



Congresista Digna Calle Lobatón

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”



Proyecto de Ley N° \_\_\_\_\_

**PROYECTO DE LEY QUE PROHÍBE GASTOS SUPERFLUOS E INNECESARIOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Los Congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la congresista **DIGNA CALLE LOBATÓN**, integrantes del Grupo Parlamentario **PODEMOS PERÚ (PP)**, en uso de las facultades que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú en concordancia con lo establecido en los artículos 22° literal c), 67°, 75° y 76° numeral 2, del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

**PROYECTO DE LEY  
LEY QUE PROHÍBE GASTOS SUPERFLUOS E INNECESARIOS EN LA  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**Artículo 1.- Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por objeto la prohibición de los gastos superfluos e innecesarios en la institucionalidad del Estado con la finalidad de lograr la eficiente administración de los recursos públicos.

**Artículo 2.- Ámbito de aplicación**

Se encuentran sujetos al cumplimiento de la presente ley, todas las entidades del Gobierno Nacional, Regional y Local, las empresas comprendidas dentro del régimen del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE) y las empresas dependientes de los gobiernos regionales y locales.

**Artículo 3.- Gastos superfluos e innecesarios en la administración pública**

Constituyen gastos superfluos e innecesarios, toda gestión, trámite o gasto de recursos públicos que el Estado en sus niveles de gobierno, pretenda realizar sobre cualquiera de las circunstancias contempladas en el artículo 4° de la presente Ley.

**Artículo 4.- Prohibiciones de gastos superfluos e innecesarios**

Prohíbese a las entidades señaladas en el artículo 2° de la presente Ley, a gestionar gastos vinculados con las actividades o proyectos:

- a) Construir más de una (01) infraestructura para colocar placas que reseñe el inicio de obra, entrega, inauguración o puesta en servicio de una misma obra pública;
- b) Realizar gastos para dar publicidad a la ejecución de obras públicas, cualquiera sea la fuente de financiamiento, salvo la identificación del cartel de obra referido en la ley correspondiente;
- c) Reemplazar los colores institucionales en los bienes muebles e inmuebles públicos con los colores de las organizaciones políticas;
- d) Comprar cualquier tipo de merchandising o souvenir, salvo para la promoción comercial y turística por parte de la entidad que tiene atribuida dicha función o competencia;



**Congresista Digna Calle Lobatón**

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

- e) Adquirir mobiliario, útiles y accesorios de escritorio fuera de los criterios de elegibilidad que establezca el reglamento;
- f) Arreglos florales;
- g) Impresión de memorias institucionales;
- h) Los demás que apruebe el Ministerio de Economía y Finanzas previa recomendación de la Contraloría General de la República y el Concejo Fiscal.

### DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

#### Única: Reglamentación.

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente Ley, en un plazo no mayor a los (30) días hábiles contados a partir de la entrada en vigencia de la misma.

Lima, junio de 2023

#### Digna Calle Lobatón Congresista de la República



Firmado digitalmente por:  
JUAREZ CALLE Heidi  
Lisbeth FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 05/06/2023 15:49:59-0500



Firmado digitalmente por:  
CALLE LOBATON Digna FAU  
20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 02/06/2023 16:21:14-0500



Firmado digitalmente por:  
PICON QUEDO Luis Raul FAU  
20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 06/06/2023 12:10:03-0500



Firmado digitalmente por:  
ALCARRAZ AGUERO Yorel  
Kira FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 05/06/2023 16:58:22-0500



Firmado digitalmente por:  
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU  
20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 05/06/2023 15:33:29-0500



Firmado digitalmente por:  
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU  
20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 05/06/2023 15:33:58-0500



Firmado digitalmente por:  
ZEBALLOS MADARIAGA Carlos  
Javier FAU 20181749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 05/06/2023 18:53:07-0500

