

Proyecto de Ley N° 11012/2024-CR

Proyecto de Ley N.º



CARLOS ANDERSON RAMÍREZ

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

PROYECTO DE LEY PARA EVITAR EL DESPILFARRO DE RECURSOS PÚBLICOS EN BONIFICACIONES EXTRAORDINARIAS.

A iniciativa del congresista de la República **CARLOS ANTONIO ANDERSON RAMIREZ**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Estado y en concordancia con los artículos 22, inciso c); 67,75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la siguiente Ley:

LEY PARA EVITAR EL DESPILFARRO DE RECURSOS PÚBLICOS EN BONIFICACIONES EXTRAORDINARIAS.

ARTÍCULO ÚNICO.- Modificación de los artículos 36 y 48 del Decreto Legislativo 1440.

Modificación de los artículos 36 y 48 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, de acuerdo con el siguiente detalle:

"Artículo 36. Ejercicio Presupuestario y acciones orientadas al Cierre Presupuestario

(...)

36.5

(...)

Las modificaciones presupuestarias mencionadas no pueden ser destinadas a las siguientes partidas presupuestarias:

2.1.19.3 2 / 2.1.41.5 Bonificación adicional por vacaciones

2.1.19.3 10 Bonificación extraordinaria por reactivación económica

2.1.19.3 12 Bono excepcional por negociación colectiva centralizada

2.1.19.3 13 Otros bonos extraordinarios

Así mismo, las modificaciones presupuestarias mencionadas no pueden ser destinadas a nuevas partidas presupuestarias similares a las ya mencionadas.

(...)"

"Artículo 48. Limitaciones a las modificaciones presupuestarias en el Nivel Funcional y programático

48.1 Durante la ejecución presupuestaria las modificaciones presupuestarias en el nivel funcional y programático se sujetan a las limitaciones siguientes:

(...)

6. No se autorizan habilitaciones con cargo a los saldos identificados para las siguientes partidas presupuestarias:

2.1.19.3 2 Bonificación adicional por vacaciones.

2.1.19.3 10 Bonificación extraordinaria por reactivación económica

2.1.19.3 12 Bono excepcional por negociación colectiva centralizada

2.1.19.3 13 Otros bonos extraordinarios

Tampoco se autorizan habilitaciones para nuevas partidas presupuestarias similares a las antes mencionadas.

(...)"

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Vigencia

La presente ley entrará en vigencia al inicio del año siguiente de su publicación.



Firmado digitalmente por:
ANDERSON RAMÍREZ Carlos
Antonio FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/05/2025 18:17:36-0500

CARLOS ANTONIO ANDERSON RAMÍREZ
Congresista de la República del Perú



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **06** de **mayo** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 11012/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA; y**
- 2. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.**



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

II.1. ANTECEDENTES

En el transcurso de los años 2023 y 2024, la Mesa Directiva del Congreso de la República del Perú ha sido protagonista de una serie de decisiones presupuestarias que han generado un amplio debate público y cuestionamientos por parte de diversos sectores de la sociedad. Estas decisiones han involucrado la aprobación y entrega de diversos bonos de carácter "extraordinario" a sus trabajadores, incluidos los congresistas, en un contexto económico marcado por la recesión y el déficit fiscal. Este escenario plantea cuestiones fundamentales sobre la gestión de los recursos públicos y la priorización del gasto público en el país.

Durante el 2023, se ha observado un patrón de gasto por parte de la mesa directiva del Congreso que ha destinado importantes sumas de dinero de las arcas del Estado para otorgar bonificaciones extraordinarias a los trabajadores. Este comportamiento presupuestario ha ocurrido a pesar de la difícil situación económica que atraviesa el país, caracterizada por una recesión y un incumplimiento de la regla del déficit fiscal, que exige una administración prudente y eficiente de los recursos estatales.

A finales de abril del 2023, se dispuso una bonificación de S/ 9.900 para cada parlamentario, justificada en contrarrestar el incremento del costo de vida y las situaciones coyunturales del país. Por otro lado, uno de los "bonos extraordinarios" más significativos aprobados por el Parlamento fue el otorgado el 16 de noviembre, consistente en dos Unidades Impositivas Tributarias (UIT), equivalente a S/ 9.900. Este bono extraordinario fue destinado al personal activo del Congreso bajo cualquier régimen laboral, con la particularidad de que este depósito fue clasificado como no remunerativo, no compensatorio, ni pensionable, y exento de cargas sociales¹. Esta decisión se tomó en un momento en que el país necesitaba enfocar sus esfuerzos y recursos en la recuperación económica y en atender las necesidades básicas de las zonas más desfavorecidas.

La gestión de la mesa directiva anterior no fue ajena a esta práctica, otorgando "bonos especiales extraordinarios" por un total de 28.700 soles, así como incrementos en diversas compensaciones y bonificaciones al personal del Congreso².

Para el año 2024, el "Convenio Colectivo del Periodo 2024-2025" estableció un nuevo bono extraordinario de S/5.150 para los trabajadores, lo que indicaba una continuidad en la política de bonos de "carácter extraordinario" en el Congreso. Sin embargo, esta política se profundizó con nuevas asignaciones aprobadas a finales de 2024 y principios de 2025³.

¹ Gestión. (2023, 13 de diciembre). Congreso de la República: Los jugosos bonos que recibieron los parlamentarios y sus trabajadores este 2023. Gestión.

² Solar Silva, D. (2023, 16 de noviembre). Estos son los jugosos bonos que ha entregado el Congreso de la República a sus trabajadores durante el 2023. Infobae.

³ Loise, S. (2024, 19 de enero). Congreso aumenta sueldo en 15%, dará nuevo bono extraordinario y otros beneficios para sus trabajadores. RPP Noticias.

La controversia se amplificó en enero de 2025, cuando se reveló que el Congreso había otorgado una bonificación extraordinaria de S/20.000 a todos sus trabajadores activos, equivalente a cuatro Unidades Impositivas Tributarias (UIT). Este acuerdo, firmado entre el entonces presidente del Congreso, Alejandro Soto, y el Sindicato de Trabajadores del Congreso (Sintracon), incluyó además un aumento salarial del 15% para el personal activo y un incremento de S/200 en un bono extraordinario mensual. Estas medidas, amparadas en la autonomía política, económica y administrativa del Congreso, generaron cuestionamientos sobre el uso de los recursos públicos⁴.

El malestar social ocasionado por la polémica entrega de "bonos extraordinarios" ocasionó que el 06 de enero del 2024, el presidente del Congreso del periodo 2023 – 2024 declaró a los medios que "Por acuerdo de partes, entre los gremios sindicales y la Presidencia, en el presente año 2024 no se entregará ningún bono a ningún estamento laboral"⁵. No obstante, los hechos posteriores demostraron que esta afirmación no se cumplió.

II.2. PROBLEMÁTICA

El 2023 estuvo marcado por uno de los peores desempeños económicos del Perú, marcado por resultados económicos negativos en ocho de los diez primeros meses, según datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Esta tendencia reflejó una contracción en el producto bruto interno (PBI) durante cuatro trimestres consecutivos, sumergiendo al país en una recesión económica profunda, la más acentuada desde la aprobación de la Constitución de 1993, excluyendo el impacto atípico de la pandemia del Covid-19 en 2020. Las proyecciones optimistas del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) de un crecimiento del Producto Bruto Interno (PBI) del 3% para este año se desvanecieron, dejando en su lugar una realidad económica que apunta a un cierre del año en negativo, algo no visto en 25 años.

La inversión privada, que constituye aproximadamente el 80% de la inversión total y es el principal motor del crecimiento económico, experimentó una caída del -7,3% en 2023, su peor desempeño en los últimos 15 años.

La recaudación tributaria también experimentó una caída significativa, complicando aún más la gestión del déficit fiscal y la capacidad del MEF para cumplir con las metas presupuestarias establecidas. Este contexto puso en relieve la necesidad de una gestión más prudente y estratégica de los recursos del Estado.

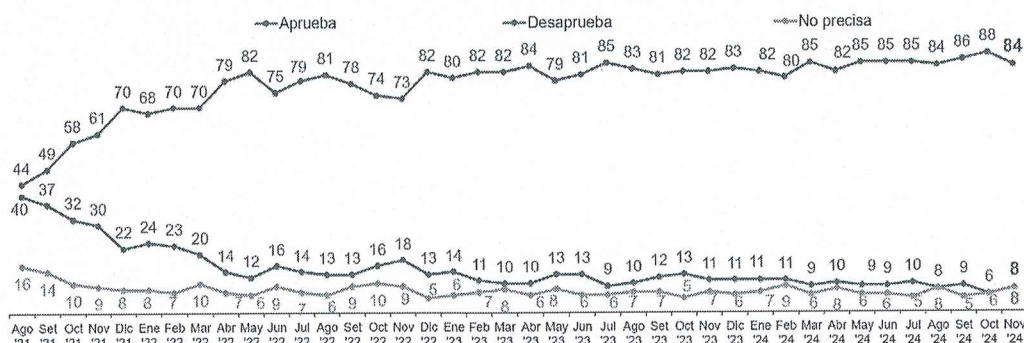
En este contexto de recesión económica y deterioro de las finanzas públicas, la decisión de la mesa directiva del Congreso de otorgar "bonos extraordinarios" a sus trabajadores, incluidos los parlamentarios, plantea serias preguntas sobre la priorización del gasto público y la gestión de los recursos del Estado.

⁴ Silva, R. (2025, 23 de enero). Todos los trabajadores del Congreso recibieron S/ 20 mil: esto dice el acuerdo entre Alejandro Soto y el sindicato. Infobae.

⁵ Chillitupa, R. (2024, 6 de enero). Alejandro Soto desmiente que el Congreso vaya a entregar un nuevo bono a pesar de que su gestión firmó acuerdo. Infobae.

En un momento en que la inversión privada se contrae significativamente, la producción nacional muestra signos continuos de contracción, y la pobreza amenaza con aumentar afectando a una proporción cada vez mayor de la población peruana, la asignación de fondos para bonificaciones que son de carácter "extraordinario" en un momento en que el país enfrenta desafíos económicos significativos sugiere una desconexión con las necesidades más apremiantes de la población y las demandas de una gestión fiscal responsable, lo que se refleja también en una creciente desaprobación de la gestión del Congreso de la República, de acuerdo la encuesta de Ipsos.

¿Diría que aprueba o desaprueba la gestión del Congreso de la República? (%)



Base: Total de entrevistados
Perú, noviembre del 2024

Fuente: Ipsos. Elaboración propia.

Para financiar el creciente déficit fiscal, que alcanzó el 3,6% del PBI en 2024, el gobierno planea emitir hasta tres bonos soberanos este año⁶.

A pesar de estos desafíos, la economía peruana mostró signos de recuperación en 2024, registrando un crecimiento del PBI del 3,3% y encadenando ocho meses consecutivos de expansión hasta noviembre de ese año⁷. Sin embargo, persisten preocupaciones sobre la sostenibilidad de este crecimiento, especialmente en sectores clave como la minería y la construcción, que experimentaron contracciones en noviembre de 2024⁸.

Además, esta problemática no es particular del Congreso de la República (a pesar de que en esta institución sea más polémica), sino en todo el sector público, en solo el 2023, el presupuesto inicial (PIA) para la categoría presupuestal específica de "Otros

⁶ ComexPerú. (2025, 7 de febrero). Déficit fiscal de 2024 superó la regla fiscal y alcanzó un 3.6% del PBI.

⁷ Ministerio de Economía y Finanzas del Perú. (2025, 29 de enero). MEF proyecta una tasa de crecimiento de 5% para el PBI en diciembre 2024, impulsando un cierre del año 2024 con un PBI de 3,3%. Gobierno del Perú.

⁸ Salazar Herrada, E. (2025, 15 de enero). PBI: La economía de Perú rompe todos los pronósticos y crece 3,93% en noviembre, apalancada por sectores ligados a Servicios. Infobae.

bonos extraordinarios"⁹ paso de cero (0) en todos los niveles del gobierno a un presupuesto modificado (PIM) total de S/ 458,530,015.

Esto es aproximadamente el 20% del presupuesto del Seguro Integral de Salud y el 89% del presupuesto del programa nacional "Cuna más" durante el 2023. Mientras que, en el 2024, estas asignaciones se incrementaron en S/ 227,719,037 que no estaban presupuestados.

Nivel de Gobierno.	2023		2024	
	Presupuesto institucional de Apertura (PIA).	Presupuesto Institucional Modificado (PIM).	Presupuesto institucional de Apertura (PIA).	Presupuesto Institucional Modificado (PIM).
Gobierno Nacional	0	S/ 166,526,818	S/ 91,222,656	S/ 188,367,470
Gobierno Regional	0	S/ 219,438,160	S/ 455,400	S/ 130,854,601
Gobierno Local	0	S/ 72,569,837	S/ 1,373,049	S/ 1,548,071
Total	0	S/ 458,534,815	S/ 93,051,105	S/ 320,770,142

Fuente: MEF - Seguimiento de la Ejecución Presupuestal. Elaboración propia.

Esta problemática sirve como una justificación crucial para el desarrollo de la propuesta legislativa que busca modificar el artículo 36, párrafo 5 e incorporar el numeral 6 al párrafo 1 del artículo 48 del Decreto Legislativo 1440, con el fin de restringir el uso de modificaciones presupuestarias que utilizan recursos de otras partidas presupuestarias para la entrega de bonos de carácter extraordinarios. La intención detrás de esta iniciativa es promover una administración más eficaz y alineada con los intereses colectivos del país, enfocándose en la optimización del gasto público que contribuya de manera efectiva al desarrollo socioeconómico del Perú, así como evitar incentivos perversos para un bajo nivel de ejecución presupuestaria.

Este proyecto de ley emerge, por tanto, como una respuesta legislativa a la necesidad de reorientar la política presupuestaria hacia objetivos de mayor trascendencia nacional, asegurando que los recursos del Estado se administren de manera que reflejen una verdadera responsabilidad hacia el bienestar general y el progreso del país.

II.3. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La iniciativa legislativa se sustenta en una revisión detallada de las asignaciones presupuestarias para las 4 categorías presupuestarias identificadas que corresponden a "bonificaciones extraordinarias", identificándose un patrón de asignaciones y modificaciones presupuestarias que plantea serias inquietudes respecto a la gestión fiscal y la priorización de los recursos del estado.

En el análisis de la evolución del presupuesto del gobierno nacional, asignado a estas categorías específicas, se destaca una tendencia preocupante hacia el incremento significativo de los fondos destinados a dichas bonificaciones de carácter extraordinario.

⁹ Solo si consideramos la categoría presupuestaria específica 2.1.1.9.3.13 OTROS BONOS EXTRAORDINARIOS, pero la clasificación presupuestal de bonos de carácter "extraordinario" es más amplia e involucra más categorías presupuestarias.

En el 2022, el presupuesto institucional de apertura para el gobierno nacional en estas categorías específicas fue de S/ 30.078.988. No obstante, el año cerró con un presupuesto institucional modificado ascendente a S/ 153.495.752, lo cual representa un incremento del 410%.

Para el 2023, el presupuesto institucional de apertura marcaba S/ 35.495.206, pero al finalizar el año el presupuesto institucional modificado fue de S/ 197.779.986, evidenciando un incremento aún mayor del 457% respecto al presupuesto inicial.

De manera similar, en el 2024, el presupuesto institucional de apertura inició con S/ 91.222.656, pero finalizó con un presupuesto institucional modificado fue de S/ 188.367.470, mostrando un crecimiento del 106%. Esta tendencia ascendente resalta un patrón recurrente de reasignación de recursos hacia bonificaciones de carácter extraordinario

Particularmente alarmante resulta el hecho de que, en 2022, ciertas categorías como "Otros bonos extraordinarios" y "Bono excepcional por negociación colectiva centralizada" partieron de un presupuesto inicial nulo, para luego registrar un presupuesto modificado de S/ 129,699,114. En 2023, la tendencia se repite con la categoría "Otros bonos extraordinarios", iniciando de nuevo en cero y cerrando con S/ 166,526,818.

Presupuesto destinado a bonos extraordinarios en el Gobierno Nacional

CATEGORÍAS PRESUPUESTARIAS ESPECÍFICAS	2024		2023		2022	
	PIA	PIM	PIA	PIM	PIA	PIM
Bonificación adicional por vacaciones	44,034,626	44,615,253	35,495,206	31,253,168	30,078,988	23,796,638
Bonificación extraordinaria por reactivación económica	9	0	0	0	0	0
Otros bonos extraordinarios	47,188,021	143,752,217	0	166,526,818	0	76,116,900
Bono excepcional por negociación colectiva centralizada	0	0	0	0	0	53,582,214
TOTAL	91,222,656	188,367,470	35.495.206	197.779.986	30.078.988	153.495.752

Fuente: MEF - Seguimiento de la Ejecución Presupuestal. Elaboración propia.

En cuanto a la asignación presupuestaria para bonificaciones extraordinarias dentro del contexto del Congreso de la República del Perú, se observa que en el 2022 las categorías de "Otros bonos extraordinarios" y "Bono excepcional por negociación colectiva centralizada" en el congreso de la república partieron de un presupuesto inicial nulo, para luego registrar cifras modificadas de S/ 1,573,050 y en 2023, la categoría de "Otros bonos extraordinarios" también comenzó con un presupuesto inicial de cero, cerrando el año con una cifra modificada de S/ 1,680,000. Si bien en 2024 no registra asignaciones presupuestarias a bonos extraordinarios en el portal de transparencia, en lo que va del 2025 el congreso ya ha asignado S/ 1,651,373 no presupuestados a estas categorías presupuestarias.

Presupuesto destinado a bonos extraordinarios en el Congreso de la República.

CATEGORÍAS PRESUPUESTARIAS ESPECÍFICAS	2025		2023		2022	
	PIA	PIM	PIA	PIM	PIA	PIM
Bonificación adicional por vacaciones	37,106,240	38,083,013	27,933,942	21,992,418	21,007,648	14,197,069
Otros bonos extraordinarios	0	674,600	0	1,680,000	0	27,000
Bono excepcional por negociación colectiva centralizada	0	0	0	0	0	1,546,050
TOTAL	0	38,757,613	27,933,942	23,672,418	21,007,648	15,770,119

Fuente: MEF - Seguimiento de la Ejecución Presupuestal. Elaboración propia.

La evolución del presupuesto asignado a las categorías de "bonos extraordinarios" en los gobiernos regionales del Perú refleja una tendencia similar a la observada en el nivel nacional. En 2022, el presupuesto inicial para "bonos extraordinarios" en los gobiernos regionales comenzó en S/ 40,000, experimentando un incremento hasta S/ 13,737,193, lo cual representa un aumento del 344,243%. El año 2023 se intensificó esta tendencia, partiendo de un PIA nulo y alcanzando un PIM de S/ 220,683,875; mientras que en el 2024 esta asignación se incrementó en S/131,720,400.

