

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY DE EQUILIBRIO FINANCIERO DEL PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO PARA EL AÑO FISCAL 2005

En cumplimiento del artículo 78° de la Constitución Política del Perú, se ha elaborado el Proyecto de Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2005, el cual presenta una estructura conformada por los ingresos estimados considerados en cada fuente de financiamiento para equilibrar los gastos financieros y no financieros contenidos en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2005.

En la elaboración del proyecto de norma se ha tomado en consideración como supuestos macroeconómicos, el crecimiento real del Producto Bruto Interno de 4,5%, un tipo de cambio promedio anual de S/. 3,48 por US\$, una variación acumulada del Índice de Precios al Consumidor de 2,5%, exportaciones FOB de US\$ 11 912 millones, importaciones FOB de US\$ 9 898 millones, y un resultado económico del Sector Público Consolidado de -1,0 % del PBI.

I. DE LOS INGRESOS

El Poder Ejecutivo a efectos de equilibrar financieramente el Presupuesto del Sector Público, ha establecido que el total de Ingresos estimados cuya percepción efectiva hará posible financiar los presupuestos de los Pliegos Presupuestarios del Gobierno Nacional y las transferencias a los Gobiernos Regionales y a los Gobiernos Locales para el año fiscal 2005, ascendería a la suma de **S/. 49 387.2 millones**.

Cabe indicar que el presupuesto del Sector Público del año 2005 se financia principalmente con cargo a los Recursos Ordinarios del Tesoro Público y Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito, que en conjunto alcanzan aproximadamente el 82% del total de recursos, correspondiendo el 18% restante a las fuentes de financiamiento Recursos Directamente Recaudados, Fondo de Compensación Municipal y Contribuciones a Fondos, entre los principales.

Conforme a ello, los ingresos estimados que comprende cada Fuente de Financiamiento, se establecen de acuerdo al siguiente detalle:

1. Los Recursos Ordinarios

Se estiman en **S/. 23 207 millones** representando el 9,3% del PBI, dichos recursos corresponden principalmente a la recaudación neta de los tributos del Estado efectuada por la administración tributaria. Dicho monto no incluye los recursos que se destinarán al financiamiento de los gastos en los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales ascendente a S/. 7 843 millones.

Cabe indicar que los recursos previstos para el año 2005, se han elaborado considerando las medidas implementadas durante el presente año, las propuestas de modificación en la legislación tributaria, las previsiones macroeconómicas, las medidas adicionales de administración tributaria y la mayor recaudación de algunos impuestos vinculados estrechamente a la evolución de la actividad económica.

Asimismo, cabe precisar que los recursos estimados por exoneraciones y beneficios fiscales que ascienden a la suma de S/. 3 326 millones, se detallan en el Marco Macroeconómico Multianual 2005-2007. Dichos recursos se ejecutarán progresivamente en gastos de inversiones, conforme se dejen sin efecto las exoneraciones y beneficios fiscales, así como se produzcan las respectivas incorporaciones en el Presupuesto de las entidades correspondientes, de acuerdo a la normatividad presupuestaria vigente.

El detalle de los **Recursos Ordinarios** se muestra a continuación:

INGRESOS CORRIENTES

Los Ingresos Corrientes se estiman en la suma de S/. 30 722.0 millones, que considera los recursos correspondientes a la recaudación tributaria, los ingresos no tributarios, deducidas la comisión de recaudación de SUNAT por S/. 890 millones.

- **Ingresos Tributarios**

Los ingresos tributarios ascenderían a la suma de S/. 30 480 millones, monto que considera el efecto de las medidas tributarias implementadas durante el año 2004, las modificaciones en la normatividad tributaria, las previsiones macroeconómicas, así como las mejoras en la labor de fiscalización y control de la SUNAT.

✓ **Impuesto a la Renta**

La recaudación del Impuesto a la Renta se estima en S/. 9 457 millones. En la proyección se ha considerado las medidas de modificación en la tasa del impuesto a la renta y las acciones de fiscalización que se realizará a través de la SUNAT.

