



ROSIO TORRES SALINAS

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

**PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE
MECANISMOS PARA LA ATENCIÓN DEL
PAGO DE DEUDA SOCIAL EN LOS TRES
NIVELES DE GOBIERNO**

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos

10 FEB. 2022

RECIBIDO

Firma Hora 14:40

Los Congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la Congresista **ROSIO TORRES SALINAS** de la Bancada Alianza Para el Progreso (APP), en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confieren el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente Proyecto de Ley:

PROYECTO DE LEY

**LEY QUE ESTABLECE EL MECANISMO PARA UNA PROGRAMACION
PRESUPUESTAL QUE GARANTICE EL PAGO DE LA DEUDA SOCIAL EN CALIDAD
DE COSA JUZGADA EN LOS TRES NIVELES DE GOBIERNO**

Artículo 1.- Objeto de la Ley

El objeto de la presente ley es establecer los mecanismos para una programación presupuestal que garantice el cumplimiento del pago de la deuda social en calidad de cosa juzgada en los tres niveles de Gobierno, velando por el cumplimiento de los derechos constitucionales y la sostenibilidad fiscal en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID - 19.

Artículo 2.- Modificar el numeral 73.2 del artículo 73 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público

Modifícase el numeral 73.2 del Artículo 73 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, con el siguiente texto sustitutorio:

*"Artículo 73. Pago de Sentencias Judiciales
[...]*

73.2 Autorízase a los titulares del pliego a programar hasta el diez por ciento (10%) o hasta un mínimo de cinco por ciento (5%), según sea necesario, de los montos aprobados en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA), con excepción de los fondos públicos correspondientes a las fuentes de financiamiento Donaciones y Transferencias y Operaciones Oficiales de Crédito Interno y Externo, la reserva de contingencia y los gastos vinculados al pago de remuneraciones, pensiones y servicio de tesorería y de deuda; para el pago de la deuda social de los trabajadores estatales de los tres niveles de gobierno con sentencia judicial en calidad de cosa juzgada.

El pago se efectivizará hasta el 31 de marzo de cada año; bajo responsabilidad administrativa de los administradores y jefes de las oficinas de Planificación y Presupuesto o quienes hagan sus veces en las unidades ejecutoras y el pliego presupuestario correspondientes. {...}"

Artículo 3.- Utilización de saldos no devengados al cierre del ejercicio presupuestal

Autorízase a los titulares de pliego a efectuar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional y programático solo y durante el mes de diciembre, con cargo a los saldos disponibles según proyección al cierre del año fiscal respectivo del Presupuesto del Sector Público, por la fuente de financiamiento de Recursos Ordinarios en Gasto Corriente, para cuyo efecto quedan exonerados de las restricciones indicadas en el artículo 9, numeral 4 de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022; modificaciones que permitirán habilitar créditos presupuestarios para el pago de la deuda social de los trabajadores estatales de los tres niveles de gobierno, pago que se devengará hasta el 31 de diciembre de cada año; bajo responsabilidad administrativa de los Administradores y Jefes de las Oficinas de Planificación y Presupuesto o quienes hagan sus veces en las unidades ejecutoras y el pliego presupuestario correspondientes.

Artículo 4.- Obligación de informar

El Ministerio de Economía y Finanzas informará la periodicidad semestral a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, los pagos efectuados en cada uno de los pliegos de los tres niveles de gobierno con cargo al Presupuesto Institucional de Apertura (PIA), utilización de saldos no devengados al cierre del ejercicio y los montos distribuidos por la Comisión Evaluadora de las deudas del Estado generados por sentencias judiciales.



