

**CONVOCATORIA**

**145° SESIÓN ORDINARIA VIRTUAL DEL CONSEJO FISCAL**

**FECHA: 18 DE ENERO DE 2022 HORA: 14:00**

---

Lima, 14 de enero de 2022

**Señores**

**Miembros del Consejo Fiscal**

**Presente. –**

Se les convoca a la 145° Sesión Ordinaria Virtual del Consejo Fiscal, que se realizará el día 18 de enero de 2022 a las 14:00 horas, mediante el aplicativo Microsoft Teams.

La agenda a tratar será la siguiente:

1. Asistencia y declaración de quórum.
2. Orden del Día:
  - Temas administrativos
  - Operaciones del Sector Público No Financiero al cierre de 2021
  - Estrategia de gestión integral de activos y pasivos del Sector Público No Financiero.

Atentamente,



**CARLOS OLIVA NEYRA**  
**Presidente del Consejo Fiscal**

## ACTA DE LA 145° SESIÓN ORDINARIA VIRTUAL DEL CONSEJO FISCAL

En Magdalena del Mar, siendo las catorce (14:00) horas del día martes 18 de enero de 2022, a través del aplicativo Microsoft Teams; se reunieron los señores Carlos Oliva Neyra, en su calidad de Presidente, Gabriel Rodríguez Briones, Eduardo Moron Pastor y Javier Escobal D'Angelo en calidad de miembros del Consejo; el señor Arturo Manuel Martínez Ortiz, Secretario Técnico del Consejo Fiscal, como Secretario de Actas. Asimismo, se cuenta con la participación de Juan Carlos Sosa Valle, director (e) de la Dirección de Estudios Macrofiscales, Alvaro Jiménez Calderón, Gustavo Ganiko Matsumura, Christian Merino Maraví, Renato Vassallo Sarango, Alisson Murga Villanueva y William Sanchez Tapia, miembros de la Dirección de Estudios Macrofiscales de la Secretaría Técnica del Consejo Fiscal.

### I. LISTA DE ASISTENCIA Y DECLARACIÓN DE QUÓRUM:

En este estado, el Secretario Técnico informó que la consejera Patricia Tovar Rodríguez no asistió por complicaciones en su agenda. A continuación, existiendo el quórum necesario, el señor Presidente dio inicio a la sesión.

### II. LECTURA Y APROBACIÓN DEL ACTA DE LA SESIÓN ANTERIOR:

La Secretaría Técnica procedió a dar lectura del acta de la sesión del 21 de diciembre de 2021. Los miembros del Consejo dieron su aprobación a la referida acta.

### III. AGENDA:

- Temas administrativos
- Operaciones del Sector Público No Financiero al cierre de 2021
- Estrategia de gestión integral de activos y pasivos del Sector Público No Financiero.

### IV. DESARROLLO DE LA AGENDA:

#### 1. Temas administrativos

En este estado, el Secretario Técnico dio cuenta al Consejo que el 28 de diciembre de 2021, se publicó en el portal institucional el comunicado N° 06-2021-CF, sobre la urgencia de establecer un nuevo marco fiscal de mediano plazo.

Asimismo, el 14 de enero del presente año, se publicó el comunicado N° 01-2022-CF, respecto a la nueva norma sobre devolución de aportes del FONAVI. Ambos comunicados formarán parte de la presente acta.

Respecto a éste último comunicado, fue publicado de acuerdo con los términos y coordinaciones realizadas por los consejeros con ocasión de la aprobación por parte del Congreso de un proyecto de ley que modifica la Ley 31173, "Ley que garantiza el cumplimiento de la Ley N° 29625, Ley de devolución de dinero del FONAVI a los trabajadores que contribuyeron al mismo", sin consideraciones de responsabilidad fiscal

6

6R

y vulnerando la institucionalidad constitucional que impide la creación o aumento de gasto público por el Congreso de la República.

A continuación, el Secretario Técnico realizó una breve exposición sobre la ejecución presupuestal del año 2021 y el presupuesto asignado a la entidad para el año 2022.

Luego de la exposición, los miembros del Consejo intercambiaron sus comentarios y opiniones

## **2. Operaciones del Sector Público No Financiero al cierre de 2021**

En este estado, el director (e) de la Dirección de Estudios Macrofiscales, realizó una presentación sobre las operaciones del Sector Público No Financiero al cierre de 2021.

Señaló que el déficit fiscal de 2021 fue del 2.6% del PBI, comparado con el 8.9% que se registró en diciembre de 2020.

