

Proyecto de Ley N° 4546/2018-CR

Sumilla: Ley que modifica el Decreto de Urgencia N° 038-2006 Modifican la Ley N° 28212 y dicta otras medidas, para exceptuar la aplicación del artículo 2°, los docentes de las universidades públicas

PROYECTO DE LEY

Los y las Congresistas de la República **Alberto Quintanilla Chacón, Richard Arce Cáceres, Manuel Dammert Ego Aguirre, Katia Gilvonio Condezo, Marisa Glave Remy, Indira Isabel Huilca Flores, Edgar Ochoa Peso, Oracio Pacori Mamani, Tania Edith Pariona Tarqui, Horacio Zeballos Patrón** que suscriben, en ejercicio del derecho a iniciativa en la formulación de leyes que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y el numeral 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, ponen a consideración del Congreso de la República el siguiente Proyecto de Ley:

FORMULA LEGAL

El Congreso de la República ha dado la Ley siguiente:

"LEY QUE MODIFICA EL DECRETO DE URGENCIA N° 038-2006 MODIFICAN LA LEY N° 28212 Y DICTA OTRAS MEDIDAS, PARA EXCEPTUAR LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 2°, LOS DOCENTES DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS"

ARTÍCULO ÚNICO. – Modifíquese el Artículo 2° del Decreto de Urgencia N° 038-2006, Modifican la ley N° 28212 y dicta otras medidas, para exceptuar la aplicación de este artículo a las universidades públicas, en los siguientes términos:

"Artículo 2°. - Topes de Ingresos

Ningún funcionario o servidor público que presta servicios al Estado bajo cualquier forma o modalidad contractual y régimen laboral, con excepción del Presidente de la República, percibirá ingresos mensuales mayores a seis (6) Unidades de Ingreso del Sector Público, salvo en los meses en que corresponda las gratificaciones o aguinaldos de julio y diciembre.

Queda exceptuado de la aplicación del artículo 2°, los docentes de las universidades públicas, precisándose que los ingresos adicionales a sus remuneraciones que perciban los docentes universitarios y que superen los montos del referido artículo, deben provenir de su participación en actividades de producción de bienes y servicios que desarrolle la institución, en concordancia con la Constitución, la Ley Universitaria y el Sistema Nacional de Presupuesto Público.

Los ingresos que por todo concepto perciban los docentes universitarios, no superarán los ingresos que por todo concepto perciban los magistrados judiciales, considerando las respectivas equivalencias de categorías remunerativas"

Lima, 22 de mayo del 2019

RICHARD ARCE CÁCERES
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario Nuevo Perú



RICHARD ARCE CÁCERES
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

INDIRA ISABEL HUILCA FLORES
Congresista de la República

HORACIO ZEBALLOS PATRÓN
Congresista de la República

KATIA LUCÍA GILVONIO CONDEZO
Congresista de la República

TANIA EDITH PARIONA TARKUI
Congresista de la República

MANUEL DAMMERT EGO AGUIRRE
Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPUBLICA
1905 JUL 19

CONGRESO DE LA REPUBLICA
Lima, 19 de Julio del 2019

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 4546 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de EDUCACIÓN, JUVENTUD Y DEPORTE;
PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL
DE LA REPUBLICA. -

GUILLERMO LLANOS CISNEROS
Director General Parlamentario
Encargado de la Oficialía Mayor del
Congreso de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Según datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, en las dos últimas décadas el número de universidades se ha duplicado, siendo para el año 2017, 143 universidades en el país, 51 públicas y 92 privadas. Este incremento responde al incremento de la demanda de la población que busca capacitarse y mejorar su formación académica, con la consiguiente aspiración de un mejor empleo e ingresos. Sin embargo, la situación económica de las universidades públicas aún requiere una seria intervención por parte del Estado. En particular, con relación a las remuneraciones y asignación adicional a favor de las docentes de la universidad pública, la vigente Ley N° 30220¹ Ley Universitaria, establece lo siguiente en su Artículo 96:

"Artículo 96. Remuneraciones

Las remuneraciones de los docentes de la universidad pública se establecen por categoría y su financiamiento proviene de las transferencias corrientes del tesoro público.

La universidad pública puede pagar a los docentes una asignación adicional por productividad, de acuerdo a sus posibilidades económicas. Las remuneraciones de los docentes de las universidades públicas se homologan con las correspondientes a las de los Magistrados Judiciales. Los docentes tienen derecho a percibir, además de sus sueldos básicos, las remuneraciones complementarias establecidas por ley cualquiera sea su denominación. La del docente no puede ser inferior a la del Juez de Primera Instancia.

Los docentes de las universidades privadas se rigen por lo establecido en la presente Ley y en el Estatuto de su universidad."

Como se puede verificar, la posibilidad de una asignación adicional a sus remuneraciones, a favor del docente universitario, está prevista en la ley.

Además, la Cuarta Disposición Final de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, Ley N° 28411 Ley general del Sistema Nacional de Presupuesto—cuyas disposiciones mantienen vigencia, según lo indica expresamente el Decreto Legislativo N° 1440² –, establece que:

"CUARTA. - Los ingresos generados como consecuencia de la gestión de los centros de producción y similares de las universidades públicas deben ser utilizados para cubrir los costos de operación, inversiones y cargas impositivas de los centros generadores de ingresos. De existir saldos disponibles, estos podrán ser utilizados en el cumplimiento de las metas presupuestarias que programe el pliego, en el marco de la autonomía establecida en el artículo 18° de la Constitución Política del Perú y artículos 1° y 4° de la Ley N° 23733, Ley Universitaria. Si el cumplimiento de las metas implicara el uso de dichos fondos públicos para el pago de retribuciones, estos no tendrán carácter remunerativo o pensionable ni

¹Un texto de contenido similar también lo planteaba la Ley Universitaria derogada, Ley N° 23733.

² El Decreto Legislativo N° 1440 (publicado en El Peruano el 16.de septiembre de 2018) aprueba el Sistema Nacional de Presupuesto Público. Y, si bien deroga buena parte de la Ley N° 28411, mantiene algunas disposiciones transitorias y finales de esta ley, entre ellas, la Cuarta Disposición Final.

constituirán base para el cálculo y/o reajuste de beneficio, asignación o entrega alguna."

Sin embargo, con la publicación del Decreto de Urgencia N° 038-2006³ Modifica la Ley N° 28212⁴ y dicta otras medidas, se constriñe las posibilidades de incentivos a sus docentes altamente calificados para generar recursos propios en la universidad pública, al establecer lo siguiente:

"Artículo 2°. - Topes de Ingresos

Ningún funcionario o servidor público que presta servicios al Estado bajo cualquier forma o modalidad contractual y régimen laboral, con excepción del Presidente de la República, percibirá ingresos mensuales mayores a seis (6) Unidades de Ingreso del Sector Público⁵, salvo en los meses en que corresponda las gratificaciones o aguinaldos de julio y diciembre."

Estos topes se aplican para las universidades públicas, pero no para los magistrados judiciales⁶ que por ley en materia de remuneraciones son equiparables con los docentes de las mencionadas universidades. Y, no obstante que por ley⁷ estas universidades están facultadas para generar recursos propios, por consiguiente, debiendo retribuir como corresponde la participación de especialistas, investigadores y demás personas de la institución que se involucran en actividades que generan recursos propios. La citada disposición del Decreto de Urgencia N° 038-2006 Modifica la Ley N° 28212 y dicta otras medidas, impide que las universidades públicas puedan utilizar el potencial de su recurso humano altamente calificado que poseen.

Sin la posibilidad de concretar incentivos de retribución económica para el recurso altamente calificado y productivo de su institución, la universidad pública se ve muy limitada para generar recursos propios, desaprovechando su capacidad productiva y de innovación, reproduciéndose así un círculo vicioso que restringe las posibilidades de mejorar la situación económica de las universidades públicas del país, por consiguiente, haciéndolas altamente dependiente de los fondos del Tesoro Público.

