

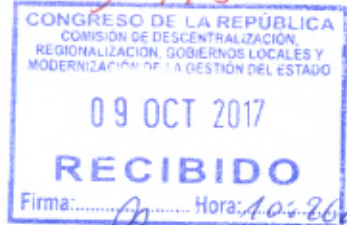


PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

Despacho
Ministerial

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"



CLAUDIA MARÍA COOPER FORT
MINISTRA

Reg. M.P.: 14896

Lima,

05 OCT. 2017

OFICIO N° 2025 -2017-EF/10.01

Señor

GILMER TRUJILLO ZEGARRA

Presidente

Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y

Modernización de la Gestión del Estado

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Plaza Bolívar - Av. Abancay S/N, Lima

Presente.-

Asunto : Proyecto de Ley N° 1680/2016-CR

Referencia : Oficio P.O. N° 0092-2017-2018/CDRGLMGE-CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al oficio de la referencia, mediante el cual remite para opinión de este Ministerio el texto del Proyecto de Ley N° 1680/2016-CR "Ley que autoriza a los gobiernos regionales el pago de deuda social con cargo a los saldos de libre disponibilidad de los créditos presupuestales".

Al respecto alcanzo a usted copia del Informe N° 0548-2017-EF/50.07, elaborado por la Dirección General de Presupuesto Público de este Ministerio, para conocimiento y fines pertinentes.

Hago propicia la oportunidad para expresarle las seguridades de mi especial consideración y estima.

Atentamente,



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO



“AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO”

INFORME N° 0548 -2017-EF/50.07

Para : Señora
ROSSANA CARLA POLASTRI CLARK
Viceministra de Hacienda

Asunto : Proyecto de Ley N° 1680/2016-CR

Referencia : a) Oficio N° 023-2017-2018/CPCGR/KJBR-CR (HR N° 150672-2017)
b) Oficio P.O. N° 0092-2017-2018/CDRGLMGE-CR
(HR N° 151303-2017)
c) Memorando N° 396-2017-EF/51.01

Fecha : 06 SET. 2017

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al asunto del rubro, a fin de informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTE

Mediante los documentos a) y b) de la referencia, la Presidencia de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República y la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, respectivamente, remiten para opinión de este Ministerio el texto del Proyecto de Ley N° 1680/2016-CR “Ley que autoriza a los gobiernos regionales el pago de deuda social con cargo a los saldos de libre disponibilidad de los créditos presupuestales”.

II. ANÁLISIS

Dirección General de Contabilidad Pública

La Dirección General Contabilidad Pública de este Ministerio, a través del documento c) de la referencia ha manifestado lo siguiente:

“Sobre el particular, cabe indicar, que conforme a lo establecido en el inciso g) del artículo 7 de la Ley General del Sistema Nacional de Contabilidad, Ley N° 28708, esta Dirección General tiene como atribución: “Opinar en materia contable respecto a los proyectos de dispositivos legales”, y la propuesta legislativa citada en el párrafo precedente no se encuentra en dicho ámbito. Sin embargo, en el marco de lo dispuesto en el inciso 3.4 del artículo 3, del Decreto Supremo N° 006-2017-EF, a través del cual actuamos como Secretaría Técnica de la Comisión Multisectorial reactivada por la Quincuagésima Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, en cuyo mérito comentamos lo siguiente:

1. *Con relación a la autorización de utilizar los saldos de libre disponibilidad de los créditos presupuestales para el pago de sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada para los Gobiernos Regionales.*





"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

El PL en mención sería exclusivamente para los Gobiernos Regionales, excluyendo a otros pliegos presupuestarios que se encuentran en la misma condición, lo cual podría resultar discriminatorio en referencia a otras entidades con igual derecho. En su Exposición de Motivos no se encuentra sustento alguno sobre esta particularidad, no obstante, se puede advertir la afectación al derecho a la igualdad.

De otro lado, habría que considerar que el inciso 70.1 del artículo 70 de la Ley N° 28411, dispone que para el pago de sumas de dinero por efecto de sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada, se afectan hasta el cinco por ciento (5%) o hasta un mínimo de tres por ciento (3%), según sea necesario, de los montos aprobados en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA), claro está, considerando las restricciones establecidas en la propia norma, pero esta aplicabilidad es para los pliegos presupuestales de los tres niveles de gobierno, razón a ello, estos pliegos pueden evaluar y efectuar las modificaciones presupuestales que estimen conveniente.

Otro aspecto discutible, se refiere en la Exposición de Motivos del PL que señala: "el límite de S/180 millones destinado al pago de las sentencias judiciales, durante el 2017, continúa siendo irrisorio para atender estas obligaciones de los acreedores laborales y previsionales, especialmente, de los Gobiernos Regionales", desconociendo, que el fondo dispuesto en la Quincuagésima Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, es de naturaleza complementaria, extraordinaria y adicional al fondo ordinario al marco presupuestal establecido en el inciso 70.1 del artículo 70 de la Ley N° 28411, es decir, no debería desconocerse que la principal fuente de financiamiento es lo establecido en la Ley del Sistema Nacional de Presupuesto.

En tal sentido, nuestra legislación ha establecido un marco legal para la atención de pago de las sentencias judiciales que se encuentran en calidad de cosa juzgada y en ejecución; por lo que, no sería necesaria la dación del proyecto de Ley mencionado, además que ello podría incrementar el gasto público, situación que podría contravenir lo establecido en el artículo 79 de nuestra Constitución, que dispone: "Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto."

2. *Con relación a modificar los criterios de priorización establecidos en la Ley N° 30137.*

En la Exposición de Motivos de la propuesta legislativa en mención hace referencia solo dos materias de priorización: laboral y previsional, excluyendo a otros grupos como son: víctimas en actos de defensa del Estado y víctimas por violaciones de derechos humanos; otras deudas de carácter social; y, deudas no comprendidas en las anteriores; sin embargo, esta voluntad del legislador no se refleja en el Proyecto de Ley, situación que podría originar un problema en la interpretación de la norma.

En la propuesta de modificatoria del inciso 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 30137 quedaría como prioridad principal a los acreedores mayores de 65 años, grupo en el que se concentraría más del 50% de las deudas derivadas de sentencias judiciales que se encuentran en calidad de cosa juzgada y en ejecución, según el Informe Final de la Comisión Multisectorial – 2017, que ascienden a más de 2 mil millones de soles.

La aplicabilidad de este criterio también resultaría arbitrario, es decir, cuando el beneficiario fallece sin cobrar su acreencia y sus herederos tengan que seguir un proceso de sucesión intestada, entonces una vez obtenido el derecho sucesorio, se tendría que





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO



“AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO”

modificar los datos del nuevo beneficiario o beneficiarios, si estos por casualidad tuvieran una edad de 40, tendrían que esperar 25 años más para que se les atienda el pago de la sentencia, sumados a los años que esperó el causante del derecho; por lo que, de aprobarse la propuesta legislativa su aplicación podría resultar inequitativo, injusto e irrazonable.

Respecto, a que se priorice el pago a aquellos con enfermedad grave o terminal de sus vidas, la propuesta resulta penoso, porque el Estado se convertiría en un Estado apático, dado que solo estaría dispuesto a honrar un adeudo solo cuando el acreedor tenga una enfermedad grave o terminal de su vida, cuando la preocupación debiera ser antes que ocurra cualquier desenlace fatal.

Estando a lo señalado, siendo el objeto del PL autorizar el uso de los saldos de libre disponibilidad de los créditos presupuestales, proponiendo además modificar la Ley N° 30137, Ley que establece criterios de priorización para la atención del pago de sentencias judiciales, que no tiene relación alguna; por el cual, debe considerarse que el fundamento 34, referido en la Sentencia del Tribunal Constitucional de los Expedientes N° 0003-2013-PUTC, 0004-2013-PI/FC y 0023-2013-PUTC, menciona lo siguiente: “Así, de conformidad con la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional, una disposición legislativa será inconstitucional si, de acuerdo con las normas constitucionales que regulan la competencia de una determinada fuente formal del derecho, se observara que aquella reguló una materia para la cual no tenía competencia.”

En tal sentido, de acuerdo a lo mencionado precedentemente, esta Dirección General considera innecesario que se precise utilizar los saldos de libre disponibilidad de los créditos presupuestales para el pago de sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada exclusivamente para los Gobiernos Regionales, así como, se modifique el inciso 2.2, del artículo 2 de la Ley N° 30137, por contravenir nuestro mandato Constitucional, y su aplicación podría resultar inequitativo, injusto e irrazonable”.

Dirección General de Presupuesto Público

Conforme a las competencias de la Dirección General de Presupuesto Público – DGPP, establecidas en el Artículo 13 de la Ley N° 28112, Ley Marco de Administración Financiera del Sector Público y en el Artículo 4 de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, emitiremos opinión en lo que respecta al manejo del presupuesto y sus modificatorias (saldos de libre disponibilidad), para atender deudas por sentencias judiciales:

Aprobación del presupuesto institucional y priorización de gastos

Conforme a lo dispuesto en el numeral 1) del Artículo 192 de la Constitución Política del Perú, en el Artículo 6 del Decreto Legislativo N° 955 - Decreto Legislativo de Descentralización Fiscal, en el inciso c) del Artículo 35 de la Ley N° 27783 – Ley de Bases de la Descentralización, y en literal c) del Artículo 15 de la Ley N° 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, éstos aprueban sus respectivos presupuestos conforme a lo establecido en la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, en la Ley N° 30099 – Ley de Fortalecimiento de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal, en la Ley N° 28056 - Ley Marco del Presupuesto Participativo, así como en las políticas nacionales y el cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente.





“AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO”

Asimismo, debe resaltarse que el Presupuesto no se aprueba por concepto de gasto individualizado, sino a nivel de Pliego Presupuestal, de conformidad con el principio de No Afectación Predeterminada¹.

En atención a lo expresado, corresponde a cada pliego presupuestal, de acuerdo con sus objetivos y metas institucionales, la priorización y especificación de los gastos que serán atendidos por dicho pliego presupuestario durante el año fiscal correspondiente, con cargo a los créditos presupuestarios que le han sido asignados mediante las leyes anuales de presupuesto, determinando las metas en función de la escala de prioridades institucionales consignando las cadenas de gastos y las respectivas fuentes de financiamiento.

En ese sentido corresponde al Titular de Pliego, disponer la atención de las obligaciones de gasto con cargo al presupuesto institucional de su pliego; lo que también es concordante con lo dispuesto en el Artículo 7 de la Ley N° 28411, sobre responsabilidades de los Titulares de Pliegos.

Atención de sentencias judiciales

En lo concerniente a la sentencia judicial en calidad de cosa juzgada, es de señalar que existe la normativa legal que establece el procedimiento y el financiamiento para atenderla, inclusive si no fuera posible cancelar la deuda en el ejercicio presupuestario en vigencia. Al respecto, el Artículo 70 de la Ley N° 28411, señala lo siguiente:

“Artículo 70.- Pago de sentencias judiciales

70.1 Para el pago de sumas de dinero por efecto de sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada, se afecta hasta el cinco por ciento (5%) o hasta un mínimo de tres por ciento (3%), 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. Esta norma comprende, entre otros, la atención de sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada por adeudos de beneficios sociales.

70.2 El Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público, procederá a la apertura de una cuenta bancaria en el Banco de la Nación para cada Entidad que lo solicite, en la cual la Entidad deberá depositar, mensualmente, los montos de las afectaciones presupuestales mencionadas en el numeral precedente, bajo responsabilidad del Director General de Administración o quien haga sus veces en la Entidad.

70.3 Los pagos de las sentencias judiciales, incluidas las sentencias supranacionales, deberán ser atendidos por cada Entidad², con cargo a su respectiva cuenta bancaria indicada en el numeral precedente, debiendo tomarse en cuenta las prelación de leyes.

¹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411.

Artículo VI.- De no afectación predeterminada

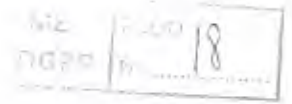
Los fondos públicos de cada una de las Entidades se destinan a financiar el conjunto de gastos públicos previstos en los Presupuestos del Sector Público.