De otro lado, se ha registrado una recuperación de ingresos y una reducción de los gastos públicos, lo cual se explica con un incremento de los ingresos públicos del 37.8%, del gobierno general. Los ingresos corrientes alcanzaron el 21.1% del PBI, básicamente por el incremento de los ingresos tributarios en 3.2% del PBI, debido a una mayor recaudación en IGV e Impuesto a la renta.

En cuanto a los gastos no financieros del gobierno general, alcanzaron el 22.3% del PBI. Se debe indicar que el gasto corriente se redujo en 2.9% del PBI. En cuanto a los gastos de FBK, fueron impulsados por el gobierno nacional y los gobiernos locales, registrándose un incremento del 13.7% respecto del 2020.

Señalo que, a pesar del crecimiento registrado, la deuda siguió incrementándose, principalmente por mayor endeudamiento externo, a través de bonos y prestamos multilaterales. La deuda total se incremento en 52.9% respecto al periodo pre COVID-19, mientras que la deuda externa se incrementó en 157.6%.

Luego de la exposición, los miembros del Consejo intercambiaron sus comentarios y opiniones.

## **3. Estrategia de gestión integral de activos y pasivos del Sector Público No Financiero.**

En este estado, el director (e) de la Dirección de Estudios Macrofiscales, realizó una presentación sobre el documento denominado "Estrategia de gestión integral de activos y pasivos 2022-2025", que fuera aprobado por el Ministerio de Economía y Finanzas en diciembre de 2021.

La presentación estaba compuesta por: indicadores fiscales del Perú respecto al resto de la región, requerimientos financieros 2021-2025 (en concordancia con el MMM), fuentes de financiamiento 2021-2022, balance del Sector Público No Financiero, análisis de riesgos, composición de los activos financieros del SPNF, análisis de riesgos de los pasivos, servicio de la deuda, composición de los pasivos, análisis de escenarios, proyecciones y acciones estratégicas.

Luego de la exposición, los miembros del Consejo intercambiaron sus comentarios y opiniones.

No habiendo más asuntos que tratar y siendo las 16:08 horas se levantó la sesión.



---

**CARLOS OLIVA NEYRA**  
Presidente del Consejo Fiscal



---

**EDUARDO MORON PASTOR**  
Miembro del Consejo Fiscal



---

**GABRIEL RODRIGUEZ BRIONES**  
Miembro del Consejo Fiscal



---

**JAVIER ESCOBAL D'ANGELO**  
Miembro del Consejo Fiscal



---

**ARTURO MARTÍNEZ ORTIZ**  
Secretario Técnico

**Comunicado N° 06-2021-CF**

**Comunicado del Consejo Fiscal sobre la urgencia de establecer un nuevo marco fiscal de mediano plazo**

El Consejo Fiscal (CF), en cumplimiento de su misión de fortalecer la transparencia e institucionalidad de las finanzas públicas, expresa nuevamente su preocupación porque las autoridades no priorizan la definición del marco fiscal de mediano plazo y se sigue insistiendo en autorizar mayor gasto público a través de decretos de urgencia.

Como se recordará, a inicios de la emergencia sanitaria, las reglas fiscales aplicables al Sector Público No Financiero para los años 2020 y 2021 fueron suspendidas con la finalidad de que la política fiscal actúe de manera oportuna frente a la crisis. Si bien el CF reconoció la necesidad de llevar a cabo tal suspensión temporal, el CF también recalcó la necesidad de que, a partir del ejercicio fiscal 2022, se restituya la vigencia de un sistema de reglas fiscales de mediano plazo consistente con la sostenibilidad de las finanzas públicas, y que permita establecer límites a las acciones de política fiscal de los distintos poderes del Estado.

No obstante, mediante el Decreto de Urgencia N° 079-2021 sólo se modificaron las reglas fiscales del próximo año con lo cual se generó una inconsistencia, aún vigente, entre las proyecciones oficiales y las reglas fiscales de 2023 en adelante. En ese sentido, el CF resalta la urgencia de que las autoridades de los Poderes Ejecutivo y Legislativo prioricen la presentación y el debate de un proyecto de ley donde se explicita cuál será el marco fiscal de referencia al que el país se compromete, para así devolverle mayor transparencia a la gestión de las finanzas públicas. Específicamente, el CF considera indispensable determinar el nivel de endeudamiento público al cual se quiere converger como país y, en base a ello, determinar las reglas fiscales que guiarán el proceso de consolidación fiscal en los próximos años.

Por el contrario, lejos de priorizar esa tarea, el Ministerio de Economía y Finanzas vuelve a insistir en aprobar cambios presupuestales por decretos de urgencia. Como se había expresado en anteriores comunicados<sup>1</sup>, el CF reitera que las modificaciones presupuestales a través de decretos de urgencia son una mala práctica que no concuerda con la institucionalidad fiscal vigente y resta transparencia al manejo de la política fiscal. En ese sentido, el CF recuerda que según el artículo 80 de la Constitución, las modificaciones deben tramitarse ante el Congreso de la República para ser promulgados mediante una ley<sup>2</sup>.

