



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

50034

Lima, 31 MAR. 2017

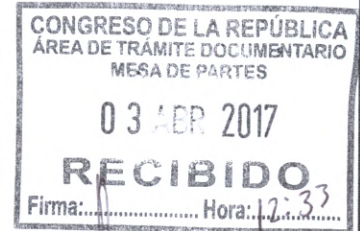
OFICIO N° 1161 -2017-PCM/SG

Señora Congresista
ALEJANDRA ARAMAYO GAONA

Presidenta

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

Presente.-



Asunto : Pedido de opinión sobre P.L. N° 794/2016-CR

Referencia : Oficio P.O. N° 715-2016-2017/CDRGLMGE-CR
Expediente N° 201646291

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo del Presidente del Consejo de Ministros, con relación al documento de la referencia, mediante el cual la Comisión bajo su Presidencia, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 794/2016-CR, que establece criterios para la determinación de las remuneraciones de los alcaldes.

Al respecto, alcanzo para su conocimiento y fines, el Memorando N°121-2017-PCM/OGAJ, remitido por el Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros, sobre ese particular.

Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de consideración y estima personal.

Atentamente,



.....
María Soledad Guiulfo Suarez-Durand
Secretaría General
Presidencia del Consejo de Ministros

SC/gpqm



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

19

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

MEMORANDO N° 121 -2017-PCM/OGAJ

A : VLADO ERICK CASTAÑEDA GONZÁLES
Secretario de Coordinación

DE : EDGARD EDUARDO ORTIZ GALVEZ
Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Opinión sobre Proyecto de Ley N° 794/2016-CR, "Ley que establece criterios para la determinación de las remuneraciones de los alcaldes"

REFERENCIA : a) Informe N° 0061-2017-PCM/OGAJ
b) Oficio N° 221-2017-SERVIR/PE


FECHA : Lima, 24 MAR. 2017

Me dirijo a usted en atención al informe de la referencia a), mediante el cual esta Oficina General emitió opinión legal sobre el Proyecto de Ley N° 794/2016-CR, "Ley que establece criterios para la determinación de las remuneraciones de los alcaldes", y recomendó solicitar la opinión de la Autoridad Nacional del Servicio Civil- SERVIR.

Es así que, mediante el oficio de la referencia b), SERVIR remite el Informe Técnico N° 183-2017-SERVIR/GPGSC de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil, que contiene comentarios sobre el Proyecto de Ley antes mencionado.

En ese sentido, considerando que la opinión técnica de SERVIR no altera la evaluación legal efectuada a través del informe de la referencia a), esta Oficina General ratifica la opinión legal contenida en el Informe N° 0061-2017-PCM/OGAJ, recomendándose brindar respuesta a la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, en virtud a la opinión legal contenida en el Informe N° 0061-2017-PCM/OGAJ y el Informe Técnico N° 183-2017-SERVIR/GPGSC de SERVIR remitido con Oficio N° 221-2017-SERVIR/PE.

Atentamente,


Abog. Edgard Eduardo Ortiz Gálvez
Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica
Presidencia del Consejo de Ministros





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME N° 0061 -2017-PCM/OGAJ

A : OFICINA DE COORDINACIÓN PARLAMENTARIA

ASUNTO : Proyecto de Ley N° 794/2016-CR que propone la "Ley que establece criterios para la determinación de la remuneración de los alcaldes".

REFERENCIA : a) Memorándum N° 022-2017-PCM/SC/OCP
b) Oficio P.O. N° 715-2016-2017/CDRGLMGE-CR (Exp. 201646291)

FECHA : Lima, 19 ENE. 2017

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación al documento de la referencia a), mediante el cual el Secretario de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, solicita que se remita a la Oficina de Coordinación Parlamentaria, la evaluación e informe de la Oficina General de Asesoría Jurídica respecto al Proyecto de Ley N° 794/2016-CR que propone la "Ley que establece criterios para la determinación de la remuneración de los alcaldes".

Al respecto informo lo siguiente:

I. BASE LEGAL.-

- 1.1. Constitución Política del Perú.
- 1.2. Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 1.3. Decreto Supremo N° 063-2007-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros.

II. ANTECEDENTES.-

- 2.1. Mediante Oficio P.O. N° 715-2016-2017/CDRGLMGE-CR de fecha 22 de diciembre de 2016, la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicita a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), emitir opinión técnica- legal sobre el Proyecto de Ley N° 794/2016-CR que propone la "Ley que establece criterios para la determinación de la remuneración de los alcaldes".
- 2.2. Mediante Memorándum N° 022-2017-PCM/SC/OCP de fecha 05 de enero de 2017, el Secretario de Coordinación de la PCM solicita a la Oficina General de Asesoría Jurídica, remitir la evaluación e informe correspondiente a la Oficina de Coordinación Parlamentaria, sobre el mencionado Proyecto de Ley.

Para ello, solicita que se considere el plazo establecido en el artículo 87 del Reglamento del Congreso de la República, el cual establece lo siguiente: "*Cualquier Congresista puede pedir a los Ministros, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca y Seguros, a los gobiernos regionales y locales y a todos los demás organismos del sector público, los informes que estime necesarios para el ejercicio de su función. (...). **Si dentro de los quince días posteriores el Ministro no responde, la Mesa Directiva procede a la reiteración del pedido.** (...)*" (El subrayado y negrita es nuestro).





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

III. ANÁLISIS.-

- 3.1. De conformidad con el numeral 19.1 del artículo 19 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado mediante Decreto Supremo N° 063-2007-PCM, debe considerarse que corresponde a la Oficina General de Asesoría Jurídica, prestar asesoramiento legal cuando lo requiera la Alta Dirección y los órganos de la Presidencia del Consejo de Ministros, por lo que se procede con la evaluación legal correspondiente.
- 3.2. Sobre el particular, de la revisión del Proyecto de Ley N° 794/2016-CR que propone la "Ley que establece criterios para la determinación de las remuneraciones de los alcaldes", se verifica que ésta dispone principalmente lo siguiente:
- a) **Artículo 2:** Modificar el inciso e) del artículo 4 de la Ley N° 28212, Ley que regula los ingresos de los Altos Funcionarios Autoridades del Estado y dicta otras medidas, conforme a los siguientes términos:

"Los Alcaldes provinciales y distritales perciben una remuneración mensual, que es fijada por el Consejo Municipal correspondiente, en proporción a la población electoral de la circunscripción, conforme al padrón electoral aprobado por el Jurado Nacional de Elecciones en el proceso electoral en el que fue elegido."

Se considerará un porcentaje adicional de hasta 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.

El máximo de remuneración es fijada por los Consejos Municipales y será como máximo de cuatro y un cuarto URSP por todo concepto." (El subrayado y negrita es nuestro)

- b) **Artículo 3:** Establecer un rango de niveles de remuneración por población electoral, conforme a los siguientes términos:

"Artículo 3°.- Rango de niveles de remuneración por población electoral"

La Presidencia del Consejo de Ministros en un plazo no mayor de sesenta (60) días contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente Ley, establecerá mediante decreto supremo el rango de niveles posibles de remuneración en función de la población electoral de los Gobiernos Locales, dentro de cuyos términos los Concejos Municipales decidirán la remuneración mensual de sus Alcaldes."

- c) **Artículo 4:** Establecer un rango de ingresos presupuestales de las municipalidades, conforme a los siguientes términos:

"Artículo 4.- Rango de ingresos presupuestales de las Municipalidades"

Mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Economía y Finanzas y en un plazo no mayor de sesenta (60) días contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente Ley establecerá el rango de niveles manejo de presupuesto a que hace referencia el segundo párrafo del inciso e) del artículo 4° de la Ley 28212."

- d) **Primera Disposición Complementaria Final:** Fijar la entrada en vigencia de la Ley a partir del 01 de enero de 2019, con excepción de los artículos 3 y 4.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- e) **Segunda Disposición Complementaria Final:** Exonerar de las normas de austeridad, conforme al siguiente detalle:

"SEGUNDA. Exoneración de las normas de austeridad"

Para efectos de aplicación de la presente Ley, a partir del 01 de enero de 2019, en cada año que nuevas autoridades locales, asuman el cargo producto de un proceso electoral, se exonera de los alcances de las normas de austeridad señaladas en las respectivas leyes de presupuesto anual para el sector público, exclusivamente para la determinación de la remuneración de los alcances y dietas de los regidores para el periodo correspondiente."

- f) **Tercera Disposición Complementaria Final:** Dejar sin efecto el Decreto Supremo N° 025-2007-PCM, que dicta medidas sobre los ingresos por todo concepto de los alcaldes, y sus anexos.

3.3. **En primer lugar**, se debe tener en cuenta que conforme al artículo 118 de la Constitución Política del Perú, el Presidente de la República es quien de manera exclusiva cuenta con la potestad de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas, y dentro de los límites, dictar decretos y resoluciones. Con ello se evidencia que no corresponde al Congreso de la República, derogar dicha norma, pues excede su facultad para legislar al dictar una medida dictada por el Poder Ejecutivo en el ejercicio de sus facultades constitucionales.

3.4. Ello se sustenta además en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú, que señala que el gobierno se organiza según el principio de la separación de poderes, por lo que, tanto el Poder Ejecutivo como el Poder Legislativo dictan las normas en ejercicio de sus potestades atribuidas constitucionalmente:

"Artículo 43.- La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana.

El Estado es uno e indivisible.

Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes." (El subrayado y negrita es nuestro).

3.5. Al respecto, Enrique Bernalles Ballesteros¹ señala que el principio de separación de poderes tiene como postulado fundamental que el poder público de un determinado nivel o ámbito territorial no recaiga en manos de una o de pocas personas, sino que sea distribuido entre órganos, de manera que cada uno de éstos tenga una cuota de poder – esto es, de ejercer competencias- y al propio tiempo la posibilidad de controlar efectivamente a los otros. De esta manera se evita la tiranía, que consiste en el ejercicio exclusivo -y en la inmensa mayoría de los casos acompañado de abusos- por parte de una persona o un grupo de personas.

3.6. Por su parte, Marcial Rubio Correa, citando la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 006-2003-AI/TC, señala que el Tribunal Constitucional considera que la aplicación del principio de separación de poderes está relacionado con las atribuciones específicamente establecidas para cada uno de los órganos del Estado, entendiendo que así debe comportarse el poder; es decir, ejercitando solo las funciones que le compete.

¹ La Constitución de 1993, Análisis Comparado, Editora Roa, Pág. 310.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 3.7. A su turno, el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente N° 0030-2005-AI, establece lo siguiente:

"El principio de separación de poderes, recogido en el artículo 43 de la Constitución, busca asegurar que los poderes constituidos desarrollen sus competencias con arreglo al principio de corrección funcional; es decir, sin interferir con las competencias de otros, pero, a su vez, entendiendo que todos ejercen una función complementaria en la consolidación de la fuerza normativa de la Constitución, como Norma Suprema del Estado."

- 3.8. Asimismo, el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente N° 0023-2005-AI, establece lo siguiente:

"La existencia de este sistema de equilibrio y de distribución de poderes (ejecutivo, legislativo y judicial), con todos los matices y correcciones que impone la sociedad actual, sigue constituyendo, en su idea central, una exigencia ineludible en todo Estado Democrático y Social de Derecho. La separación de estas tres funciones básicas del Estado, limitándose de modo recíproco, sin entorpecer innecesariamente, constituye una garantía para los derechos constitucionalmente reconocidos e, idénticamente, para limitar el poder frente al absolutismo y la dictadura."

- 3.9. En atención a lo expuesto, debemos señalar que el principio de separación de poderes o división de poderes consiste en ordenar la distribución de las funciones del Estado, en la cual la titularidad de cada una de ellas es confiada a un órgano u organismo público distinto.

- 3.10. Así, la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, reconoce en sus artículos I y VI del Título Preliminar, los principios de jerarquía normativa y competencia:

"Artículo I.- Principio de legalidad"

Las autoridades, funcionarios y servidores del Poder Ejecutivo están sometidos a la Constitución Política del Perú, a las leyes y a las demás normas del ordenamiento jurídico. Desarrollan sus funciones dentro de las facultades que les estén conferidas".

"Artículo V.- Principio de organización e integración"

Las entidades del Poder Ejecutivo:

- 1. Se organizan en un régimen jerarquizado y desconcentrado cuando corresponda, sobre la base de funciones y competencias afines, evitando la duplicidad y superposición de funciones.*
- 2. Coordinan y cooperan de manera continua y permanente con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales en el marco de la Ley y la Constitución Política del Perú.*
- 3. Se relacionan con los otros Poderes del Estado y Organismos autónomos, con arreglo a la Constitución Política del Perú y la ley."*

"Artículo VI.- Principio de competencia"

- 1. El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias sin asumir funciones y atribuciones que son cumplidas por los otros niveles de gobierno.*
- 2. El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas."*

- 3.11. Adicionalmente, el artículo 6 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece que el Poder Ejecutivo tiene entre sus funciones, "Reglamentar las leyes, evaluar su aplicación y supervisar su cumplimiento".

- 3.12. De igual manera, el numeral 3 del artículo 11 de la citada Ley precisa que corresponde al Presidente de la República dictar Decretos Supremos, los cuales son normas de

Colis





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

carácter general que reglamentan normas con rango de ley o regulan la actividad sectorial funcional o multisectorial funcional a nivel nacional, los cuales son rubricados por el Presidente de la República y refrendados por uno o más Ministros a cuyo ámbito de competencia correspondan.

- 3.13. En tal sentido, resulta claro que la facultad para reglamentar las leyes y emitir decretos supremos corresponde al Poder Ejecutivo por mandato de norma de desarrollo constitucional (bloque de constitucionalidad), por consiguiente, una invasión en las competencias del Poder Ejecutivo por parte del Poder Legislativo deviene en una infracción constitucional al artículo 43 que consagra el principio de separación de poderes.
- 3.14. De lo antes expuesto, la tercera disposición complementaria final del Proyecto de Ley que deja sin efecto el Decreto Supremo N° 025-2007-PCM vulneraría las atribuciones que la Constitución Política del Perú le ha conferido al Poder Ejecutivo, lo cual contradice además el principio constitucional de separación de poderes.
- 3.15. **En segundo lugar**, de la revisión de la exposición de motivos se desprende que la iniciativa legislativa considera, entre otros, los siguientes aspectos:
- a) El actual incremento de la población electoral, no obstante que las remuneraciones de los alcaldes no han variado en proporción al citado incremento.
 - b) La desproporción de las remuneraciones de los alcaldes respecto al presupuesto que se encuentra bajo su responsabilidad.
 - c) De aprobarse la iniciativa legislativa, y considerando que el próximo proceso electoral se desarrollará en el año 2018 y los alcaldes asumirían cargos en el año 2019, correspondería que en dicho ejercicio presupuestal se adopten las provisiones presupuestales correspondientes.
- 3.16. De esa manera, de acuerdo a la redacción propuesta para el inciso e) del artículo 4 de la Ley N° 28212: *"Los Alcaldes provinciales y distritales perciben una remuneración mensual, que es fijada por el Consejo Municipal correspondiente, en proporción a la población electoral de la circunscripción, **conforme al padrón electoral aprobado por el Jurado Nacional de Elecciones en el proceso electoral en el que fue elegido**"*, se desprende que la medida conllevaría a un incremento en el gasto público en atención al incremento de la población electoral al que se hace referencia en la exposición de motivos.
- 3.17. Igualmente, la inclusión en el referido artículo de la siguiente premisa **"Se considerará un porcentaje adicional de hasta 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"**, implicaría a su vez un incremento en el gasto público.
- 3.18. Al respecto, resulta necesario tener en cuenta que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece que:

"Artículo 79.- Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.
(...)" (El subrayado y negrita es nuestro).