² Obligación corroborada por el artículo 47 del TUO de la Ley N° 27584, que regula el proceso contencioso administrativo, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2008-JUS, modificado por la Ley N° 30137, al señalar que las sentencias en calidad





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO



“AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO”

70.4 En caso de que los montos de los requerimientos de obligaciones de pago superen el porcentaje señalado en el numeral 69.1 del presente artículo, la Entidad debe cumplir con efectuar el pago en forma proporcional a todos los requerimientos existentes de acuerdo a un estricto orden de notificación, hasta el límite porcentual.

70.5 Los requerimientos de pago que superen los fondos públicos señalados en el numeral (70.1) del presente artículo se atenderán con cargo a los presupuestos aprobados dentro de los cinco (5) años fiscales subsiguientes.

70.6 Precísase que la prelación legal, implica que las deudas se cancelan y/o amortizan bajo responsabilidad, priorizando la antigüedad del expediente que contiene el monto adeudado, así como la presentación de la documentación sustentatoria”.

Además, cabe manifestar que, no obstante las múltiples necesidades a nivel nacional por atender, el Gobierno Central ha efectuado desde el año 2012 y viene efectuando actualmente esfuerzos de orden financiero, con recursos del Tesoro, a fin de coadyuvar en la atención de las deudas que tienen diversos pliegos en favor de sus respectivos servidores y ex servidores, que cuentan con sentencia judicial.

Así, en el presente año y a mérito de la Quincuagésima Novena Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-EF, se reactivó la Comisión Evaluadora de las deudas del Estado generadas por sentencias judiciales emitidas, aprobándose un listado complementario de aquellas deudas que no superen la suma de S/ 50 000,00. Como resultado de esta decisión, así como del cumplimiento de los requisitos establecidos en la referida Disposición por parte de las diversas entidades, se emitió el Decreto Supremo N° 143-2017-EF que aprobó un crédito suplementario en el Presupuesto del Sector Público por el monto total de S/ 180 000 000,00 para atender tales deudas.

En tal razón, existen mecanismos que permiten disponer de recursos para financiar la atención de pagos de las sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada y en ejecución.

Finalmente, considerando que el uso de saldos presupuestarios de libre disponibilidad en otros compromisos de gastos del mismo pliego implica una modificación del presupuesto en el nivel funcional programático, cabe señalar que dicha modificación, de considerarlo pertinente el respectivo Titular de Pliego, debe sujetarse a lo que disponen los Artículos 40 y 41 de la Ley N° 28411.

Por consiguiente, desde el punto de vista presupuestal, esta Dirección General no considera necesario la regulación del uso de los recursos de libre disponibilidad, que contiene el Proyecto de Ley, por cuanto la Ley N° 28411 ya lo regula, tal como se expresó en el párrafo anterior.

en cosa juzgada que ordene el pago de suma de dinero, serán atendidas por el pliego presupuestaria en donde se generó la deuda, bajo responsabilidad del respectivo Titular de pliego.



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

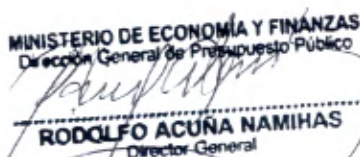
“AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO”

III. CONCLUSIONES

- La Dirección General de Contabilidad Pública considera que es innecesario que se precise utilizar los saldos de libre disponibilidad de los créditos presupuestales para el pago de sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada exclusivamente a los Gobiernos Regionales, así como la modificación del inciso 2.2 del Artículo 2 de la Ley N° 30137.
- La Dirección General de Presupuesto Público considera que existen mecanismos para la atención del pago de las sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada y en ejecución; y que el uso de los recursos de libre disponibilidad, competencia del Titular de Pliego, producto de modificaciones en el nivel funcional programático, están regulados por los Artículos 40 y 41 de la Ley N° 28411. En tal razón se considera innecesario regularlo en el proyecto de ley.

Se adjunta al presente, para consideración de su Despacho, dos proyectos de oficio de respuesta para la Presidencia de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República y para la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, del Congreso de la República.

Atentamente,

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
Dirección General de Presupuesto Público

RODOLFO ACUÑA NAMIHAS
Director General