

Proyecto de Ley N° 1385/2016-CR



**Sumilla:** LEY QUE OPTIMIZA  
EL USO DE LOS RECURSOS  
PUBLICOS DESTINADOS AL  
GASTO CORRIENTE

El Congresista de la República que suscribe, **ARMANDO VILLANUEVA MERCADO**, por intermedio del Grupo Parlamentario **ACCIÓN POPULAR**, propone el siguiente:

**PROYECTO DE LEY**

**LEY QUE OPTIMIZA EL USO DE LOS RECURSOS PUBLICOS  
DESTINADOS AL GASTO CORRIENTE**

**Artículo 1. Objeto de la Ley**

La presente Ley tiene por objeto establecer procedimientos para optimizar el uso de los recursos públicos destinados al gasto corriente y que el Estado cumpla sus compromisos generados como empleador.

**Artículo 2. Ámbito de la Ley**

La presente Ley es de aplicación a las entidades públicas del Gobierno Central y de los Gobiernos Regionales, en la fuente de financiamiento recursos ordinarios en las partidas presupuestales orientadas al gasto corriente, para posibilitar optimizar el uso de dichos recursos.

**Artículo 3. Del procedimiento del uso de los recursos durante el ejercicio presupuestal**

- 3.1 En el caso de existir recursos presupuestados en un Pliego Presupuestal y/o sus Unidades Ejecutoras que no van a ser utilizados, de acuerdo a la proyección de gasto elaborada en base a la Ejecución Presupuestal demostrada de ejercicios anteriores, éstos recursos pueden ser transferidos de un Pliego a otro siempre y cuando se demuestren necesidades o requerimientos por atender en las partidas de gasto corriente.
- 3.2 Esta transferencia de Pliego a Pliego se realiza de acuerdo a lo establecido en la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, mediante Decreto Supremo.

**Artículo 4. Del procedimiento para el uso de los saldos no ejecutados al cierre del Ejercicio Presupuestal:**

1. Al cierre del Ejercicio Presupuestal, el 31 de diciembre de cada año, se determina la existencia y cuantificación de saldos no ejecutados, es decir que no se han devengado en el Sistema Integrado de Administración Financiera – SIAF en las Partidas Presupuestales de Gasto Corriente de la Fuente de Financiamiento Recursos Ordinarios, éstos recursos son centralizados en la Dirección Nacional de Presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas.
2. Se autoriza que los recursos no utilizados y centralizados, de acuerdo al numeral anterior, puedan ser transferidos o reasignados a los Pliegos Presupuestales que demuestren que tienen la necesidad y requerimiento de atender obligaciones incumplidas originadas por concepto de remuneraciones y pensiones generadas por sentencias judiciales consentidas o firmes, un laudo arbitral o un acuerdo conciliatorio.
3. Las transferencias de Pliego a Pliego que correspondan efectuar a los Pliegos que tienen la necesidad y la obligación de cumplir con pagos por remuneraciones y por pensiones, se realizarán mediante Decreto Supremo, debiendo incorporarse en el Presupuesto del nuevo Ejercicio Fiscal en la partida "Sentencias Judiciales" o la que corresponda.
4. En el pago de las deudas laborales de remuneraciones y pensiones que se atiendan con éstos recursos, se priorizará los que se encuentren comprendidos dentro de la Ley 30137, Ley que establece Criterios de Priorización para el Pago de Sentencias Judiciales, y que se encuentren registrados en el Aplicativo Informático de Deuda Social a cargo de la Comisión Multisectorial de Deuda Social, debiendo atenderse también las demás deudas laborales generadas por el Estado en su condición de empleador.

**DISPOSICIÓN TRANSITORIA**

**ÚNICA. Reglamentación**

El Poder Ejecutivo, por Decreto Supremo y en un plazo de sesenta (60) días calendario de promulgada la presente Ley, promulgará el Reglamento correspondiente.

Lima, 9 de mayo de 2017

ARMANDO VILLANUEVA MERCADO  
Congresista de la República

Jr. Junín N° 330, oficina 306, Cercado de Lima  
Teléfono 311.7777, anexo 7122

VOCERO

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 16 de Mayo del 2017

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 1385 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA. —

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### **Fundamentos de la propuesta**

Existen deudas del Estado como empleador en cuanto a remuneraciones y pensiones, que son parte del Gasto Corriente del Presupuesto de la República. Este hecho establece el concepto de "Deuda Social" y la Ley 30137, publicada el 27 de diciembre de 2013 establece los Criterios de Priorización para el Pago de Sentencias Judiciales, en la que se ha establecido en la primera prioridad las deudas por materia laboral que son las remuneraciones del personal activo y en la segunda prioridad las deudas en materia previsional, rubro dentro del cual se encuentran las deudas por pensiones de los regímenes a cargo del Estado del Decreto Ley 20530, Ley 19990 y otros, que vienen siendo atendidos con presupuestos reducidos.

Existen fondos y recursos, en la fuente de financiamiento "Recursos Ordinarios", en todas las entidades del Estado que de acuerdo a la evaluación de la Ejecución Presupuestal del año 2016, se ha determinado que en el Gobierno Central y en los Gobiernos Regionales NO SE HA EJECUTADO O GASTADO, en el rubro de Gasto Corriente, los siguientes importes:

1.	Gobierno Central	Saldo no ejecutado	S/. 1,715'911,000
2.	Gobiernos regionales	Saldo no ejecutado	S/. 178'291,000

La propuesta que se presenta se orienta a OPTIMIZAR EL USO DE ESTOS RECURSOS PÚBLICOS, toda vez que existen DEUDAS del Estado por concepto de remuneraciones y pensiones devengadas en las que se ha incumplido el pago por parte del Estado como empleador.

La propuesta que se presenta se encuentra enmarcada en las disposiciones legales siguientes:

#### 1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO

La Constitución Política del Estado vigente, señala en materia laboral que el trabajo es de atención prioritaria del Estado, que toda labor debe ser retribuida adecuadamente, y que el pago de las obligaciones por estos conceptos es PRIORITARIO. Específicamente establece:

a) Artículo 24.- El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual.

El pago de la remuneración y de los beneficios sociales del trabajador tiene prioridad sobre cualquier otra obligación del empleador.

b) Artículo 26.- En la relación laboral se respetan los siguientes principios:

1. Igualdad de Oportunidades sin discriminación.

2. Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y por la Ley.
3. Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma."

2. DECRETO LEGISLATIVO 856, ALCANCES Y PRIORIDADES DE LOS CREDITOS LABORALES

Este dispositivo legal determina en su artículo 1..."Que constituyen Créditos Laborales las remuneraciones, la compensación por tiempo de servicios, las indemnizaciones y en general los beneficios establecidos por ley para los trabajadores..." y que tienen prioridad sobre cualquier otra obligación del empleador, conforme lo dispone en su artículo 2 como sigue:

Artículo 2.- Los Créditos Laborales "... Tienen prioridad sobre cualquier otra obligación de la empresa o empleador, los bienes de éste se encuentran afectos al pago íntegro de los créditos laborales adeudados. Si estos no alcanzaran el pago se efectuará a prorrata.

El privilegio se extiende a quien sustituya total o parcialmente al empleador en el Pago directo de tales obligaciones..."

3. LEY 28411, LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE PRESUPUESTO

Esta Ley establece que se pueden efectuar Modificaciones Presupuestarias en el Nivel Institucional mediante Transferencia de Partidas, para lo cual se requiere la aprobación mediante Ley, en los siguientes artículos:

"Artículo 39.- Modificaciones Presupuestarias en el Nivel Institucional

39.1 Constituyen modificaciones presupuestarias en el Nivel Institucional, los Créditos Suplementarios y las Transferencias de Partidas, los que son aprobados mediante Ley:

- a) Los Créditos Suplementarios, constituyen incrementos en los créditos presupuestarios autorizados, provenientes de mayores recursos respecto de los montos establecidos en la Ley de Presupuesto del Sector Público; y,
- b) Las Transferencias de Partidas, constituyen traslados de créditos presupuestarios entre pliegos."

"Artículo 41.- Limitaciones a las modificaciones presupuestarias en el Nivel Funcional Programático.

41.1 Durante la ejecución del Presupuesto, las modificaciones presupuestarias en el nivel Funcional Programático se sujetan a las limitaciones siguientes:

- a) Los Grupos Genéricos de Gasto podrán ser objeto de anulaciones: si luego de haberse cumplido el fin para el que estuvieron previstos generan saldos; si se suprime la finalidad; si existe un cambio en la prioridad de los objetivos institucionales o si las proyecciones muestran que al cierre del año fiscal arrojen saldos de libre

disponibilidad, como consecuencia del cumplimiento o la supresión total o parcial de metas presupuestarias.

- b) Los Grupos Genéricos de Gasto podrán ser objeto de habilitaciones si las proyecciones al cierre del año fiscal muestran déficit respecto de las metas programadas o si se incrementan o crean nuevas metas presupuestarias.