El siguiente esquema ayuda a entender la importancia de las retribuciones adicionales a la fuerza laboral de una universidad pública –liderado por sus docentes–, que a su vez permiten dinamizar positivamente su economía, con inyección de gastos en retribuciones que permitirán generar suficientes recursos

³ Publicado el 30 de diciembre de 2006.

⁴ Ley que regula los ingresos de los altos funcionarios autoridades del estado y dicta otras medidas.

⁵ Estando vigente la Unidad de Ingreso del Sector Público (UISP) igual a S/ 2,600, esas seis unidades equivalen actualmente a S/ 15,600.

⁶ Por cierto, no son los únicos; muchas otras instituciones públicas están exentas de los topes del Decreto de Urgencia N° 038-2006 Modifica la Ley N° 28212 y dicta otras medidas.

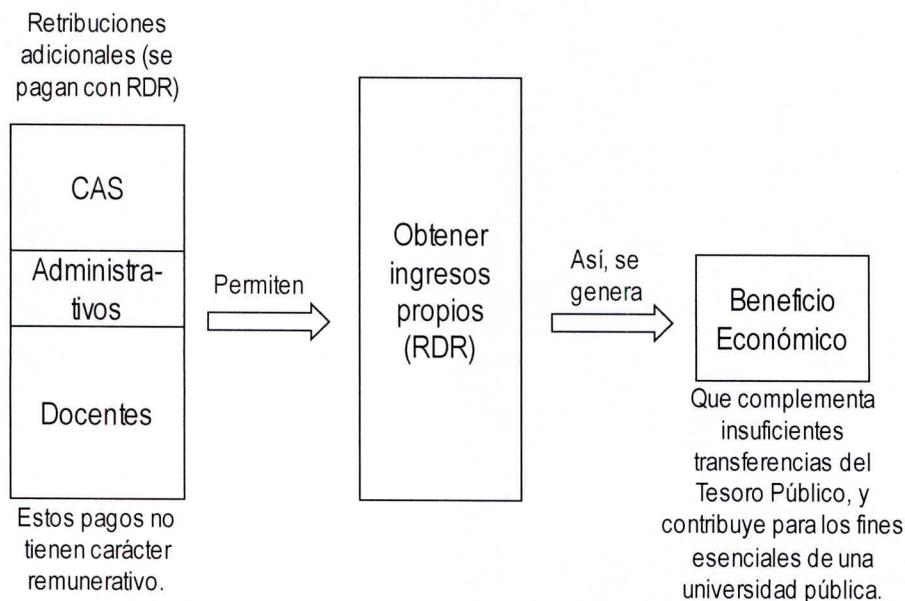
⁷ El 2014 se aprobó la Ley N° 30220, nueva Ley Universitaria, la cual señala que las universidades públicas puedan generar recursos propios, para complementar los insuficientes recursos que se les asigna vía Tesoro Público, según el artículo 54, que señala:

"Artículo 54. Centros de producción de bienes y servicios

Las universidades pueden constituir centros de producción de bienes y servicios que están relacionados con sus especialidades, áreas académicas o trabajos de investigación.

La utilidad resultante de dichas actividades constituye recursos de la universidad y se destinan prioritariamente a la investigación para el cumplimiento de sus fines."

propios para atender esos gastos, así como coadyuvar con el financiamiento de las actividades esenciales de la universidad:



ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

En una universidad pública, al retribuirse adecuada y razonablemente toda buena iniciativa del esfuerzo productivo e innovador, se incrementa las posibilidades de que la universidad cuente con recursos propios, distintos del Tesoro Público.

En diversas universidades públicas, la generación de ingresos propios – presupuestariamente denominada Recursos Directamente Recaudados (RDR)– constituye una fuente muy importante de recursos financieros, que complementan los insuficientes recursos del Tesoro Público, para financiar diversas actividades relacionadas con las funciones esenciales de la universidad pública.