✓ **Impuesto a las Importaciones**

La recaudación alcanzaría la suma de S/. 2 750 millones. Dicha proyección de ingresos ha sido estimada considerando un nivel de importaciones ascendente a US\$ 9 898 millones.

✓ **Impuestos a la Producción y Consumo**

La recaudación ascendería a S/. 20 561 millones, monto que incluye básicamente las provenientes del Impuesto General a las Ventas por la suma de S/. 15 448 millones excluyendo el Impuesto de Promoción Municipal cuyos recursos forman parte del Fondo de Compensación Municipal y por el Impuesto Selectivo al Consumo por S/. 5 103 millones.

✓ **Otros Ingresos Tributarios**

Para el año 2005, los ingresos por este concepto se estiman en S/. 1 270 millones, dentro de este rubro se consideran principalmente los ingresos por el Impuesto a las Transacciones Financieras con una tasa de 0,8 por mil. Asimismo, se incluye los ingresos provenientes de los programas de fraccionamiento de la deuda tributaria, del Impuesto Extraordinario para la Promoción y Desarrollo Turístico Nacional, y del Impuesto de Solidaridad con la Niñez Desamparada, entre otros.

✓ **Documentos Valorados**

Se estiman en S/. 3 558 millones, que corresponden a las Notas de Crédito Negociables emitidas por la SUNAT que son utilizados para la devolución del IGV a favor de los exportadores, de las misiones diplomáticas y de la cooperación técnica internacional, así como por los tributos pagados en exceso. Asimismo, se considera la devolución de aranceles del Régimen de Restitución Simplificada, entre otros.

- **Ingresos No Tributarios**

Los ingresos por este concepto se estiman en S/. 1 133 millones. Dentro de este rubro se incluyen las multas y sanciones por infracciones tributarias y las transferencias al Tesoro Público por concepto de regalías y participaciones en la venta de hidrocarburos así como las provenientes de Camisea, entre otros.

INGRESOS DE CAPITAL

Los ingresos de capital se estiman en S/. 328 millones, que consideran los recursos de los procesos de promoción de la inversión privada y de concesiones básicamente de procesos anteriores y de la amortización de préstamos concedidos por el Tesoro Público, entre otros.

2. *El Canon y Sobre canon*

Se estima en la suma de **S/. 1 156 millones**. El citado monto corresponde al canon y sobre canon petrolero, al canon minero, gasífero, hidroenergético forestal y pesquero.

De acuerdo a la normatividad vigente, S/. 25 millones corresponden a las entidades del Gobierno Nacional (Universidades Nacionales de Tumbes, Piura, Amazonía Peruana y Ucayali y al Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana), S/. 350 millones a los Gobiernos Regionales y S/. 782 millones a los Gobiernos Locales.

Cabe indicar, que en los S/. 350 millones asignados a los Gobiernos Regionales por concepto de Canon Minero, Hidroenergetico, Pesquero, Forestal y Gasífero se incluye el 20% de los recursos destinados a las Universidades Nacionales, recursos que deberán ser transferidos de acuerdo a la Ley del Canon y normas complementarias y modificatorias.

3. *La Participación en Rentas de Aduanas*

Se estima en **S/. 190 millones**. El citado monto corresponde a los recursos provenientes del 2% de los ingresos de las rentas recaudadas por las aduanas marítima, aérea, postal, fluvial, lacustre y terrestre en el marco de la regulación correspondiente.

Del citado monto, S/. 81 millones corresponden al Gobierno Regional del Callao que incluye S/. 8 millones destinados al Fondo Educativo en aplicación de la Ley N° 27613, y S/. 109 millones a los Gobiernos Locales.

4. Las Contribuciones a Fondos

Se estiman en **S/. 1 417 millones** y corresponden principalmente a los aportes del régimen del Decreto Ley N° 19990 así como a las transferencias del Fondo Consolidado de Reservas Previsionales y de Essalud y Aportes por el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo, los cuales constituyen recursos de la Oficina de Normalización Previsional (ONP) para el pago básicamente de las obligaciones previsionales (pensiones) así como para la redención de los bonos de reconocimiento.

5. El Fondo de Compensación Municipal

Se estima en **S/. 1 934 millones**. Dicho Fondo está constituido por el rendimiento del Impuesto de Promoción Municipal, del Impuesto al Rodaje y el Impuesto a las Embarcaciones de Recreo.

6. Los Recursos Directamente Recaudados

Se estima en **S/. 3 909 millones**, que comprenden los ingresos obtenidos por las entidades del Sector Público provenientes de los servicios que prestan, tales como: tasas, venta de bienes, prestación de servicios, rentas de la propiedad y multas, entre otros.

Del monto antes mencionado, corresponden S/. 2 385 millones a los Sectores Institucionales, Universidades Nacionales y a los Organismos Constitucionalmente Autónomos y S/. 1 525 millones a las Entidades de Tratamiento Empresarial - ETEs (Organismos Reguladores, Supervisores, Administradores de Fondos y Otros Servicios, así como aquellas Instituciones Públicas Descentralizados que se autofinancian).

7. Los Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito

Los recursos ascienden a **S/. 9 593 millones**, conforme a lo siguiente:

Crédito Interno

El total del Crédito Interno, se estima en S/. 2 091 millones y corresponde a la emisión de bonos internos para el pago del servicio de la deuda pública.

Crédito Externo

Los recursos por créditos externos ascienden a S/. 7 502 millones. Los desembolsos provienen principalmente del Banco Interamericano de Desarrollo, Japan Bank For International Cooperation JBIC, Banco Mundial, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, Kreditanstalt Für Wiederaufbau - KFW de Alemania y la Corporación Andina de Fomento, entre otros. Asimismo, incluye los recursos por las operaciones en el mercado internacional de capitales (emisión de bonos externos) que el Tesoro Público prevé realizar.

8. Las Donaciones y Transferencias

Las donaciones y transferencias se estiman en **S/. 138 millones**, cifra que corresponde a donaciones externas provenientes de la Agencia Internacional de Desarrollo - AID, Unión Europea, Kreditanstalt Für Wiederaufbau - KFW de Alemania, Organización Internacional de las Maderas Tropicales - ITTO, Gobierno de los Estados Unidos de América, Banco Interamericano de Desarrollo, Fondo Mundial para el Medio Ambiente y de los Gobiernos de Italia, Holanda, Bélgica, Canadá, Estados Unidos de América, Suecia, entre otros.

9. El Fondo de Compensación Regional

En el marco de lo establecido por el artículo 39° de la Ley N° 27783 - Ley de Bases de la Descentralización, se está considerando como una fuente de financiamiento al Fondo de Compensación Regional - FONCOR, cuyo monto asciende a la suma de **S/. 447 millones**, los cuales se estiman se destinarán al financiamiento de los gastos de inversión de los Gobiernos Regionales.

10. Los Recursos Ordinarios para los Gobiernos Regionales

Los recursos financieros que el Gobierno Nacional ha previsto transferir a los Gobiernos Regionales, con cargo a los recursos del Tesoro Público, ascienden a la suma de **S/. 6 854 millones**, los cuales se destinarán al financiamiento de los gastos administrativos y de las acciones que desarrollarán las direcciones regionales sectoriales en cada circunscripción.

11. Los Recursos Ordinarios para los Gobiernos Locales

Los recursos financieros que el Gobierno Nacional ha previsto transferir a los Gobiernos Locales, con cargo a los recursos del Tesoro Público, asciende a la suma de **S/. 542 millones**, los cuales se destinarán al financiamiento del Programa del Vaso de Leche (S/. 363 millones), compensación por impuestos derogados (S/. 14 millones), Programas Sociales de Lucha contra la Pobreza, así como las vinculadas a los Proyectos de Infraestructura Social y Productiva correspondiente a los Gobiernos Locales acreditados (S/. 162 millones), entre otros.

II. DEL GASTO FINANCIERO Y NO FINANCIERO

Es importante mencionar que se ha encontrado necesario que el proyecto de Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2005, refleje explícitamente su vinculación con el Marco Macroeconómico Multianual 2005-2007, y la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal - Ley N° 27245 modificada por la Ley N° 27958.

En tal sentido, el Gasto Financiero considerado en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2005, asciende a la suma de TRECE MIL CIENTO SESENTA Y TRES MILLONES SETECIENTOS SIETE MIL VEINTIDÓS Y 00/100 NUEVOS SOLES (S/. 13 163 707 022,00) y el gasto no financiero hasta la suma de TREINTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS VEINTITRES MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS DIECISEIS Y 00/100 NUEVOS SOLES (S/. 36 223 455 216,00).

III. DE LAS REGLAS DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA

En el marco de lo establecido en la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal, se establecieron reglas de estabilidad presupuestaria a las que deberá sujetarse la ejecución presupuestaria fin de lograr una gestión de las Finanzas Públicas, coherente con las reales posibilidades de la Caja Fiscal, como condición esencial para alcanzar el crecimiento económico y bienestar social del país.

Las mencionadas reglas se encuentran orientadas a cautelar el cumplimiento de los principios de política fiscal, específicamente en lo que se refiere al equilibrio presupuestario y la disponibilidad de los gastos fiscales de acuerdo a la capacidad de financiamiento de las entidades del Sector Público, no siendo factible autorizar gastos sin contar con el financiamiento correspondiente. Asimismo, se establece la previsión de que toda Ley cuya aplicación irroque gastos al Estado, no previstos en la Ley de Presupuesto del Sector Público, deberá especificar la Fuente de Financiamiento de los recursos públicos a utilizar para su financiamiento.

IV. DEL GASTO TRIBUTARIO

El Gasto Tributario es el monto de ingresos que el fisco deja de percibir como consecuencia de todo tipo de tratamiento preferencial a agentes económicos como grupos de contribuyentes, región geográfica o sectores. Este gasto tributario es un mecanismo alternativo al gasto directo con determinados propósitos económicos y sociales; razón por la que el proyecto de Ley lo presenta, en el marco de la transparencia imperante y del Marco Macroeconómico Multianual 2005-2007.

Para el ejercicio fiscal 2005, de acuerdo a cifras del Marco Macroeconómico Multianual 2005-2007, se estima un nivel de Gasto Tributario por la suma de TRES MIL TRESCIENTOS VEINTICINCO MILLONES NOVECIENTOS SESENTA MIL Y 00/100 NUEVOS SOLES (S/. 3 325 960 000,00).

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La aplicación de esta Ley garantizará la preservación del equilibrio presupuestario entre las fuentes de financiamiento y los usos contenidos en la Ley de Presupuesto del Sector Público, equilibrio que debe existir de acuerdo al mandato constitucional y que constituye uno de los pilares fundamentales de toda política fiscal responsable y transparente que coadyuve a un crecimiento económico sostenido, en beneficio de la población, en especial de la menos favorecida.

Asimismo, su aplicación no irroga gasto público, dado que su objetivo es reflejar el equilibrio macrofiscal, concordante con lo dispuesto en la Ley de Presupuesto cuyo análisis costo - beneficio indica con detalle los grupos poblacionales y sectores económicos donde provienen los ingresos públicos que componen cada una de las Fuentes de Financiamiento que forman parte del presente proyecto de Ley.

IMPACTO SOBRE LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La dación de la presente Ley tendrá efectos sobre la legislación vigente especialmente en materia presupuestaria y financiera. Cuando entre en vigencia a partir del 1 de enero del 2005, derogará la Ley N° 28129, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2004. Debe tenerse presente que la dación de esta Ley atiende al mandato dispuesto en el Capítulo IV del Régimen Tributario y Presupuestal de la Constitución Política del Perú.