PL 8088/2023-CR
Y OTROS

- PRESUPUESTO

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite Documentario
20 ENE. 2025
RECIBIDO
Firma: Hora: 2:18

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

Lima, 18 de enero de 2025

OFICIO Nº 036 **-2025 –PR**

Señor
EDUARDO SALHUANA CAVIDES
Presidente del Congreso de la República
Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Ley que autoriza la actualización de la escala remunerativa para los servidores del Ministerio Público sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Formación y Promoción Laboral. Al respecto, consideramos conveniente observarla por lo siguiente[1]:

De la Autógrafa de Ley

1. La Autógrafa de Ley presenta la siguiente fórmula legal:

*"**Artículo 1. Objeto de la Ley***
La presente ley tiene como objeto la actualización de la escala remunerativa para los servidores del Ministerio Público sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Formación y Promoción Laboral, con la finalidad de fortalecer el derecho que tiene su personal a un trabajo digno y remuneración justa, conforme al nivel competitivo y de valor social en los servicios que brindan; acorde a lo señalado en la Constitución Política del Perú.
Artículo 2. Estudio Técnico
Se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas, para que en un plazo no mayor de treinta días calendario, contados desde la entrada en vigor de la presente norma, realice el estudio técnico correspondiente, a efectos de plantear la nueva escala de ingresos para el personal de apoyo a la función fiscal y administrativo del Ministerio Público sujeto al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Formación y Promoción Laboral.
Si concluido el plazo establecido, no se realiza el estudio técnico, se autoriza al Ministerio Público a presentar un estudio técnico al Ministerio de Economía y Finanzas para ser aprobado en el plazo señalado en el artículo 3.
Artículo 3. De la Escala Remunerativa
Concluido el estudio técnico establecido en el primer párrafo (o a lo señalado en el segundo párrafo) del artículo 2, y en un plazo no mayor de treinta días calendario contados desde la entrada en vigor de la presente norma; se procede a la aprobación de la nueva escala remunerativa para el personal de apoyo a la función fiscal y administrativo del Ministerio Público sujeto al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Formación y Promoción Laboral. La nueva escala es aprobada mediante decreto supremo por el Ministerio de Economía y Finanzas a solicitud del pliego Ministerio Público.
Artículo 4. Excepción para la implementación de la nueva escala
Se exonera al Ministerio Público de lo establecido en los artículos 6 y 9 de la Ley 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, para la implementación de la nueva escala.
Artículo 5. Financiamiento
Se autoriza al Pliego 22: Ministerio Público, durante el año fiscal 2025, a efectuar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático para la implementación de la nueva escala de ingresos, sin demandar recursos adicionales del tesoro público".

1 Sobre la base del Informe N° 0002-2025-EF/46.01.

Observaciones a la Autógrafa de Ley

2. Al respecto debemos señalar lo siguiente:

Análisis presupuestal a la Autógrafa de Ley

Cabe precisar que de la revisión de la sede digital del Congreso de la República se observa que la referida Autógrafa de Ley se sustenta en el Texto Sustitutorio aprobado mediante el Dictamen[2] de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, en el cual se señala[3] que no generaría gastos adicionales al tesoro público.

No obstante, se tiene que la implementación de la propuesta normativa tendría un costo diferencial anual ascendente a **S/ 95 231 018,82**; conforme se detalla a continuación:

Grupo ocupacional	PEA	Costo Anual 1/ (Actual) (S/)	Costo estimado por implementación de Autógrafa de Ley Costo Anual 2/ (Propuesta) (S/)	Costo Diferencial Anual (S/)
Funcionarios y Directivos	185	27 371 357,06	30 978 878,30	3 607 521,24
Profesionales	1 568	131 759 124,12	156 156 527,84	24 397 403,72
Técnicos	6 259	423 962 110,86	490 160 830,76	66 198 719,90
Auxiliares	149	7 820 367,42	8 847 741,38	1 027 373,96
Total	**8 161**	**590 912 959,46**	**686 143 978,28**	**95 231 018,82**

1/ Fuente: AIRHSP diciembre 2024.
2/ Escenario de cálculo incluye la propuesta de escala remunerativa contenida en el Dictamen de la Autógrafa[4]

Desde el punto de vista estrictamente presupuestario se formula observación a la Autógrafa de Ley debido a que incluye diversas medidas que involucran la disposición de recursos públicos, que generan gasto público.

Se observa que la implementación de la medida propuesta generará mayores gastos que no se encuentran previsto en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, aprobado por la Ley N° 32185 y si bien la Autógrafa de Ley cuenta con un artículo de financiamiento, el mismo corrobora que la propuesta normativa genera gasto público pues se autoriza al pliego Ministerio Público a efectuar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático necesarias para la implementación de la nueva escala remunerativa.

En consecuencia, no resulta viable técnicamente la implementación de la medida, toda vez, que no se cuenta con los recursos que permitan cubrir este gasto en el presente

2 Dictamen recaído en los proyectos de ley 8088/2023-CR, 8753/2024-CR, 9185/2024-GR y 9493/2024-CR, que autorizan la actualización de la escala remunerativa para los servidores sujetos al régimen laboral de! decreto legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo, en el Ministerio Publico.
3 Dictamen pág. 13.
4 Dictamen pág. 14

año, ni su sostenibilidad en los años subsiguientes, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Además, cabe mencionar que en el Análisis Costo - Beneficio del Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N° 8088/2023-CR, N° 8753/2024-CR y N° 9185/2024-CR y N° 9493/2024-CR elaborado por la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, se advierte que no se cuenta con un análisis costo beneficio en el cual se indique la cantidad de recursos que se requerirá para la implementación de la nueva escala remunerativa en el presente Año Fiscal, y en los años subsiguientes, tratándose de un gasto de carácter permanente. Cabe indicar que, el Ministerio Público, en la Etapa de Formulación Presupuestal del año 2025, solicitó una demanda adicional de S/ 114 510 827,00 destinados a financiar la actualización de la escala remunerativa de los servidores sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, la cual no se encuentra prevista en el Presupuesto aprobado por la Ley N° 32185. Por lo tanto, se advierte que la propuesta normativa no cuenta con un análisis presupuestal que demuestre la disponibilidad de recursos para la atención de la medida propuesta sin demandar recursos para su implementación sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, ni sobre su sostenibilidad para los ejercicios subsiguientes.

De acuerdo a lo antes señalado, la Autógrafa de Ley no cumple con las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 32186, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025 , que establece que todo proyecto normativo debe contar con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público y un análisis de costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos.

Por ello, es importante señalar que, de aprobarse la Autógrafa de Ley, se debe tener en cuenta que los costos que implique su implementación constituirán gastos de carácter permanente, costo financiero que podría incrementarse en el tiempo generando costos que afectarían la Caja Fiscal y, por tanto, tendrán impacto en el Presupuesto del Sector Público.

En ese sentido, se advierte que, de implementarse la propuesta normativa, se contravendría el Principio de Equilibrio Presupuestario contemplado en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, dado que la misma implicaría demandas adicionales que no han sido previstas en la Ley de Presupuesto del presente Año Fiscal.

De otro lado, teniendo en cuenta que la propuesta legislativa es una iniciativa congresal, es pertinente mencionar que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que: "Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos (...)".

De igual manera, con relación a lo propuesto en el artículo 5 de la Autógrafa de Ley, sobre autorizar "(...) al Ministerio Público, durante el año fiscal 2025, a efectuar

modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático para la implementación de la nueva escala de ingresos (...) cabe recordar que de acuerdo a lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1440, las entidades tienen la facultad de realizar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático, en concordancia con la normatividad vigente, por lo que no corresponde volver a regular en dicho sentido.

Asimismo, es importante mencionar que en virtud de lo señalado en el numeral 4.1 del artículo 4 de la Ley N° 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, las entidades públicas deben sujetar la ejecución de sus gastos a los créditos presupuestarios autorizados en la citada ley y en el marco del inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo Nº 1440.

La Autógrafa de Ley al disponer la ejecución de acciones a cargo del Ministerio Público se opone a lo establecido en el numeral 7.3 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1440, que atribuye al Titular de la entidad la responsabilidad por la gestión presupuestaria que realiza, con cargo a su presupuesto institucional, lo que implica la facultad que tiene dicho Titular para priorizar sus gastos, de acuerdo al cumplimiento de sus funciones y obligaciones, en el marco del principio de legalidad.

Implementación de la reforma del servicio civil y la gestión de compensaciones fiscalmente sostenible

Al respecto, es necesario señalar que actualmente, se encuentra en implementación el régimen del servicio civil, regulado por la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil, cuyo objetivo es establecer un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas, así como para aquellas personas que están encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de servicios a cargo de estas.

En este régimen se han diseñado las escalas de compensaciones para cada familia de puestos y, al interior de cada nivel, una estructura de bandas remunerativas, elaboradas con el fin de retribuir de mejor manera la prestación del servidor civil y acabar con las desigualdades existentes.

De esta manera, el régimen del servicio civil busca generar una reforma orientada a ordenar y mejorar el funcionamiento de la gestión de los recursos humanos en el Sector Público que permita mejorar el desempeño y el impacto positivo que el ejercicio del servicio público debe tener sobre la ciudadanía[5]. Asimismo, busca, entre otros, la mejora de las compensaciones económicas de los servidores civiles que prestan servicios en las entidades del Sector Público, entre ellos, los servidores civiles que prestan servicios en el Ministerio Público.

Cabe precisar que todo acto relativo al servicio civil está supeditado al principio de provisión presupuestaria, que supone la disponibilidad presupuestal, el cumplimiento

5 Conforme lo expresado en su Exposición de Motivos de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

de las reglas fiscales, la sostenibilidad de las finanzas del Estado, así como a estar previamente autorizado y presupuestado[6].

En ese sentido, la Autógrafa de Ley -bajo comentario- se encuentra en contraposición a la reforma iniciada con la Ley del Servicio Civil y coadyuvaría al desorden en la gestión del recurso humano que presta servicios en las entidades de la Administración Pública, que comprende, entre otros, la gestión de la compensación de los servidores civiles fiscalmente sostenible.

Finalmente, corresponde a las entidades públicas, entre ellas el Ministerio Público, impulsar el tránsito al régimen del servicio civil.

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

GUSTAVO LINO ADRIANZÉN OLAYA
Presidente del Consejo de Ministros

6 Literal e) del Artículo III de la Ley N° 30057.
"**Artículo III. Principios de la Ley del Servicio Civil**
Son principios de la Ley del Servicio Civil:
(...)
e) Provisión presupuestaria. Todo acto relativo al sistema del Servicio Civil está supeditado a la disponibilidad presupuestal, el cumplimiento de las reglas fiscales, la sostenibilidad de las finanzas del Estado, así como a estar previamente autorizado y presupuestado".

Proyecto de Ley: 8088/2023-CR Y OTROS

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **20** de **enero** de **2025**

Habiendo sido observada la autógrafa de ley, pase a la comisión de:

PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE AUTORIZA LA ACTUALIZACIÓN DE LA ESCALA REMUNERATIVA PARA LOS SERVIDORES DEL MINISTERIO PÚBLICO SUJETOS AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 728, LEY DE FORMACIÓN Y PROMOCIÓN LABORAL

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene como objeto la actualización de la escala remunerativa para los servidores del Ministerio Público sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Formación y Promoción Laboral, con la finalidad de fortalecer el derecho que tiene su personal a un trabajo digno y remuneración justa, conforme al nivel competitivo y de valor social en los servicios que brindan; acorde a lo señalado en la Constitución Política del Perú.

Artículo 2. Estudio Técnico

Se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas, para que en un plazo no mayor de treinta días calendario, contados desde la entrada en vigor de la presente norma, realice el estudio técnico correspondiente, a efectos de plantear la nueva escala de ingresos para el personal de apoyo a la función fiscal y administrativo del Ministerio Público sujeto al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Formación y Promoción Laboral.

Si concluido el plazo establecido, no se realiza el estudio técnico, se autoriza al Ministerio Público a presentar un estudio técnico al Ministerio de Economía y Finanzas para ser aprobado en el plazo señalado en el artículo 3.

Artículo 3. De la Escala Remunerativa

Concluido el estudio técnico establecido en el primer párrafo (o a lo señalado en el segundo párrafo) del artículo 2, y en un plazo no mayor de treinta días calendario contados desde la entrada en vigor de la presente norma; se procede a la aprobación de la nueva escala remunerativa para el personal de apoyo a la función fiscal y administrativo del Ministerio Público sujeto al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Formación y Promoción Laboral. La nueva escala es aprobada mediante decreto supremo por el Ministerio de Economía y Finanzas a solicitud del pliego Ministerio Público.

<u>Artículo 4</u>. Excepción para la implementación de la nueva escala

Se exonera al Ministerio Público de lo establecido en los artículos 6 y 9 de la Ley 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025, para la implementación de la nueva escala.

<u>Artículo 5</u>. Financiamiento

Se autoriza al Pliego 22: Ministerio Público, durante el año fiscal 2025, a efectuar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático para la implementación de la nueva escala de ingresos, sin demandar recursos adicionales del tesoro público.

Comuníquese a la señora Presidenta de la República para su promulgación.

En Lima, a los diecinueve días del mes de diciembre de dos mil veinticuatro.

EDUARDO SALHUANA CAVIDES
Presidente del Congreso de la República

ALEJANDRO ENRIQUE CAVERO ALVA
Tercer Vicepresidente del Congreso de la República

A LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA