PL 34

- PRESUPUESTO....

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
15 NOV. 2022
RECIBIDO
Firma _____ Hora 3:21 pm

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

OFICIO Nº 353 -2022 –PR

Lima, 15 de noviembre de 2022

Señor
JOSÉ DANIEL WILLIAMS ZAPATA
Presidente del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Autógrafa de Ley que dispone la creación de una unidad ejecutora en cada gobierno regional para administrar todos los ingresos y gastos de los institutos y escuelas de educación superior de la región, incluyendo el diez por ciento (10%) de los recursos establecidos en la disposición complementaria modificatoria tercera de la ley 30512. Al respecto consideramos conveniente observarla por lo siguiente[1]:

De la Autógrafa de Ley

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

"(...)

"LEY QUE DISPONE LA CREACIÓN DE UNA UNIDAD EJECUTORA EN CADA GOBIERNO REGIONAL PARA ADMINISTRAR TODOS LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR DE LA REGIÓN, INCLUYENDO EL DIEZ POR CIENTO (10%) DE LOS RECURSOS ESTABLECIDOS EN LA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA TERCERA DE LA LEY 30512

Artículo único. Creación de la unidad ejecutora en cada gobierno regional para administrar todos los ingresos y gastos de los institutos y escuelas de educación superior del departamento

1. *Se dispone la creación en cada gobierno regional de una unidad ejecutora, que agrupe a todos los institutos y escuelas de educación superior de su departamento, con la finalidad de administrar todos los ingresos y gastos destinados a estos, incluyendo el diez por ciento (10%) de los recursos establecidos en la disposición complementaria modificatoria tercera de la Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes. Cada instituto y escuela de educación superior se comporta como un centro de costos de dicha unidad ejecutora. Para dicho efecto, se autoriza a los gobiernos regionales para disponer, de manera excepcional, la reasignación de personal a las unidades ejecutoras creadas al amparo de la presente ley, para su implementación, operatividad y funcionamiento.*

2. *Se exceptúa a los gobiernos regionales en los que se creen dichas unidades ejecutoras, del requisito del monto del presupuesto anual por toda fuente de financiamiento establecido en el inciso 3, numeral 68.4 y del numeral 68.6 del artículo 68 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.*

3. *Lo dispuesto en los numerales 1 y 2 no es de aplicación para los institutos y escuelas de educación superior que, a la entrada en vigor de la presente norma, ya fuesen una unidad ejecutora, salvo en lo referido a la administración de todos sus ingresos y gastos. En este caso, el Pliego distribuye el diez por ciento (10 %) de los recursos establecidos en la disposición complementaria modificatoria tercera de la Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes, entre dichas ejecutoras y la ejecutora creada en el numeral 1 utilizando como criterio la priorización de la ejecución de dichos recursos.*

(...)".

[1] Sobre la base del Informe N° 0893-2022-EF/50.07 y el Informe N° 01306-2022-MINEDU/SG-OGAJ.

Observaciones a la Autógrafa de Ley

2. Del análisis realizado a la Autógrafa de Ley, señalamos que debe ser observada debido a que su artículo único, dispone acciones que implicarían mayores gastos a los previstos en los presupuestos institucionales de los Gobiernos Regionales, en tanto se propone lo siguiente: i) disponer la creación en cada gobierno regional de una unidad ejecutora, que agrupe a todos los institutos y escuelas de educación superior de su departamento, y ii) que el Pliego distribuya el diez por ciento (10%)[2] de los recursos establecidos en la Tercera Disposición Complementaria Modificatoria de la señalada Ley N° 30512, entre dichas ejecutoras y la ejecutora creada.

En línea a lo señalado en el numeral precedente, cabe mencionar que el análisis costo - beneficio de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 34/2021-CR antecedente de la Autógrafa de Ley, no contiene una evaluación presupuestal que permita dimensionar los gastos que implicarían las acciones o medidas necesarias para la implementación, operatividad, funcionamiento y cumplimiento de la señalada Autógrafa, ni se demuestra que las entidades públicas involucradas cuentan con los recursos suficientes para dicho financiamiento, no solo en el Año Fiscal 2022, sino también, para los siguientes años fiscales.