En este caso, mediante el Decreto de Urgencia N° 112-2021 (DU 112-2021)<sup>3</sup> se autoriza otorgar una bonificación extraordinaria al personal administrativo y asistencial del sector salud<sup>4</sup>, en el marco de la emergencia sanitaria. Esta medida, cuyo costo fiscal sería de S/ 374 millones, se financia con saldos presupuestales del propio sector salud que no se iban a gastar en 2021 (74 por ciento del total), y con recursos de la reserva de contingencia (26 por ciento restante).

Respecto del cumplimiento de las formalidades para la expedición de un decreto de urgencia, el CF considera que el hecho de que el personal de la salud esté haciendo esfuerzos extraordinarios para asegurar la continuidad de los servicios de salud, en el marco de la pandemia, difícilmente puede considerarse como un hecho imprevisible o excepcional. Sin perjuicio de lo anterior, el CF

<sup>1</sup> Ver Comunicados N° 04-2021-CF y N° 05-2021-CF, disponibles en: <https://cf.gob.pe/p/documentos/comunicados/>

<sup>2</sup> Cabe indicar que la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso ya tiene dictámenes aprobados para ser vistos en el pleno para derogar los Decretos de Urgencia N° 086-2021 y 100-2021 sobre los cuales el CF había alertado.

<sup>3</sup> Publicado en el diario oficial El Peruano el 23 de diciembre de 2021.

<sup>4</sup> De acuerdo con el anexo 2 de la norma, la misma beneficiaría a 249 297 trabajadores del sector salud.

reitera que le corresponde al Congreso de la República verificar que en este caso se ha cumplido con los requisitos previstos en la normatividad para la expedición de este tipo de normas.

Además, el CF considera que la medida planteada en el DU 112-2021 constituye un mal precedente puesto que, sin debate previo, se destina saldos presupuestales que no se iban a utilizar en un sector para dar un incentivo monetario al personal de ese mismo sector, generando un incentivo perverso que podría incentivar la ineficiencia en el gasto público. En general, la entrega de incentivos monetarios sin criterios de meritocracia o sin vínculos con el cumplimiento de metas tampoco contribuye con la mejora en la calidad del gasto público.

Asimismo, el CF recuerda que este tipo de medidas implica que no se destinen recursos para restituir los recursos del Fondo de Estabilización Fiscal, los que fueron utilizados en su totalidad para atender los gastos de la emergencia sanitaria y que serían de enorme importancia para hacer frente a otra situación crítica como una crisis o el acontecimiento de un desastre natural. Ello es particularmente importante toda vez que el aumento significativo en los ingresos tributarios que se está experimentando responde a efectos claramente temporales vinculados sobre todo al rebote estadístico de la economía, al aumento de los precios de los productos de exportación y a pagos específicos de deudas tributarias generadas en ejercicios anteriores.

En conclusión, el CF considera en el contexto actual en el que las reglas fiscales están suspendidas para el presente año y en el que las proyecciones oficiales no son consistentes con las reglas fiscales de mediano plazo, es imprescindible que las decisiones de política fiscal se tomen con total sujeción a la institucionalidad vigente y con la mayor transparencia y responsabilidad fiscal posible. Por ello urge la necesidad de restituir un sistema de reglas fiscales para el mediano plazo y pensar en restituir parte de las fortalezas fiscales debilitadas por la pandemia, especialmente cuando se trata de gestionar ingresos extraordinarios o temporales.

Lima, 28 de diciembre de 2021

CONSEJO FISCAL DEL PERU

  
G  
GR  
EP

**Comunicado N° 01-2022-CF**

**Comunicado del Consejo Fiscal respecto a nueva norma sobre la devolución de aportes del FONAVI**

El Consejo Fiscal (CF) muestra su preocupación por la aprobación en el pleno del Congreso de la República de un proyecto de ley (PL) que propone precisiones a la *Ley N° 31173, Ley que garantiza el cumplimiento de la Ley N° 29625, Ley de devolución de dinero del FONAVI a los trabajadores que contribuyeron al mismo*. Este PL ha sido aprobado sin consideraciones de responsabilidad fiscal y vulnerando los artículos constitucionales que impiden la creación o el aumento del gasto público por parte del Poder Legislativo y otorgan la competencia de administrar la hacienda pública al Poder Ejecutivo.

El PL mantiene muchos de los aspectos cuestionables referidos a la devolución de aportes del FONAVI establecidos por la Ley N° 31173<sup>1</sup>, que llevaron a que, en mayo de 2021, el Poder Ejecutivo interponga una demanda de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional (TC), y que, si bien fue admitida a trámite, a la fecha aún se encuentra en proceso de evaluación por parte del TC<sup>2</sup>.

Así, el PL establece que, para efectos de la devolución de los aportes al FONAVI, los mismos deberán ser actualizados aplicando el Índice de Precios al Consumidor (IPC) por el período comprendido entre el momento del aporte y la fecha de devolución. Esto, según cálculos del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), genera que la devolución de recursos del FONAVI tenga un costo total de aproximadamente S/ 42 mil millones, lo cual es equivalente a 21 por ciento del Gasto No Financiero del Gobierno General o 4,6 por ciento del PBI previstos para 2022 en el Marco Macroeconómico Multianual vigente<sup>3</sup>. Esta disposición además del considerable costo fiscal que genera no es compatible con la jurisprudencia del TC que instruyó al Congreso de la República para que, en colaboración con el Poder Ejecutivo y la Comisión Ad Hoc creada por la Ley N° 29625<sup>4</sup>, regule el procedimiento de devolución de aportes al FONAVI<sup>5</sup>.

Además, el PL aprobado mantiene la obligatoriedad de devolver a los fonavistas tanto las aportaciones descontadas de sus remuneraciones como las realizadas por sus empleadores, el Estado y otros. El CF nota que esto contravendría la jurisprudencia del TC que interpretó que la devolución de los aportes de los empleadores, el Estado y otros, se destinará a un fondo colectivo y solidario, con el objeto de lograr la satisfacción de la necesidad básica de vivienda de los fonavistas que así lo requieran<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Ley que garantiza el cumplimiento de la Ley N° 29625, priorizando a la vulnerable, como consecuencia de la pandemia de la COVID-19, publicada el 27 de abril de 2021 en el Diario Oficial El Peruano.

<sup>2</sup> Expediente N° 00016-2021-PI/TC

<sup>3</sup> Aun cuando el costo fiscal de la devolución del FONAVI con esta norma sería significativamente menor al de la Ley N° 31173, que es inaplicable por su alto costo fiscal (de casi 470 veces el PBI), el Congreso sigue generando un significativo costo fiscal al legislar en esta materia.

<sup>4</sup> Ley de devolución de dinero del FONAVI a los trabajadores que contribuyeron al mismo, aprobada mediante referéndum (octubre 2010) y publicada en el Diario Oficial El Peruano el 8 de diciembre de 2010.

<sup>5</sup> Sentencia recaída en el Expediente N° 0008-2017-PI/TC, por la cual se declaró inconstitucional la fórmula establecida en la Ley N° 30114.

<sup>6</sup> Sentencia del TC recaída en el expediente N° 0007-2012-PI/TC.

Otro aspecto que se mantiene de la Ley N° 31173 es el relacionado a los Certificados de Reconocimiento de Aportaciones y Derechos del Fonavista (CERAD), que son documentos que certifican el monto que debe devolverse a cada aportante, y que con la nueva ley serán reconocidos como deuda pública, con lo que adquirirían también la característica de título valor negociable. Esto significaría la creación de nueva deuda pública, que, según el MEF<sup>7</sup>, se generaría sin considerar los principios, procedimientos, técnicas e instrumentos establecidos en el Sistema Nacional de Endeudamiento Público.

Por lo expuesto anteriormente, el CF considera que tanto el PL recién aprobado como la Ley N° 31173 estarían vulnerando la Constitución Política del Perú en lo que respecta a: i) la prohibición del Congreso de la República para crear o aumentar el gasto público (artículo 79), ii) el principio de equilibrio presupuestario (artículo 78), y iii) la competencia del Poder Ejecutivo de administrar la hacienda pública (artículo 118).

Por ello el CF reitera su exhortación a las autoridades de todos los poderes del Estado a actuar con responsabilidad fiscal; más aún en un contexto de mayor vulnerabilidad de las finanzas públicas y en el que aún no se ha establecido un marco fiscal de mediano plazo. Del mismo modo se exhorta al TC, a actuar con mayor celeridad y de forma oportuna sobre todo en casos como el de la Ley N° 31173 en la que de manera flagrante se ha violado los artículos constitucionales antes mencionados.

Lima, 14 de enero de 2022

CONSEJO FISCAL DEL PERU

<sup>7</sup> Según las observaciones realizadas por el Poder Ejecutivo a la Ley N° 31173 presentadas el 13 de abril de 2021.

*[Handwritten blue ink marks on the right margin, including a checkmark, a vertical line, and several initials/signatures.]*