

QUINCENARIO

Boletín AFIN N° 264

Sábado, 14 de noviembre de 2020



Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional



<http://www.afin.org.pe>

3

¿SABÍAS QUE?

Situación del acceso a internet

4

ECONOMÍA

Ejecución del gasto en inversión pública y su relación con la reactivación económica

9

LEGAL

Mayor predictibilidad para temas laborales



¿Sabías que...?

Las antenas de telefonía móvil han hecho posible:

- Que miles de niños y niñas accedan a “Aprendo en Casa”

- Atenciones médicas a distancia • El

- El trabajo remoto

- Aprovechar el comercio electrónico

- Que familias y amigos sigan comunicados

Sin embargo, existen aún muchos retos:

5.9%

**HOGARES DEL
ÁREA RURAL**

cuenta acceso a internet fijo

DÉFICIT

30,000

de telefonía móvil

5

**MILLONES
DE PERSONAS**

Sin conectividad

Se debe continuar **promoviendo** el despliegue de **infraestructura** en telecomunicaciones.

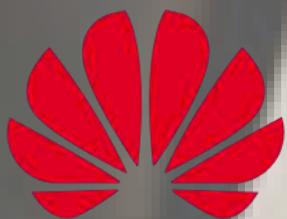
60%

**DE NUESTROS
ESTUDIANTES**

No tiene internet fijo en su hogar

BIENVENIDA A NUESTRO NUEVO ASOCIADO

Huawei es un proveedor líder en el mercado mundial de infraestructuras de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y dispositivos inteligentes. A través de soluciones integradas en los cuatro dominios claves (redes de telecomunicaciones, tecnología de la información, dispositivos inteligentes y servicios en la nube), genera el compromiso de acercar la digitalización a cada persona, hogar y organización para lograr un mundo totalmente conectado e inteligente.



HUAWEI

ECONOMÍA

**Ejecución del gasto
en inversión pública
y su relación con la
reactivación económica**

EsSalud
HOSPITAL ALBERTO LEONARDO BARTON THOMP

Ejecución del gasto en inversión pública y su relación con la reactivación económica



Por:
Yovanna Ramírez
Jefa del área económica - AFIN

Estamos por terminar un año complicado que exige un impulso fiscal no solo fuerte sino, sobre todo, acertado. Revertir la fuerte caída económica requiere poner en marcha el motor de la inversión pública que empuje el empleo y la inversión privada. A menos de dos meses de acabar el año se ha invertido el 36% del presupuesto¹ asignado, y aunque buena parte de la demora en la ejecución se debe a la paralización de actividades por la emergencia sanitaria, en el último quinquenio se evidencia una menor ejecución de recursos en comparación al anterior.

Incluso en 2009, cuando nuestro país sintió los efectos de la crisis financiera internacional, la inversión pública representaba el 5.2% del PBI mientras que el año pasado un 4.1%. Este año habría alcanzado un 2.2% al primer semestre.

