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2017 ha establecido *a priori* el monto del presupuesto asignado a cada pliego.

Siendo ello así, corresponde que una norma con rango de ley (debidamente tramitada ante el Congreso de la República) disponga que los recursos asignados por la Ley de Presupuesto a determinado sector, se vean incrementados por la incorporación de recursos adicionales provenientes del Fondo.

Por lo antes mencionado, se sugiere la modificación del numeral 10 antes citado en los siguientes términos:

*"20.10 Los recursos del Fondo se incorporan en el presupuesto institucional de los pliegos correspondientes en la fuente de financiamiento Recursos Determinados, **mediante ley debidamente tramitada ante el Congreso de la República decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas y el Ministro del Sector correspondiente, a propuesta de este último. Dichos recursos no pueden ser destinados, bajo responsabilidad, a fines distintos para los cuales son incorporados en los pliegos respectivos.**" (Énfasis y tachados agregados).*

Respecto al numeral 11, advertimos que los sectores que reciban los recursos de manera adicional al presupuesto asignado por la Ley N° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2017, podrán realizar modificaciones presupuestales a favor de Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales, por lo que nos encontramos nuevamente ante modificaciones de carácter presupuestal.

No obstante, dicha disposición señala que las transferencias de recursos se realizarán mediante Decreto Supremo, situación que contraviene la asignación de recursos debidamente establecida por la Ley N° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2017, cuya modificación no puede ser llevada a cabo a través de una norma de menor jerarquía.

Siendo ello así, recomendamos su modificación en los siguientes términos:

*"20.11 De ser el caso, autorizarse a los pliegos del Gobierno Nacional que reciban recursos del Fondo a realizar modificaciones presupuestarias a nivel institucional con cargo a dichos recursos a favor de los Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales para el fin señalado en el párrafo 20.1 del presente artículo. Dichas modificaciones presupuestarias se aprueban mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas y el Ministro del Sector correspondiente, a propuesta de este último, **siempre que dicha autorización haya sido debidamente establecida mediante ley a que hace referencia el numeral 10** (Énfasis agregado).*

Ahora bien, las observaciones antes realizadas se sustentan en lo dispuesto por el artículo 80° de la Constitución Política del Perú:

*"Artículo 80°.-*

*(...)*

*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"* (Énfasis agregado).

En la línea de lo antes mencionado, el artículo 39° de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto establece:

*"Artículo 39°.- Modificaciones Presupuestarias en el Nivel Institucional*

*39.1 Constituyen modificaciones presupuestarias en el Nivel Institucional: los créditos suplementarios y las transferencias de partidas, las que son aprobadas mediante ley.*

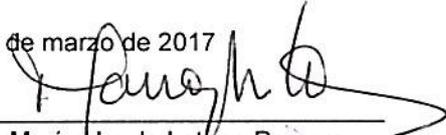
*(...)"* (Énfasis agregado).

Como se puede observar, las transferencias del pliego presupuestal no se realizan mediante Decreto Supremo, como lo establece el Decreto Legislativo N° 1276, por lo que corresponde su modificación a fin de adecuarlo a la Constitución Política del Perú en los términos antes propuestos.

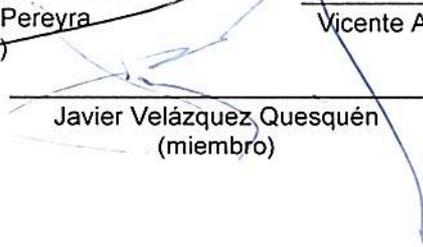
## 6. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, el Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo de la Comisión de Constitución y Reglamento, luego de la evaluación del contenido del Decreto Legislativo N° 1276 que aprueba el marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público no financiero, considera que éste ha cumplido con lo dispuesto por el artículo 104° de la Constitución Política del Perú, con excepción de los numerales 10 y 11 del artículo 20°, sobre los cuales recomienda su modificación y; por lo tanto; ACUERDA remitir el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 07 de marzo de 2017

  
\_\_\_\_\_  
María Ursula Letona Pereyra  
(coordinadora)

  
\_\_\_\_\_  
Vicente Antonio Zaballos Salinas  
(miembro)

  
\_\_\_\_\_  
Javier Velázquez Quesquén  
(miembro)

