

Pre dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la 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 por la disposición complementaria tercera de la Ley 30512.

PRE DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Período Ordinario de Sesiones 2022-2023

Señor Presidente:

Ha ingresado, el..... (Fecha)....., para dictamen, la Autógrafa Observada por el Poder Ejecutivo de la Ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, a los trabajadores del Seguro Social de Salud (ESSALUD) que se encuentran bajo el régimen del contrato administrativo de servicios (CAS) con contrato a plazo indeterminado, remitida por el Presidente de la República con Oficio N° 012-2023-PR de fecha 18 de enero de 2023.

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión acordó por..... De los presentes en su Sesión..... N°..... De 2020, proponer al Pleno del Congreso de la República la aprobación de un nuevo proyecto, según el texto que consta en la parte final del presente dictamen. Votaron a favor los congresistas....

1 SITUACIÓN PROCESAL

El 2 de noviembre de 2022, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, en su Décima Cuarta Sesión Ordinaria, aprobó, por unanimidad, el dictamen recaído en los proyectos de ley 2307/2021-CR, 2509/2021-CR, 2536/2021-CR, 2684/2021-CR, 2720/2021-CR, 2749/2022-CR, 2756/2022-CR, 2875/2022-CR y 3352/2022-CR.

Posteriormente, en la sesión del Pleno del Congreso de la República realizada el 21 de diciembre de 2022 se debatió el dictamen y se puso al voto, del texto sustitutorio integrado de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República. El que fue aprobado con 110 votos a favor, ningún voto en contra y 1 voto en abstención.

Con fecha 28 de diciembre de 2022, se remitió al Presidente de la República para su promulgación la Autógrafa de la “Ley que incorpora al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, a los trabajadores del Seguro Social de Salud (ESSALUD) que se encuentran bajo el régimen del contrato administrativo de servicios (CAS) con contrato a plazo indeterminado”; sobre la cual conforme a lo descrito en el Artículo No 108 de la Constitución Política del Perú el Presidente ha planteado observaciones, dentro del plazo correspondiente, el día 19 de enero de 2023, mediante el Oficio No 012-2023-PR.

2 MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú de 1993.
- Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República
- Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
- Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes

Pre dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la 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 por la disposición complementaria tercera de la Ley 30512.

3 ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO

De conformidad con el Artículo 79-A del Reglamento del Congreso de la República, sobre las formas alternativas de pronunciamiento que las Comisiones pueden tener respecto de las observaciones formuladas por el Presidente de la República a las autógrafas de ley aprobadas por el Congreso de la República, la Comisión puede pronunciarse con arreglo a las alternativas siguientes:

“Reglamento del Congreso de la República

Artículo 79-A

Al emitir el dictamen sobre una autógrafa observada, la comisión tiene las siguientes alternativas:

- a) Dictamen de allanamiento: Cuando la comisión acepta todas las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo y modifica el texto originario de la autógrafa según dichas observaciones, sin insistir en aspecto alguno que hubiera sido objeto de observación y, a la vez, sin alterar, ni en forma ni en fondo, la parte no observada del texto de la autógrafa.
- b) Dictamen de insistencia: Cuando la comisión rechaza total o parcialmente las observaciones del Presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafa. Se configura la insistencia, por lo tanto, cuando, habiéndose aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados.
- c) Nuevo proyecto: Cuando, dentro de un proceso de reconsideración frente a las observaciones del Poder Ejecutivo a una ley aprobada por el Congreso, la comisión incorpora en el texto originario de la autógrafa observada nuevas normas o disposiciones por propia iniciativa, sin considerar las observaciones del Poder Ejecutivo. Asimismo, se configura también este supuesto cuando:
 1. Se aceptan las observaciones del Poder Ejecutivo, pero se incorporan nuevas disposiciones o normas no relacionadas con dichas observaciones sea respecto del fondo o de la forma.
 2. Se insiste en el texto originario de la autógrafa, pero se incorporan normas o disposiciones, de forma o de fondo, no relacionadas con las observaciones del Poder Ejecutivo”.

3.1 Las observaciones del Poder Ejecutivo

De acuerdo a lo establecido conforme a lo descrito en el Artículo No 108 de la Constitución Política del Perú el Presidente de la República ha planteado observaciones a la Autógrafa enviada por el Congreso de la República, las cuales se transcriben a continuación:

“(…)

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*

Pre dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la 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 por la disposición complementaria tercera de la Ley 30512.

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 43 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.

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 77 del Decreto Legislativo N° 1440.*

Pre dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la 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 por la disposición complementaria tercera de la Ley 30512.

*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
(...)”*

3.2 La absolucón de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República a las Observaciones del Poder Ejecutivo efectuadas a la Autógrafa materia de análisis

En las observaciones planteadas por el Poder Ejecutivo a la autógrafa de la “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 por la disposición complementaria tercera de la Ley 30512” han sido abordados seis temas y son los siguientes:

- i) La autógrafa dispone acciones que implican mayores gastos a los previstos en los presupuestos institucionales de los Gobiernos Regionales.
- ii) El dimensionamiento de los gastos que implicarían las acciones o medidas necesarias para la implementación, operatividad, funcionamiento y cumplimiento de la señalada Autógrafa.
- iii) La disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a la implementación de la autógrafa.
- iv) La exoneración de los incisos 3 y 5 del numeral 68.4 del artículo 68 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional del Presupuesto Público.
- v) La exoneración del numeral 68.6 del artículo 68 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional del Presupuesto Público.
- vi) La contravención de la autonomía de los pliegos de gestionar sus recursos determinados y sus prioridades de gasto.

3.2.1 Observaciones sobre que la autógrafa dispone acciones que implican mayores gastos a los previstos en los presupuestos institucionales de los Gobiernos Regionales

La observación considera que “(...) 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

Pre dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la 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 por la disposición complementaria tercera de la Ley 30512.

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%) de los recursos establecidos en la Tercera Disposición Complementaria Modificatoria de la señalada Ley N° 30512, entre dichas ejecutoras y la ejecutora creada (...)”.

Absolvemos dicha observación de la siguiente forma:

A la fecha de aprobación de la autógrafa, en los 26 gobiernos regionales hay 558 unidades ejecutoras, las cuales incluyen a la unidad ejecutora del Gobierno Regional de Piura destinada a la administración de los recursos de los institutos y escuelas de educación superior de su departamento, por lo que la autógrafa solo dispone la creación de 25 unidades ejecutoras.

La creación de estas unidades ejecutoras no genera mayores gastos a los previstos en el presupuesto porque por sí mismas no genera gastos, ya que su función es administrar los ingresos y gastos públicos e interactuar con la Oficina de Presupuesto del Gobierno Regional. Asimismo, los recursos humanos requeridos para su administración pueden provenir de otras unidades ejecutoras, a través de cualquiera de las modalidades de desplazamiento de personal y utilizar las instalaciones físicas de cualquiera de los institutos y escuelas de educación superior del departamento, lo cual no genera mayores gastos a los previsto.

Cabe señalar que la propuesta contenida en el artículo 1 y 2 del proyecto de ley que proponía que se cree una unidad ejecutora en cada instituto superior fue rechazada, por lo que pliego no tendrá que distribuir los diez por ciento (10%) de los recursos establecidos en la Tercera Disposición Complementaria Modificatoria de la señalada Ley N° 30512 entre todos los institutos, sino que están asignados en una solo unidad ejecutora y dichos recursos son asignados a los institutos de acuerdo a las prioridades establecidas gobierno regional.

Asimismo, es cabe señalar, que el análisis sobre la creación de una ejecutora que agrupe a los institutos y escuelas de educación superior del departo y la distribución del 10% de los recursos establecidos en la tercera disposición complementaria modificatoria de la Ley 30512 consideradas en la autógrafa se encuentra en la páginas 19 y 20 del dictamen del Proyecto de Ley 34/2021-CR y textualmente se expresa:

(...)

Las unidades ejecutoras son el nivel descentralizado y operativo de los pliegos de Gobiernos Nacional y los Gobiernos Regionales que permiten administrar los ingresos y gastos públicos, tal como el artículo 9 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, que a continuación se transcribe.

“Decreto Legislativo N-° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público

Artículo 9. Unidad ejecutora

9.1 La Unidad ejecutora en el Sistema Nacional de Presupuesto Público es el nivel descentralizado u operativo de los Pliegos del Gobierno Nacional y los Gobiernos Regionales, que administra los ingresos y gastos públicos y se vincula e interactúa con la Oficina de Presupuesto del Pliego o la que haga sus veces.

9.2 La Unidad ejecutora puede realizar lo siguiente:

1. Determinar y recaudar ingresos.

Pre dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la 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 por la disposición complementaria tercera de la Ley 30512.

2. Participar de las fases de la gestión presupuestaria en el marco de la normatividad aplicable.
3. Registrar la información generada por las acciones y operaciones realizadas.
4. Informar sobre el avance y/o cumplimiento de metas.
5. Organizar los centros de costos con el propósito de lograr la eficiencia técnica en la producción y entrega de los servicios al ciudadano.”

Los 26 gobiernos regionales tienen en total 558 unidades ejecutoras, cada una de las cuales administran financieramente S/ 43,071 millones con un promedio de S/ 77 millones por cada unidad ejecutora, tal como se puede evidenciar en la siguiente tabla:

Tabla 5

Promedio del presupuesto administrado financieramente por las unidades ejecutoras de los gobiernos regionales

	Gobierno Regional	Presupuesto S/	Ejecutoras	Promedio S/ por Ejecutora
1	AMAZONAS	1,107,060,412	18	61,503,356
2	ANCASH	2,276,492,687	38	59,907,702
3	APURIMAC	1,366,735,270	28	48,811,974
4	AREQUIPA	2,371,363,093	26	91,206,273
5	AYACUCHO	1,832,121,203	25	73,284,848
6	CAJAMARCA	3,036,064,650	32	94,877,020
7	CALLAO	1,314,502,383	10	131,450,238
8	CUSCO	2,623,848,687	33	79,510,566
9	HUANCAVELICA	1,220,563,690	26	46,944,757
10	HUANUCO	1,698,668,496	26	65,333,404
11	ICA	1,567,997,440	17	92,235,144
12	JUNIN	2,413,326,527	31	77,849,243
13	LA LIBERTAD	2,737,010,741	37	73,973,263
14	LAMBAYEQUE	1,705,849,486	14	121,846,392
15	LIMA	1,583,171,479	22	71,962,340
16	LIMA MML	140,388,680	1	140,388,680
17	LORETO	2,483,207,283	22	112,873,058
18	MADRE DE DIOS	460,817,891	8	57,602,236
19	MOQUEGUA	638,906,939	13	49,146,688
20	PASCO	911,962,318	13	70,150,948
21	PIURA	2,965,688,101	25	118,627,524
22	PUNO	2,327,013,520	34	68,441,574
23	SAN MARTIN	1,811,170,883	21	86,246,233
24	TACNA	723,583,784	9	80,398,198
25	TUMBES	534,567,954	9	59,396,439
26	UCAYALI	1,219,880,442	20	60,994,022
	Total S/	43,071,964,039	558	77,189,900

Fuente: <https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/mensual/default.aspx?y=2021&ap=ActProy>

(...)”

3.2.2 Observaciones sobre el dimensionamiento de los gastos que implicarían las acciones o medidas necesarias para la implementación, operatividad, funcionamiento y cumplimiento de la señalada Autógrafa

La observación considera que “(...) 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

Pre dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la 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 por la disposición complementaria tercera de la Ley 30512.

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 (...)”.

Absolvemos las observaciones de la siguiente forma:

Como se dijo al adsorber la observación anterior, en cuanto al dimensionamiento de los gastos que implicarían las acciones o medidas necesarias para la implementación, operatividad, funcionamiento y cumplimiento de la señalada Autógrafa: los recursos humanos requeridos para su administración pueden provenir de otras unidades ejecutoras, a través de cualquiera de las modalidades de desplazamiento de personal y utilizar las instalaciones físicas de cualquiera de los institutos y escuelas de educación superior del departamento.

Cabe señalar, que el análisis sobre las entidades públicas involucradas en la implementación, operatividad, funcionamiento y cumplimiento de la autógrafa se encuentra en la página 16 y 17 del dictamen del Proyecto de Ley 34/2021-CR y textualmente se expresa:

“(...) A la fecha existen 342 Institutos y Escuelas de Educación Superior, distribuidos entre los veinticuatro departamentos y la Provincia Constitucional del Callao, tal como se puede observar en la siguiente tabla:

Pre dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la 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 por la disposición complementaria tercera de la Ley 30512.

Tabla 1
Institutos y Escuelas de Educación Superior por departamento

DEPARTAMENTO	INSTITUTOS
AMAZONAS	9
ANCASH	25
APURIMAC	12
AREQUIPA	14
AYACUCHO	16
CAJAMARCA	22
CALLAO	1
CUSCO	12
HUANCAVELICA	17
HUANUCO	10
ICA	8
JUNIN	22
LA LIBERTAD	27
LAMBAYEQUE	11
LIMA	36
LORETO	13
MADRE DE DIOS	3
MOQUEGUA	8
PASCO	9
PIURA	22
PUNO	23
SAN MARTIN	8
TACNA	3
TUMBES	3
UCAYALI	8
Total	342

Fuente: <http://www.minedu.gob.pe/superiortecnologica/pdf/directori-o-de-iest-publicos-a-nivel-nacional-30-03-2022.pdf>

Los gobiernos regionales asignan a los recursos presupuestales, administrativos y humanos necesarios para garantizar la infraestructura física y tecnológica, el mobiliario, el equipamiento, y otros que permitan asegurar la calidad de la prestación del servicio educativo en las Escuelas de Educación Superior Pedagógica (EESP) públicas, bajo su circunscripción, esto por mandato del artículo 53 de la Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes, que a continuación se transcribe.

“Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes

Artículo 63. Competencias de los gobiernos regionales

En materia de Educación Superior Pedagógica, los gobiernos regionales tienen las siguientes competencias:

Pre dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la 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 por la disposición complementaria tercera de la Ley 30512.

- a) *Coordinar con el Ministerio de Educación la implementación de las políticas regionales de educación, la diversificación de los currículos nacionales y los procesos de planificación, vinculados a la Educación Superior Pedagógica, en el marco de la política general y normas del Ministerio de Educación.*
- b) *Promover los procesos de mejora continua de la calidad del servicio que brindan las EESP.*
- c) *Supervisar los servicios referidos a la Educación Superior Pedagógica en armonía con la política general y normas del Ministerio de Educación.*
- d) *Asignar en sus planes, presupuestos, programas, proyectos y acciones, los recursos presupuestales, administrativos y humanos necesarios para garantizar la infraestructura física y tecnológica, el mobiliario, el equipamiento, y otros que permitan asegurar la calidad de la prestación del servicio educativo en las EESP Qúblicas, bajo responsabilidad.”*
- e) *Celebrar convenios en favor de las EESP con entidades públicas y privadas, a efectos de fortalecer la calidad educativa.*
- f) *Otras que se le asigne o encargue conforme al marco legal y normativo.*

(...)”

3.2.3 Observaciones sobre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a la implementación de la autógrafa

La observación considera que la autógrafa “(...) 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 (...) lo cual contravendría las reglas para la estabilidad presupuestaria, según lo dispuesto en los incisos 3 y 43 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 (...) 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 (...)”.

Absolvemos las observaciones de la siguiente forma.

En cuanto a los recursos presupuestarios que puedan ser destinados a la implementación de la autógrafa, en el dictamen se ha evidenciado que los involucrados son 25 gobiernos regionales, con un total 342 Institutos y Escuelas de Educación Superior a los cuales se destina S/ 324 millones para el pago de retribuciones y complemento en efectivo y S/ 94 millones para las inversiones que se efectúen en dichos institutos.

Asimismo, cabe señalar que en el análisis sobre los créditos presupuestarios que puedan ser destinados a la implementación de la autógrafa se encuentra en la página 25 del dictamen del Proyecto de Ley 34/2021-CR y textualmente se expresa:

“(...) Los recursos destinados a las retribuciones y complementos en efectivo de los docentes de institutos de educación superior, se puede evidenciar que los gobiernos regionales de los departamentos de Junín, Puno, Cajamarca, Ancash, La Libertad, Arequipa, Piura, Ica, Loreto, Ayacucho, Lambayeque y Cusco (12 de los 26 gobiernos regionales) asignan más de S/ 10 millones a las retribuciones y complementos en efectivo de los docentes de institutos de educación superior.

Pre dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la 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 por la disposición complementaria tercera de la Ley 30512.

Tabla 7
Retribuciones y complementos en efectivo de los docentes de institutos de educación superior

Pliego	PIA	PIM	Ejecución	Avance %
			Devengado	
DEPARTAMENTO DE JUNIN	29,867,465	29,483,658	8,814,158	29.9%
DEPARTAMENTO DE PUNO	25,026,531	25,026,531	6,913,923	27.6%
DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA	23,449,351	23,706,479	5,573,936	23.5%
DEPARTAMENTO DE ANCASH	23,503,368	23,503,368	7,198,298	30.6%
DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD	23,902,669	23,305,025	8,259,457	35.4%
DEPARTAMENTO DE AREQUIPA	20,110,969	20,110,969	6,065,121	30.2%
DEPARTAMENTO DE PIURA	19,441,004	19,441,004	5,899,240	30.3%
DEPARTAMENTO DE ICA	18,651,335	18,651,335	6,217,104	33.3%
DEPARTAMENTO DE LORETO	17,142,212	17,142,212	3,907,210	22.8%
DEPARTAMENTO DE AYACUCHO	16,736,197	16,736,197	4,090,763	24.4%
DEPARTAMENTO DE LAMBAYEQUE	13,404,477	13,334,530	3,857,076	28.9%
DEPARTAMENTO DE CUSCO	12,944,730	12,940,432	4,216,047	32.6%
DEPARTAMENTO DE SAN MARTIN	8,466,622	8,466,622	3,092,301	36.5%
DEPARTAMENTO DE PASCO	7,605,327	7,215,411	2,139,357	29.6%
DEPARTAMENTO DE LIMA	6,962,903	6,962,903	2,453,805	35.2%
DEPARTAMENTO DE HUANUCO	6,926,149	6,526,149	2,192,835	33.6%
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS	6,263,386	6,263,386	986,905	15.8%
DEPARTAMENTO DE TUMBES	6,000,672	6,000,672	1,796,388	29.9%
DEPARTAMENTO DE UCAYALI	5,964,844	5,964,844	2,588,060	43.4%
DEPARTAMENTO DE MOQUEGUA	6,317,126	4,787,777	0	0.0%
DEPARTAMENTO DE TACNA	4,728,885	4,728,885	1,452,438	30.7%
DEPARTAMENTO DE APURIMAC	6,590,152	4,625,988	188,165	4.1%
PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO	3,060,044	3,060,044	0	0.0%
DEPARTAMENTO DE MADRE DE DIOS	2,155,464	2,155,464	862,185	40.0%
DEPARTAMENTO DE HUANCVELICA	9,148,607	1,417,740	0	0.0%
S/	324,370,489	311,557,625	88,764,772	28.5%

En el Gobierno Regional del Departamento de Piura se ha creado una unidad ejecutora para administrar financieramente a los institutos superiores de educación pública; sin embargo, no considera los recursos Retribuciones y complementos en efectivo de los docentes de institutos de educación superior.

Tabla 8
Unidad Ejecutora 304-1356: Gob. Reg. de Piura- Institutos Sup. de Educ. Publ. Regional de Piura

Fuente de Financiamiento	PIA	PIM	Ejecución	Avance %
			Devengado	
1: RECURSOS ORDINARIOS	160,669	160,669	150,591	93.7
2: RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS	5,999	30,999	25,597	82.6
3: RECURSOS POR OPERACIONES OFICIALES DE CREDITO	32,391,746	377,614	250,721	66.4
5: RECURSOS DETERMINADOS	15,567,490	13,516,821	6,949,790	51.4
	48,125,904	14,086,103	7,376,699	52.4%

Al respecto, el texto sustitutorio a considerado autorizar la creación de una unidad ejecutora en cada gobierno regional para la administración financiera de los todos los recursos destinados a los institutos y escuelas públicas de educación superior (...).

Asimismo, en página 19 del dictamen se encuentra la tabla 4 en la cual se puede evidenciar que en el año 2022 los gobiernos regionales por mandato de la Ley tienen la obligación de destinar a los institutos y escuelas de educación superior S/ 94'469,721 provenientes del canon, los que cada gobierno regional puede destinar a la unidad ejecutora destinada a administrar los ingresos y gastos de los institutos y escuelas de educación superior, con los cuales se incrementaría los recursos destinados a las unidades ejecutoras a ser creadas..

Pre dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la 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 por la disposición complementaria tercera de la Ley 30512.

Tabla 4
Recursos del Canon destinados a los Gobiernos regionales en el año 2022

Gobierno Regional	Monto Autorizado	10%
AMAZONAS	-	-
ANCASH	144,349,957	14,434,996
APURIMAC	30,217,365	3,021,737
AREQUIPA	29,500,993	2,950,099
AYACUCHO	7,991,474	799,147
CAJAMARCA	22,107,145	2,210,714
CALLAO	1,899,139	189,914
CUSCO	376,145,599	37,614,560
HUANCAVELICA	7,768,204	776,820
HUANUCO	-	-
ICA	68,417,973	6,841,797
JUNIN	10,771,077	1,077,108
LA LIBERTAD	25,970,494	2,597,049
LAMBAYEQUE	902	90
LIMA	17,251,545	1,725,155
LIMA MML	640,252	64,025
LORETO	20,262,606	2,026,261
MADRE DE DIOS	34,762	3,476
MOQUEGUA	38,652,977	3,865,298
PASCO	-	-
PIURA	48,104,828	4,810,483
PUNO	13,347,425	1,334,743
SAN MARTIN	129,180	12,918
TACNA	62,003,876	6,200,388
TUMBES	11,873,516	1,187,352
UCAYALI	7,255,925	725,593
TOTAL S/	944,697,213	94,469,721

Fuente: Consultas de Transferencias a Gobiernos Nacional, Regionales y Locales: Año 2004 a la fecha.
<https://apps5.mineco.gob.pe/transferencias/gr/default.aspx>

3.2.4 Observaciones sobre la exoneración de los incisos 3 y 5 del numeral 68.4 del artículo 68 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional del Presupuesto Público

La observación esta referida a la exoneración de los incisos 3 y 5 del numeral 68.4 del artículo 68 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional del Presupuesto Público y refiere 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, señala “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 (...)”.

refiere que la exposición de motivos del Proyecto de Ley N° 34/2021-CR no contine una evaluación presupuestal de las entidades involucradas que permita dimensionar si en efecto requieren exonerar la creación de unidades ejecutoras de los inciso 3 del numeral 68.4 del artículo 68 del Decreto Legislativo 1440.

Absolvemos las observaciones de la siguiente forma:

Pre dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la 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 por la disposición complementaria tercera de la Ley 30512.

El análisis sobre la necesidad de la exoneración del inciso 3 del numeral 68.4 del artículo 68 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público se encuentra en la página 25 y 26 del dictamen del PL 34/2021-CR, en las cuales se consigna la tabla 4 y 7 que detallan los recursos destinados a dichas ejecutoras, que son la suma de los recursos del canon y los recursos de retribuciones y complementos en efectivo para el personal de dichos institutos superiores, estos recursos en cada departamento sobrepasa el monto de S/ 10 millones requerido para la creación de una unidad ejecutora, pero existen departamentos tales como el de Amazonas, Madre de Dios y Apurímac, que no llegarían a dicho monto, por lo que se hace necesario la exoneración prevista.

Tabla 4
Recursos del Canon destinadas a los Gobiernos regionales en el año 2022

Gobierno Regional	Monto Autorizado	10%
AMAZONAS	-	-
ANCASH	144,349,957	14,434,996
APURIMAC	30,217,365	3,021,737
AREQUIPA	29,500,993	2,950,099
AYACUCHO	7,991,474	799,147
CAJAMARCA	22,107,145	2,210,714
CALLAO	1,899,139	189,914
CUSCO	376,145,599	37,614,560
HUANCAVELICA	7,768,204	776,820
HUANUCO	-	-
ICA	68,417,973	6,841,797
JUNIN	10,771,077	1,077,108
LA LIBERTAD	25,970,494	2,597,049
LAMBAYEQUE	902	90
LIMA	17,251,545	1,725,155
LIMA MML	640,252	64,025
LORETO	20,262,606	2,026,261
MADRE DE DIOS	34,762	3,476
MOQUEGUA	38,652,977	3,865,298
PASCO	-	-
PIURA	48,104,828	4,810,483
PUNO	13,347,425	1,334,743
SAN MARTIN	129,180	12,918
TACNA	62,003,876	6,200,388
TUMBES	11,873,516	1,187,352
UCAYALI	7,255,925	725,593
TOTALS/	944,697,213	94,469,721

Fuente: Consultas de Transferencias a Gobiernos Nacional, Regionales y Locales: Año 2004 a la fecha.
<https://apps5.mineco.gob.pe/transferencias/gr/default.aspx>

Pre dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la 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 por la disposición complementaria tercera de la Ley 30512.

Tabla 7
Retribuciones y complementos en efectivo de los docentes de institutos de educación superior

Pliego	PIA	PIM	Ejecución	Avance %
			Devengado	
DEPARTAMENTO DE JUNIN	29,867,465	29,483,658	8,814,158	29.9%
DEPARTAMENTO DE PUNO	25,026,531	25,026,531	6,913,923	27.6%
DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA	23,449,351	23,706,479	5,573,936	23.5%
DEPARTAMENTO DE ANCASH	23,503,368	23,503,368	7,198,298	30.6%
DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD	23,902,669	23,305,025	8,259,457	35.4%
DEPARTAMENTO DE AREQUIPA	20,110,969	20,110,969	6,065,121	30.2%
DEPARTAMENTO DE PIURA	19,441,004	19,441,004	5,899,240	30.3%
DEPARTAMENTO DE ICA	18,651,335	18,651,335	6,217,104	33.3%
DEPARTAMENTO DE LORETO	17,142,212	17,142,212	3,907,210	22.8%
DEPARTAMENTO DE AYACUCHO	16,736,197	16,736,197	4,090,763	24.4%
DEPARTAMENTO DE LAMBAYEQUE	13,404,477	13,334,530	3,857,076	28.9%
DEPARTAMENTO DE CUSCO	12,944,730	12,940,432	4,216,047	32.6%
DEPARTAMENTO DE SAN MARTIN	8,466,622	8,466,622	3,092,301	36.5%
DEPARTAMENTO DE PASCO	7,605,327	7,215,411	2,139,357	29.6%
DEPARTAMENTO DE LIMA	6,962,903	6,962,903	2,453,805	35.2%
DEPARTAMENTO DE HUANUCO	6,926,149	6,526,149	2,192,835	33.6%
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS	6,263,386	6,263,386	986,905	15.8%
DEPARTAMENTO DE TUMBES	6,000,672	6,000,672	1,796,388	29.9%
DEPARTAMENTO DE UCAYALI	5,964,844	5,964,844	2,588,060	43.4%
DEPARTAMENTO DE MOQUEGUA	6,317,126	4,787,777	0	0.0%
DEPARTAMENTO DE TACNA	4,728,885	4,728,885	1,452,438	30.7%
DEPARTAMENTO DE APURIMAC	6,590,152	4,625,988	188,165	4.1%
PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO	3,060,044	3,060,044	0	0.0%
DEPARTAMENTO DE MADRE DE DIOS	2,155,464	2,155,464	862,185	40.0%
DEPARTAMENTO DE HUANCAMELICA	9,148,607	1,417,740	0	0.0%
S/	324,370,489	311,557,625	88,764,772	28.5%

3.2.5 Observaciones sobre a la exoneración del numeral 68.6 del artículo 68 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional del Presupuesto Público

La observación esta referida a la exoneración del numeral 68.6 del artículo 68 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional del Presupuesto Público “(...) se observa que no se ha sustentado la necesidad de exonerar 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 base en el principio de Calidad del Presupuesto contenido en el inciso 6 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo 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 (...)”.

Absolvemos las observaciones de la siguiente forma:

El análisis sobre la necesidad de la exoneración del inciso 3 del numeral 68.4 del artículo 68 se encuentra en la página 25 del dictamen del Proyecto de Ley 34/2021-CR y textualmente se expresa “(...) otro criterio no menos importante, es que el ente rector del Sistema Funcionan correspondiente brinde su opinión antes de la creación de dicha Unidad Ejecutora, **sin embargo dado que por la presente Ley se está disponiendo la creación en forma mandataria** y su requerimiento alargaría los trámites necesarios para dicha creación, es necesario también exonerarla el requisito establecido en el numeral 68.6 del artículo 68 del Decreto Legislativo No 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, que se transcribe a continuación (...)”.

Pre dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la 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 por la disposición complementaria tercera de la Ley 30512.

3.2.6 Observaciones sobre la contravención de la autonomía de los pliegos de gestionar sus recursos determinados y sus prioridades de gasto.

La observación considera que la iniciativa de distribuir “(...) el diez por ciento (10%) de los recursos establecidos en la Tercera Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley 30512, entre dichas ejecutoras y la ejecución creada en el marco del numeral 1 de la señalada Autógrafa, utilizando como criterio de 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 lo establecido en el artículo 7 del Decreto Legislativo 1440 (...)”.

Absolvemos dicha observación de la siguiente forma:

Como se hizo referencia previamente, la propuesta contenida en el artículo 1 y 2 del proyecto de ley que proponía que se cree una unidad ejecutora en cada instituto superior fue rechazada y no se encuentra en la autógrafa observada, por lo que el pliego no tendrá que distribuir el diez por ciento (10%) de los recursos establecidos en la Tercera Disposición Complementaria Modificatoria de la señalada Ley N° 30512 entre todos los institutos, sino que están asignados en una sola unidad ejecutora y dichos recursos son asignados a los institutos de acuerdo a las prioridades establecidas gobierno regional.

Asimismo, en el análisis sobre la autonomía de pliego para gestionar sus recursos y determinar sus prioridades de gasto se encuentra en la página 22 y 23 del dictamen del Proyecto de Ley 34/2021-CR y textualmente se expresa

“(...) Al respecto, la exposición de motivos del proyecto de ley no hace referencia de la motivación, razonabilidad o los beneficios que tendría el distribuir en función al número de alumnos los recursos del canon destinados a los institutos y escuela pública de educación superior.

Por otro lado, el Ministerio de Economía mediante el Oficio 1226-2021-EF/10.01 refiere que el derecho de los gobiernos regionales de administrar los bienes y rentas está establecido en los artículos 191 y 193 de la Constitución Política del Perú de 1993 y “respecto a la propuesta de utilización del indicador población estudiantil para la “distribución de recursos de canon (número de estudiantes), que los recursos del canon son destinados a financiar la inversión en investigación científica y tecnológica y de su respectiva infraestructura, por lo tanto, la cantidad de alumnos matriculados no sería un indicador que dé cuenta de las necesidades de gasto en investigación científica y tecnológica. Por el contrario, ello incentivaría a incrementar las vacantes para nuevos alumnos, sin considerar la demanda real de egresados ni la prestación eficiente de sus servicios”.

Luego del análisis respectivo, es necesario precisar que los gobiernos regionales tienen autonomía y la discrecionalidad de determinar cuáles son las prioridades dentro de la ejecución presupuestal, tal como lo establece el artículo 191 de la Constitución Política del Perú de 1993 que a continuación se transcribe:

(...)

Sin embargo, analizando el monto que cada gobierno regional destinaria a los institutos y escuelas de educación superior tendríamos que solo Cusco con S/ 37 millones y Ancash con 14 millones superarían el monto de S/ 10 millones requerido para la creación de una unidad ejecutora. Pero en dichos gobiernos regionales, si dichos montos lo dividimos entre sus

Pre dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la 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 por la disposición complementaria tercera de la Ley 30512.

institutos y escuelas de educación superior tendríamos que en el Cusco le correspondería a cada uno S/ 3 millones y en Ancash S/ 577 mil.

(...)

Es por las razones expresadas que el texto sustitutorio no ha considerado los artículos 1 y 2 de la propuesta legislativa.”

4 CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas y de conformidad a lo establecido en el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República recomienda la **INSISTENCIA** de la Ejecutivo de la 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 por la disposición complementaria tercera de la Ley 30512, **EN LOS MISMOS TÉRMINOS** aprobados por el Pleno del Congreso de la República el 13 de octubre de 2022.

El Congreso de la República;

Ha dado la Ley Siguiente:

Dese cuenta.

Sala de Comisión.

Lima, 10 de febrero de 2023.

LUNA GÁLVEZ, JOSÉ LEÓN
Presidente
Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República

“Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”

Pre dictamen recaído en las observaciones del Poder Ejecutivo a la autógrafa de la 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 por la disposición complementaria tercera de la Ley 30512.

ARRIOLA TUEROS, JOSÉ ALBERTO
Vicepresidente
Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República

AGUINAGA RECUENCO, ALEJANDRO AURELIO
Secretario
Comisión de Presupuesto y Cuenta
General de la República