Evolución de la inversión pública



* Al 05/nov 2020

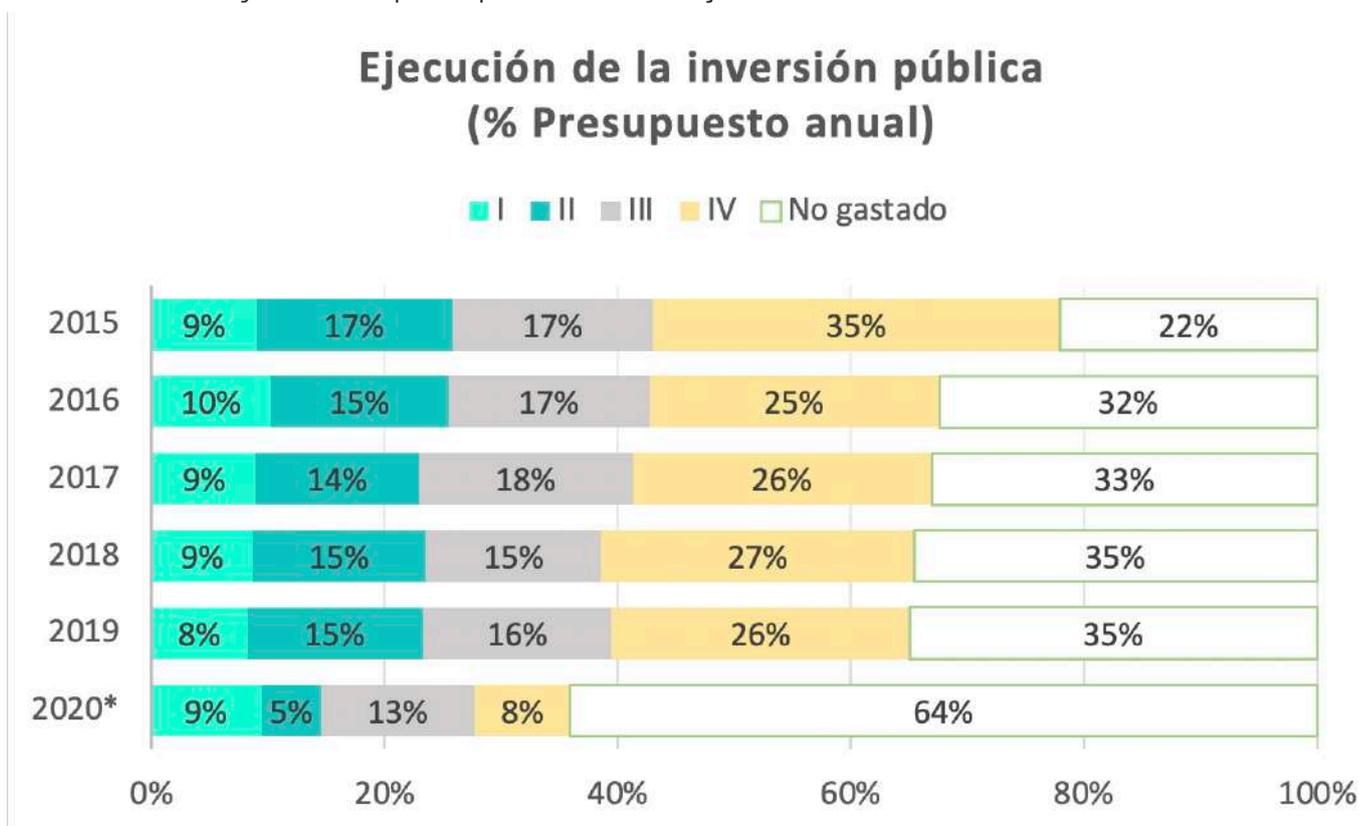
Fuente: MEF - Transparencia Económica, BCRP

Elaboración: AFIN

Si bien celebramos los primeros síntomas de mejora en octubre, que registró un crecimiento de 6.6% (en relación al mismo mes del año pasado), ello debe tomarse con pinzas si consideramos que el comportamiento estacional del gasto público es lento en el primer trimestre y pisa el acelerador hacia fines de año.

1. Al 05 de noviembre

Lo anterior se relaciona con la demora de la disponibilidad presupuestal que retrasa la capacidad de ejecución de las unidades ejecutoras y terminan el año dejando una parte considerable de recursos sin devengar. Solo el año pasado, cerca del 40% de la inversión anual fue devengado en el último trimestre y 35% del presupuesto no fue ejecutado.



* Al 05/nov 2020

Fuente: MEF - Transparencia Económica

Elaboración: AFIN

Dicho comportamiento se presenta en los tres niveles de gobierno, con mayor incidencia en los Gobiernos Regionales y Locales que el año pasado no lograron gastar el 42% y 40% de su presupuesto, respectivamente, mientras que el Gobierno Nacional un 24%.

Inversión por sectores

En 2019 se ejecutó el 56% del presupuesto para inversión en salud, devolviendo al fisco S/ 1 485 millones que podrían haber financiado el mejoramiento y ampliación de capacidades de la infraestructura de salud que tanto se requieren ahora. En lo que va del año, este sector ha gastado el 37% del presupuesto 2020.

Y aunque en este año, por ejemplo, se ha logrado el 99.1% de ejecución del presupuesto para el fortalecimiento de la capacidad resolutoria del Hospital Regional Manuel Nuñez Butron en Puno, existen proyectos que no han logrado devengar ni un solo sol, tales como el mejoramiento y ampliación de los servicios del Establecimiento de Salud Parcona y el mejoramiento del servicio del Centro de Salud Bocanegra I-3 en Callao, que cuentan con un presupuesto de S/ 16 millones y S/ 6.7 millones, respectivamente.