Nuevamente se observa que en 2022 las categorías de "Otros bonos extraordinarios", "Bonificación extraordinaria por reactivación económica" y "Bono excepcional por negociación colectiva centralizada" en 2022, así como las 4 categorías de "bonos extraordinarios" en 2023 y 1 categoría en el 2024, comenzaron el año sin asignaciones presupuestarias.

Presupuesto destinado a Bonos extraordinarios en los Gobiernos Regionales.

CATEGORÍAS PRESUPUESTARIAS ESPECÍFICAS	2024		2023		2022	
	PIA	PIM	PIA	PIM	PIA	PIM
Bonificación adicional por vacaciones	1,197,249	1,607,648	0	1,179,011	40,000	2,497,243
Bonificación extraordinaria por reactivación económica	0	91,500	0	66,704	0	0
Otros bonos extraordinarios	455,400	130,763,101	0	219,438,160	0	104,612,150
Bono excepcional por negociación colectiva centralizada	0	0	0	0	0	30,627,800
TOTAL	1,652,649	132,462,249	0	220,683,875	40,000	137,737,193

Fuente: MEF - Seguimiento de la Ejecución Presupuestal. Elaboración propia.

En 2022, el presupuesto institucional de apertura para bonos extraordinarios en los gobiernos locales empezó en S/ 43,307,526 y experimentó un aumento significativo, culminando en S/ 124,652,285 lo que representa un incremento del 188%. Esta tendencia se mantuvo en 2023, con un presupuesto de apertura de S/ 50,131,135 que se elevó a S/ 130,976,534 al cierre del periodo, reflejando un incremento del 161%.

De manera más específica, las categorías de "Otros bonos extraordinarios" y "Bono excepcional por negociación colectiva centralizada" partieron de un presupuesto inicial nulo en 2022, para registrar luego un presupuesto institucional modificado de S/ 76,736,688. En 2023, la tendencia de iniciar con un presupuesto nulo y cerrar con

montos significativos continuó, específicamente para la categoría de "Otros bonos extraordinarios", que cerró con S/ 76,736,688.

Presupuesto destinado a Bonos extraordinarios en los Gobiernos Locales.

CATEGORÍAS PRESUPUESTARIAS ESPECÍFICAS	2024		2023		2022	
	PIA	PIM	PIA	PIM	PIA	PIM
Bonificación adicional por vacaciones	66,837,185	66,058,168	49,997,703	58,178,111	43,198,426	47,689,218
Bonificación extraordinaria por reactivación económica	3,113	8,000	133,432	228,586	109,100	226,379
Otros bonos extraordinarios	1,369,936	1,540,071	0	72,569,837	0	10,744,732
Bono excepcional por negociación colectiva centralizada	0	0	0	0	0	65,991,956
TOTAL	68,210,234	67,606,239	50,131,135	130,976,534	43,307,526	124,652,285

Fuente: MEF - Seguimiento de la Ejecución Presupuestal. Elaboración propia.

El análisis del gasto público en Perú en bonos extraordinarios durante los años 2022 y 2023 revela un marcado incremento en este tipo de desembolsos a lo largo del sector público. En 2022, el gasto inicialmente presupuestado en bonos extraordinarios fue de S/ 73,426,514, experimentando un aumento del 466% para cerrar el año en S/ 415,885,230. Este notable crecimiento continuó en 2023, donde el presupuesto inicial de S/ 85,626,341 se incrementó en un 542%, alcanzando los S/ 549,440,395 al cierre del año.

Estos datos subrayan una tendencia ascendente en la asignación de recursos hacia bonificaciones extraordinarias y resalta la necesidad de una revisión y justificación detallada de estas políticas de gasto en el contexto de los desafíos económicos que enfrenta el país.

Presupuesto destinado a Bonos extraordinarios en el sector público.

Nivel de Gobierno.	2023		2024	
	Presupuesto institucional de Apertura (PIA).	Presupuesto Institucional Modificado (PIM).	Presupuesto institucional de Apertura (PIA).	Presupuesto Institucional Modificado (PIM).
Gobierno Nacional	0	S/ 166,526,818	S/ 91,222,656	S/ 188,367,470
Gobierno Regional	0	S/ 219,438,160	S/ 455,400	S/ 130,854,601
Gobierno Local	0	S/ 72,569,837	S/ 1,373,049	S/ 1,548,071
Total	0	S/ 458,534,815	S/ 93,051,105	S/ 320,770,142

Fuente: MEF - Seguimiento de la Ejecución Presupuestal. Elaboración propia.

Esta iniciativa legislativa se fundamenta en el análisis crítico del uso de recursos públicos para el pago de "bonificaciones extraordinarias" en un contexto de desafíos económicos y sociales significativos en el Perú. Durante el año 2024, el sector público destinó una suma de S/ 227,719,037 no presupuestados y en el 2023 destinó S/ 458,534,815 a estas bonificaciones, las cuales representan aproximadamente el 20% del presupuesto del Seguro Integral de Salud y el 89% del presupuesto del programa nacional "Cuna más" durante el 2023. Este gasto no solo destaca por su magnitud sino

también por las implicaciones que conlleva en términos de priorización de recursos y gestión fiscal.

La asignación de una proporción tan considerable del presupuesto público a bonificaciones extraordinarias, en detrimento de programas destinados a combatir la pobreza, reducir la desigualdad y fomentar la reactivación económica, pone de manifiesto una problemática en la gestión de los recursos estatales. Esta tendencia hacia el incremento en las partidas presupuestarias para bonificaciones refleja una política que podría estar sacrificando oportunidades de inversión en áreas críticas para el desarrollo y bienestar de la población peruana.

El presente proyecto de ley surge como una respuesta necesaria ante esta situación, buscando establecer restricciones claras a las modificaciones presupuestarias que permitan la asignación de fondos a "bonificaciones extraordinarias". La intención es reorientar la gestión del presupuesto del Estado hacia una distribución más estratégica y eficiente de los recursos públicos, promoviendo un uso más alineado con los objetivos de desarrollo nacional y las necesidades urgentes de la sociedad peruana.

El objetivo último de esta propuesta legislativa es garantizar que los recursos del Estado se administren de manera que reflejen una verdadera prioridad hacia el bienestar general y el progreso socioeconómico del país, evitando incentivos perversos que fomenten la no ejecución de partidas presupuestarias esenciales. Con esta medida, se busca mejorar la eficiencia en el uso y asignación de los recursos públicos, asegurando que cada sol peruano se destine a maximizar el impacto positivo en la vida de los ciudadanos y en la economía del país.

II.4. PROPUESTA LEGISLATIVA

La propuesta legislativa busca modificar el artículo 36, párrafo 5 e incorporar el numeral 6 al párrafo 1 del artículo 48 del Decreto Legislativo N° 1440, referentes a las limitaciones de las modificaciones presupuestarias en el nivel institucional, funcional y programático en la fase de ejecución presupuestaria y representa un intento significativo de ajustar la política presupuestaria en respuesta a los desafíos económicos y fiscales actuales que enfrenta el Perú.

Para una mejor apreciación de los cambios propuestos por la presente iniciativa legislativa se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Ley Actual	Propuesta Legislativa
Artículo 36. Ejercicio Presupuestario y acciones orientadas al Cierre Presupuestario [...] 36.5 Para efecto de las acciones orientadas al cierre del Presupuesto del Sector Público, mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, a propuesta de la Dirección General de Presupuesto Público, se aprueban las modificaciones	Artículo 36. Ejercicio Presupuestario y acciones orientadas al Cierre Presupuestario [...] 36.5 Para efecto de las acciones orientadas al cierre del Presupuesto del Sector Público, mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, a propuesta de la Dirección General de Presupuesto Público, se aprueban las modificaciones

presupuestarias en el nivel institucional necesarias, 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, por un monto no mayor al equivalente al uno por ciento (1%) de la citada fuente, y utilizando, de ser necesario, el procedimiento establecido en el artículo 54 del presente Decreto Legislativo.	presupuestarias en el nivel institucional necesarias, 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, por un monto no mayor al equivalente al uno por ciento (1%) de la citada fuente, y utilizando, de ser necesario, el procedimiento establecido en el artículo 54 del presente Decreto Legislativo. Las modificaciones presupuestarias mencionadas no pueden ser destinadas a las siguientes partidas presupuestarias: 2.1.19.32 / 2.1.41.5 Bonificación adicional por vacaciones 2.1.19.3 10 Bonificación extraordinaria por reactivación económica 2.1.19.3 12 Bono excepcional por negociación colectiva centralizada 2.1.19.3 13 Otros bonos extraordinarios Así mismo, las modificaciones presupuestarias mencionadas no pueden ser destinadas a nuevas partidas presupuestarias similares a las ya mencionadas.
Artículo 48. Limitaciones a las modificaciones presupuestarias en el Nivel Funcional y Programático 48.1 Durante la ejecución presupuestaria, las modificaciones presupuestarias en el nivel Funcional y Programático se sujetan a las limitaciones siguientes: 1. Las Genéricas de Gasto pueden 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 estratégicos 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. 2. Las Genéricas de Gasto pueden 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. 3. No se autorizan habilitaciones para gastos corrientes con cargo a anulaciones presupuestarias de gastos de capital. 4. En el caso de créditos presupuestarios previstos en Programas Presupuestales, se debe contemplar lo siguiente:	Artículo 48. Limitaciones a las modificaciones presupuestarias en el Nivel Funcional y Programático 48.1 Durante la ejecución presupuestaria, las modificaciones presupuestarias en el nivel Funcional y Programático se sujetan a las limitaciones siguientes: 1. Las Genéricas de Gasto pueden 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 estratégicos 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. 2. Las Genéricas de Gasto pueden 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. 3. No se autorizan habilitaciones para gastos corrientes con cargo a anulaciones presupuestarias de gastos de capital. 4. En el caso de créditos presupuestarios previstos en Programas Presupuestales, se debe contemplar lo siguiente:

a. No se autorizan habilitaciones con cargo a recursos previstos en Programas Presupuestales, salvo que se hayan alcanzado las metas programadas de los indicadores de producción física de producto, debiendo reasignarse estos créditos presupuestarios en otras prioridades definidas dentro del programa o, en su defecto, en los productos de otros programas presupuestales con los que cuenten. b. De manera excepcional, los Pliegos pueden realizar modificaciones presupuestarias en el nivel Funcional y Programático dentro y entre los programas presupuestales con los que cuentan, durante el primer trimestre del año fiscal, y hasta el segundo trimestre para el caso de los programas presupuestales que inicien su implementación en el año fiscal, previo informe favorable de la Dirección General de Presupuesto Público. c. Las modificaciones presupuestarias en el nivel funcional y programático que comprendan a inversiones bajo el ámbito del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y a proyectos que no están bajo el ámbito de dicho Sistema, no se encuentran comprendidas en lo establecido en los literales precedentes y debe ser informado durante la fase de evaluación presupuestaria. d. Las modificaciones presupuestarias en el nivel Funcional y Programático que comprendan a acciones comunes sólo pueden efectuarse entre y dentro de los programas presupuestales con los que cuenta el Pliego y no se encuentran comprendidas en lo establecido en el primer y segundo literal del inciso 4. 5. No se pueden efectuar anulaciones presupuestarias con cargo a los recursos asignados para el cumplimiento del Pago Anual por Servicio (PAS), Pago Anual por Obra (PAO) y Pago Anual por Mantenimiento y Operación (PAMO), comprometidos en los procesos de concesiones y Asociaciones Público Privadas (APP), salvo en el caso de incumplimiento del contrato o que las proyecciones al cierre del año fiscal muestren saldos presupuestales de libre disponibilidad, en cuyo caso, previa opinión favorable de la Oficina de Presupuesto del Pliego o la que haga sus veces, se puede habilitar recursos sólo para atender otras obligaciones establecidas en los Contratos de Concesión y de Asociación Público Privadas.	a. No se autorizan habilitaciones con cargo a recursos previstos en Programas Presupuestales, salvo que se hayan alcanzado las metas programadas de los indicadores de producción física de producto, debiendo reasignarse estos créditos presupuestarios en otras prioridades definidas dentro del programa o, en su defecto, en los productos de otros programas presupuestales con los que cuenten. b. De manera excepcional, los Pliegos pueden realizar modificaciones presupuestarias en el nivel Funcional y Programático dentro y entre los programas presupuestales con los que cuentan, durante el primer trimestre del año fiscal, y hasta el segundo trimestre para el caso de los programas presupuestales que inicien su implementación en el año fiscal, previo informe favorable de la Dirección General de Presupuesto Público. c. Las modificaciones presupuestarias en el nivel funcional y programático que comprendan a inversiones bajo el ámbito del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y a proyectos que no están bajo el ámbito de dicho Sistema, no se encuentran comprendidas en lo establecido en los literales precedentes y debe ser informado durante la fase de evaluación presupuestaria. d. Las modificaciones presupuestarias en el nivel Funcional y Programático que comprendan a acciones comunes sólo pueden efectuarse entre y dentro de los programas presupuestales con los que cuenta el Pliego y no se encuentran comprendidas en lo establecido en el primer y segundo literal del inciso 4. 5. No se pueden efectuar anulaciones presupuestarias con cargo a los recursos asignados para el cumplimiento del Pago Anual por Servicio (PAS), Pago Anual por Obra (PAO) y Pago Anual por Mantenimiento y Operación (PAMO), comprometidos en los procesos de concesiones y Asociaciones Público Privadas (APP), salvo en el caso de incumplimiento del contrato o que las proyecciones al cierre del año fiscal muestren saldos presupuestales de libre disponibilidad, en cuyo caso, previa opinión favorable de la Oficina de Presupuesto del Pliego o la que haga sus veces, se puede habilitar recursos sólo para atender otras obligaciones establecidas en los Contratos de Concesión y de Asociación Público Privadas. 6. No se autorizan habilitaciones para las siguientes partidas presupuestarias: 2.1.19.3 2 / 2.1.41.5 Bonificación adicional por vacaciones
---	---

	2.1.19.3 10 Bonificación extraordinaria por reactivación económica. 2.1.19.3 12 Bono excepcional por negociación colectiva centralizada 2.1.19.3 13 Otros bonos extraordinarios. Ni para nuevas partidas presupuestarias similares a las ya mencionadas.
--	--

En cuanto a la modificación del párrafo 5 del artículo 36, la ley actual, permite las modificaciones presupuestarias en el nivel institucional durante el mes de diciembre, con cargo a los saldos disponibles, por un monto no mayor al 1% de la fuente de financiamiento de Recursos Ordinarios. Sin embargo, la propuesta legislativa, manteniendo el mismo esquema de modificaciones presupuestarias, introduce restricciones específicas que excluyen a varias partidas presupuestarias relacionadas con bonificaciones de carácter únicamente "extraordinarias" de ser destinatarios de dichas modificaciones. Esto supone una mayor restricción en la administración del gasto público, dando primacía a la asignación de recursos a actividades que no engloben estos tipos de incentivos financieros que se consideran prescindibles o innecesarios en situaciones de fuertes restricciones presupuestarias y evitando incentivos perversos para que se ejecute una menor ejecución de los presupuestos públicos en otros programas y proyectos.

A su vez, el párrafo 1 del artículo 48 de la actual ley, establece un conjunto de restricciones a modificaciones presupuestarias a nivel funcional y programático en la fase de la ejecución presupuestaria, incluyendo restricciones sobre las habilitaciones para gastos corrientes con cargo a anulaciones de gastos de capital y condiciones específicas para la reasignación de créditos presupuestarios entre programas. En este sentido, la propuesta legislativa incorpora una restricción adicional que prohíbe expresamente, la habilitación de recursos para las partidas presupuestarias específicas de "bonificaciones extraordinarias" en fase de ejecución presupuestaria.

Esta modificación pretende promover una disciplina fiscal más rigurosa evitando la reasignación de fondos hacia estas partidas y fomentando una asignación más estratégica y responsable del presupuesto.

Es importante hacer notar que la propuesta legislativa que se formula mantendrá inalterados los derechos y beneficios laborales de los trabajadores, dado que su ámbito de aplicación sólo aplica a la reasignación de partidas con destino a bonificaciones sólo extraordinarias. Esto pone de manifiesto que las retribuciones y los beneficios laborales indicados que no se encuentran dentro de las cuatro categorías de "bonificaciones extraordinarias", quedarán inalteradas y se seguirán ejecutando de acuerdo con la forma que se prevé en la ley de presupuesto.

También es importante señalar que esta iniciativa legislativa respeta la existencia de los procesos de negociación colectiva que puedan acordarse entre las organizaciones sindicales y las entidades de derecho público.

La restricción se limita únicamente a las modificaciones presupuestarias relacionadas con las partidas específicamente identificadas, optimizando el uso de los recursos públicos para evitar incentivos perversos. Las bonificaciones que surjan de los acuerdos

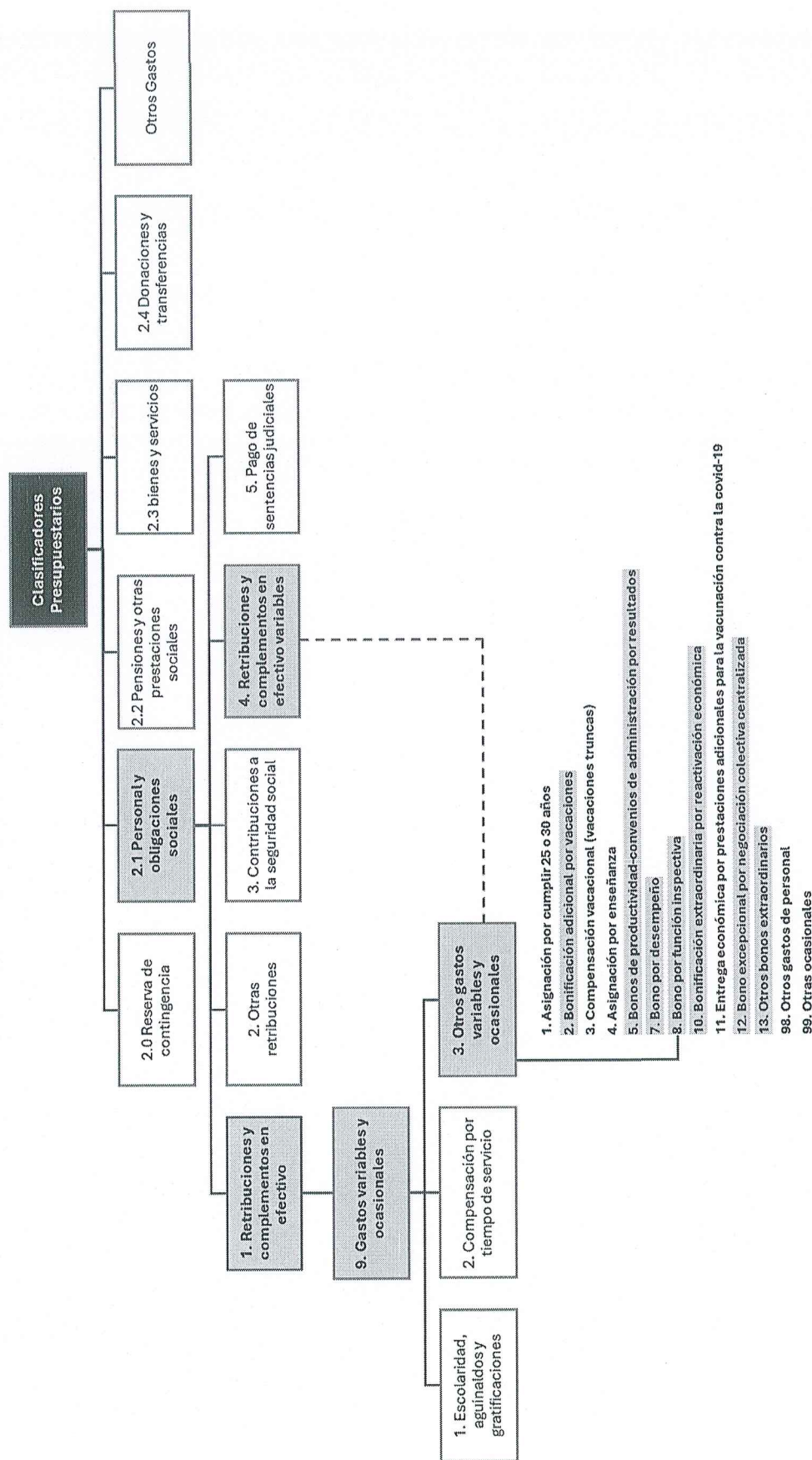


CARLOS ANDERSON RAMÍREZ

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

colectivos con los sindicatos, una vez ya aprobadas, podrán ser consideradas en el Presupuesto Institucional de Apertura del año siguiente, asegurando así el financiamiento y su ejecución adecuada.

Diagrama de flujo de injerencia de la propuesta



Elaboración propia.

Como se puede apreciar en el diagrama, la propuesta no afecta a las actividades de la administración pública ni derechos de los trabajadores, solo restringe las modificaciones presupuestarias a 4 partidas específicas de "bonificaciones extraordinarias". Sin embargo, estas partidas pueden ejecutarse si cuentan con presupuesto propio asignado.

Implicaciones de la Propuesta Legislativa.

Estas modificaciones propuestas representan un esfuerzo por ajustar la política fiscal a una gestión más prudente del gasto público, en línea con los principios de eficiencia y austeridad. La exclusión expresa de determinadas partidas presupuestarias de las modificaciones permitidas orienta los recursos del Estado hacia inversiones y gastos que favorezcan el desarrollo económico, la equidad social y la recuperación económica en lugar de beneficiar a grupos específicos mediante las bonificaciones extraordinarias.

La propuesta es también un instrumento para fomentar la disciplina fiscal y la mejora de la calidad del gasto público, garantizando que los escasos recursos del Estado se utilicen en proyectos y programas que generen el mayor beneficio para la sociedad, esto es de gran importancia especialmente en el contexto actual, en la que el país, enfrenta restricciones presupuestarias y un creciente déficit fiscal. Por ello, es importante dar prioridad al gasto que contribuya directamente a la reactivación económica y al bienestar de la población.

Además, contribuye a aumentar la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión presupuestaria, dos aspectos que son básicos para la recuperación de la confianza pública en las instituciones del Estado y en la capacidad de éstas para administrar eficaz y equitativamente los recursos públicos.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

El análisis costo-beneficio del proyecto de ley para restringir las modificaciones presupuestarias destinadas a "bonificaciones extraordinarias" en el sector público peruano involucra una evaluación detallada de las implicaciones financieras, económicas y sociales de esta propuesta legislativa. A continuación, se desglosan los costos estimados y los beneficios proyectados asociados con la implementación de la presente ley.

Costos	Beneficios
Impacto en la Satisfacción Laboral: Podría argumentarse que la restricción en las modificaciones presupuestarias para la asignación de bonificaciones extraordinarias podría impactar la satisfacción y motivación de los trabajadores del estado. Sin embargo, esto no es cierto, dado que los bonos presupuestados (los que cuenten con PIA), pueden ejecutarse de manera normal en el año del ejercicio presupuestario. Solo se restringe modificaciones que incrementen dicho presupuesto asignado.	Mejora de la Eficiencia Presupuestaria: La restricción propuesta promueve una asignación de recursos más estratégica y alineada con las prioridades nacionales. Esto representa un beneficio significativo al asegurar que los fondos públicos se destinen a programas y proyectos con mayor impacto social y económico. Promoción de la Equidad y Justicia Social: Al reorientar los recursos hacia áreas críticas como salud, educación y programas de asistencia social, la propuesta legislativa contribuye a una distribución más equitativa del presupuesto, beneficiando a sectores más amplios de la sociedad. Fortalecimiento de la Responsabilidad Fiscal:

	Este proyecto de ley fomenta una gestión más prudente y transparente de los recursos del Estado, lo que es esencial para la sostenibilidad fiscal a largo plazo del país. La restricción en el uso de fondos para bonificaciones extraordinarias es un paso hacia la consolidación de prácticas fiscales más responsables. Mejora de la Confianza Pública: Al establecer límites claros a las modificaciones presupuestarias para bonificaciones extraordinarias, se espera mejorar la confianza y percepción de la ciudadanía en la gestión de los recursos públicos, reforzando la legitimidad de las instituciones del Estado. Transparencia y fortalecimiento de la institucionalidad: Evitar el otorgamiento de bonos extraordinarios en atención a modificaciones presupuestarias, coadyuvará a la mejora de la transparencia en el sector público y por ende al fortalecimiento de las instituciones, puesto que los ciudadanos tendrán más confianza en las autoridades que presiden las instituciones públicas.
--	---

Por lo tanto, es evidente que los beneficios superan ampliamente los posibles costos asociados. En este sentido, la propuesta no solo tiene el potencial de mejorar la eficiencia y la equidad en la asignación del presupuesto público, sino que también fortalece la responsabilidad fiscal y la confianza en las instituciones públicas. En el actual contexto de desafíos económicos y sociales, la presente iniciativa legislativa representa un paso crítico hacia una gestión más efectiva y alineada con el bienestar general del país.

