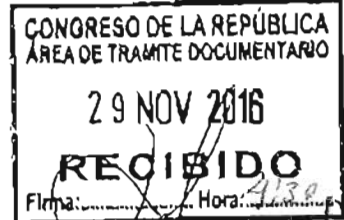


Proyecto de Ley N° 715/2016 - CR



PROYECTO DE LEY

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL PAGO DE LA DEUDA SOCIAL POR PREPARACIÓN DE CLASES Y EVALUACION DEL SECTOR EDUCACION.

El Grupo Parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa del Congresista de La República **Guillermo Martorell Sobero**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le faculta el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y el Artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen la siguiente iniciativa legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL EL PAGO DE LA DEUDA SOCIAL POR PREPARACIÓN DE CLASES Y EVALUACION DEL SECTOR EDUCACION


Artículo 1.- Objeto


Declárese de interés nacional el pago de la deuda social que el Estado mantiene con los docentes cesantes, jubilados y activos por concepto de preparación de clases y evaluación del sector educación.

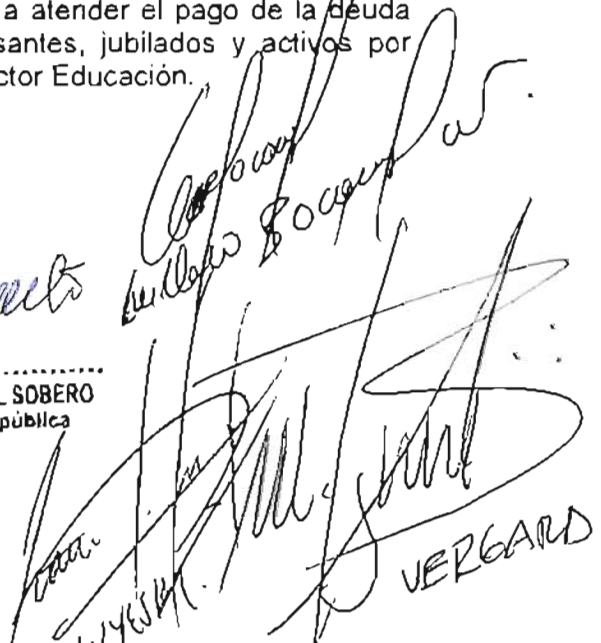
Artículo 2.- Recursos para el pago de la Deuda Social por preparación de clases.

El Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Presupuesto Público, expedirá las normas destinadas a atender el pago de la deuda social que el Estado mantiene con los docentes cesantes, jubilados y activos por concepto de preparación de clases y evaluación del Sector Educación.


Luis F. Galarreta Velarde
Portavoz (T)
Grupo Parlamentario Fuerza Popular


GUILLERMO MARTORELL SOBERO
Congresista de la República


ARIMBORGO


VERGARA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 07 de Diciembre del 2016

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 715 para su
estudio y dictamen, a la(s) Comisión (es) de
EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE;
PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL
DE LA REPÚBLICA. -

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Ley 24029, Ley del Profesorado modificada por Ley 25212, y derogada por la Ley N° 29944, determinaba en su artículo 48° que el profesor tiene derecho a percibir una bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación equivalente al 30% de su remuneración total.

Dicho abono debió haberse efectuado de forma mensual, sin embargo el gobierno central haciendo caso omiso al mandato de la Ley no lo hizo, ocasionando que esta obligación se acumule, se embalse y se convierta en una deuda muy cuantificable.

Como consecuencia de la ilegal conducta del ejecutivo los docentes cesantes, jubilados y activos, beneficiarios de esta ley, recurrieron y vienen recurriendo a las diferentes instancias administrativas y judiciales para lograr se ordene el cumplimiento del mandato contenido en el dispositivo legal en comento, tal es así que a la fecha un gran porcentaje de beneficiarios cuenta con sentencias judiciales consentidas que ordenan el pago de dicho beneficio, no obstante lo cual el Ejecutivo se muestra renuente al cumplimiento de la ley y de los mandatos judiciales y justificándose en tecnicismos legales siguen postergando el pago del mismo, otorgando sumas irrisorias en vez de programar y planificar el pago de la denominada Deuda Social.

A casi 25 años del nacimiento de dicha obligación, la cantidad que el Estado adeuda, y que se sigue acumulando, es muy cuantiosa. Son miles los docentes cesantes y jubilados que por su avanzada edad están con la salud deteriorada, muchos otros ya fallecieron sin que se les haya honrado esta obligación reconocida por ley y, como si fuera necesario, por mandato judicial.

Desde hace algunos años, con la transferencia a los gobiernos regionales de las competencias en materia de educación, se pretende que los gobiernos regionales asuman con sus escasos recursos este pasivo, esto no sólo no tiene sustento presupuestal sino que constituye un despropósito toda vez que se está obligando a los gobiernos regionales a asumir una deuda que ellos no crearon ni ocasionaron, siendo que esta deuda es anterior al nacimiento de los gobiernos regionales y se origina cuando el gobierno central concentraba toda la administración pública.

Todo lo señalado, evidencia la voluntad de no pago por parte del gobierno central, cosa diferente a lo que ocurre cuando se generan sentencias de alguna corte internacional, ordenando el pago de compensaciones millonarias de carácter "indemnizatorio", ahí, por el contrario se observa premura inusitada por parte del Ministerio de Economía y Finanzas para el cumplimiento de las sentencias, sin embargo cuando se trata de los maestros y otros trabajadores con sentencias del Poder Judicial, se hace caso omiso y se recurre a todo tipo de excusas para no cumplir con ellos.

Por tal motivo es necesario hacer justicia con cientos de miles de docentes a nivel nacional que esperan que el Ejecutivo cumpla con su obligación y no derive el cumplimiento de misma a los gobiernos regionales ya que ellos no fueron los responsables de la misma.

Sobre el particular el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente 2598-2010-AA/TC, sobre la individualización del obligado al cumplimiento de las sentencias judiciales se ha expresado en los siguientes términos:

“ 12. En lo que concierne al derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales, conviene prestar atención no solo a la dimensión subjetiva sino también a su dimensión objetiva, en cuanto valor que expresa el grado de desarrollo de las instituciones del Estado de derecho. En tal sentido en cuanto valor objetivo que emana de la cláusula del Estado democrático derecho, la ejecución de las sentencias importa un conjunto de obligaciones a los poderes públicos, en especial, al Poder Ejecutivo, en la medida que conforme al artículo 118.9 de la Constitución, corresponde al Presidente de la República “ cumplir y hacer cumplir las sentencias y resoluciones de los órganos jurisdiccionales”

“ 13. Debemos pues precisar a qué se refieren o qué obligaciones específicas se pueden desprender de esta atribución que la Constitución confiere al Presidente de la República. Por un lado esta cláusula establece que corresponde al Presidente de la República “cumplir las sentencias y resoluciones de los órganos jurisdiccionales”. La referencia parece inevitable a resoluciones o sentencias que directamente vinculan al Presidente, tanto en su condición de Jefe del Estado en los términos del artículo 110° de la Constitución como en su condición de funcionario público de la máxima jerarquía en el servicio a la nación, en los términos del artículo 39° de la Constitución y también en cuanto representante del Poder Ejecutivo, conforme al artículo 121°. De otro lado, sin embargo, tenemos que el referido artículo 118. 9 de la Constitución también asigna al Presidente de la República la atribución de “hacer cumplir” las decisiones jurisdiccionales. No se trata aquí de una prerrogativa sino de un mandato, una obligación presidencial.”

En tal sentido es el Presidente de la República, el llamado a cumplir y hacer cumplir las sentencias judiciales.

PRECEDENTE IMPORTANTE

A la deuda originada por el incumplimiento de la bonificación especial por concepto de preparación de clases y evaluación debemos añadir la generada por la inaplicación del Decreto de Urgencia N° 037-94 del año 1994 que generó la acumulación de una enorme deuda con trabajadores administrativos de los sectores Salud y Educación, (los maestros no estaban entre los beneficiarios de la misma), ante el no pago de dicho beneficio, los trabajadores administrativos de ambos sectores recurrieron al Poder Judicial logrando sentencias favorables, incluso con sus respectivos intereses. Esta deuda era de tal magnitud que el Poder Ejecutivo se vió en la obligación de pagarla fraccionadamente, llegando a crearse al interior del Ministerio de Economía y

Finanzas una oficina especializada encargada de consolidar y validar esta deuda a nivel nacional para poder programarla y pagarla.