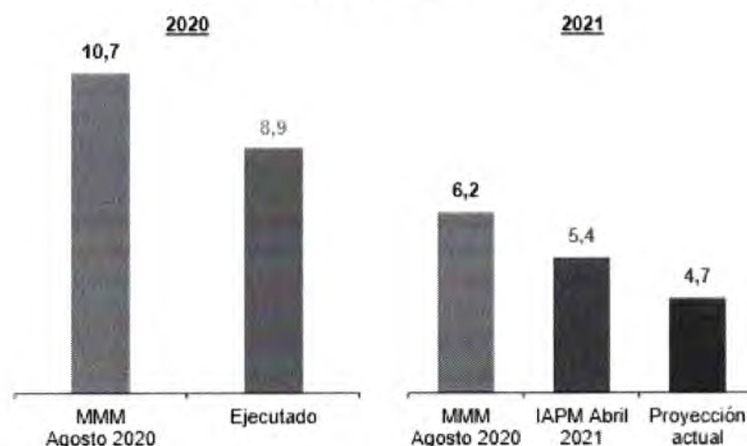


## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Ministerio de Economía y Finanzas reconoció en el Marco Macroeconómico Multianual 2022-2025<sup>1</sup>, la existencia del déficit fiscal, y en él se sostiene que para *“fortalecer la recuperación de las cuentas fiscales, de conformidad con el largo historial de responsabilidad fiscal, en el presente documento se plantea una trayectoria de reducción ordenada y gradual del déficit fiscal, con el cual este convergerá a 1,0% del PBI en 2025, un año antes que lo previsto anteriormente”*, sin embargo, para el año 2022 el déficit fiscal se proyectó en un 4,7 del PBI de acuerdo al referido Marco Macroeconómico.

La evolución de las proyecciones del déficit fiscal se puede apreciar en la siguiente gráfica:

### Evolución de las proyecciones del déficit fiscal del SPNF (% del PBI)



Fuente: BCRP, MEF, proyecciones MEF.

De la gráfica precedente, se observa con claridad, la reducción del déficit fiscal, al disminuir del 6,2% del PBI en el año 2020 a 4,7% del PBI con proyección para el año 2022, cifra que es significativa en el presupuesto público.

Por su parte, el Marco Macroeconómico Multianual 2023-2026<sup>2</sup>, refiere que *“según lo dispuesto en la Ley N° 31541, para los años 2023, 2024, 2025 y 2026 en adelante, la*

<sup>1</sup>Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 27 de agosto de 2021. <https://elperuano.pe/NormasElperuano/2021/08/27/1986100-1/1986100-1.htm>

<sup>2</sup>Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25 de agosto de 2022 [https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol\\_econ/marco\\_macro/MMM\\_2023\\_2026.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/marco_macro/MMM_2023_2026.pdf)

regla de déficit fiscal es de 2,4% del PBI, 2,0% del PBI, 1,5% del PBI y 1,0% del PBI, respectivamente. Con ello, la deuda pública se reduciría gradualmente (34,0% del PBI en 2023, 32,5% del PBI en 2026, 30,6% del PBI en 2030, 28,4% del PBI en 2035 y 26,6% del PBI en 2040).”<sup>3</sup>

A pesar de la previsión de la reducción del déficit fiscal, para el año 2022, se aprobó la Ley N° 31367, Ley de Endeudamiento del Sector Público para el año fiscal 2022, para cubrir esta necesidad y en la que se autorizó al Gobierno Nacional para acordar operaciones de endeudamiento externo e interno hasta por un monto equivalente a US\$ 1 645 200 000,00 (MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y CINCO MILLONES DOSCIENTOS MIL Y 00/100 DÓLARES AMERICANOS) y S/ 35 116 331 396,00 (TREINTA Y CINCO MIL CIENTO DIECISEIS MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y UN MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y SEIS Y 00/100 SOLES) respectivamente.<sup>4</sup>

Para el año fiscal 2023, las operaciones de endeudamiento externo e interno que ha presentado el Poder Ejecutivo, representan un monto de endeudamiento externo por el orden de US\$ 2 508 400 000,00 (DOS MIL QUINIENTOS OCHO MILLONES CUATROCIENTOS MIL Y 00/100 DÓLARES AMERICANOS) y un endeudamiento interno de S/. 22 782 148 226,00 (Veintidós Mil ochocientos setecientos ochenta y dos millones ciento cuarenta y ocho mil doscientos veintiséis y 00/100 Soles).

Dichos endeudamientos, reflejan la atención de un déficit presupuestal, que se puede apreciar en el siguiente cuadro:

**Cuadro Comparativo**

	2022	2023	Diferencia
Endeudamiento Externo	US\$ 1.645.200.000,00	US\$ 2.508.400.000,00	+ US\$ 863 000 000,00
Endeudamiento Interno	S/. 35.116.331.396,00	S/. 22.782.148.226,00	- S/. 12.334.183.170,00

Fuente: Ley N° 31541 y proyecto de endeudamiento para el año 2023. / Elaboración propia

Del cuadro comparativo se aprecia: el incremento del endeudamiento externo por el orden de U\$ 863 millones de dólares americanos y la reducción del endeudamiento interno por el orden mayor a S/. 12 mil millones de soles.

Verificado lo anterior, surgen las interrogantes ¿El gasto público es inteligente o eficiente?, ¿En el gasto público se evitan aquellas erogaciones que no cumplen un propósito social?, Tales interrogantes son abordadas en el presente proyecto de Ley.

<sup>3</sup>Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25 de agosto de 2022 [https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol\\_econ/marco\\_macro/MMM\\_2023\\_2026.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/marco_macro/MMM_2023_2026.pdf)

<sup>4</sup> Ley de endeudamiento del sector público para el año fiscal 2022. <https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/ley/27523-ley-n-31367/file>



## I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Durante los periodos legislativos anteriores al actual, no hay propuestas legislativas que procuren el mismo objeto que se persigue con la presente iniciativa.

En otro orden de ideas, se pueden traer a colación que las diferentes leyes de presupuesto de la República, incluida la del año 2022 donde se han incluido normas con el fin de imponer prohibiciones y medidas de austeridad en el gasto público, tales como las reguladas en los artículos 6°, 8°, 9°, 11°, 14° y la primera disposición complementaria transitoria.<sup>5</sup>

Por su parte, en el año 2005, se dictó la Ley N° 28425, Ley de Racionalización de los Gastos Públicos la cual tuvo por objeto reducir el gasto corriente y mejorar la calidad en el gasto público y reducir en 270 millones de soles para el presupuesto del año 2005 los gastos genéricos de bienes y servicios, y en cuya primera disposición complementaria transitoria dispuso las siguientes prohibiciones:

### **“DISPOSICIÓN TRANSITORIA**

**PRIMERA.-** Establécense, a partir de la vigencia de la presente Ley, medidas de austeridad adicionales a lo dispuesto en el Capítulo II de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2005, con la finalidad de equilibrar el Presupuesto del Sector Público, en el marco del principio de disciplina fiscal.

**Se encuentran sujetos a la presente disposición todos los pliegos presupuestarios comprendidos en los anexos de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2005.**

**Las medidas de austeridad son las siguientes:**

a) **Queda prohibido, sin excepción, el ingreso de nuevo personal por servicios personales, salvo los reemplazos por cese del personal o para suplencia temporal de los servidores del Sector Público que ocupen plaza presupuestada, conforme a la normatividad respectiva. En el caso de la suplencia de personal, una vez finalizada la labor para la cual fue contratada la persona, los contratos respectivos quedan resueltos automáticamente.**

b) **Prohíbese la adquisición de vehículos automotores. Se encuentra dentro de los alcances de la presente disposición la adquisición de vehículos en los proyectos de inversión a cargo del Sector Público.**

*Están excluidos del presente literal la adquisición de aquellos vehículos para el servicio policial y militar, la atención de incendios, desastres y emergencias de salud, y para la administración tributaria y aduanera, siempre y cuando cuenten con el financiamiento correspondiente debidamente aprobado en el presupuesto institucional respectivo.*

d) **Por concepto de servicios de telefonía móvil, beeper y comunicación por radiocelular (función de radio troncalizado digital), sólo se podrá asumir un gasto total que en promedio sea equivalente a CIENTO CINCUENTA Y 00/100 NUEVOS SOLES (S/. 150,00) mensuales por equipo. La diferencia de**

<sup>5</sup> Ley N° 31365. Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2022. [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2544701/Ley\\_31365\\_31366\\_31367.pdf.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2544701/Ley_31365_31366_31367.pdf.pdf)

*consumo en la facturación será abonada por el funcionario o servidor que tenga asignado el equipo. Se encuentran exceptuados, los altos funcionarios y autoridades del Estado a que se refiere la Ley N° 28212 así como Titulares de Pliego. En ningún caso, puede asignarse más de dos (2) equipos por persona.*

***e) Se deberá reducir en veinte por ciento (20%) el gasto presupuestado para atender los viajes al exterior de funcionarios y servidores, con cargo a los recursos públicos, salvo los pliegos Ministerio de Comercio Exterior y Turismo y Ministerio de Relaciones Exteriores, la Dirección General de Aeronáutica Civil, así como para el desarrollo de funciones en el marco de las negociaciones orientadas a la suscripción de los Tratados de Libre Comercio.”<sup>6</sup>***

De acuerdo con lo desarrollado y citado, se puede sintetizar que nuestro ordenamiento jurídico contempla mecanismos de prohibición de gasto y medidas de austeridad presupuestal.