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación del proyecto de ley para evitar el despilfarro de recursos públicos en bonificaciones extraordinarias mediante la modificación del artículo 36, párrafo 5, e incluir el numeral 6 al párrafo 1 del artículo 48, del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, introducirá cambios significativos en la gestión del presupuesto público, traerá consigo importantes cambios en la forma en la que se sirve el presupuesto público; esencialmente, en la medida en la que se sirvan recursos para bonificaciones extraordinarias. Consecuentemente, se ofrecen algunos efectos que generaría la vigencia de esta norma respecto de la legislación nacional:

- **Fortalecimiento de la Disciplina Fiscal:** Al restringir la posibilidad de que las entidades del gobierno asignen fondos para bonificaciones extraordinarias, se promueve un mayor fomento en el ejercicio de la disciplina fiscal. Esto alinea la gestión presupuestaria con principios de responsabilidad y sostenibilidad fiscal, evitando desviaciones que puedan llevar a comprometer la estabilidad económica del país.

- **Reasignación de Recursos a Prioridades Estratégicas:** de modo más eficiente el presupuesto hacia sectores fundamentales como educación, salud e infraestructura. Esta estrategia en la asignación de los recursos servirá al desarrollo socioeconómico nacional y fomentará la mejora de los servicios públicos básicos destinados a la ciudadanía.
- **Incremento de la Transparencia Presupuestaria:** La modificación propuesta fomentará una mayor transparencia en el proceso presupuestario, al establecer límites claros en la reasignación de fondos. Cuanto mayor sea el conocimiento sobre la distribución presupuestaria, mayor será la previsibilidad y racionalidad de dicha distribución y permitirá incrementar la confianza ciudadana en la gestión de los recursos del Estado.
- **Alineación con Estándares Internacionales:** La adopción de medidas orientadas a favorecer la eficiencia y responsabilidad en el gasto público se alinea con las indicaciones de organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) o el Banco Mundial. Esto puede mejorar la percepción que los inversores y las agencias de calificación tienen sobre la solidez fiscal del Perú y consecuentemente, facilitaría el acceso a los mercados internacionales de capitales en mejores circunstancias.
- **Promoción de la Equidad:** Se busca evitar que recursos públicos se destinen de forma desproporcionada a bonificaciones extraordinarias. Esto favorece una distribución más equitativa de los recursos públicos, esto garantiza que el uso de los recursos públicos beneficie a un conjunto más amplio de la población, en especial a los grupos vulnerables.

Este proyecto de ley tendrá efectos positivos en la legislación y en la gestión del presupuesto nacional, favoreciendo que los recursos del Estado se encaminen a satisfacer objetivos de desarrollo sustentables y de bienestar, al mismo tiempo que refuerza la integridad y la eficiencia de las finanzas públicas del Perú.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra vinculada a las Políticas N.º 5, 24 y 31 del Acuerdo Nacional.

Política N.º 5: Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes.

"Nos comprometemos a impulsar las acciones del Estado sobre la base de un planeamiento estratégico que oriente los recursos y concierte las acciones necesarias para alcanzar los objetivos nacionales de desarrollo, crecimiento y adecuada integración a la economía global."

Con este objetivo el Estado: (a) impulsará la creación de un sistema nacional de planeamiento estratégico sectorial e institucional, con una clara fijación de objetivos

generales y objetivos específicos que establezcan metas a corto, mediano y largo plazo, así como los indicadores de medición correspondientes; (b) promoverá que la gestión gubernamental alcance los objetivos establecidos en los planes estratégicos, respaldada por un sistema de control del cumplimiento de los objetivos y las metas presupuestarias; (c) garantizará el informe periódico de la gestión del Poder Ejecutivo, sobre el avance del cumplimiento de los objetivos trazados; y (d) promoverá que los funcionarios públicos orienten su gestión hacia el logro de las metas establecidas y que sean permanentemente capacitados en el desarrollo de las habilidades y los atributos necesarios para alcanzarlos".

Política N.º 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente.

"Nos comprometemos a construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos. Nos comprometemos también a que el Estado atienda las demandas de la población y asegure su participación en la gestión de políticas públicas y sociales, así como en la regulación de los servicios públicos en los tres niveles de gobierno. Garantizaremos una adecuada representación y defensa de los usuarios de estos servicios, la protección a los consumidores y la autonomía de los organismos reguladores.

Con este objetivo el Estado: (a) incrementará la cobertura, calidad y celeridad de la atención de trámites así como de la provisión y prestación de los servicios públicos, para lo que establecerá y evaluará periódicamente los estándares básicos de los servicios que el Estado garantiza a la población; (b) establecerá en la administración pública mecanismos de mejora continua en la asignación, ejecución, calidad y control del gasto fiscal; (c) dará acceso a la información sobre planes, programas, proyectos, presupuestos, operaciones financieras, adquisiciones y gastos públicos proyectados o ejecutados en cada región, departamento, provincia, distrito o instancia de gobierno; (d) pondrá en uso instrumentos de fiscalización ciudadana que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas en todas las instancias de gobierno; (e) erradicará la utilización proselitista del Estado y la formación de clientelas; (f) mejorará la capacidad de gestión del Estado mediante la reforma integral de la administración pública en todos sus niveles; (g) reducirá los costos de acceso a los bienes y servicios públicos; y (h) revalorará y fortalecerá la carrera pública promoviendo el ingreso y la permanencia de los servidores que demuestren alta competencia y solvencia moral".

Política N.º 31: Sostenibilidad fiscal y reducción del peso de la deuda.

"Nos comprometemos a asegurar las condiciones que permitan contar con un presupuesto sostenible y acorde a las prioridades nacionales, así como a llevar la Deuda Pública externa e interna a niveles sostenibles y compatibles tanto con la recuperación de la inversión pública como con la mejora en la clasificación del riesgo país.

Con este objetivo el Estado: (a) asegurará la sostenibilidad fiscal; (b) producirá una reforma tributaria con un enfoque progresivo, teniendo como base el desarrollo económico y la formalización, y que garantice el pleno respeto de los derechos constitucionales de los contribuyentes; (c) asegurará la calidad del gasto público social; (d) reperfilará el servicio de la deuda pública en forma prudente y transparente; (e)



CARLOS ANDERSON RAMÍREZ

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

comprometerá a los acreedores en el cofinanciamiento del desarrollo en el marco de las políticas del Acuerdo Nacional; y (f) Asegurará la transparencia en los nuevos contratos y la rendición de cuentas del endeudamiento pasado, presente y futuro".