Firmado digitalmente por:
CHIABRA LEON Roberto
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/02/2022 12:25:56-0500

ROSIO TORRES SALINAS
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
JUAREZ CALLE Heidy
Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/02/2022 11:12:40-0500



Firmado digitalmente por:
TORRES SALINAS Rosio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/02/2022 17:00:02-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMDES Eduardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/02/2022 16:43:34-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMDES Eduardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/02/2022 16:44:08-0500



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Ely Edith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/02/2022 10:54:39-0500

www.congreso.gob.pe

Central Teléfono: 311-7777

FAU 20161749126 soft

Motivo: Soy el autor del

documento

Fecha: 10/02/2022 10:54:39-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/02/2022 10:31:47-0500

Dirección: Jr. Jirón Azángaro N° 468, Lima, Lima, Perú

Correo: rtorres@congreso.gob.pe



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/02/2022 10:39:17-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 11 de febrero del 2022

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N°1282/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA.



JAVIER ÁNGELES ILLMANN
DIRECTOR GENERAL PARLAMENTARIO
Encargado de la Oficialía Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS¹

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA:

Resulta de importancia que el propio Estado cumpla con sus obligaciones, más aun tratándose de priorizar el pago de la deuda social de los pensionistas, cesantes, jubilados y trabajadores activos a nivel nacional, incluyendo devengados e intereses, que tienen la calidad de cosa juzgada, de todos los regímenes laborales; bajo criterios de priorización, relacionadas con pago de deudas laborales, previsionales y por violación de derechos humanos a los acreedores adultos mayores de 65 años de edad y a los acreedores con enfermedad en fase avanzada y/o terminal.

Es claro considerar que los adultos mayores corresponden a un grupo de mayor vulnerabilidad, y requieren protección reforzada, a través de un marco normativo que garantice dicha protección, en pleno ejercicio de sus derechos económicos, sociales, políticos y culturales, a través de una tutela judicial oportuna y más aún al cumplimiento de una sentencia por parte del Estado.

La Constitución Política del Estado, en su artículo 24°, precisa lo siguiente: "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".

El pago de obligaciones relacionadas con deudas sociales a los adultos mayores, responden a un criterio de interpretación que la propia Constitución pretende esclarecer. Privilegiar a los adultos mayores, por una simple y sencilla razón es viable: las leyes de la naturaleza determinan que dicho grupo no cuentan con igual tiempo que otros grupos poblacionales que espera el pago de sus acreencias y que corren el riesgo de no verlas satisfechas jamás.

El artículo 73° del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, establece el proceso para el pago de sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada para los servidores del sector Público, pero en la ejecución no se cumple porque no es una norma de carácter mandatorio, sino que es facultativo al señalar que se podrán afectar hasta el 5%, tal como se puede ver a continuación:

"Artículo 73°. Pago de sentencias judiciales"

73.1 El pago de sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada se efectúa con cargo al presupuesto institucional de las Entidades.

73.2 En caso las Entidades no cuenten con recursos suficientes para atender el pago de sentencias judiciales, las Entidades **podrán afectar** hasta el diez por ciento (10%) de los montos aprobados en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA), con excepción de los ingresos públicos provenientes de donaciones, transferencias y operaciones oficiales de crédito y las asignaciones presupuestarias correspondientes a la reserva de contingencia, al pago de remuneraciones, pensiones y servicio de

¹ La presente iniciativa recoge lo contenido en el Proyecto de Ley N° 5878/2020 del ex congresista HUMBERTO ACUÑA PERALTA, a los que se ha introducido ciertas actualizaciones para proceder a su presentación.

deuda. Esta norma comprende, entre otros, la atención de sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada por adeudos de beneficios sociales." (Negrita es del autor).

En tal sentido, se propone modificar esta norma con la finalidad de que sea una norma de carácter mandatorio, dadas las inmensas necesidades de los trabajadores que tienen procesos ya ganados al Estado y que a la fecha no pueden cobrar. La propuesta es la siguiente:

"Artículo 73°. Pago de Sentencias Judiciales

[...]