En ese sentido, la Autógrafa de Ley contravendría las reglas para la estabilidad presupuestaria, según lo dispuesto en los incisos 3 y 4[3] del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31366, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, toda vez que no se demuestra la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su implementación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, aprobado mediante la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022; asimismo, contravendría el Principio de Equilibrio Presupuestario recogido en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y el inciso 14 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440.

---

2 **Artículo 6.- Utilización del canon**

6.2 Los recursos que los gobiernos regionales y gobiernos locales reciban por concepto de canon serán utilizados exclusivamente para el financiamiento o co-financiamiento de proyectos u obras de infraestructura de impacto regional y local, respectivamente, a cuyo efecto establecen una cuenta destinada a esta finalidad. Los gobiernos regionales entregarán el 20% (veinte por ciento) del total percibido por canon a las universidades públicas y el 10% (diez por ciento) del total percibido por canon a los institutos y escuelas de educación superior de su circunscripción, destinado exclusivamente a la inversión en investigación científica y tecnológica y de su respectiva infraestructura, que potencien su desarrollo. (...). (El subrayado es añadido).

3 Inc. 3

"En todo dispositivo legal que autorice gastos no previstos en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, se debe especificar el financiamiento, bajo sanción de ineficacia de los actos que se deriven de la aplicación de los dispositivos legales."

Inc. 4

"Los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, 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 (...)."

4 Inc. 1

"Equilibrio presupuestario: Consiste en que el Presupuesto del Sector Público está constituido por los créditos presupuestarios que representan el equilibrio entre la previsible evolución de los ingresos y los recursos a asignar de conformidad con las políticas públicas de gasto, estando prohibido incluir autorizaciones de gasto sin el financiamiento correspondiente".

Adicionalmente, de la revisión de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 34/2021-CR antecedente de la Autógrafa de Ley, se realizan las siguientes observaciones:

- En tanto se propone exceptuar a los Gobiernos Regionales en los que se creen dichas unidades ejecutoras, del criterio establecido en el inciso 35 del numeral 68.4 del artículo 68 del Decreto Legislativo 1440, corresponde manifestar que dicha propuesta no presenta un análisis presupuestal de las entidades involucradas que determine si en efecto requieren dicha exoneración, criterio que se alinea con el principio de Especialidad Cuantitativa del Sistema Nacional de Presupuesto Público, que señala que: "toda disposición o acto que implique la realización de gastos debe cuantificar su efecto sobre el Presupuesto, de modo que se sujete en forma estricta al crédito presupuestario autorizado a la Entidad Pública".

- Asimismo, respecto a la propuesta de exonerar a dichos Pliegos de lo establecido en el numeral 68.66 de señalado artículo, se observa que no se ha sustentado la necesidad de exonerarse del mismo, teniendo en consideración que la solicitud de opinión al ente rector del sistema funcional correspondiente para fines de creación de una Unidad Ejecutora se basa en el principio de Calidad del Presupuesto contenido en el inciso 6 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, el cual, consiste en la realización del proceso presupuestario bajo los criterios de eficiencia asignativa y técnica, equidad, efectividad, economía, calidad y oportunidad en la prestación de los servicios.

- Del mismo modo, respecto a la propuesta de que el Pliego (Gobiernos Regionales) distribuya el diez por ciento (10%) de los recursos establecidos en la Tercera Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 30512, entre dichas ejecutoras y la ejecutora creada en el marco del numeral 1 de la señalada Autógrafa, utilizando como criterio la priorización de la ejecución de dichos recursos, corresponde manifestar que **dicha iniciativa contravendría la autonomía de los Pliegos de gestionar sus recursos determinando sus prioridades de gasto, conforme a lo establecido en el artículo 7[7] del Decreto Legislativo N° 1440**.

---

5 Artículo 68. Creación y cierre de unidades ejecutoras
(...) ... (...)
68.4 La Dirección General de Presupuesto Público establece mediante directiva, los requisitos técnicos que debe sustentar cada Pliego en sus solicitudes de creación o cierre de unidades ejecutoras y los plazos de implementación, la cual debe incluir los siguientes criterios: (El Subrayado es añadido).
(...) ... (...)
3. Contar con un presupuesto anual por toda fuente de financiamiento no inferior a S/ 10 000 000,00 (DIEZ MILLONES Y 00/100 SOLES).
(...) ... (...).

6 68.6 Para efecto de lo establecido en el párrafo 68.4, la Dirección General de Presupuesto Público, podrá solicitar la opinión del rector del sistema funcional correspondiente.