Qws





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 3.19. En base a ello, debe resaltarse que, mediante la sentencia recaída en el Expediente N° 00019-2011-PI/TC el Tribunal Constitucional señala que conforme a la Constitución Política del Perú, el Congreso de la República al proponer leyes que involucren gasto público necesita, como requisito constitucional, **el informe previo favorable del Ministerio de Economía y Finanzas que señale que se cuenta con los recursos necesarios para implementar las medidas que propone**, pues de no contar con éste, dicha ley sería inconstitucional formal y sustancialmente:

"17. La exigencia de acreditar la disponibilidad de los recursos que aseguren la eficiencia de los servicios de la universidad pública, ¿es previa a su creación legal o solo previa a su entrada en funcionamiento? A juicio de este Tribunal, un análisis constitucional del problema lleva a concluir que esta exigencia se mantiene como previa a la creación legal de la universidad y no solo como previa a su entrada en funcionamiento dado que un razonamiento contrario resultaría violatorio del artículo 79° de la Constitución, que establece que "[l]os representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto".

En efecto, si se tiene en cuenta que la creación legal de una universidad pública, por evidentes razones, apuesta a su futura entrada en funcionamiento, y que sobretodo en el inicio de su gestión, sus principales rentas tienen origen en las partidas presupuestales que el Estado le asigna, la creación de tal universidad que no tenga acreditada, **a través de un informe técnico previo emitido por el Poder Ejecutivo y, concretamente, por el Ministerio de Economía y Finanzas**, la disponibilidad de los recursos que aseguren la eficiencia de sus servicios, sería sinónimo de la verificaciones de una iniciativa motu proprio por parte del Congreso de la República para generar gasto público, lo que se encuentra prohibido por el artículo 79° de la Constitución.

(...)

19. En tal sentido, la creación legal de una universidad pública que no respete la mencionada exigencia constitucional, incurre en una inconstitucionalidad tanto de forma como de fondo.

Incurre en una inconstitucionalidad de forma, dado que la ausencia del respectivo informe previo del MEF constituye la omisión de un acto que, por imperio del artículo 79° de la Constitución, concretizado por el artículo 5° de la Ley Universitaria, necesariamente debe formar parte del procedimiento legislativo que anteceda a la expedición de la ley que crea la universidad. Incurre en una inconstitucionalidad de fondo, toda vez que el contenido de la ley, así expedida, será violatorio de la prohibición prevista en el artículo 79° de la Constitución, es decir, de la prohibición de que el Congreso tiene iniciativa en la generación del gasto público, salvo en lo que atañe a su propio presupuesto. (El subrayado y negrita es nuestro).

- 3.20. Por tanto, esta Oficina General considera que el Proyecto de Ley N° 794/2016-CR que propone la "Ley que establece criterios para la determinación de la remuneración de los alcaldes", vulneraría el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

- 3.21. Sin perjuicio de lo antes indicado, se recomienda contar con la opinión técnica de la Autoridad Nacional del Servicio Civil- SERVIR sobre el Proyecto de Ley materia de análisis, en el marco de sus competencias como rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos².

² Decreto Legislativo N° 1023, que crea la autoridad nacional del servicio civil, rectora del sistema administrativo de gestión de recursos humanos

"Artículo 5.- Ámbito del Sistema

El Sistema comprende:

(...)

e) La gestión de la compensación.

(...)"





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

3.22. Finalmente, se recomienda solicitar la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas, por tratarse del Ministerio competente para emitir opinión en materias de carácter presupuestal, conforme lo establece el Decreto Legislativo N° 183, Ley Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas, que señala que "Corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas planear, dirigir y controlar los asuntos relativos a la tributación, política aduanera, financiación, endeudamiento, **presupuesto**, tesorería y contabilidad, así como armonizar la actividad económica nacional". (El subrayado y negrita es nuestro). Asimismo, su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado mediante Decreto Supremo N° 117-2014-EF establece lo siguiente:

"Artículo 2.- Competencias

2.1 **El Ministerio de Economía y Finanzas, de conformidad con las leyes respectivas, tiene competencias en materias de** carácter económico, financiero, fiscal, **escalas remunerativas** y beneficios de toda índole en el sector público, previsional público y privado en el ámbito de su competencia, inversión pública y privada, **presupuesto público**, endeudamiento público, tesorería, contabilidad, tributario, ingresos no tributarios, aduanero, arancelario y contrataciones públicas; así como en armonizar la actividad económica y financiera nacional para promover su competitividad, la mejora continua de productividad y el funcionamiento eficiente de los mercados; y las demás que se le asignen por Ley.
(...)." (El subrayado y negrita es nuestro).

IV. CONCLUSIÓN.-

Por las consideraciones expuestas, se verifica que el Proyecto de Ley N° 794/2016-CR que propone la "Ley que establece criterios para la determinación de las remuneraciones de los alcaldes", resultaría inviable en la medida que vulnera el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, sin perjuicio de la opinión técnica que pueda brindar la Autoridad Nacional del Servicio Civil- SERVIR.

Atentamente,

GIULIANA SOLIS SÁNCHEZ
ABOGADA

El presente informe cuenta con la conformidad del suscrito.

Abog. Edgard Eduardo Ortiz Gálvez
Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS





PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional del Servicio Civil

Presidencia Ejecutiva

14

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Lima, 09 MAR 2017

OFICIO N° 221 -2017-SERVIR/PE

Señor
VLADO ERICK CASTAÑEDA GONZALES
Secretario de Coordinación
Presidencia del Consejo de Ministros
Presente.-



Referencia : Oficio N° 103-2017-PCM/SG/SC/OCP

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual solicita opinión del Proyecto de Ley N° 794/2016-CR, que establece criterios para la determinación de las remuneraciones de los alcaldes.

Al respecto, le remito el Informe Técnico N° 183 -2017-SERVIR/GPGSC, de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente,



JUAN CARLOS CORTÉS CARCELÉN
Presidente Ejecutivo
AUTORIDAD NACIONAL DEL
SERVICIO CIVIL

JCC/CSL/rpm
Reg. 0000128-2017
0003659-2017

www.servir.gob.pe

Pasaje Francisco de Zela 150
Piso 10, Jesús María
Lima 11, Perú
T: 51-1-2063370



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

“Año del Buen Servicio al Ciudadano”

INFORME TÉCNICO N° 183 -2017-SERVIR/GPGSC

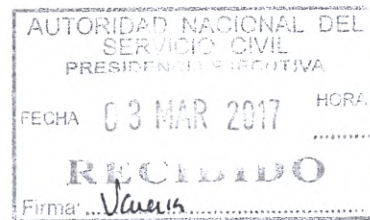
A : **JUAN CARLOS CORTÉS CARCELÉN**
 Presidente Ejecutivo

De : **CYNTHIA SÚ LAY**
 Gerente (e) de Políticas de Gestión del Servicio Civil

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

Referencia : a) Oficio N° 1916-2016-2017/CPCGR-CCHDV/CR
 b) Oficio N° 103-2017-PCM/SG/SC/OCP

Fecha : Lima, 03 de marzo de 2017



Mediante los documentos a) y b) de la referencia, la Presidenta de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República y el Secretario de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, respectivamente, solicitan opinión del Proyecto de Ley N° 794/2016-CR, que establece criterios para la determinación de las remuneraciones de los alcaldes.

