



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

Despacho  
Ministerial

RU: 330478

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD"

CARLOS AUGUSTO OLIVA NEYRA  
MINISTRO

17 ABR. 2019

Lima,

OFICIO N° 2311 -2019-EF/10.01



MP: 52272

Señor

**CARLOS DOMÍNGUEZ HERRERA**

Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre s/n, Oficina 202 – Lima

Presente.-

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3906/2018-CR

Referencia : Oficio P.O. N° 747-2018-2019/CDRGLMGE-CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual solicita opinión respecto del Proyecto de Ley N° 3906/2018-CR, Ley que autoriza temporalmente el traslado de fondos para el financiamiento de plazas laborales de obreros de Gobiernos Regionales y Locales por reposición judicial con mandato firme.

Al respecto, remito adjunto copia del Informe N° 049 -2019-EF/50.03 elaborado por la Dirección General de Presupuesto Público de este Ministerio, para su conocimiento y fines pertinentes.

Hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD"

**INFORME N° 049 -2019-EF/50.03**

**Para** : Señora  
**BETTY SOTELO BAZÁN**  
Viceministra de Hacienda

**Asunto** : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3906/2018-CR "Ley que autoriza temporalmente el traslado de fondos para el financiamiento de plazas laborales de obreros de Gobiernos Regionales y Locales por reposición judicial con mandato firme"

**Referencia** : a) Oficio N° 4713-2018-2019/CPCGR/PEAM-CR (HR 030787-2019)  
b) Oficio P.O. N° 747 - 2018-2019/ CDRGLMGE-CR (HR 036429-2019)  
c) Oficio N° 840-2019-MTPE/4 (HR 030787-2019)  
d) Memorando N° 092-2019-EF/50.03  
e) Memorando N° 453-2019-EF/53.04

**Fecha** : 09 ABR 2019

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

**I. ANTECEDENTES**

1.1 Mediante el documento de la referencia a), el señor congresista Percy Eloy Alcalá Mateo, en su condición de Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, solicita opinión respecto del Proyecto de Ley N° 3906/2018-CR "Ley que autoriza temporalmente el traslado de fondos para el financiamiento de plazas laborales de obreros de Gobiernos Regionales y Locales por reposición judicial con mandato firme".

1.2 Asimismo, con el oficio de la referencia b), el señor congresista Carlos Domínguez Herrera, en su condición de Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, solicita opinión respecto del Proyecto de Ley N° 3906/2018-CR "Ley que autoriza temporalmente el traslado de fondos para el financiamiento de plazas laborales de obreros de Gobiernos Regionales y Locales por reposición judicial con mandato firme".

1.3 A través del oficio de la referencia c), el Secretario General del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo traslada el Oficio P.O. N° 748 - 2018-2019/ CDRGLMGE-CR, con el cual el señor congresista Carlos Domínguez Herrera, en su condición de Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, solicita opinión respecto del Proyecto de Ley N° 3906/2018-CR al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD"

- 1.4 Con el documento de la referencia e), la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos emite opinión respecto al Proyecto de Ley N° 3906/2018-CR "Ley que autoriza temporalmente el traslado de fondos para el financiamiento de plazas laborales de obreros de Gobiernos Regionales y Locales por reposición judicial con mandato firme", en respuesta al memorando de la referencia d).

## II. ANÁLISIS

- 2.1 El **artículo primero** del Proyecto de Ley N° 3906/2018-CR "Ley que autoriza temporalmente el traslado de fondos para el financiamiento de plazas laborales de obreros de Gobiernos Regionales y Locales por reposición judicial con mandato firme", dispone el objeto del Proyecto de Ley, conforme al siguiente detalle:

### "Artículo 1.- Objeto

*Autorízase excepcional y temporalmente a las entidades de los Gobiernos Regionales y Locales, al traslado de fondos de partidas presupuestales de su propia repartición, a la Genérica de Gasto 2.1. Pago de Personal, con el objeto de financiar plazas laborales de obreros permanentes que se generen o hayan generado por mandato judicial expreso y con autoridad de cosa juzgada. La disposición de los fondos presupuestales para su incorporación en la Genérica de Gasto 2.1., no podrá afectar la continuidad ni la sostenibilidad de la prestación de los servicios públicos esenciales brindados a la población. De haber alguna disyuntiva al respecto, prevalecerá el bienestar general de la población."*

Al respecto, mediante el memorando de la referencia e), la Dirección General de Recursos Públicos, emite opinión respecto al proyecto de ley conforme al siguiente detalle:

*"En principio en lo que respecta al artículo 1 del Proyecto de Ley, debe señalarse que el mismo no resulta claro pues se señala la autorización temporal a las entidades del Gobierno Regional y Local, al traslado de fondos de partidas presupuestales para financiar plazas laborales de obreros que se generen por mandato judicial, indicándose que dicha disposición de fondos no podrá afectar la continuidad ni estabilidad de la prestación de servicios públicos esenciales brindados a la población, precisándose además: "De haber alguna disyuntiva al respecto, prevalecerá el bienestar general de la población".*

*Lo señalado en la parte final del artículo que se ha acotado, no guarda relación con lo que se pretende con la aprobación de la propuesta normativa siendo una redacción ambigua al hacer referencia al término "bienestar general de la población" que tiene una connotación general sobre la particularidad de la norma por lo que carece de sentido dicha disposición."*

Respecto al artículo 1, esta Dirección General formula observación debido a que de la redacción del artículo, se desprende que se está regulando una exoneración de carácter general a las restricciones de modificaciones presupuestarias reguladas en las normas presupuestarias vigentes, lo cual no es técnicamente viable, debido a que las exoneraciones deben ser expresas a efectos de determinar la disponibilidad de



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD"

los recursos que financiarán las medidas propuestas y salvaguardar el cumplimiento de contratos, obligaciones, bienes y servicios a cargo de la Entidad.

2.2 Asimismo, en el **artículo segundo** del Proyecto de Ley se dispone el financiamiento de dicha propuesta normativa, conforme se detalla:

**"Artículo 2.- Financiamiento**

*Autorízase a los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, disponer provisionalmente del presupuesto destinado al financiamiento de los Contratos Administrativos de Servicios, a efectos de cumplir con la reposición también provisional, de los obreros u otros servidores no obreros repuestos judicialmente con medida cautelar o sentencia firme, hasta que las entidades obligadas puedan cumplir con la generación y financiamiento sostenible de las plazas en el régimen laboral correspondiente."*

Al respecto, mediante el memorando de la referencia e), la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos, emite opinión respecto al proyecto de ley conforme al siguiente detalle:

*"El artículo 2 respecto al financiamiento de la propuesta de norma, hace referencia al término "sentencia firme", debiendo ser lo correcto "sentencia judicial con calidad de cosa juzgada" al hacer referencia a un mandato judicial consentido"*

Respecto al artículo 2, esta Dirección General tiene las siguientes consideraciones:

- En relación al financiamiento de la reposiciones judiciales con cargo a los recursos asignados para Contratos Administrativos de Servicios, el literal b) del numeral 8.2 del artículo 8 de la Directiva N° 001-2018-EF/50.01 "Directiva de Programación Multianual" aprobada con Resolución Directoral N° 012-2018-EF/50.01, describe a la ejecutabilidad como uno de los criterios generales de la Programación Multianual correspondiente al periodo 2019-2021, el mismo que corresponde a que *"el gasto programado debe basarse en una proyección de ejecución de las estrategias de las entidades acorde con su capacidad operativa y el marco legal respectivo. Así, la programación debe considerar los procedimientos y plazos establecidos en los sistemas administrativos del sector público para la ejecución oportuna de sus actividades e inversiones."*
- Asimismo, respecto al presupuesto asignado para la Contratación Administrativa de Servicios de los Gobiernos Regionales, de acuerdo al literal b) del artículo 10 de la referida "Directiva de Programación Multianual", la asignación de presupuesto ha considerado la información del "Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público", por lo que el recurso asignado responde al costo de la planilla de los trabajadores CAS de las entidades.
- De lo anteriormente expuesto, no es viable lo planteado en el referido artículo, debido a que las modificaciones presupuestarias con cargo a los recursos asignados a Contratos Administrativos de Servicios desfinanciaría el costo anual de los trabajadores CAS de las entidades, lo que pondría en riesgo su





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD"

operatividad o generarían solicitudes de demandas adicionales al cierre del ejercicio fiscal.

- Asimismo, de ser el caso que la implementación del proyecto de norma genere demanda de recursos adicionales al Tesoro Público, se observa que el mismo contraviene el Principio de Equilibrio presupuestario regulado en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, que dispone lo siguiente: "(...) 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. (...)"
- Finalmente, en atención a lo antes indicado, se observa que el proyecto de ley estaría vulnerando el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, el mismo que dispone que los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.



Asimismo, en el **artículo tercero** del Proyecto de Ley se dispone la prohibición de contratar personal obrero sin cumplir con las condiciones de contratación, conforme se detalla:

**"Artículo 3.- Prohibición"**

*Prohíbese bajo apercibimiento de proceso disciplinario y sanción de destitución de la Administración Pública al titular de la entidad y los funcionarios responsables, que contraten personal obrero para los Gobiernos Regionales y Locales, que no sea a través del correspondiente concurso público y con sujeción al régimen del Decreto Legislativo 728, con sujeción a la existencia de plaza prevista, presupuesta y financiada."*



Al respecto, mediante el memorando de la referencia e), la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos, emite opinión respecto al proyecto de ley conforme al siguiente detalle:

*"El artículo 3 del proyecto de Ley, prescribe que, se prohíbe bajo proceso disciplinario y sanción de destitución a los funcionarios responsables que contraten personal obrero para los Gobiernos Regionales y Locales, que no sea a través de concurso público y con sujeción al régimen del Decreto Legislativo N° 728 con sujeción a plaza prevista, presupuestada y financiada."*

*Debe señalarse al respecto que, el artículo 8 de la Ley N° 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, se prohíbe el ingreso de personal en el Sector Público por servicios personales y el nombramiento, no encontrándose los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales exceptuados de dicha prohibición."*

*Asimismo se señala que, la Ley N° 30889, Ley que precisa el régimen laboral de los obreros de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, prescribe en su artículo único que: "Precísase que los obreros de los gobiernos regionales y gobiernos locales no están comprendidos en el régimen laboral establecido por la Ley del*



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD"

*Servicio Civil, Ley 30057. Se rigen por el régimen laboral privado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral".*

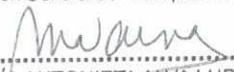
*En ese sentido lo señalado en la última parte del artículo 3 de la propuesta normativa resulta innecesario dado que ya hay una disposición legal que precisa el régimen laboral de los obreros de los Gobiernos Regionales y Locales, lo que se entendería como una sobre regulación."*

### III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 3.1 Por lo expuesto, la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos y la Dirección General de Presupuesto Público emiten opinión técnica en el marco de sus competencias en relación con el Proyecto de Ley N° 3906/2018-CR "Ley que autoriza temporalmente el traslado de fondos para el financiamiento de plazas laborales de obreros de Gobiernos Regionales y Locales por reposición judicial con mandato firme", a fin de atender las solicitudes realizadas mediante los documentos a) y b) de la referencia.
- 3.2 Asimismo, se recomienda remitir las observaciones planteadas al Proyecto de Ley, en cuanto a: i) no concordancia entre la particularidad de lo que regula este Proyecto de Ley respecto a la connotación general de "bienestar general de la población", ii) denominación de "sentencia firme" debiendo ser lo correcto "sentencia judicial con calidad de cosa juzgada", iii) el financiamiento de la medida con recursos de la misma entidad que pondría en riesgo la operatividad de las entidades o generarían solicitudes de demandas adicionales al cierre del año fiscal, el mismo que vulneraría el principio de equilibrio presupuestario y iv) la sobre regulación que existiría debido a que la Ley N° 30889 regula el régimen laboral del personal obrero.

Atentamente,

MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS  
Dirección General de Presupuesto Público

  
.....  
MARÍA ANTONIETA ALVÁ LUPERDI  
Directora General