A modo de ejemplo, en el siguiente cuadro, que conciernen a tres importantes universidades públicas de Lima Metropolitana (Universidad Nacional de Ingeniería, Universidad Nacional Mayor de San Marcos y Universidad Nacional del Callao), se constata la importancia de los recursos propios en la ejecución del gasto de esas instituciones durante el periodo 2016-2018, que está entre el 37% y 49% del gasto total de ellas.

Y si bien la generación de este tipo de ingresos involucra la participación de todo tipo de recurso humano de la institución, son los docentes altamente capacitados de la universidad el principal impulsor de las actividades que generan RDR, quienes, al encontrar limitaciones a su capacidad productiva e innovadora en su universidad, muchas veces encuentran en las universidades privadas una atractiva opción, debilitando con ello la capacidad generadora de RDR de su institución.

Importancia de RDR en tres universidades públicas, 2016-2018

(Ejecución del Gasto, en millones de soles)

	Universidad Nacional de Ingeniería	Universidad Nacional Mayor de San Marcos	Universidad Nacional del Callao
2018			
Presupuesto Institucional Modificado (PIM)			
PIM de Recursos Directamente Recaudados (RDR)	126.0	200.3	32.0
PIM total del Pliego	292.2	503.2	87.1
Peso específico de RDR (%)	43.1%	39.8%	36.8%
2017			
Ejecución presupuestaria			
Ejecución de RDR	98.6	190.5	33.9
Ejecución total (por toda fuente)	255.8	476.8	81.3
Peso específico de RDR (%)	38.5%	40.0%	41.6%
2016			
Ejecución presupuestaria			
Ejecución de RDR	106.1	170.0	39.1
Ejecución total (por toda fuente)	252.8	418.7	79.9
Peso específico de RDR (%)	42.0%	40.6%	49.0%

Fuente: MEF- Portal Web de Transparencia Económica.

Por lo expuesto, esta iniciativa de ley no generará mayores gastos del Tesoro Público; en cambio, sí liberará y fomentará la capacidad productiva y económica de las universidades públicas para generar recursos propios, y su consiguiente desarrollo.

INCIDENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

DICE	DEBE DECIR
<p>Decreto de Urgencia N° 038-2006 Modifica la Ley N° 28212 y dicta otras medidas</p> <p><u>"Artículo 2°. - Topes de Ingresos</u> Ningún funcionario o servidor público que presta servicios al Estado bajo cualquier forma o modalidad contractual y régimen laboral, con excepción del Presidente de la República, percibirá ingresos mensuales mayores a seis (6) Unidades de Ingreso del Sector Público, salvo en los meses en que corresponda las gratificaciones o aguinaldos de julio y diciembre."</p>	<p>Decreto de Urgencia N° 038-2006 Modifica la Ley N° 28212 y dicta otras medidas</p> <p><u>"Artículo 2°. - Topes de Ingresos</u> Ningún funcionario o servidor público que presta servicios al Estado bajo cualquier forma o modalidad contractual y régimen laboral, con excepción del Presidente de la República, percibirá ingresos mensuales mayores a seis (6) Unidades de Ingreso del Sector Público, salvo en los meses en que corresponda las gratificaciones o aguinaldos de julio y diciembre. Queda exceptuado de la aplicación del Artículo 2°, los docentes de las universidades públicas, precisándose que los ingresos adicionales a sus remuneraciones que perciban los docentes universitarios y que superen los montos del referido artículo, deben provenir de su participación en actividades de producción de bienes y servicios que desarrolle la institución, en concordancia con la Constitución, la Ley Universitaria y el Sistema Nacional de Presupuesto Público. Los ingresos que por todo concepto perciban los docentes universitarios, no superarán los ingresos que por todo concepto perciban los magistrados judiciales, considerando las respectivas equivalencias de categorías remunerativas"</p>