En tal sentido, señalamos lo siguiente:

I. Competencia de SERVIR para emitir opinión sobre propuestas normativas

- 1.1 El Decreto Legislativo N° 1023 crea a SERVIR como un organismo técnico especializado adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, atribuyéndole, entre otras funciones, la de emitir opinión previa a la expedición de normas de alcance nacional relacionadas con el ámbito de dicho Sistema.
- 1.2 De esta manera, la presente opinión se enmarca, de manera estricta, en las competencias legalmente atribuidas a SERVIR, y se emite sin perjuicio de la opinión que a otros sectores pudiera corresponder.

II. Contenido de la propuesta normativa

- 2.1 El Proyecto de Ley N° 794/2016-CR, que establece criterios para la determinación de las remuneraciones de los alcaldes, señala:

“Artículo 1°.- Finalidad de la Ley

La presente Ley tiene por finalidad establecer criterios para la determinación de las remuneraciones de los Alcaldes Provinciales y Distritales.

Artículo 2°.- Modificación de la Ley que regula los ingresos de los Altos Funcionarios Autoridades del Estado y dicta otras medidas

Modifícase el inciso e) del artículo 4° de la Ley N° 28212, Ley que regula los ingresos de os Altos Funcionarios Autoridades del Estado y dicta otras medidas, en los siguientes términos:





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

“Año del Buen Servicio al Ciudadano”

“Los Alcaldes provinciales y distritales perciben una remuneración mensual, que es fijada por el Concejo Municipal correspondiente, en proporción a la población electoral de la circunscripción, conforme al padrón electoral aprobado por el Jurado Nacional de Elecciones en el proceso electoral en el que fue elegido.

Se considerará un porcentaje adicional de hasta 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.

El máximo de remuneración es fijada por los Consejos Municipales y será como máximo de cuatro y un cuarto URSP por todo concepto”

Artículo 3.- Rango de niveles de remuneración por población electoral

La Presidencia del Consejo de Ministros en un plazo no mayor de sesenta (60) días contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente Ley, establecerá mediante decreto supremo el rango de niveles posibles de remuneración en función de la población electoral de los Gobiernos Locales, dentro de cuyos términos los Concejos Municipales decidirán la remuneración mensual de sus Alcaldes.

Artículo 4.- Rango de ingresos presupuestales de las Municipalidades

Mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Economía y Finanzas y en un plazo no mayor de sesenta (60) días contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente Ley establecerá el rango de niveles manejo de presupuesto a que hace referencia el segundo párrafo del inciso e) del artículo 4° de la Ley 28212.

(...)”

III. Análisis de la propuesta normativa

Sobre los ingresos por todo concepto de los Alcaldes Provinciales y Distritales

3.1 Las remuneraciones de los funcionarios y autoridades del Estado se encuentran reguladas por lo dispuesto en la Ley N° 28212¹, dispositivo que establece la jerarquía de los altos funcionarios y autoridades del Estado², y crea la Unidad Remunerativa del Sector Público - URSP, que sirve como referencia para el pago de las remuneraciones, cuyo monto es fijado por el Poder

¹ Excepto para los funcionarios públicos comprendidos dentro de los alcances del Decreto Supremo N° 023-2014-EF.

² Artículo 2.- Jerarquía de los altos funcionarios y autoridades del Estado

El Presidente de la República tiene la más alta jerarquía en el servicio de la Nación y preside todo acto público u oficial al que asiste. Le siguen, en el siguiente orden:

- a) Los Congresistas de la República,
- b) Los Ministros de Estado,
- c) Los miembros del Tribunal Constitucional,
- d) Los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura,
- e) Los magistrados supremos,
- f) Los miembros de la Junta de Fiscales Supremos,
- g) El Defensor del Pueblo,
- h) Los miembros del Jurado Nacional de Elecciones,
- i) Los Presidentes y Consejeros de los Gobiernos Regionales,
- j) Los Alcaldes y Regidores Provinciales; y
- k) Los Alcaldes y Regidores Distritales.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

“Año del Buen Servicio al Ciudadano”

Ejecutivo, antes de la presentación del proyecto de la Ley de Presupuesto del Sector Público del año en que tendrá vigencia.

- 3.2 Para el caso específico de los alcaldes provinciales y distritales, el artículo 4, literales d) y e) de la citada Ley N° 28212, establece:

*“Artículo 4.- Régimen de remuneraciones de los altos funcionarios y autoridades del Estado
Las remuneraciones de los altos funcionarios y autoridades del Estado señaladas en el artículo 2 se rigen por las siguientes reglas:*

(...)

d) El Alcalde de la Municipalidad Metropolitana de Lima recibe una remuneración mensual, por todo concepto, equivalente a cinco y media URSP.

e) Los Alcaldes provinciales y distritales reciben una remuneración mensual, que es fijada por el Concejo Municipal correspondiente, en proporción a la población electoral de su circunscripción hasta un máximo de cuatro y un cuarto URSP, por todo concepto.”

- 3.3 Considerando que para el Alcalde de la Municipalidad Metropolitana de Lima la ley establece un monto fijo por concepto de remuneración equivalente a cinco y media URSP, mediante Decreto Supremo N° 025-2007-PCM se establecieron disposiciones que permitan a los Concejos Municipales determinar los ingresos por todo concepto de los Alcaldes Provinciales y Distritales, en proporción a la población electoral de su circunscripción hasta un máximo de cuatro y un cuarto URSP, por todo concepto.
- 3.4 Es en este contexto, que la propuesta normativa contenida en el Proyecto de Ley N° 794/2016-CR, establece nuevos criterios para la determinación de los ingresos de los alcaldes provinciales y distritales.

Aprobación de las compensaciones económicas de los alcaldes en el marco de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil

- 3.5 Con la promulgación de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil³, se estableció un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado, así como para aquellas personas que están encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de servicios a cargo de éstas.

- 3.6 El artículo 52 de esta norma, señala que los funcionarios públicos son i) de elección popular, directa y universal, ii) de designación o remoción regulada, y iii) de libre designación y remoción.

Asimismo, el último párrafo del citado artículo establece que la compensación económica para los referidos funcionarios públicos, 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 citada Ley.

- 3.7 Con relación a los funcionarios públicos de elección popular, directa y universal, esto es, aquellos que son elegidos mediante elección popular, directa y universal, como consecuencia de un

³ Publicada el 04 de julio de 2013.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

“Año del Buen Servicio al Ciudadano”

proceso electoral, de conformidad con el literal a) del citado artículo 52, señala que son los siguientes:

“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.** (Resaltado nuestro)

- 3.8 Considerando lo expuesto, a partir de la vigencia de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil⁴, el procedimiento para la aprobación de las compensaciones económicas de los funcionarios públicos, dentro de los cuales se encuentran los alcaldes provinciales y distritales, se efectúa de conformidad con el artículo 52 de la Ley del Servicio Civil, esto es, mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.
- 3.9 Adicionalmente a lo dispuesto en la citada ley, la Vigésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017⁵, sujeta la emisión del referido decreto supremo a que la entidad respectiva cuente con el Cuadro de Puestos de la Entidad – CPE⁶ aprobado.
- 3.10 De lo señalado, la aprobación de las compensaciones económicas de los alcaldes provinciales y distritales se encuentra regulada por la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y la Ley 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017.