## II. ANÁLISIS DEL PROBLEMA

### II.1. Los problemas que se pretenden resolver

Con el presente proyecto se propone resolver el problema que subyace ante la ineficiencia e ineficacia del gasto público generado como consecuencia del uso de recursos públicos en actividades que no generan ningún aporte o beneficio colectivo, lo cual, es producto de la falta de prohibiciones expresas de actividades que son públicas e innecesarias.

Del mismo modo, se advierte como problemática la falta de acciones correctivas luego de la identificación de las barreras que impiden no solo la calidad en el gasto público, sino el logro de la eficacia y la eficiencia en el gasto público.

Cabe precisar que, la atomización de gastos ineficientes, innecesarios o superfluos, en toda la administración pública, potencia indirectamente el endeudamiento del Estado y la presión tributaria hacia los contribuyentes.

Sobre el particular, Tanzi citado por José Luis Pereyra<sup>7</sup>, respecto de la eficiencia y calidad en el gasto público, sostiene que *“la calidad del sector público sólo puede lograrse a través del análisis del rol del Estado, si los objetivos de dicho rol son alcanzados eficientemente, entonces puede decirse que existe un gobierno de alta calidad. En tal sentido, la eficiencia del sector público dependerá del logro de tales objetivos al menor costo es decir, con el menor grado de distorsiones, la menor presión fiscal, el menor número de empleados y con el menor empleo de recursos”<sup>8</sup>*

<sup>6</sup> <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H881382>

<sup>7</sup> Estudio Económico. Una medida de la eficiencia del gasto público en educación: Análisis FDH para América Latina. Publicada por el Banco Central de Reserva. <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Revista-Estudios-Economicos/08/Estudios-Economicos-8-9.pdf>

<sup>8</sup> <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Revista-Estudios-Economicos/08/Estudios-Economicos-8-9.pdf>



Alejandro Izquierdo y otros, en el libro **“MEJOR GASTO PARA MEJORES VIDAS Cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos”**<sup>9</sup> publicado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) respecto de la eficiencia en el gasto público señalan lo siguiente:

**“... América Latina y el Caribe tiene que gastar mejor cambiando de un gasto despilfarrador e ineficiente a un gasto eficiente que contribuya al crecimiento sin agudizar la desigualdad. Ajustar el gasto del gobierno puede ser un proceso doloroso; sin embargo, identificar las eficiencias en el gasto público puede contribuir a reducir la carga. Este proceso se conoce con el nombre de gasto “inteligente”. En lugar de recortar los gastos en todos los ámbitos —como se ha hecho muchas veces en el pasado—, es preferible dividir el presupuesto sector por sector, identificar las ineficiencias técnica y asignativa y cambiar el gasto, si se justifica. Es importante elaborar diagnósticos basados en la evidencia, llevar a cabo análisis de costo-beneficio y obtener tasas de retorno con el fin de asignar el gasto allí donde sea más productivo y eficiente para lograr el bienestar social.**

**La eficiencia es una manera de hacer más con menos. Requiere maximizar los productos, como el volumen de servicios prestados; minimizar los insumos, como la cantidad de recursos, tiempo o capital requerido para producir esos servicios, y mantener o mejorar la calidad. La eficiencia en el gasto público se puede clasificar en eficiencia técnica, que trata de las ineficiencias en cada componente del gasto, y la eficiencia asignativa, cuyo fin es priorizar entre partidas de gasto alternativas basándose en la evidencia y asignar el gasto a programas con tasas de retorno más altas. Ambos tipos de eficiencia del gasto público resultan cruciales para promover el crecimiento económico a largo plazo y mejorar la equidad. La reciente literatura teórica y empírica se ha concentrado casi exclusivamente en la eficiencia técnica, suponiendo que las asignaciones del gasto o son óptimas o son demasiado difíciles de cambiar o de manejar. Sin embargo, hacer bien las cosas equivocadas puede generar altos costos de eficiencia asignativa y puede incluso superar las pérdidas de la eficiencia técnica.**

(...)

**¿Cómo se pueden identificar las ineficiencias técnicas? La eficiencia técnica en el gasto público explora cuántos más insumos de lo necesario se utilizan para obtener un resultado o cuánto cuesta llevar a cabo un programa manteniendo un cierto nivel de calidad en comparación con otros años de referencia o con otros países, o cómo los gobiernos obtienen diferentes resultados a partir de un cierto nivel de gasto. La eficiencia se puede medir determinando la cantidad de recursos públicos malgastados para producir resultados de una determinada calidad. (...)**

<sup>9</sup> <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Mejor-gasto-para-mejores-vidas-C%C3%B3mo-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe-puede-hacer-m%C3%A1s-con-menos.pdf>