Durante los últimos años en las leyes de presupuesto anuales se destinaba un monto de dinero (cientos de millones de soles) para amortizar esta deuda, siendo el momento culminante de este proceso el año 2014, cuando mediante el Decreto de Urgencia N° 001-2014 del mes de julio del año 2014, se dictaron medidas extraordinarias para estimular la economía. En aquella ocasión el Poder Ejecutivo destinó para el pago de la deuda social proveniente del Decreto de Urgencia 037-94 (con o sin sentencia judicial) la cantidad de s/. 1 360 426 410 (mil trescientos sesenta millones cuatrocientos veintiséis mil cuatrocientos diez y 00/100 nuevos soles).

Este desembolso permitió el paço de casi la totalidad dicha deuda, procediendo a desactivarse de forma simultánea la oficina especializada creada para dicho fin al interior del Ministerio de Economía y Finanzas.

Cabe señalar que esta deuda fue generada por el Gobierno Central con anterioridad los gobiernos regionales y para honrar la misma el Ejecutivo ya había efectuado algunos desembolsos importantes, pero no en esta magnitud.

Este desembolso, Decreto de Urgencia N° 001-2014, permitió cumplir con una deuda que el Estado mantenía con los trabajadores administrativos del sector educación y salud.

Esta es una muestra de como debiera actuar el Ejecutivo en el caso de la Deuda Social generada por el no cumplimiento del pago por concepto de bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación

En el caso de los administrativos el Poder Ejecutivo asumió su responsabilidad en el pago de una deuda embalsada que fue generada por el mismo gobierno central. El caso que motiva esta norma tiene muchos elementos de similitud, si revisamos la cronología vemos que dicha deuda también se generó antes que se lleve a cabo el proceso de descentralización, asimismo hay que tener en cuenta que esta deuda ya existe en la medida que existen sentencias judiciales y resoluciones ejecutivas regionales que así lo te determinan y se deben cumplir. El no cumplimiento de estas obligaciones genera sin duda mayores perjuicios al Estado, intereses y penalidades que al final asumirán todos los peruanos, motivo por el cual, es necesario que el Congreso de la República adopte acciones en este caso, beneficiando a cientos de miles de maestros a nivel nacional principalmente cesantes y jubilados que están con la salud deteriorada y esperan este acto de justicia.

Si bien es cierto que existen otros conceptos de deuda diferentes a lo que es preparación de clases, es indispensable precisar que debe crearse un fondo con recursos especiales para este pago, ya que mediante la Ley N° 30137 se destinó 160, 000,000 (ciento sesenta millones de soles) para el pago de deuda social con sentencias judiciales (en general), el monto era tan irrisorio que al momento de distribuir dicho monto, no alcanzó a los docentes, generando un gran malestar y decepción entre los docentes, incluso ocasionando conflictos con otros gremios de trabajadores que si fueron beneficiados con este pago.

Para el año fiscal 2017 el Poder Ejecutivo ha destinado un monto de cien millones de soles para el pago de deudas con sentencias judiciales, monto que deberá ser repartido a nivel nacional para las deudas con sentencia judicial. Teniendo en cuenta que además de la preparación de clases existen otros conceptos de deuda que también están judicializados, asimismo teniendo en cuenta que la ley N° 30137, Ley que establece prioridades para el pago de las deudas con sentencias judiciales, da

preferencia a las deudas mas pequeñas, es casi seguro que estos cien millones de soles se irán en pagar otros conceptos dejando nuevamente del lado a los docentes y su deuda por preparacion de clases y evaluación.

En ese sentido es necesario establecer que al igual que en el caso de la deuda del DU N° 037-94, atendida casi en su totalidad por el Poder Ejecutivo se destine cada año montos de manera exclusiva para el pago de la preparación de clases y así hacer justicia con los maestros en especial los cesantes y jubilados del país.

En ese sentido estamos estableciendo, que el MEF adopte las previsiones presupuestales correspondientes, a fin de expedir las normas destinadas a atender el pago de la deuda social que el Estado mantiene con los docentes cesantes, jubilados y activos por concepto de preparación de clases y evaluación del Sector Educación.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Este tema es de gran importancia, son miles de maestros que están con edad avanzada y salud resquebrajada que corren el riesgo de no cobrar esta deuda.

Muchos ya no podrán hacerlo porque han fallecido sin lograrlo. A raíz del último pago efectuado por el MEF relativo a sentencias judiciales, todos los gobiernos regionales le han enviado casi la totalidad de la información de la deuda social que se mantiene con los trabajadores, por lo tanto ya se tiene cuantificado casi el total y lo que es más importante, dividido por tipo de deuda, por lo que ahora es relativamente sencillo determinar cuándo es lo que se debe por preparación de clases u otros conceptos.

Por tal motivo en el periodo legislativo anterior se presentaron diferentes iniciativas en este sentido tal como veremos a continuación.

1. PL 4945/2015 .- Propone declarar de necesidad pública y de interés nacional la creación de un fondo de contingencia destinado al pago de las deudas sociales que el Estado Peruano mantiene con los docentes cesantes, jubilados y activos por concepto de preparación de clases.
2. PL 5173/2015.- Propone la creación del "Fondo Para el Pago de la Deuda Social por Preparación de Clases".
3. PL 4892/2015.- Propone que el Ministerio de Economía y Finanzas elabore un cronograma para el pago del íntegro de la deuda social que el Estado mantiene con docentes cesantes, jubilados y activos por concepto de preparación de clases.
4. PL 4313/2014.- Propone reconocer la deuda por bonificación especial por preparación de clases y evaluación al treinta por ciento (30%) de la remuneración total íntegra para los docentes del área de la enseñanza y además el 5% por preparación de documentos de gestión para los docentes del área de la administración de la educación, establecido en la Ley del Profesorado Ley 24029.
5. PL 1645/2012.- Crea una Comisión Especial encargada del proceso de actualización para la cancelación de la deuda generada por el derecho de bonificación especial mensual por concepto de preparación de clases y evaluación, contenido en el Artículo 48 de la Ley 24029, modificada por la Ley 25212.

Sea cual sea la fórmula legal, el fondo del asunto es el mismo, el inicio del pago de la deuda social por preparación de clases y evaluación, en tal sentido proponemos la Declaratoria de Interés Nacional del Pago de la Deuda social por Preparación de Clases y Evaluación, a fin de evitar alguna argucia del Ministerio de Economía y Finanzas en lo referente a que es iniciativa de gasto señalamos que al existir sentencias judiciales se entiende que las mismas ya forman parte de la normatividad legal y como tal deben cumplirse. El Ministerio de Economía y Finanzas tiene la información necesaria para este fin.

ANALISIS COSTO BENEFICIO

La Deuda Social por preparación de clases y evaluación está oficialmente reconocida por el Estado con sentencias judiciales consentidas y en calidad de cosa juzgada y resoluciones ejecutivas regionales así como otras normas totalmente válidas, esto debe ser honrado de manera obligatoria debiendo señalar que mientras transcurra mas tiempo se generara un mayor perjuicio al Estado toda vez que los intereses y penalidades serán mayores. Debe considerarse además que se está haciendo justicia a los docentes quienes han entregado lo mejor de su vida para la educación de las generaciones que hoy dirigen a las destinos del país.

EFEECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La presente norma no afecta norma alguna, ya que de lo que se trata es el inicio del pago de una obligación que existe y está contenida en sentencias judiciales y Resoluciones Ejecutivas Regionales las cuales son de cumplimiento obligatorio. Complementa la normativa existente en materia de deuda social, ya que a la fecha con la existente no se podría cumplir con la deuda que el estado mantiene con los docentes por el concepto de preparación de clases.

Cabe destacar que lo dispuesto Ley General del Sistema de Presupuesto, Ley N° 28411, respecto a las provisiones para el pago de deudas resulta insuficiente para afrontar esta deuda acumulada que está ocasionando un gran malestar y perjuicio a los docentes y que constituye de por sí un atentado contra el estado de derecho y el obligatorio cumplimiento de la ley.