73.2 Autorízase a los titulares del pliego a programar hasta el diez por ciento (10%) o hasta un mínimo de cinco por ciento (5%), según sea necesario, de los montos aprobados en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA), con excepción de los fondos públicos correspondientes a las fuentes de financiamiento Donaciones y Transferencias y Operaciones Oficiales de Crédito Interno y Externo, la reserva de contingencia y los gastos vinculados al pago de remuneraciones, pensiones y servicio de tesorería y de deuda; para el pago de la deuda social de los trabajadores estatales de los tres niveles de gobierno con sentencia judicial en calidad de cosa juzgada.

El pago se efectivizará hasta el 31 de marzo de cada año; bajo responsabilidad administrativa de los administradores y jefes de las oficinas de Planificación y Presupuesto o quienes hagan sus veces en las unidades ejecutoras y el pliego presupuestario correspondientes. [...]"

El impacto directo de esta modificatoria, considerando cifras del presupuesto del año fiscal 2022, sería del 5% mínimo equivalente a S/ 1,750,000,000 y del 10% máximo equivalente a S/ 3,500,000,000 como se aprecia en el siguiente cuadro:

CUADRO 1 ESTIMACIONES DEL IMPACTO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA						
GENÉRICA DEL GASTO PIA	FUENTE DE FINANCIAMIENTO PIA					TOTAL POR GENÉRICA DE GASTO
	1. RECURSOS ORDINARIOS	2. RECURSOS DIRECTAMENTE	3. RECURSOS POR OPERACIONES OFICIALES DE	4. DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	5. RECURSOS DETERMINADOS	
5-20 RESERVA DE CONTINGENCIA	4,765,857,977					4,765,857,977
5-21 PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	45,129,809,649	2,951,024,937		10,841,248	2,422,724,559	50,514,500,394
5-22 PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	8,132,453,362	235,889,872		56	5,048,508,683	13,722,252,093
5-23 BIENES Y SERVICIOS	20,567,830,028	8,817,358,585		977,804,214	5,678,012,055	35,440,804,882
5-24 DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	4,217,835,442	157,709,552		262,000	253,083,844	4,628,890,848
5-25 OTROS GASTOS	6,226,475,376	211,888,464		888,621	230,031,623	6,959,085,284
6-20 RESERVA DE CONTINGENCIA	1,077,137,836					1,077,137,836
6-24 DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	6,073,545,800	50,517,364	5,708,468,163	54,082,000	54,082,009	11,887,511,336
6-25 OTROS GASTOS	7,451,221	130,781		96,004,018	7,384,390	111,581,010
6-26 ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	18,185,880,081	2,032,741,210	4,810,515,247	68,180,453	8,910,816,362	34,008,136,353
6-27 ADQUISICION DE ACTIVOS FINANCIEROS	342,097,530	19,814,508			7,881,840	369,793,879
7-28 SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA	2,434,045,665	31,003,457	10,720,948,652		986,410,165	14,172,307,829
TOTAL POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO SI/	117,165,519,577	14,507,878,838	21,239,530,062	1,209,364,418	23,600,246,521	177,367,859,710
BASE PARA EL CALCULO	55,621,115,478	11,289,950,472			15,142,205,123	35,000,000,000
MÍNIMO DE 5% PARA EL PAGO DE SENTENCIAS	2,781,055,774	564,498,024			757,110,256	3,500,000,000
MÍNIMO DE 6% PARA EL PAGO DE SENTENCIAS	566,211,156	112,999,605			151,422,051	2,100,000,000
MÍNIMO DE 7% PARA EL PAGO DE SENTENCIAS	1,112,422,310	225,799,209			302,844,102	2,450,000,000
MÍNIMO DE 8% PARA EL PAGO DE SENTENCIAS	1,668,633,464	338,698,814			454,206,154	2,800,000,000
MÍNIMO DE 9% PARA EL PAGO DE SENTENCIAS	2,224,844,619	451,598,419			605,688,205	3,150,000,000
MÍNIMO DE 10% PARA EL PAGO DE SENTENCIAS	2,781,055,774	564,498,024			757,110,256	3,500,000,000
FUENTE: PRESUPUESTO DEL AÑO FISCAL 2022						

Esta propuesta pretende reducir la brecha que existe entre las deudas cobradas y deudas por cobrar en calidad de cosa juzgada que existe actualmente en la administración pública y que es necesario afrontar.

Ya el Tribunal Constitucional, mediante Expediente N° 03515-2010-PA/TC; precisa que la "imposición de condiciones excesivas e irracionales (en procesos judiciales) sólo tendrían como finalidad que el recurrente a su avanzada edad,



teniendo aún vida, se quede tan solo en el intento de alcanzar la cancelación total de su acreencia. Y es que el estado Constitucional de Derecho obliga e impone a las autoridades y particulares que las sentencias judiciales logren su plenitud o ejecución de manera rápida y efectiva, pero sobre todo estando en vida aquellos en cuyo favor se expidieron.

Situación similar expuso la Defensoría del Pueblo, en cuanto a la edad de los acreedores, dispuesto en el Informe Defensorial 121, del año 2007, precisando que: "... el promedio de edad de una persona que inicia un proceso judicial contencioso-administrativo en materia previsional es de 62 años. Un proceso con sentencia a favor de ese administrado dura en promedio, según la muestra representativa levantada, cinco años y seis meses, habida cuenta de que siempre la ONP apeló y casi siempre interpuso recurso de casación. Contando únicamente hasta ahí, un pensionista cuyo caso tuvo que pasar por el juzgado contencioso-administrativo y por la Corte Suprema, conseguirá justicia a los 67 años, pero un detalle que suele omitirse es que, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística (INEI), la esperanza de vida promedio de hombres y mujeres en el Perú asciende a 70 años."

En virtud de ello, y con los antecedentes normativos referentes a este tipo de problemática no superada; se hace de imperiosa necesidad, realizar una cobertura a los extremos precisados en la propuesta normativa.

Además se autoriza a los titulares de pliego a efectuar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional y programático durante el mes de diciembre, con cargo a los saldos disponibles según proyección al cierre del año fiscal respectivo del Presupuesto del Sector Público, por la fuente de financiamiento de Recursos Ordinarios en gasto corriente, para habilitar créditos presupuestarios para el pago de la deuda social de los trabajadores estatales de los tres niveles de gobierno, pago que se devengará hasta el 31 de diciembre de cada año, bajo responsabilidad administrativa de los administradores y jefes de las oficinas de planificación y presupuesto o quienes hagan sus veces en las unidades ejecutoras y el pliego presupuestario correspondientes.

Finalmente, se propone que el Ministerio de Economía y Finanzas informe semestralmente a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, los pagos efectuados en cada uno de los pliegos de los tres niveles de gobierno con cargo al Presupuesto Institucional de Apertura (PIA), utilización de saldos no devengados al cierre del ejercicio y los montos distribuidos por la Comisión Evaluadora de las deudas del Estado generados por sentencias judiciales.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL:

Esta iniciativa legislativa pretende autorizar a las unidades ejecutoras de los tres niveles de gobierno a priorizar el pago de la deuda social de pensionistas, cesantes, jubilados y trabajadores activos con sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada. La norma pretende modificar el numeral 73.2 del artículo 73 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público. Asimismo, no afecta la Ley de Presupuesto Público 2022 y otras normas del ordenamiento jurídico.



ROSIO TORRES SALINAS

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO:

La presente iniciativa legislativa, busca establecer los mecanismos para una programación presupuestal que garantice el pago de la deuda social en calidad de cosa juzgada; siendo esta una forma de garantizar la calidad de vida de los pensionistas, cesantes, jubilados y trabajadores activos a nivel nacional.

El impacto directo de esta modificatoria, considerando cifras del presupuesto del año fiscal 2022, sería del 5% mínimo equivalente a S/ 1,750,000,000 y del 10% máximo equivalente a S/ 3,500,000,000 como se aprecia en el siguiente cuadro:

CUADRO 1 ESTIMACIONES DEL IMPACTO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA						
GENÉRICA DEL GASTO P/A	FUENTE DE FINANCIAMIENTO P/A					TOTAL POR GENÉRICA DE GASTO
	1- RECURSOS ORDINARIOS	2- RECURSOS DIRECTAMENTE	3- RECURSOS POR OPERACIONES OFICIALES DE	4- DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	5- RECURSOS DETERMINADOS	
5-20: RESERVA DE CONTINGENCIA	4,765,857,977					4,765,857,977
5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	45,129,909,649	2,951,024,937		10,841,240	2,422,724,550	50,514,500,384
5-22: PENSIONES Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES	8,137,453,382	235,889,072		55	5,048,908,683	13,722,262,062
5-23: BIENES Y SERVICIOS	20,567,830,028	8,817,358,585		977,604,214	5,679,012,055	35,440,804,882
5-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	4,217,835,442	157,736,552		262,000	253,083,844	4,628,890,848
5-25: OTROS GASTOS	9,226,475,376	211,688,454		889,821	230,031,623	9,658,065,254
6-20: RESERVA DE CONTINGENCIA	1,077,137,836					1,077,137,836
6-24: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	6,073,545,800	50,517,364	6,708,488,163	54,982,009	54,982,009	11,987,511,336
6-25: OTROS GASTOS	7,451,221	130,781		96,604,618	7,394,390	111,581,010
6-26: ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	18,185,680,081	2,032,741,210	4,810,515,247	68,180,453	6,910,619,362	34,008,138,353
6-27: ADQUISICION DE ACTIVOS FINANCIEROS	342,097,530	19,814,506			7,881,840	369,793,876
7-26: SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA	2,434,045,555	31,003,457	10,720,648,052		980,410,165	14,172,307,529
TOTAL POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO S/	117,165,519,877	14,007,878,838	21,239,836,062	1,209,364,418	23,609,246,821	177,367,859,710
BASE PARA EL CALCULO	55,621,115,478	11,289,960,472			15,142,205,123	35,000,000,000
MÍNIMO DE 5% PARA EL PAGO DE SENTENCIAS	2,781,055,774	564,488,024			757,110,256	3,500,000,000
MÍNIMO DE 6% PARA EL PAGO DE SENTENCIAS	3,337,266,929	675,788,826			908,532,313	4,221,588,068
MÍNIMO DE 7% PARA EL PAGO DE SENTENCIAS	3,893,478,084	802,081,621			1,070,665,815	4,766,225,520
MÍNIMO DE 8% PARA EL PAGO DE SENTENCIAS	4,449,689,239	918,377,827			1,232,797,917	5,210,865,003
MÍNIMO DE 9% PARA EL PAGO DE SENTENCIAS	5,005,900,394	1,034,673,032			1,394,910,019	5,656,483,445
MÍNIMO DE 10% PARA EL PAGO DE SENTENCIAS	5,562,111,549	1,150,968,238			1,557,020,121	6,100,000,000

FUENTE: PRESUPUESTO DEL AÑO FISCAL 2022

Esta propuesta pretende reducir la brecha que existe entre las deudas cobradas y deudas por cobrar en calidad de cosa juzgada que existe actualmente en la administración pública y que es necesario afrontar.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL:

La presente propuesta tiene relación con la Primera Política de Estado, respecto al Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho. También guarda relación con la Vigésimo Octava Política de Estado, respecto a la Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial, mediante el cual existe el compromiso a garantizar el acceso universal a la justicia, la promoción de la justicia de paz y la autonomía, independencia y el presupuesto del Poder Judicial, así como regula la complementariedad entre éste y la justicia comunal.