Como se evidencia, al existir SALDOS PRESUPUESTALES NO EJECUTADOS Y REVERTIDOS, significa que se han cumplido las metas y el fin para el que fueron previstos, generando SALDOS NO EJECUTADOS, que luego del cierre del ejercicio presupuestal son SALDOS DISPONIBLES.

En el caso que se plantea son saldos en la fuente de Financiamiento Recursos Ordinarios – Gasto Corriente.

#### ANTECEDENTES DE SALDOS NO EJECUTADOS (Nuevos Soles)

Los saldos Disponibles no ejecutados en Gasto Corriente de los últimos Cinco años han sido los siguientes:

AÑO	GOBIERNO NACIONAL	GOBIERNOS REGIONALES	TOTAL SALDOS
2016	1,715'911,463	178'674,150	1,894'585,613
2015	1,414'027,099	301'291,307	1,715'318,406
2014	1,120'648,530	228'328,543	1,348'977,073
2013	1,159'952,148	57'971,363	1,217'923,511
2012	2,072'521,969	266'883,629	2,339'405,598
PROMEDIO	1,496'612,242	206'629,798	1,703'242,040

Fuente. Portal de Transparencia – Consulta de Ejecución de Gasto

El detalle de Saldos por Partidas Genéricas de Gasto Corriente por cada año, y por Unidades ejecutoras que han revertido estos Saldos NO Ejecutados, se informa en Anexo que sustenta las cifras indicadas en el cuadro anterior, importes que fueron obtenidos del Portal de Transparencia del MEF, y que son reportadas por el Sistema Integrado de Administración Financiera – SIAF por lo tanto SON CIFRAS OFICIALES publicadas por el Ministerio de Economía y Finanzas.

El Promedio de Saldos No ejecutados en los últimos cinco (5) años, en el Gobierno Nacional es de S/.1, 496 millones, y en Gobiernos Regionales es de 206 millones, y en Total los Saldos No ejecutados por el Estado en Gasto Corriente Fuente de Financiamiento Recursos Ordinarios es de S/.1, 703 millones de soles; lo cual significa que ese importe TODOS LOS ULTIMOS 5 AÑOS HAN ESTADO INOPERATIVOS, SIN UTILIZAR, pese a que el Estado tiene una DEUDA SOCIAL como empleador.

4. LEY 30137, LEY QUE ESTABLECE CRITERIOS DE PRIORIZACION PARA LA ATENCION DEL PAGO DE SENTENCIAS JUDICIALES

Determina que cada Pliego aplica los criterios dispuestos en su Artículo 2 numeral 2.1 para determinar el orden de prioridad y considera además aspectos tales como la fecha de notificación, edad de los acreedores y los montos de obligación, en ese orden.

En dicho artículo y numeral se establece que lo laboral y previsional son:

1. Materia Laboral
2. Materia Previsional

En su artículo 4, referido al financiamiento, determina que la aplicación de la norma se financia con cargo a los Presupuestos Institucionales de las entidades públicas respectivas, teniendo en cuenta la aplicación de lo dispuesto en el artículo 47 del Texto Único Ordenado de la Ley 27584, concordado con el artículo 70 del Texto Único Ordenado de la Ley 28411.

### **Efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional**

La presente Ley no genera afectación expresa sobre la legislación existente.

### **Análisis costo - beneficio**

En ésta iniciativa legislativa no se incrementa costos adicionales al Erario Nacional ni se incrementa importes nuevos en los Presupuestos Anuales de la República.

La aprobación y aplicación de la presente Ley se orienta a lograr el cumplimiento de las obligaciones del Estado en su condición de empleador, utilizando para ello los recursos del Estado QUE NO HAN SIDO UTILIZADOS DESPUES DEL CUMPLIMIENTOS DE LAS METAS Y OBJETIVOS DETERMINADOS EN CADA EJERCICIO PRESUPUESTAL.

La aplicación de la presente norma va a permitir EL USO ÓPTIMO DE RECURSOS DEL ESTADO, que en cada uno de los últimos cinco años, y en un promedio de 1,700 millones de soles han estado incorporados en el Presupuesto de la República pero SIN UTILIZACION, y posibilitará que el Estado que tiene una DEUDA SOCIAL de atención prioritaria en los rubros de materia laboral y previsional y cumpla con lo dispuesto en la Constitución Política del Estado sobre éstas materias.

### **Incidencia ambiental**

La presente norma no genera efectos o incidencia ambiental.

## Vinculación con la Agenda Legislativa y las políticas de Estado del Acuerdo Nacional

La presente norma se encuentra vinculada a la Política de Estado 14 del Acuerdo Nacional: **ACCESO AL EMPLEO PLENO DIGNO Y PRODUCTIVO.**

Lima, 9 de mayo de 2017

