



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

Despacho
Ministerial

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"



ALFREDO THORNE VETTER
MINISTRO

06 FEB. 2017

Lima,

OFICIO N° 303 -2017-EF/10.01

Señora

ALEJANDRA ARAMAYO GAONA

Congresista de la República

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

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Plaza Bolívar – Av. Abancay S/N – Lima – Cercado

Presente.-

Asunto : Proyecto de Ley N° 794/2016-CR, Ley que establece criterios para las remuneraciones de los Alcaldes

Referencia : Oficio P.O. N° 716-2016-2017/CDRGLMGE-CR

Es grato dirigirme a usted en relación con el documento de la referencia, mediante el cual, su Despacho solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 794/2016-CR, Ley que establece criterios para las remuneraciones de los Alcaldes.

Al respecto, adjunto copia del Informe N° 047 -2017-EF/53.04, elaborado por la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos de este Ministerio, para su conocimiento y fines.

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

Atentamente,



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS

“AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO”

INFORME N° 047 -2017-EF/53.04

Para : Señorita
ROSSANA CARLA POLASTRI CLARK
Viceministra de Hacienda

Asunto : Solicita Opinión Técnica sobre el Proyecto de Ley N° 794/2016-CR,
“Ley que establece criterios para la determinación de las remuneraciones de los Alcaldes”.

Referencia : a) Oficio P.O. N° 716-2016-2017/CDRGLMGE-CR
b) Oficio N° 1915-2016-2017/CPCGR-CCHDV/CR
c) Memorando N° 0008-2017-EF/50.07

Fecha : **23 ENE. 2017**

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación con el asunto del rubro, para informarle lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Mediante los documentos de las referencias a) y b), la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado y la Presidenta de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, del Congreso de la República, solicitan opinión técnica respecto al Proyecto de Ley N° 794/2016-CR, “Ley que establece criterios para la determinación de las remuneraciones de los Alcaldes” (en adelante, el Proyecto de Ley).
- 1.2 El mencionado Proyecto de Ley plantea que los Alcaldes provinciales y distritales reciban una remuneración mensual en proporción a la población electoral de su circunscripción, conforme al padrón electoral aprobado por el Jurado Nacional de Elecciones en el proceso electoral en el que fueron elegidos; y, que se considere un porcentaje adicional de hasta el 50% de la remuneración en función al rango de presupuesto asignado a cada Municipalidad conforme a la Tabla de Recursos aprobada por la Presidencia del Consejo de Ministros, no pudiendo exceder la remuneración total de un Alcalde Distrital de la que corresponde al Alcalde de la provincia de su circunscripción. Asimismo, dispone que lo dispuesto en el Proyecto de Ley será financiado con cargo al Presupuesto Institucional de los Gobiernos Locales, sin demandar recursos adicionales al tesoro público, y que en este extremo entrará en vigencia a partir del 01 de enero de 2019.
- 1.3 Mediante el documento de la referencia c) la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, remite su opinión técnica con respecto al Proyecto de Ley, formulando observación al mismo.





MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS

“AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO”

II. ANÁLISIS:

Pronunciamiento de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP)

2.1 La DGPP se ha pronunciado observando el Proyecto de Ley N° 794/2016-CR, por las consideraciones siguientes:

“(…) en el marco de una manejo racional de los recursos públicos en los últimos años, ante la situación de la economía nacional influenciada por factores externos, se ha venido legislando de manera prudente el tema de los ingresos de personal en el Sector Público, a través de normas contenidas en las leyes anuales de presupuesto, como es el caso del artículo 6 de la Ley N° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, que establece lo siguiente:

“Artículo 6. Ingresos del personal

Prohíbese en las entidades del Gobierno Nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales, el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos, compensaciones económicas y beneficios de cualquier naturaleza, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, y fuente de financiamiento. Asimismo, queda prohibida la aprobación de nuevas bonificaciones, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas, compensaciones económicas y beneficios de toda índole con las mismas características señaladas anteriormente.

Los arbitrajes en materia laboral se sujetan a las limitaciones legales establecidas por la presente norma y disposiciones legales vigentes. La prohibición incluye el incremento de remuneraciones que pudiera efectuarse dentro del rango o tope fijado para cada cargo en las escalas remunerativas respectivas.”

Teniendo en cuenta que la Segunda Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley señala la vigencia de su contenido a partir del 01 de enero de 2019, esta Dirección General no puede afirmar que se mantendrá para entonces la misma regulación como la señalada en la norma legal antes glosada.

De otro lado, y desde el punto de vista estrictamente presupuestario, cabe señalar que la propuesta normativa no establece el nivel de financiamiento requerido que demandaría la aplicación del referido proyecto de ley, ni identifica la fuente de financiamiento; además no acompaña un análisis costo – beneficio en términos cuantitativos y cualitativos, que muestre el impacto que generará en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017.

En tal razón, de implementarse el mandato contenido en el referido Proyecto de Ley, al no contarse con un análisis costo – beneficio en los términos exigidos por la norma legal pertinente, se considera que se demandarían recursos adicionales al Tesoro Público para aplicar la propuesta, contraviniéndose en consecuencia el Principio de Equilibrio Presupuestario recogido por el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y por el artículo I del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 28411.

Por consiguiente, desde el punto de vista presupuestal, esta Dirección General formula observación al Proyecto de Ley N° 794/2016-CR.

(….)”





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS

“AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO”

Pronunciamiento de la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos (DGGRP)

- 2.2 De conformidad con el artículo 106° del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Ministerio de Economía y Finanzas, aprobado por Decreto Supremo N° 117-2014-EF, la Dirección General de Gestión de Recursos Públicos es el órgano de línea del Ministerio encargado de realizar el análisis financiero y técnico sobre las políticas en materia de remuneraciones, compensaciones económicas, beneficios económicos y de las pensiones de los regímenes contributivos, atendidos por el Estado que impliquen el uso de recursos públicos, conforme a las leyes respectivas y de proponer medidas en estas materias; por lo que el alcance del presente informe se ceñirá a las competencias de ésta Dirección General.
- 2.3 Así, desde el ámbito de nuestra competencia, debemos señalar en primer lugar, que con fecha 04 de julio de 2013 se publicó en el Diario Oficial “El Peruano” la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, norma que establece un régimen único y exclusivo de compensaciones y entregas económicas para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado, en cuyo ámbito de aplicación se encuentran los Gobiernos Locales¹.
- 2.4 Ello, con la finalidad que las entidades públicas del Estado alcancen mayores niveles de eficacia y eficiencia, y presten efectivamente servicios de calidad a través de un mejor Servicio Civil, así como promover el desarrollo de las personas que lo integran. Dicha norma comprende dentro de su ámbito de aplicación a los Gobiernos Locales, entre otros.
- 2.5 En tal sentido, consideramos que la propuesta legal debe supeditarse a la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, toda vez que se trata de una política del Estado en pleno proceso de implementación.
- 2.6 En segundo término, en lo que se refiere al aspecto de las remuneraciones, en el Capítulo IV de la norma acotada, se establece un nuevo sistema de ingresos de los servidores sujetos a la Ley del Servicio Civil basado en compensaciones, el cual pasamos a transcribir:

¹ “TÍTULO I: DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Ámbito de aplicación

El régimen del Servicio Civil se aplica a las entidades públicas de:

- a) El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos.
- b) El Poder Legislativo.
- c) El Poder Judicial.
- d) Los Gobiernos Regionales.
- e) Los Gobiernos Locales.
- f) Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía.
- g) Las demás entidades y organismos, proyectos y programas del Estado, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto, se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público.”



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS

“AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO”

“CAPÍTULO IV: DE LAS COMPENSACIONES

Artículo 28. Compensación

La compensación es el conjunto de ingresos y beneficios que la entidad destina al servidor civil para retribuir la prestación de sus servicios a la entidad de acuerdo al puesto que ocupa.

El objetivo de la compensación es captar, mantener y desarrollar un cuerpo de servidores efectivo que contribuya con el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Artículo 29. Estructura de las compensaciones

La compensación se estructura de la siguiente manera:

a) La compensación económica del puesto es la contraprestación en dinero, correspondiente a las actividades realizadas en un determinado puesto.

b) La compensación no económica está constituida por los beneficios otorgados para motivar y elevar la competitividad de los servidores civiles. Estos beneficios no son de libre disposición del servidor.

Artículo 30. Reglas generales de la compensación

La gestión de la compensación se realiza a través del conjunto de principios, normas y medidas institucionales que regulan la retribución por la prestación de servicios personales al Estado.

La gestión de la compensación se basa en los siguientes principios:

a) **Competitividad:** El sistema de compensaciones busca atraer y retener personal idóneo en el Servicio Civil peruano.

b) **Equidad:** Al trabajo desempeñado en puestos similares pero en condiciones diferentes de exigencia, responsabilidad o complejidad le corresponde diferente compensación económica y al trabajo desempeñado en puestos y condiciones similares le corresponde similar compensación económica.

c) **Consistencia interna:** Las compensaciones dentro de la misma entidad guardan relación con las condiciones de exigencia, responsabilidad y complejidad del puesto.

d) **Consistencia intergubernamental:** Las compensaciones de puestos similares, entre las entidades de la administración pública son comparables entre sí. Esta regla se aplica teniendo en cuenta el nivel de responsabilidad y competencias de la entidad.

La nomenclatura de los puestos no conlleva a la presunción de igual trabajo y por ende no implica similar compensación, ni sirve de base para evaluar la consistencia interna ni intergubernamental.

Artículo 31. Compensación económica

31.1 La compensación económica que se otorga a los servidores civiles de las entidades públicas es anual y está compuesta de la valorización que solo comprende:

a) **Principal.** Componente económico directo de la familia de puestos.

b) **Ajustada.** Otorgada al puesto en razón de la entidad y en función a criterios de jerarquía, responsabilidad, presupuesto a cargo, personal directamente a su cargo, alcance de sus decisiones o monto que involucran las decisiones sobre recursos del Estado.

c) **Vacaciones.** Entrega económica por el derecho vacacional.

d) **Aguinaldos.** Entregas económicas por Fiestas Patrias y Navidad.

Adicionalmente y de acuerdo a situaciones atípicas para el desempeño de un puesto, debido a condiciones de accesibilidad geográfica, por altitud, riesgo de vida, riesgo legal o servicios efectivos en el extranjero, se puede incorporar la Valorización Priorizada, la cual es aprobada mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas. Esta modalidad de compensación se restringe al tiempo que dure las condiciones de su asignación.



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS

“AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO”

31.2 La compensación económica se paga mensualmente e incluye la Valorización Principal y la Ajustada, y la Priorizada, de corresponder. El pago mensual corresponde a un catorceavo (1/14) de la compensación económica. Las vacaciones y los aguinaldos son equivalentes al pago mensual. Esta disposición no admite excepciones ni interpretaciones².

31.3 Las bandas remunerativas de puestos consideran únicamente los conceptos recogidos en los literales a) y b) del numeral 31.1 precedente.

31.4 La distribución de la valorización Principal por familia y la Ajustada se aprueba mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, en coordinación con Servir.

31.5 Solo los literales a), b), c) y d) del numeral 31.1 están sujetos a cargas sociales: Seguridad Social en salud y pensiones, así como al Impuesto a la Renta.

Artículo 32. Fuente de financiamiento de la compensación económica del puesto

La compensación económica del puesto se financia con recursos ordinarios, recursos directamente recaudados o ambos, de acuerdo a las partidas presupuestales correspondientes programadas para cada entidad. En ningún caso se puede utilizar financiamiento proveniente de partidas presupuestales diferentes a las programadas.

El pago de dicha compensación solo corresponde como contraprestación por el trabajo efectivamente realizado, quedando prohibido el pago de compensaciones por días no laborados, salvo el pago por aplicación de suspensión imperfecta a que se refiere el numeral 47.2 del artículo 47 de la presente Ley. Asimismo, queda prohibido autorizar o efectuar adelantos con cargo a la compensación económica del puesto.”, entre otras.

2.7 En tercer lugar, y en línea con lo señalado, tenemos que la Ley del Servicio Civil contiene una regulación específica vinculada al establecimiento de las retribuciones de los funcionarios públicos, clasificación dentro de la cual se encuentran los Alcaldes. Así, en el artículo 52 se dispone:

“TÍTULO IV: DE LOS GRUPOS DE SERVIDORES CIVILES DEL SERVICIO CIVIL

CAPÍTULO I: DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

(...)

Artículo 52. Clasificación de los funcionarios públicos

Los funcionarios públicos se clasifican en:

a) Funcionario público de elección popular, directa y universal. Es el elegido mediante elección popular, directa y universal, como consecuencia de un proceso electoral conducido por la autoridad competente para tal fin. El ingreso, permanencia y término de su función están regulados por la Constitución Política del Perú y las leyes de la materia.

Son funcionarios públicos de elección popular, directa y universal:

- 1) Presidente de la República.
- 2) Vicepresidentes de la República.
- 3) Congresistas de la República y del Parlamento Andino.
- 4) Presidentes, Vicepresidentes y Consejeros Regionales.
- 5) Alcaldes, Teniente Alcaldes y Regidores.

b) Funcionario público de designación o remoción regulada. Es aquel cuyos requisitos, proceso de acceso, período de vigencia o causales de remoción están regulados en norma especial con rango de ley.

² Texto vigente del numeral 31.2 del artículo 32, al haberse declarado inconstitucional el extremo referido a la negociación por el Literal b) del Resolutivo 1 del Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional Expedientes 0025-2013-PI-TC; 0003-2014-PI-TC; 0008-2014-PI-TC; 0017-2014-PI-TC, emitido el 26 de abril de 2016.





MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS

“AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO”

Son funcionarios públicos de designación y remoción regulados:

- 1) Magistrados del Tribunal Constitucional.
- 2) Defensor del Pueblo y Defensor adjunto.
- 3) Contralor General de la República y Vicecontralor.
- 4) Presidente y miembros del Jurado Nacional de Elecciones.
- 5) Miembros del Consejo Nacional de la Magistratura.
- 6) Director General y miembros del Consejo Directivo de la Academia de la Magistratura.
- 7) Titulares, adjuntos, presidentes y miembros de órganos colegiados de los organismos constitucionalmente autónomos.
- 8) Titulares, adjuntos y miembros de órganos colegiados de entidades que cuenten con disposición expresa sobre la designación de sus funcionarios.
- 9) Los jueces que integren el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.
- 10) Fiscal de la Nación del Ministerio Público.
- 11) Presidente de la Corte Suprema
- 12) Rectores y vicerrectores de las universidades públicas.
- 13) Titulares, adjuntos, presidente y miembros del consejo directivo de los organismos técnicos especializados y reguladores y tribunales administrativos.
- 14) Gobernadores.
- 15) Aquellos señalados por norma con rango de ley, siempre que cumplan con lo dispuesto en los artículos 53 y 54 de la presente Ley.

c) Funcionario público de libre designación y remoción. Es aquel cuyo acceso al Servicio Civil se realiza por libre decisión del funcionario público que lo designa, basada en la confianza para realizar funciones de naturaleza política, normativa o administrativa.

Son funcionarios públicos de libre designación y remoción:

- 1) Ministros de Estado.
- 2) Viceministros.
- 3) Secretarios generales de Ministerios y aquellos que por ley expresa tengan igual jerarquía.
- 4) Titulares, adjuntos, presidentes y miembros de los órganos colegiados de libre designación y remoción.
- 5) Gerente General del Gobierno Regional.
- 6) Gerente Municipal.

La Compensación Económica para los funcionarios señalados en el presente artículo se aprueba mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, excepto para los congresistas de la República y los parlamentarios andinos cuyos ingresos son fijados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución Política del Perú y el artículo 31 de la presente Ley. (Subrayado nuestro)

- 2.8 Entonces, de acuerdo al marco legal vigente, el Proyecto de Ley materia del presente informe debe subordinarse al mismo, pues resulta contrario a ello aprobar en forma independiente un tratamiento fuera de ese contexto para establecer un régimen de remuneraciones para altos funcionarios y autoridades del Estado, como para los Alcaldes provinciales y distritales.
- 2.9 Finalmente, cabe indicar que en el análisis costo beneficio de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, se afirma que aquel no genera gasto alguno al erario nacional, puesto que los ingresos que perciben los Alcaldes provinciales y locales son con cargo a sus presupuestos institucionales.
- 2.10 Sin embargo, el referido análisis costo beneficio no se encuentra debidamente sustentado en términos cuantitativos y cualitativos, que aporte criterios o elementos de juicio que permitan anticipar con un adecuado nivel de certidumbre por qué resultaría apropiada la medida propuesta, y si ella cuenta con una fuente de financiamiento sostenible en el futuro.



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS

“AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO”

III. CONCLUSION:

3.1 Por las consideraciones antes expuestas, esta Dirección General formula observación al Proyecto de Ley N° 794/2016-CR, “Ley que establece criterios para la determinación de las remuneraciones de los Alcaldes”.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,

ADRIANA MINDREAU ZELASCÓ
Directora General
Dirección General de Gestión de Recursos Públicos