El presupuesto para inversión en educación, en este año, es de S/ 6 649 millones de los cuales solo se ha logrado devengar 29%. En educación básica, en la que no se logró gastar S/ 1 276

millones el año pasado, solo se va ejecutando el 32.5%, en tanto que en educación superior solo se muestra un avance del 27%. También llama la atención que solo se haya ejecutado 5% del presupuesto para gestión de riesgos y emergencias de este sector, quedando S/ 584 millones por gastar, pese a las amplias brechas de infraestructura abordadas en el Quincenario 262.

En saneamiento se ha logrado ejecutar el 31%, con S/ 1 814 millones pendientes de ejecución en saneamiento urbano y S/ 2 142 millones, en saneamiento rural. Entre los proyectos que este año no han mostrado avances, se encuentran el mejoramiento y ampliación del sistema de agua potable, saneamiento y tratamiento de aguas servidas de la ciudad de Nauta, el mejoramiento del sistema de agua potable y alcantarillado del casco urbano de la ciudad de Caraz, ni el de la localidad de Colasay en Jaén.

Por otra parte, la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios muestra una ejecución del 30% de su presupuesto de inversión para este año, quedando pendiente más de S/ 60 millones.

Inversión pública por sectores



* Al 05/nov 2020

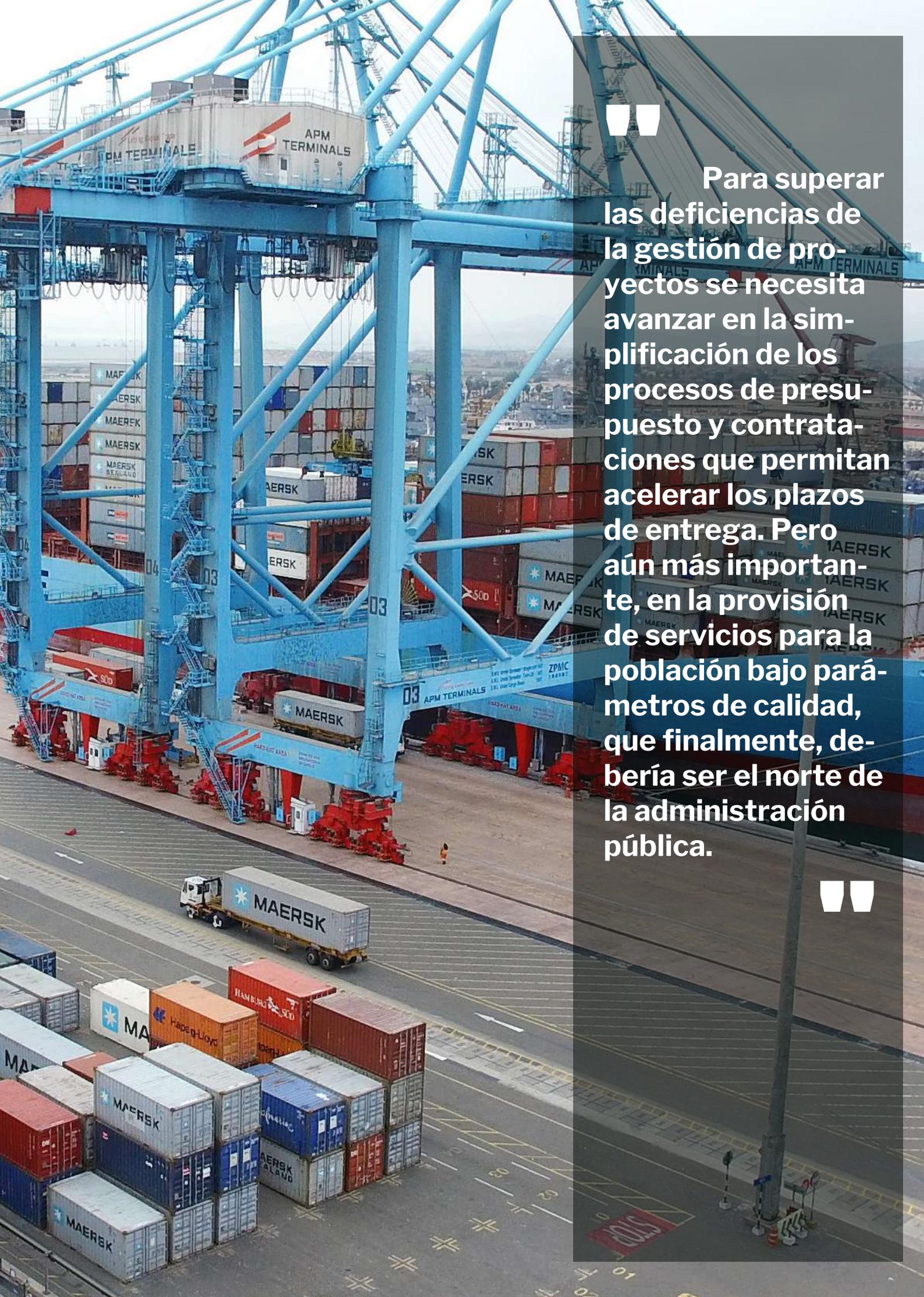
Fuente: MEF - Transparencia Económica

Elaboración: AFIN

Para superar las deficiencias de la gestión de proyectos se necesita avanzar en la simplificación de los procesos de presupuesto y contrataciones que permitan acelerar los plazos de entrega. Pero aún más importante, en la provisión de servicios para la población bajo parámetros de calidad, que finalmente, debería ser el norte de la administración pública.

La inversión pública es un instrumento de política fiscal que debe seguir la línea marcada por las políticas públicas, cuya continuidad se enfrenta a la rotación del personal de las entidades gubernamentales, y que el próximo año se vería acentuada ante el cambio de gobierno y el consiguiente proceso de aprendizaje de los nuevos funcionarios y servidores entrantes.

Conviene repensar, cuanto antes, estos aspectos institucionales que no se solucionan de un día para otro.



“ Para superar las deficiencias de la gestión de proyectos se necesita avanzar en la simplificación de los procesos de presupuesto y contrataciones que permitan acelerar los plazos de entrega. Pero aún más importante, en la provisión de servicios para la población bajo parámetros de calidad, que finalmente, debería ser el norte de la administración pública. ”



LEGAL

**Mayor predictibilidad
para temas laborales**

Mayor predictibilidad para temas laborales



Por:
Claudia Ramírez Ronceros
Presidenta del Comité Laboral - AFIN



Por:
Aldo Chirinos
Jefe del área legal - AFIN

Entre los temas jurídicos más relevantes que se han venido discutiendo durante este tiempo de pandemia, están los relacionados a la regulación de las relaciones laborales.

A nivel académico y doctrinario se vienen analizando las medidas que deberían tomarse para evitar colisionar con derechos de trabajadores y necesidades de los empleadores, buscando dotar de predictibilidad y flexibilidad a las decisiones que se tomen en las relaciones laborales como parte de su régimen productivo.

En efecto, dotar de predictibilidad a la regulación de estas nuevas formas de trabajar asegurará que los empleadores puedan adoptar decisiones - necesarias para la reactivación de la economía - , que a futuro no sean cuestionadas y sancionadas en fueros laborales o por la autoridad administrativa, precisamente por no haber sido oportuna y adecuadamente reguladas.

Por tratarse de nuevas formas de prestación de servicios, la regulación y lineamientos para la fiscalización del teletraba-

jo y el trabajo remoto merecen discutirse en varios fueros para encontrar las mejores medidas, que sean adoptadas por todos, que generen predictibilidad y doten de seguridad jurídica a las reglas y acuerdos que establezcan las partes.

Por otro lado, a fin de fortalecer la seguridad jurídica en la fiscalización de cumplimiento de obligaciones laborales, se deben definir criterios suficientes para que los inspectores puedan conducir el procedimiento inspectivo, incluidos criterios relacionados con la forma en que se llevan a cabo las inspecciones y sobre el fondo de la materia que se pueda cuestionar.

Sin un adecuado control y supervisión de las facultades y la investidura, de la que han sido dotados a los inspectores, se han producido situaciones de indefensión en las que el solo dicho de éstos ha sido considerado suficiente para acreditar ciertos hechos ocurridos durante las diligencias inspectivas sin respetar los lineamientos administrativos vigentes, que justamente buscan reducir su nivel de discrecionalidad en la probanza de dichos hechos pero que, lastimosamente, llegado un conflicto

en su aplicación, permiten su inobservancia por parte del inspector.

De igual manera, existen casos en los que la discrecionalidad de los inspectores, erróneamente interpretada, ha permitido que se realicen visitas inspectivas reiterativas sobre mismos hechos en el mismo año calendario, sin que se hayan ingresado nuevas denuncias, infringiendo el derecho al debido procedimiento.

Así también, se ha debilitado el derecho de defensa en casos en que en el curso de investigación de inspecciones, motivadas por denuncias en las que no se ha solicitado reserva de identidad, no ha permitido a la parte investigada tener acceso a la denuncia que generó la orden. El administrado, al no conocer el alcance de la inspección, es requerido a fin de presentar documentación que no guarda relación con la materia inspeccionada.

Asimismo, urge el establecimiento de criterios claros que eviten la reapertura de procedimientos inspectivos contra la misma empresa administrada por los mismos motivos de fondo que fueron en su momento sancionados, advirtiéndose la doble imposición de multa y vulnerándose el principio de *non bis in ídem*.

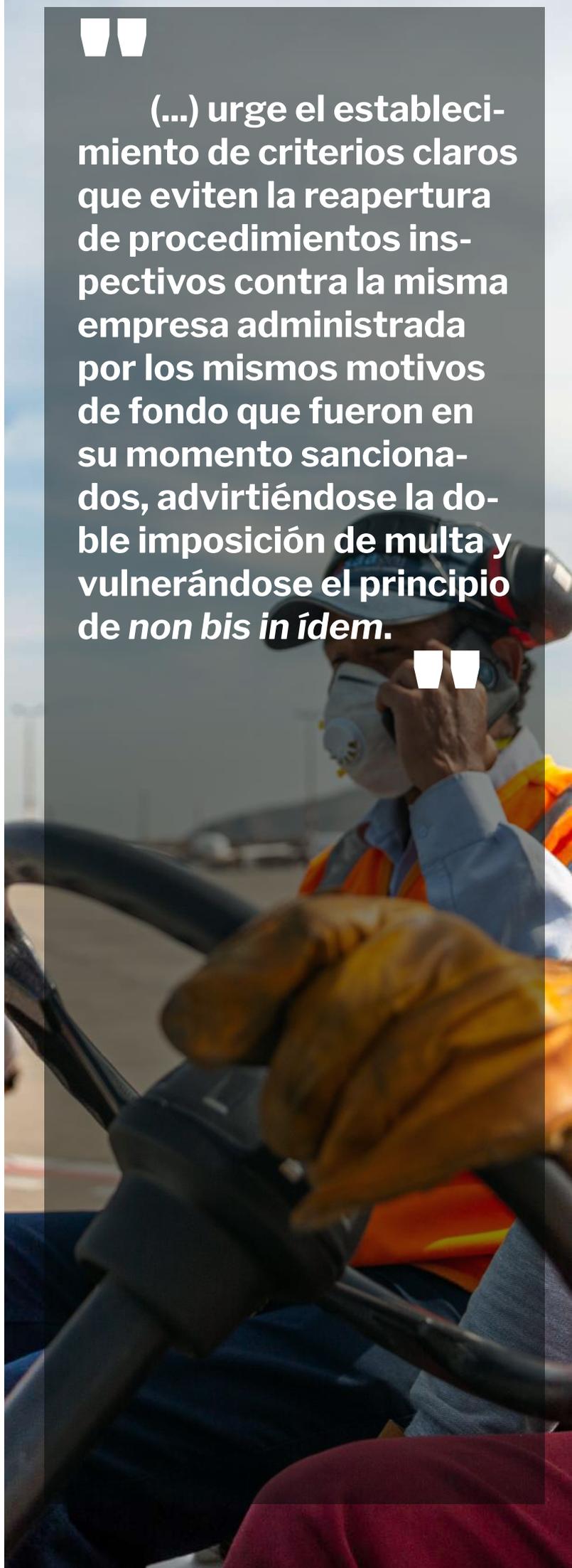
Por otra parte, se evidencian casos en los que el personal inspectivo requiere contar con formación respecto al ordenamiento aplicable al sector objeto de inspección. Esto permitirá que las diligencias inspectivas puedan concentrarse en la discusión del tema demandado, evitando que el administrado sea considerado infractor por falta de conocimiento de las normas aplicables.

Toda esta problemática resta predictibilidad en los procedimientos que tramita el ente administrativo fiscalizador en materia laboral. Revertir esta situación depende de la elaboración de lineamientos inspectivos específicos de observancia obligatoria que regulen la discrecionalidad de los funcionarios, garanticen la objetividad del procedimiento inspectivo y doten de nivel técnico al procedimiento.

En materia de propuestas normativas, es evidente que el ordenamiento laboral es el



(...) urge el establecimiento de criterios claros que eviten la reapertura de procedimientos inspectivos contra la misma empresa administrada por los mismos motivos de fondo que fueron en su momento sancionados, advirtiéndose la doble imposición de multa y vulnerándose el principio de *non bis in ídem*.



que requiere urgente atención para la adopción de normas que regulen las nuevas formas de trabajo producidas por el contexto del COVID-19. A fin de reactivar la economía, promover la formalización y la generación de empleo, se debe evitar el clima de incertidumbre que generan disposiciones ambiguas, insuficientes o incongruentes, que pueden ocasionar el inicio de procedimientos inspectivos y la imposición de sanciones atribuibles a las diversas interpretaciones que hagan los entes administrativos y judiciales respecto a las decisiones que adopte el empleador a fin de dar continuidad al negocio.

En particular, temas como la forma en que deben compensarse licencias con goce otorgadas, con ocasión de la pandemia, como el trabajo remoto, la fiscalización de trabajadores bajo estos regímenes y la recientemente regulada desconexión digital, requieren de urgente análisis y reglamentación.

Sobre las licencias con goce compensables, se requiere expresa conformidad respecto a si el acuerdo libre, pactado entre trabajador y empleador, puede definir la manera en que éstas deben compensarse. Opciones como la compensación con cargo a beneficios sociales es una posibilidad, como también la modificación de algunas funciones con la finalidad de reducir las licencias otorgadas pendientes de compensación.

En lo referido al teletrabajo y trabajo remoto, persisten las dudas respecto de la forma en la que deben compensarse los gastos en que incurre el trabajador en el lugar en el que realiza sus funciones cuando este no es exclusivamente destinado a éstas. Igualmente, surgen dudas relacionadas con la forma en que los empleadores pueden fiscalizar la labor de sus empleados cuando sus funciones son llevadas a cabo en lugares en que los primeros no tienen control, así como la forma en que pueden cumplir con sus obligaciones de prevención en materia de seguridad y salud en el trabajo y la formalidad necesaria para acreditar que un trabajador pertenece al régimen ordinario de trabajo o alguna de las figuras de teletrabajo o trabajo remoto.

Sobre la desconexión digital, es necesario delimitar cuánto es posible negociar entre trabajador y empleador el goce de este derecho en los términos establecidos en el Decreto de Urgencia 127-2020 y si todos los trabajadores, con independencia en sus cargos, por el hecho de prestar servicios de manera remota son considerados como no sujetos a fiscalización. Así también, es necesario reglamentar el derecho a la desconexión del personal de dirección, en atención a la autonomía de la que gozan.

Es evidente que estas dudas que preocupan al sector privado deben ser atendidas por los entes administrativos fiscalizadores y los fueros de solución de controversias en materia laboral. Es urgente e ineludible establecer disposiciones claras que reduzcan el inminente riesgo derivado de la interpretación que éstos puedan realizar. Se trata de asegurar la predictibilidad necesaria para que no se infrinjan derechos y se respete la seguridad jurídica, solo así se promueve el desarrollo y la reactivación de la economía, principales preocupaciones de los empleadores hoy en día.



A fin de reactivar la economía, promover la formalización y la generación de empleo, se debe evitar el clima de incertidumbre que generan disposiciones ambiguas, insuficientes o incongruentes(...)





afin

Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional

