

Comunicado del Consejo Fiscal llamando a la responsabilidad fiscal

El Consejo Fiscal (CF) considera su deber reiterar la necesidad de iniciar un proceso de consolidación fiscal, que nos permita recuperar la fortaleza fiscal que la economía peruana tenía antes de la pandemia. Para ese objetivo, el CF hace un llamado a las autoridades del Legislativo y del Ejecutivo a actuar con extrema responsabilidad fiscal para no agravar la crisis fiscal producida por la COVID-19.

En particular, el CF recalca su preocupación ante las iniciativas legislativas formuladas por el Congreso de la República que afectarían de manera significativa la reconstrucción de las finanzas públicas a mediano plazo, a través del aumento del gasto público, la reducción de los ingresos fiscales y la mayor exposición a riesgos fiscales.

De acuerdo con el análisis realizado por la Dirección de Estudios Macrofiscales de la Secretaría Técnica del CF (DEM-STCF), aproximadamente el 21 por ciento de los proyectos de ley presentados en el Congreso de la República en el periodo 2020¹ afectarían negativamente a las finanzas públicas, de ser aprobados, incidiendo en un mayor déficit fiscal y, por ende, en una mayor deuda pública. El porcentaje de proyectos de ley con incidencia fiscal se incrementa a 31 por ciento si se considera únicamente a los proyectos de ley que ya cuentan con dictamen positivo².

Las propuestas con mayor costo fiscal, y por ende con un significativo impacto negativo sobre las finanzas públicas, son las tres siguientes:

1. La autógrafa de ley que establece un régimen de devolución de los aportes a la Oficina de Normalización Previsional (ONP) y el otorgamiento de un bono para los pensionistas, la cual acarrearía un aumento temporal pero significativo del gasto público, hasta por S/ 15 956 millones, o 2,3 por ciento del PBI, de acuerdo con la observación del Poder Ejecutivo.
2. Los proyectos de ley que disponen priorizar el pago de todas las deudas derivadas de sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada, ya sea en los distintos sectores del Estado o en los tres niveles de gobierno. Según el Marco Macroeconómico Multianual 2021-2024 (MMM), el costo total de las mismas asciende a S/ 12 472 millones o 1,6 por ciento del PBI.
3. Los proyectos de ley que buscan incorporar a los trabajadores públicos bajo el régimen laboral del Contrato Administrativo de Servicios (CAS) a los regímenes laborales de los Decretos Legislativos N° 276 y N° 728, que elevarían el gasto público en aproximadamente S/ 2 000 millones (0,3 por ciento del PBI) de forma permanente.

Estas iniciativas legislativas del Congreso de la República no han tomado en cuenta la prohibición explícita de la Constitución Política del Perú (Art.79)³ de crear y aumentar el gasto público⁴. Cabe destacar que, desde 2018, el Poder Ejecutivo ha presentado cuatro demandas de inconstitucionalidad ante leyes publicadas, vía insistencia, por el Congreso de la República⁵.

¹ Con información disponible al 18 de noviembre de 2020.

² En el periodo 2016-2019, el porcentaje de proyectos de ley con incidencia fiscal fue, en promedio, 11,1 por ciento.

³ Artículo 79° de la Constitución Política del Perú. "Restricciones en el gasto público. Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto (...)"

⁴ En otros países de la región como Chile y Colombia, las constituciones políticas establecen limitaciones mayores a las iniciativas congresales en materia económica. Para más detalle ver Campos (2015), "*Las facultades legislativas de los presidentes: los casos de Chile, Colombia y Perú*".

⁵ Dando como resultado dos sentencias a favor del Poder Ejecutivo declarando inconstitucionales las leyes N° 30745 (Ley de la Carrera del Trabajador del Poder Judicial) y N° 31018 (Ley que suspende el cobro de peajes a nivel nacional). A la fecha, el Tribunal Constitucional

Asimismo, el CF nota que las iniciativas legislativas del Congreso que tendrían un impacto negativo y significativo sobre las finanzas públicas prosperan sin contar con un adecuado análisis de costo y beneficio⁶ que permita cuantificar los efectos que dichas propuestas tendrían en las cuentas fiscales.

La materialización de iniciativas legislativas con alto costo fiscal supone una presión adicional sobre la deuda pública, que a consecuencia de la crisis fiscal generada por la COVID-19 según el MMM, tiene previsto un aumento de más de 10 puntos porcentuales (p.p.) como porcentaje del PBI, en tan solo 2 años. De esta manera, solo considerando los costos asociados a las tres iniciativas mencionadas, la deuda pública al final del horizonte de proyección del MMM (2024) alcanzaría el 43,2 por ciento del PBI, 4,5 p.p. del PBI superior a la prevista (38,8 por ciento del PBI). Un nivel de endeudamiento más elevado y un costo de financiamiento mayor son factores que en conjunto ponen en peligro la sostenibilidad de las finanzas públicas, pudiendo afectar también la calificación crediticia de la deuda pública peruana.

Por lo expuesto anteriormente, el CF considera necesario garantizar las políticas de consolidación fiscal de los próximos años y exhorta a las autoridades de los poderes Ejecutivo y Legislativo a lo siguiente:

1. Que las medidas que se tomen en procura del bienestar de la población estén no solo coordinadas y calibradas de manera técnica, sino que sean tomadas con extrema responsabilidad fiscal, en estricto cumplimiento de las reglas fiscales y en cumplimiento de las normas constitucionales.
2. Que las leyes que se aprueben en los próximos meses estén en estricta concordancia con los techos presupuestales previstos en el proyecto de ley de presupuesto del año fiscal 2021.
3. Asegurar el cumplimiento, en el año fiscal 2021, de las reglas fiscales especiales para años electorales establecidas en el artículo 6.4 del Decreto Legislativo N° 1276 que establece, entre otras reglas, que no se pueden autorizar medidas que impliquen incremento de gastos de personal y pensiones durante los primeros siete meses del año.
4. En caso se aprueben leyes por insistencia del Congreso que incrementen el gasto público, el Poder Ejecutivo debe cumplir con su obligación de acudir al Tribunal Constitucional, la instancia que garantiza el cumplimiento de la Constitución Política del Perú.
5. Asimismo, el CF recuerda que las medidas implementadas para hacer frente al COVID-19 deben mantener su carácter temporal y no deben incrementar el gasto permanente.

Finalmente, el CF recalca la importancia de mantener una senda sostenible de la deuda pública, que ha caracterizado a la política fiscal peruana en las últimas décadas, y que ha sido determinante para la estabilidad macroeconómica del país.

Lima, 24 de noviembre de 2020

se encuentran analizando las leyes N° 30683 (Ley que homologa las pensiones de policías y militares) y N° 31039 (Ley que regula los procesos de ascenso automático en el escalafón, el cambio de grupo ocupacional, cambio de línea de carrera, el nombramiento y cambio a plazo indeterminado de los profesionales, técnicos, auxiliares asistenciales y personal administrativo de la salud).

⁶ Por ejemplo, la DEM-STCF analizó los costos consignados en el análisis costo beneficio de 43 PL respecto a las iniciativas de mayor costo, que, de aprobarse, involucrarían sin duda alguna un desembolso de dinero por parte del Estado (gasto público). Solo el 12 por ciento de los PL reconoce la generación de gasto público, pero no se indica cómo se calcula dicho costo fiscal.