IV. CONCLUSIONES

El Proyecto de Ley N° 794/2016-CR, que establece criterios para la determinación de las remuneraciones de los alcaldes, debe tener en cuenta los siguientes comentarios:

- 4.1 Los alcaldes provinciales y distritales han sido clasificados como funcionarios públicos de elección popular, directa y universal, conforme lo dispuesto en el numeral 5 del literal a) del artículo 52 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.
- 4.2 Siendo así, su compensación económica se aprueba mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, según lo dispuesto en el último párrafo del citado artículo 52 de la Ley del Servicio Civil.

⁴ 5 de julio de 2013.

⁵ VIGÉSIMA TERCERA. Para la emisión del decreto supremo a que hace referencia el último párrafo del artículo 52 de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, la entidad respectiva debe contar con el Cuadro de Puestos de la Entidad – CPE aprobado. Para dicho efecto, las entidades quedan exoneradas de lo establecido en los artículos 6 y 9 de la presente Ley y en lo establecido en las prohibiciones contenidas en la Ley 28212, y sus modificatorias.

⁶ Documento de gestión que reemplaza al Cuadro de Asignación de Personal (CAP) y al Presupuesto Análítico de Personal (PAP).



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

“Año del Buen Servicio al Ciudadano”

- 4.3 Para la emisión de dicho decreto supremo, la entidad respectiva debe contar con el Cuadro de Puestos de la Entidad – CPE aprobado, de conformidad con lo señalado en la Vigésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017.

Lo expuesto es cuanto informo a su Despacho para los fines pertinentes, a cuyo efecto adjunto el proyecto de oficio de respuesta respectivo.

Atentamente,



CYNTHIA SÚ LAY
Gerente (e) de Políticas de Gestión del Servicio Civil
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Secretaría General

Secretaría de Coordinación

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Reg. 0003659-2017 / PE

Lima, 26 de enero de 2017

OFICIO N° 103-2017-PCM/SG/SC/OCP

Señor
JUAN CARLOS CORTÉS CARCELÉN
Presidente Ejecutivo
Autoridad Nacional del Servicio Civil
Presente.



Asunto : Pedido de opinión sobre P.L. N° 794/2016-CR, que propone la Ley que establece criterios para la determinación de las remuneraciones de los alcaldes

Referencia : a) Informe N° 0061-2017-PCM/OGAJ
b) Oficio P.O. N° 715-2016-2017/CDRGLMGE-CR
Expediente N° 2016046291

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia a), mediante el cual la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros recomienda remitir a su Despacho el oficio de la señora Congresista Alejandra Aramayo Gaona, Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, documento b), quien solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 794/2016-CR, que propone la Ley que establece criterios para la determinación de las remuneraciones de los alcaldes.

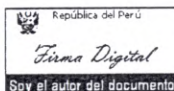
En relación a lo señalado en el párrafo anterior, teniendo en consideración el plazo establecido en el Art. 87° del Reglamento del Congreso de la República, mucho agradeceré se sirva remitir la evaluación e informe correspondiente a esta Secretaría, a la brevedad posible.

Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de consideración y estima personal.

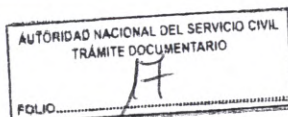
Atentamente,


.....
VLADO ERICK CASTAÑEDA GONZALES
Secretario de Coordinación
Presidencia del Consejo de Ministros

OCP/mosa



Firmado digitalmente por
CASTAÑEDA GONZALES Vlado
Erick (FAU2016899926)
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/01/2017 11:15:30 -0500



10



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Secretaría General

Secretaría de Coordinación

Oficina de Coordinación Parlamentaria

9

MEMORÁNDUM N° 022-2017-PCM/SC/OCP



A : **EDGARD EDUARDO ORTIZ GÁLVEZ**
 Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Pedido de opinión sobre P.L. N° 794/2016-CR, que propone la Ley que establece criterios para la determinación de las remuneraciones de los alcaldes

REFERENCIA : Oficio P.O. N° 715-2016-2017/CDRGLMGE-CR Expediente N° 201646291

FECHA : Lima, 5 de enero de 2017

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, mediante el cual la señora Congresista Alejandra Aramayo Gaona, Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 794/2016-CR, que propone la Ley que establece criterios para la determinación de las remuneraciones de los alcaldes.

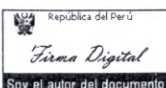
En relación a lo señalado en el párrafo anterior, agradeceré se sirva remitir la evaluación e informe correspondiente a la Oficina de Coordinación Parlamentaria, teniendo en consideración el plazo establecido en el artículo 87° del Reglamento del Congreso de la República.

Atentamente,



VLADO ERICK CASTAÑEDA GONZALES
 Secretario de Coordinación
 Presidencia del Consejo de Ministros

OCP/mosa

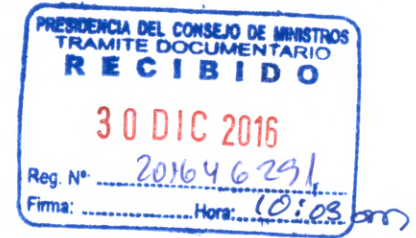


Firmado digitalmente por
CASTAÑEDA GONZALES Vlado
 Erick (FAU2016899926)
 Motivo: Soy el autor del documento
 Fecha: 05/01/2017 16:23:36 -0500

Lima, 22 de diciembre de 2016

OFICIO P.O. N° 715 -2016-2017/ CDRGLMGE-CR

Señor
FERNANDO ZAVALA LOMBARDI
Presidente del Consejo de Ministros
Jr. Carabaya cdra. 1 s/n Palacio de Gobierno
Lima



De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarlo muy cordialmente. Asimismo, solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 0794/2016-CR, ley que establece criterios para la determinación de las remuneraciones de los alcaldes.

Este pedido se formula de acuerdo al artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96 de la Constitución Política del Perú.

Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,



ALEJANDRA ARAMAYO GAONA
Presidenta

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

AAG/rmch.

7



Proyecto de Ley N° 794/2016-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
16 DIC 2016
RECIBIDO
Firma: Hora: 9:12 A.M.

**PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE
CRITERIOS PARA LA DETERMINACIÓN
DE LAS REMUNERACIONES DE LOS
ALCALDES**

El Grupo Parlamentario Alianza Para el Progreso, por iniciativa del (a) Congresista de la República **EDWIN DONAYRE GOTZCH**, con la facultad que establece el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y conforme a lo dispuesto por los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

HA DADO LA LEY SIGUIENTE

**LEY QUE ESTABLECE CRITERIOS PARA LA DETERMINACIÓN DE
LAS REMUNERACIONES DE LOS ALCALDES**

Artículo 1°.- Finalidad de la Ley

La presente Ley tiene por finalidad establecer criterios para la determinación de las remuneraciones de los Alcaldes Provinciales y Distritales.

Artículo 2°.- Modificación de la Ley que regula los ingresos de los Altos Funcionarios Autoridades del Estado y dicta otras medidas

Modifícase el inciso e) del artículo 4° de la Ley N° 28212, Ley que regula los ingresos de los Altos Funcionarios Autoridades del Estado y dicta otras medidas, en los siguientes términos:

“Los Alcaldes provinciales y distritales perciben una remuneración mensual, que es fijada por el Concejo Municipal correspondiente, en proporción a la población electoral de la circunscripción, **conforme al padrón electoral aprobado por el Jurado Nacional de Elecciones en el proceso electoral en el que fue elegido.**”



Se considerará un porcentaje adicional de hasta 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.

El máximo de remuneración es fijada por los Concejos Municipales y será como máximo de cuatro y un cuarto URSP por todo concepto".

Artículo 3°.- Rango de niveles de remuneración por población electoral

La Presidencia del Consejo de Ministros en un plazo no mayor de sesenta (60) días contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente Ley, establecerá mediante decreto supremo el rango de niveles posibles de remuneración en función de la población electoral de los Gobiernos Locales, dentro de cuyos términos los Concejos Municipales decidirán la remuneración mensual de sus Alcaldes.

Artículo 4.- Rango de ingresos presupuestales de las Municipalidades

Mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Economía y Finanzas y en un plazo no mayor de sesenta (60) días contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente Ley establecerá el rango de niveles manejo de presupuesto a que hace referencia el segundo párrafo del inciso e) del artículo 4° de la Ley 28212.

Artículo 5.- Financiamiento

Lo dispuesto en la presente Ley será financiado con cargo al Presupuesto Institucional de los Gobiernos Locales, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Vigencia de la Ley

La presente Ley entrará en vigencia a partir del 01 de enero de 2019, con excepción de lo establecido en los artículos 3° y 4°, las cuales entraran en vigencia en los plazos establecidas en los respectivos artículos.



GRUPO PARLAMENTARIO ALIANZA PARA EL PROGRESO

"Decenio de las personas con discapacidad en el Perú"
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

SEGUNDA. Exoneración de las normas de austeridad

Para efectos de aplicación de la presente Ley, a partir del 01 de enero de 2019, en cada año que nuevas autoridades locales, asuman el cargo producto de un proceso electoral, se exonera de los alcances de las normas de austeridad señaladas en las respectivas leyes de presupuesto anual para el sector público, exclusivamente para la determinación de la remuneración de los alcances y dietas de los regidores para el periodo correspondiente.

TERCERA. Efectos del Decreto Supremo N° 025-2007-PCM

Déjese sin efecto el Decreto Supremo N° 025-2007-PCM mediante el cual se dictan medidas sobre los ingresos por todo concepto de los Alcaldes, y sus anexos.

[Handwritten signatures and names: VILLARUEVA, MONTENEGRO, RIOS, ALVARO, NARVAEZ, and a circled signature]

[Handwritten signature: Marisol Espinoza Cruz]

[Handwritten signature: Marisol Espinoza Cruz]

MARISOL ESPINOZA CRUZ
Directiva Portavoz Titular
Grupo Parlamentario
Alianza Para el Progreso - APP

I. EXPOSICION DE MOTIVOS

Propuesta legislativa

La presente propuesta legislativa tiene por finalidad establecer criterios para la determinación de las remuneraciones de los Alcaldes Provinciales y Distritales del país, ello con el objeto de graduar sus ingresos en función a la "población electoral" y la "responsabilidad por presupuesto asignado a cada Gobierno Local".

Para ello, se plantea la modificación de la Ley N° 28212, Ley que regula los ingresos de los Altos Funcionarios Autoridades del Estado y dicta otras medidas, precisando que en cuanto al criterio de "población electoral" debe considerarse el padrón aprobado por el Jurado Nacional de Elecciones para cada proceso electoral municipal. Adicionalmente, se incorpora una disposición que contempla una asignación adicional de hasta 50% de su remuneración en función al Presupuesto asignado a cada Municipalidad, precisando no podrá exceder la remuneración de un Alcalde Distrital de la que corresponde al Alcalde de la Provincia de su circunscripción.

Para la eficacia de estas medidas, es necesaria la aprobación de una Tabla de Recursos de las Municipalidades que va a servir de base de cálculo de los ingresos de los Gobiernos Locales; información con la cual los Concejos Municipales aprobarán definitivamente la remuneración de los Alcaldes, dentro del primer trimestre del primer año de gestión conforme lo establece el artículo 21° de la Ley Orgánica de Municipalidades¹.

En cuanto a la vigencia de la norma, se señala que será de aplicación a partir del 01 de enero del año 2019, coincidiendo ello con el inicio del periodo de gobierno municipal 2019-2022, con excepción de su artículo 3° el cual dispone se apruebe la Tabla de Recursos de Municipalidades antes de su entrada en vigencia.

Como medidas complementarias que se plantean para la aplicación de esta propuesta legislativa, se propone esté exonerada de las normas de austeridad que se encuentren vigentes al momento de su aprobación, así como dejar sin efecto el Decreto Supremo N° 025-2007-PCM.

¹ Ley N° 27972.



Efectos negativos del Decreto Supremo N° 025-2007-PCM

El día 26 de abril del año 2004 se promulgó la Ley N° 28212², Ley que desarrolla el artículo 39° de la Constitución Política en lo que se refiere a la jerarquía y remuneraciones de los altos funcionarios y autoridades del Estado. Posteriormente mediante el Decreto de Urgencia 038-2006 se modificó la denominación de la norma a "Ley que regula los ingresos de los altos funcionarios autoridades del Estado y dicta otras medidas".

La Segunda Disposición Final de la Ley N° 28212 dispuso que mediante Decreto Supremo se establecerá un rango de niveles posibles de remuneración en función a la población electoral de los Gobiernos Regionales y Locales, en base al cual los Concejos Regionales y Municipales establecerán la remuneración mensual de sus titulares. En atención a dicho mandato se emitió el Decreto Supremo N° 025-2007-PCM, norma que ha generado grandes problemas en la gestión de las Municipalidades conforme lo explicaremos a continuación.

El Decreto Supremo N° 025-2007-PCM estableció un rango de remuneraciones máximas de los Alcaldes Provinciales y Distritales del país, fijando como mínimo un monto de S/.1,040 Nuevos Soles, hasta un máximo de S/.11,050 Nuevos Soles (los cuales corresponde a los Alcaldes en la Escala XX a la Escala I de la norma en mención, respectivamente), ello sin considerar el caso del Alcalde de la Municipalidad Metropolitana de Lima quien puede percibir una remuneración máxima equivalente al de un Gobernador Regional³.

El principal aspecto que se cuestiona de esta norma fue que el Anexo del D.S. 025-2007-PCM denominado "Proyecciones de Remuneraciones de Alcaldes - A nivel Distrital (por Departamento/Provincia/Distrito)" fijó un sueldo estático para cada Alcalde, imposibilitando en la práctica que puedan actualizarse en función a los cambios en la población electoral, tal y como es el sentido de la Ley N° 28212.

En ese orden de ideas, observaremos que para las elecciones regionales y municipales del año 2006, fecha anterior a la publicación del D.S. 025-2007-PCM, el padrón electoral estaba conformado por 16,594,824 millones de ciudadanos,

² Publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el día 27 de abril de 2004, entrando en vigencia al día siguiente.
³ Esta excepción se encuentra establecida en el artículo 4° inciso d) de la Ley N° 28212, la cual señala lo siguiente: d) El Alcalde de la Municipalidad Metropolitana de Lima recibe una remuneración mensual, por todo concepto, equivalente a cinco y media URSP.

siendo Lima (5,783,393), La Libertad (968,320) y Piura (941,264) las tres circunscripciones con mayor población electoral. Para las elecciones generales del año 2016, el padrón electoral ya estaba conformado por 22,901,954 millones de ciudadanos, es decir, se había incrementado en más de 6 millones de personas, siendo nuevamente Lima (7,580,758), La Libertad (1,292,488) y Piura (1,266,557) las circunscripciones con mayor población electoral.

En el caso de Lima, el incremento de la población electoral ha sido de casi dos millones de ciudadanos, en los casos de La Libertad y Piura el incremento fue de más de 300,000 ciudadanos. Para mayor ilustración, presentamos el siguiente cuadro:

POBLACIÓN ELECTORAL POR LUGAR DE RESIDENCIA			
LUGAR DE RESIDENCIA	AÑO 2006	AÑO 2016	DIFERENCIA
LIMA	5,783,393	7,580,758	1,797,365
LA LIBERTAD	968,320	1,292,488	324,168
PIURA	941,264	1,266,557	325,293

Cuadro N° 1

Fuente: Jurado Nacional de Elecciones
Elaboración propia.

El cuadro anterior nos muestra sólo un ejemplo del incremento de la población electoral desde el año 2007 (anterior a la promulgación del Decreto Supremo N° 025-2007-PCM) hasta el presente año, lo cual representa también un aumento de la población electoral en cada Provincia y Distrito del país. Pese a ello, el rango de remuneraciones de los Alcaldes no ha variado en proporción al nuevo panorama de la población electoral, por lo cual consideramos que dicha situación debe corregirse por trasgredir la Ley N° 28212.

A nivel provincial observaremos que en la región Cusco, sus 13 provincias han tenido un incremento de su población electoral. Sólo en los casos de las Provincias de Cusco (309,493), La Convención (141,141) y Canchis (73,994) ha habido un aumento de la población electoral en más de 70 mil, 50 mil y 13 mil personas, respectivamente.

Un panorama similar observaremos en la Región Cajamarca. En las provincias de Cajamarca (245,977), Jaén (143,010) y Chota (113,266) hubo un aumento de la población electoral de más de 65 mil, 36 mil y 23 mil personas, respectivamente. En la Región San Martín, las Provincias de San Martín (130,510) y Moyobamba (86,871) han tenido un aumento de la población electoral de más de 37 mil y 27 mil, respectivamente.

Estas modificaciones de la población electoral corresponden al periodo 2006-2016. Para mayor ilustración presentamos el siguiente cuadro:

POBLACIÓN ELECTORAL POR PROVINCIAS			
PROVINCIAS	AÑO 2006	AÑO 2016	DIFERENCIA
CAJAMARCA	179,143	245,977	66,834
JAEN	106,274	143,010	36,736
CHOTA	89,424	113,266	23,842
CUSCO	235,381	309,493	74,112
LA CONVENCION	88,799	141,141	52,342
CANCHIS	60,618	73,994	13,376
SAN MARTIN	93,076	130,510	37,434
MOYOBAMBA	58,911	86,871	27,960

Cuadro N° 2

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales
Elaboración propia

Como hemos señalado, el Decreto Supremo N° 025-2007-PCM estableció escalas de remuneraciones máximas para los Alcaldes Provinciales y Distritales del país, del I al XX. Para citar unos ejemplos, considerando la población electoral al año 2016 de las provincias señaladas, el sueldo del Alcalde Provincial de Cajamarca debería encontrarse en la Escala VI (hasta S/. 7,800), sin embargo, se encuentra en la Escala VII (hasta S/. 7,150). El Alcalde Provincial de Chota debería estar en la Escala VIII (hasta S/.6,500) y actualmente se encuentra en la Escala IX (hasta S/.5,850). El Alcalde Provincial de Cusco debería estar en la Escala IV (hasta S/.9,100), sin embargo, se encuentra en la Escala VI (hasta S/.7800).



A nivel Distrital también podemos señalar algunos ejemplos. En Lima Metropolitana observaremos que los Distritos de San Martín de Porres (482,188), Comas (399,966), San Juan de Miraflores (310,824), Villa María del Triunfo (304,294) y Los Olivos (279,358) han tendido un aumento de la población electoral en más de 110 mil, 80 mil, 60 mil, 80 mil y 70 mil, respectivamente. Para mayor ilustración presentaremos el siguiente cuadro:

POBLACIÓN ELECTORAL POR DISTRITOS - LIMA METROPOLITANA			
DISTRITOS	2006	2016	DIFERENCIA
SAN MARTIN DE PORRES	371,144	482,188	111,044
COMAS	319,459	399,966	80,507
SAN JUAN DE MIRAFLORES	246,879	310,824	63,945
VILLA MARIA DEL TRIUNFO	222,154	304,294	82,140
LOS OLIVOS	209,155	279,358	70,203

Cuadro N° 3

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales
Elaboración propia

El sueldo del Alcalde Distrital de San Martín de Porres se encuentra en la Escala III (hasta S/. 9,750), sin embargo, con la población electoral actual le correspondería la Escala I (hasta S/. 11,050). El Alcalde de Comas se encuentra en la Escala IV (hasta S/. 9,100), siendo que le corresponde la Escala III (hasta S/. 9,750). El Alcalde de San Juan de Miraflores se encuentra en la Escala VI (hasta S/. 7,800), correspondiéndole actualmente la Escala IV (hasta S/. 9,100). Entre otros ejemplos. El Alcalde Distrital de los Olivos se encuentra en la Escala VI (hasta S/. 7,800), correspondiéndole actualmente la Escala V (hasta S/. 8,450).

Es importante señalar que la norma en cuestión no sólo establece una situación ilegal para las Autoridades Municipales, sino también genera perjuicio a la gestión de los Gobiernos Locales. Como sabemos, al ser los Alcaldes la máxima autoridad administrativa del Gobierno Local⁴, son los funcionarios que mayor ingreso percibe en el marco de la Escala Remunerativa, por lo que ningún funcionario o servidor de la Municipalidad puede percibir mayor remuneración que el titular. Ello tiene un

⁴ El artículo 6° de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972 señala lo siguiente:

ARTÍCULO 6.- LA ALCALDÍA

La alcaldía es el órgano ejecutivo del gobierno local. El alcalde es el representante legal de la municipalidad y su máxima autoridad administrativa.



impacto negativo en la contratación de profesionales calificados, quienes prefieren ofertas de trabajo con mejor expectativa remunerativa.

"Un aspecto fundamental para que una gestión municipal sea exitosa, es el nivel de profesionalización de sus recursos humanos, ello permitirá no sólo un manejo adecuado de políticas de desarrollo, sino una mayor calidad en los procesos, en general un mejor desempeño de la gestión (...) Para tener un análisis con mayor exactitud se consultó vía telefónica a los responsables del área de personal de las municipalidades que cuentan con los menores porcentajes de profesionales manifestando que esta situación se debe a las bajas remuneraciones que perciben los profesionales en esos municipios y la poca expectativa de desarrollo profesional que le ofrecen"⁵.

Las bajas remuneraciones de los Alcaldes no sólo genera que en muchas Municipalidades Distritales no cuenten con profesionales calificados, sino tampoco con personal con la experiencia necesaria para una adecuada gestión, toda vez que suelen ingresar a laborar a algunas Municipalidades personas que están en busca de experiencia y no tienen la intención de desarrollar una línea de crecimiento laboral que los beneficie tanto a ellos como a su empleador.

"los profesionales que suelen trabajar en las municipalidades que se encuentran por debajo de la escala XIII tienden a tener escasa experiencia en cargos importantes. El jefe de obras de una municipalidad de Ancash menciona que estos profesionales están fundamentalmente animados por la motivación de adquirir experiencia para alimentar su currículo profesional, y así poder dar el salto a las municipalidades provinciales o a otra institución pública"⁶.

Desproporción en las remuneraciones

Otra situación que se ha observado es la desproporción que existe en las remuneraciones de los Alcaldes de diversos Distritos del país en comparación con el Presupuesto que se encuentra bajo su responsabilidad. A modo de ejemplo, la Municipalidad Distrital de Echarate en la Provincia de La Convención – Cusco, aprobó como Presupuesto Institucional de Apertura para el año 2016 la suma de S/. 300 242,322.00; sin embargo, el sueldo máximo que puede percibir el Alcalde de Distrito es de S/.3,900 Nuevos Soles (Escala XII).

⁵ Diagnóstico de la Gestión Municipal – Alternativas para el desarrollo. Pag. 46. Enlace URL: https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_public/documentac/DiagnosticoDeLaGestionMunicipal.pdf. Consulta: 20.10.2016

⁶ Moisés Palomino, Diego Cerna y Miguel Ríos. "El Servidor Municipal: un tema de agenda pendiente para fortalecer la gestión municipal". En Revista Argumento; Edición N° 2, Mayo 2013. Enlace URL: <http://revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/el-servidor-municipal-un-tema-de-agenda-pendiente-para-fortalecer-la-gestion-local/>. Consulta: 20.10.2016

Otro ejemplo de esta desproporción es el caso de la Municipalidad Distrital de San Marcos, en la Provincia de Huari, Región Ancash. Para el año fiscal 2016 cuenta con un Presupuesto Institucional de Apertura de S/. 49 048,586.00, sin embargo, la remuneración del Alcalde es de S/. 3,250 Nuevos Soles⁷ (Escala XIII). Así como estos, existen muchos ejemplos en diversos departamentos del país, sobre todo en aquellos que son beneficiarios con los recursos del canon.

A La Municipalidad Distrital de Kimbiri en la Convención se le ha asignado en la Ley de Presupuesto para el año fiscal 2016 la suma de S/. 59 815,207.00, sin embargo, el sueldo máximo que puede tener el Alcalde Distrital es de S/. 2,600 Nuevos Soles (Escala XIV).

Como último ejemplo, analizaremos el caso de un Distrito recién creado, esto es, el Distrito de Megantoni⁸ en la Provincia de la Convención – Cusco. Según estimaciones, este nuevo Distrito contaría con alrededor de 12,000 habitantes, por la que la remuneración máxima del Alcalde oscilaría entre S/.2,600 o 3,250 Nuevos Soles (Escala XIV y XIII respectivamente según su población electoral), pese a que contaría con alrededor de 180 a 200 millones de soles de presupuesto sólo por concepto de canon gasífero⁹. Es importante recalcar sobre este punto, que en este Distrito aún no han elegido Autoridades Municipales, situación que se regularizará en las elecciones municipales para el periodo 2018-2022; sin embargo, el monto remunerativo a las autoridades de dicha localidad no se encuentra contemplada dentro de los alcances del Decreto Supremo 025-2007-PCM, por lo que existe un vacío normativo en dicho caso y que de pretenderse ser superado exclusivamente con el concepto de población establecido en la ley, significará un trato diferenciado respecto a los demás alcaldes del país, situación que se repite en los casos de las municipalidades de reciente creación y que aún no tienen elegidas sus autoridades, cabe indicar que desde octubre del 2015 se han creado 20 distritos.

	Distrito	Provincia	Departamento	Ley	Fecha de Publicación
1	San Miguel	San Román	Puno	30492	27.07.2016
2	Santo Domingo de Anda	Leoncio Prado	Huánuco	30491	24.07.2016
3	Megantoni	La Convención	Cusco	30481	06.07.2016

⁷ Según el Acuerdo de Concejo N° 002-2015-MDSM/Hri/A, de fecha 22.01.2015.

⁸ El Distrito de Megantoni fue creado por la Ley N° 30481 promulgada el día 05 de julio del año 2016.

⁹ Información extraída del siguiente enlace URL: <http://gestion.pe/economia/crean-al-distrito-mas-rico-peru-no-tendra-alcalde-hasta-2018-2173234>. Fecha de consulta: 21.10.2016



GRUPO PARLAMENTARIO ALIANZA PARA EL PROGRESO

"Decenio de las personas con discapacidad en el Perú"
"Año de la consolidación del Mar de Grau"

4	Oronccoy	La Mar	Ayacucho	30457	15.06.2016
5	Los Chankas	Chincheros	Apurímac	30455	14.06.2016
6	Santiago de Tucuma	Tayacaja	Huancavelica	30445	29.05.2016
7	Pueblo Nuevo	Leoncio Prado	Huánuco	30440	28.05.2016
8	El Porvenir	Chincheros	Apurímac	30393	20.12.2015
9	Rocchacc	Chincheros	Apurímac	30392	20.12.2015
10	Pichos	Tayacaja	Huancavelica	30391	20.12.2015
11	Roble	Tayacaja	Huancavelica	30388	17.12.2015
12	Chaca	Huanta	Ayacucho	30387	17.12.2015
13	San Pablo de Pillao	Huánuco	Huánuco	30379	08.12.2015
14	Santa Rosa de Alto Yanajanca	Marañón	Huánuco	30378	08.12.2015
15	Castillo Grande	Leoncio Prado	Huánuco	30377	08.12.2015
16	Pucayacu	Leoncio Prado	Huánuco	30376	08.12.2015
17	La Morada	Marañón	Huánuco	30360	12.11.2015
18	La Yarada Los Palos	Tacna	Tacna	30358	08.11.2015
19	Villa Kintiarina	La Convención	Cusco	30349	15.10.2015
20	Vizcatán del Ene	Satipo	Junín	30346	03.10.2015

Cuadro N° 4
Fuente: Congreso de la República
Elaboración propia

En atención a lo expuesto, podemos concluir que la situación remunerativa de los Alcaldes es un problema que incide de manera significativa en la gestión de los Gobiernos Locales, lo cual a su vez redundará en los servicios que brindan a la población, quienes al final son los perjudicados por esta problemática. Por ello, consideramos que esta propuesta generará, de ser aprobada, importantes beneficios en la población.

II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Análisis económico:

El presente Proyecto de Ley no irroga egreso alguno al erario nacional, toda vez que cualquier cambio de la remuneración de los Alcaldes será financiado con su Presupuesto Institucional correspondiente año fiscal en que asumirá el cargo, sin demandar recursos al tesoro público.

Cabe indicar, que el próximo proceso electoral se desarrollará en el año 2018 y por tanto de aprobarse esta iniciativa legislativa, se aplicaría para las autoridades

que asumirían cargo en el año 2019, por lo que será en dicho ejercicio fiscal en el que deberán adoptarse las previsiones presupuestales correspondientes.

Análisis social:

La propuesta tendrá un impacto positivo en la sociedad debido a que los nuevos criterios aplicados a las remuneraciones de los Alcaldes tendrán un impacto en la gestión municipal, al poder contar con personal más calificado para el manejo de la gestión municipal, lo cual a su vez beneficiará a la población al brindarles servicios públicos eficaces y eficientes, así como una adecuada promoción del desarrollo y de la economía local¹⁰.

III. EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente medida propone modificar la Ley N° 28212, Ley que regula los ingresos de los altos funcionarios autoridades del Estado y dicta otras medidas, precisando criterios para la determinación de las remuneraciones de los Alcaldes; asimismo, dicta otras medidas para su efectiva aplicación, tales como dejar sin efecto el D.S. 025-2007-PCM, así como las normas de austeridad que se le opondrán a partir de su entrada en vigencia.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa se vincula con la siguiente Política de Estado:

- N° 24 "Afirmación de un Estado eficiente y transparente".
La aprobación de esta propuesta permitirá brindar mejores condiciones para atraer profesionales capacitados que contribuyan a una gestión eficaz y eficiente en los Gobiernos Locales.

¹⁰ Conforme al artículo 195° de la Constitución Política del Perú.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ... 21 de DICIEMBRE del 2016...

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 794 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN,
GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN
DE LA GESTIÓN DEL ESTADO; PRESUPUESTO
Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