7 Artículo 7. Titular de la Entidad
(...)
(...)
7.3 El Titular de la Entidad es responsable de:
1. Efectuar la gestión presupuestaria en las fases de programación multianual, formulación, aprobación, ejecución y evaluación, y el control del gasto, de conformidad con el presente Decreto Legislativo, las Leyes de Presupuesto del Sector Público y las disposiciones que emita la Dirección General de Presupuesto Público, en el marco de los principios de legalidad y presunción de veracidad.

En esa misma línea de análisis de la normativa presupuestaria, cabe indicar que el numeral 68.1 del artículo 68 del referido Decreto Legislativo establece que **las unidades ejecutoras se crean para el logro de objetivos de las políticas públicas y la contribución a la mejora de la calidad del servicio público**; iniciativa de creación que se gesta y tramita a propuesta del Titular del Pliego con sujeción al numeral 68.2 del mismo artículo y norma sustantiva. Además de que la propuesta de creación no se está realizando por el titular del pliego sino por el Congreso, vulnerando el señalado Decreto Legislativo, **el mismo tampoco se sustenta en el logro de objetivos de política pública ni en la mejora de la calidad de servicios públicos**, de acuerdo a lo expresado en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 34/2021-CR.

Finalmente, dado que la Autógrafa de Ley tiene como antecedente un Proyecto de Ley de 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, salvo en lo que se refiere a su presupuesto (...)*".

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

Atentamente,

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República

ANÍBAL TORRES VÁSQUEZ
Presidente del Consejo de Ministros

2. Conducir la gestión presupuestaria hacia el logro de las metas de productos y resultados priorizados establecidos en las Leyes Anuales de Presupuesto del Sector Público, en coordinación con el responsable de los Programas Presupuestales, según sea el caso.
3. Determinar las prioridades de gasto de la Entidad en el marco de sus objetivos estratégicos institucionales que conforman su Plan Estratégico Institucional (PEI), y sujetándose a la normatividad vigente.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE DISPONE LA CREACIÓN DE UNA UNIDAD EJECUTORA EN CADA GOBIERNO REGIONAL PARA ADMINISTRAR TODOS LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR DEL DEPARTAMENTO, INCLUYENDO EL DIEZ POR CIENTO (10%) DE LOS RECURSOS ESTABLECIDOS EN LA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA TERCERA DE LA LEY 30512

***Artículo único**. Creación de una unidad ejecutora en cada gobierno regional para administrar todos los ingresos y gastos de los institutos y escuelas de educación superior del departamento*

1. *Se dispone la creación en cada gobierno regional de una unidad ejecutora, que agrupe a todos los institutos y escuelas de educación superior de su departamento, con la finalidad de administrar todos los ingresos y gastos destinados a estos, incluyendo el diez por ciento (10%) de los recursos establecidos en la disposición complementaria modificatoria tercera de la Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes. Cada instituto y escuela de educación superior se comporta como un centro de costos de dicha unidad ejecutora. Para dicho efecto, se autoriza a los gobiernos regionales para disponer, de manera excepcional, la reasignación de personal a las unidades ejecutoras creadas al amparo de la presente ley, para su implementación, operatividad y funcionamiento.*
2. *Se exceptúa a los gobiernos regionales en los que se creen dichas unidades ejecutoras, del requisito del monto del presupuesto anual por toda fuente de financiamiento establecido en el inciso 3, numeral 68.4 y del numeral 68.6 del artículo 68 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.*

3. *Lo dispuesto en los numerales 1 y 2 no es de aplicación para los institutos y escuelas de educación superior que, a la entrada en vigor de la presente norma, ya fuesen una unidad ejecutora, salvo en lo referido a la administración de todos sus ingresos y gastos. En este caso, el Pliego distribuye el diez por ciento (10 %) de los recursos establecidos en la disposición complementaria modificatoria tercera de la Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes, entre dichas ejecutoras y la ejecutora creada en el numeral 1 utilizando como criterio la priorización de la ejecución de dichos recursos.*

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los veintiún días del mes de octubre de dos mil veintidós.

JOSÉ DANIEL WILLIAMS ZAPATA
Presidente del Congreso de la República

MARTHA LUPE MOYANO DELGADO
Primera Vicepresidenta del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA