



Proyecto de Ley N° 1714/2016-CR

Sumilla: LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 4 DE LA LEY N° 28212, LEY QUE REGULA LOS INGRESOS DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS AUTORIDADES DEL ESTADO Y DICTA OTRAS MEDIDAS.

El Congresista de la República que suscribe, Lic. **CLAYTON FLAVIO GALVÁN VENTO**, integrante del Grupo Parlamentario "Fuerza Popular", ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, concordante con lo establecido en los artículos 74°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, formula la siguiente propuesta legislativa:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 4 DE LA LEY N° 28212, LEY QUE REGULA LOS INGRESOS DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS AUTORIDADES DEL ESTADO Y DICTA OTRAS MEDIDAS

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la presente Ley es modificar el inciso e) del artículo 4 de la Ley N° 28212, con la finalidad que las remuneraciones de los Alcaldes Provinciales y Distritales, se fijen adicionalmente en función de su presupuesto administrativo, niveles de pobreza y ruralidad.

Artículo 2. Modificación del inciso e) del artículo 4 y de la Segunda Disposición Final de la Ley N° 28212

Modifíquese el inciso e) del artículo 4 y la Segunda Disposición Final de la Ley N° 28212, Ley que regula los ingresos de los Altos Funcionarios Autoridades del Estado y dicta otras medidas, el cual quedará redactado con el siguiente texto:

"Artículo 4. Régimen de remuneraciones de los altos funcionarios y autoridades del Estado

(...)

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, **presupuesto administrativo, niveles de pobreza y ruralidad**, hasta un máximo de cuatro y un cuarto URSP, por todo concepto.

(...)"

DISPOSICIONES FINALES

"**Segunda.** Niveles de remuneración para Presidentes Regionales y Alcaldes en función de la población electoral, **presupuesto administrativo, niveles de pobreza y ruralidad**

Por decreto supremo, refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, y en un plazo no mayor de treinta días contados a partir de la vigencia de la presente Ley, se establecerá el rango de niveles posibles de remuneración en función de la población electoral, **presupuesto administrativo, niveles de pobreza y ruralidad** de los Gobiernos Regionales y Locales, dentro de cuyos términos los Consejos

Regionales y Concejos Municipales decidirán la remuneración mensual de sus Presidentes y Alcaldes".

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Rangos de remuneraciones

El Poder Ejecutivo, en un plazo no mayor de sesenta días calendario, aprueba los nuevos rangos de remuneraciones de los Gobiernos Locales, en función de la población electoral, presupuesto administrativo, niveles de pobreza y ruralidad.

SEGUNDA. Vigencia de la Ley

La presente Ley entrará en vigencia a partir del 01 de enero de 2019, esto es, con las nuevas autoridades municipales.

Lima, Julio de 2017.

Milagros SACAZAN


 LIC. CLAYTON FLAVIO GALVÁN VENTO
 Congresista de la República




 Luis F. Galarreta Velarde
 Portavoz (T)
 Grupo Parlamentario Fuerza Popular

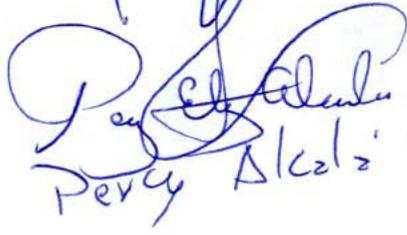

 J. Yujra

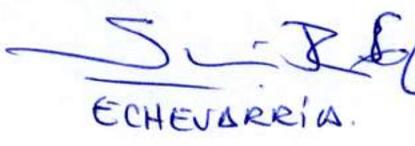
Juan Carlos
J. Yujra


 Dalmino Poblete

Paloma Novada


 Wshina


 Percy Alcázar


 ECHEVARRÍA


 [Signature]

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 04 de AGOSTO del 2017

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 1714 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de DESCENTRALIZACIÓN, RECONSTRUCCIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Que, el artículo 194° de la Constitución Política del Perú, establece que "las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia (...)".

Que, mediante Ley N° 28212, Ley que regula los ingresos de los Altos Funcionarios Autoridades del Estado y dicta otras medidas, se establecen, entre otros, los rangos máximos (por todo concepto) que pueden percibir los Alcaldes Provinciales y Distritales; y se establece que mediante Decreto Supremo, refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, se establecerá el rango de niveles posibles de remuneración en función de la población electoral de los Gobiernos Regionales y Locales, dentro de cuyos términos los Consejos Regionales y Concejos Municipales decidirán la remuneración mensual de sus Presidentes¹ y Alcaldes.

Que, conforme a la Segunda Disposición Final de la Ley N° 28212, se publica en el Diario Oficial El Peruano, el Decreto Supremo N° 025-2007-PCM, norma mediante la cual se establecen las disposiciones que permiten a los Concejos Municipales determinar los ingresos por todo concepto de los Alcaldes Provinciales y Distritales, en el marco de la Ley N° 28212, modificada por el Decreto de Urgencia N° 038-2006.

A continuación mostramos el anexo del Decreto Supremo N° 025-2007-PCM:

Figura N° 01

ANEXO

Cargo	ESCALA	Rango de población electoral		Número máximo de UISP	Ingreso máximo mensual por todo concepto S/.
		Desde	Hasta		
Alcalde de la Municipalidad Metropolitana de Lima	---	--	---	5.50	14.300
Alcaldes de resto de Municipalidades (*)	I	450 001	la más	4.25	11.050
	II	400 001	450 000	4.00	10.400
	III	350 001	400 000	3.75	9.750
	IV	300 001	350 000	3.50	9.100
	V	250 001	300 000	3.25	8.450
	VI	200 001	250 000	3.00	7.800
	VII	150 001	200 000	2.75	7.150
	VIII	100 001	150 000	2.50	6.500
	IX	80 001	100 000	2.25	5.850
	X	60 001	80 000	2.00	5.200
	XI	40 001	60 000	1.75	4.550
	XII	20 001	40 000	1.50	3.900
	XIII	10 001	20 000	1.25	3.250
	XIV	5 001	10 000	1.00	2.600
	XV	2 501	5 000	0.90	2.340
	XVI	1 501	2 500	0.80	2.080
	XVII	1 001	1 500	0.70	1.820
	XVIII	751	1 000	0.60	1.560
	XIX	501	750	0.50	1.300
	XX	1	500	0.40	1.040

¹ A efectos prácticos, hemos considerado pertinente mantener la denominación de Presidente Regional, a pesar que ha sido modificada mediante Ley N° 30305.

Que, la Unidad de Ingreso del Sector Público (UISP) del año 2009 a la fecha ha sido de S/. 2,600.00 soles, conforme se puede apreciar en los Decretos Supremos N° 076-2008-PCM, 053-2009-PCM, 082-2010-PCM, 074-2011-PCM, 089-2012-PCM, 092-2013-PCM, 055-2014-PCM, 056-2015-PCM y 067-2016-PCM.

Finalmente, debemos mencionar que en el actual periodo legislativo se ha presentado una iniciativa con la finalidad de modificar el inciso e) del artículo 4 de la Ley 28212 (P.L. N° 794/2016-CR); y en el periodo 2011-2016 se presentaron los siguientes Proyectos de Ley: (i) P.L. N° 00212/2011-C, que propuso modificar los incisos d) y e) del artículo 4° de la Ley N° 28212, y modifica el artículo 1° del Decreto de Urgencia N° 038-2006 en el extremo que modifica el numeral 5.2 del artículo 5° de la Ley N° 28212; (ii) P.L. N° 01013/2011-CR, que propuso modificar el artículo 4° de la Ley N° 28212; y, (iii) P.L. N° 01583/2012-CR, que propuso modificar los incisos c), d) y e) del artículo 4 de la Ley 28212, y modifica el artículo 1 del Decreto de Urgencia 038-2006 en el extremo que modifica el numeral 5.2 del artículo 5° de la Ley 28212.

Análisis

Que, desde que se dictó la Ley N° 28212 y el Decreto Supremo N° 025-2007-PCM, se ha evidenciado una serie de injusticias en los ingresos que perciben las autoridades ediles, más aun si la población electoral se ha incrementado y la Unidad de Ingreso del Sector Público (UISP) se mantiene igual, ello a pesar que todos tienen las mismas responsabilidades y obligaciones.

Nuestra propuesta de iniciativa legislativa es que las remuneraciones de las autoridades ediles no solo deben basarse en criterios de la población electoral de su circunscripción, sino también en tres (03) variables adicionales como: presupuesto administrativo, niveles de pobreza y ruralidad; por lo que será necesario dejar sin efecto el Decreto Supremo N° 025-2007-PCM, que solo establece los montos en base a criterios poblacionales.

No se pretende generar o crear un vacío de ley, sino que el Poder Ejecutivo, en un plazo no mayor de sesenta días calendario, debe aprobar los nuevos rangos de remuneraciones de los Gobiernos Locales, para que sean aplicados a partir del 01 de enero de 2019, que es cuando inicia un nuevo periodo municipal.

Es preciso mencionar que las Municipalidades Provinciales y Distritales tienen autonomía económica, es decir, pueden manejar y asignar sus propios recursos para lo que estimen pertinente, pero siempre dentro de los márgenes permisibles de la Ley, de la visión y misión como institución y de su real necesidad, "sin confundirse con autarquía o autosuficiencia, puesto que la autonomía es atribuida y limitada por el propio ordenamiento jurídico"².

Como se podrá observar en la figura N° 01, se fija la remuneración del Alcalde de la Municipalidad Metropolitana de Lima en S/. 14,300 soles y se establece una escala de municipalidades que van del I al XX, cada uno con su rango poblacional, número máximo de UISP y el ingreso máximo mensual por todo concepto (S/.). Asimismo, en dicho anexo se establece que los Alcaldes del resto de Municipalidades (excluida la Municipalidad Metropolitana de Lima) percibirán una asignación adicional al ingreso máximo mensual por todo concepto, establecido en función de su población electoral.

² Fundamento N° 10 del Expediente N° 0038-2004-AI/TC.

Sobre la URSP nos queremos detener. Como ya se ha mencionado, desde que se promulgó la Ley N° 28212 (año 2004), el Poder Ejecutivo ha venido determinando el valor de la URSP para los altos funcionarios y autoridades del Estado. Es el caso, que los últimos catorce (14) años el valor de la URSP siempre ha sido la misma, es decir, S/. 2,600 soles, esto a pesar que el costo de vida es cambiante.

Por otro lado, una de las evidencias expuestas en el Plan de Gobierno de Fuerza Popular, es el problema de falta de capacidades de gestión administrativa³.

"Las municipalidades cumplen un rol fundamental en la generación de confianza de la población hacia las instituciones públicas, sin embargo existe una débil institucionalidad de los gobiernos locales y muestran una imagen débil del Estado. Una de las razones de esta falta de confianza, es la deficiente administración pública debido a las limitaciones que tienen las municipalidades para contar con personal capacitado, que brinden servicios de calidad; esto debido a la falta de incentivos para atraer personal calificado, especialmente en los municipios rurales pequeños donde se encuentra concentrada la extrema pobreza.

El 75% del total de alcaldes en el Perú recibe una remuneración menor a una URSP (S/. 2,600 soles), 94 alcaldes de zonas rurales perciben una remuneración de S/. 1,400 soles mensuales. Si el titular del pliego es el funcionario de mayor remuneración en las instituciones públicas, resulta complicado contratar profesionales capacitados en gestión pública con remuneraciones menores a las del alcalde. Sin embargo, todos los alcaldes sean de municipalidades urbanas o rurales tienen las mismas responsabilidades administrativas, civiles y penales según la Ley Orgánica de Municipalidades".

Como consecuencia de ello, y respecto de nuestra adición de variables, debemos manifestar que no solo se puede y debe asignar una remuneración mensual en proporción a la población electoral, sino que se deben analizar y evaluar otros indicadores, como es el presupuesto administrativo⁴, niveles de pobreza⁵ y ruralidad⁶.

Por tanto, es que consideramos viable adicionar tres (03) variables más para fortalecer y medir el verdadero impacto al momento de asignar una remuneración y no solo dejarlo a la población electoral, dado que solo es reflejo de un momento. Si bien la población peruana se incrementa cada año, no menos cierto es que existen zonas, sobre todo en el interior del país, donde los niveles de migración aumentan considerablemente, sobre todo con destino a Lima Metropolitana (ver figura N° 02).

Si requerimos fortalecer la institucionalidad de los Gobiernos Locales, necesitamos reforzarlas contando con planes remunerativos interesantes, ello con la finalidad de recuperar y contratar a profesionales especializados en gestión pública y municipal, pues no contar con aquellos cuadros, será una limitante para ser un Gobierno eficiente, eficaz y representativo, que invierta de manera adecuada los recursos públicos y brinde atenciones de calidad.

Si bien es cierto incentivar económicamente a profesionales en gestión pública y municipal no asegurará la buena marcha de la entidad, no menos cierto es que existirán más profesionales interesados en postular a alguna convocatoria, y no como sucede

³ Plan de Gobierno del Partido Político Fuerza Popular. "Plan Perú: Juntos hacia el Futuro" (2016-2021). Página 58.

⁴ Existen circunscripciones muy pequeñas, poblacionalmente, pero con un presupuesto "millonario".

⁵ El último Censo del 2007 no es referencial. Existen zonas que son consideradas en situación de pobreza o extrema pobreza, cuando no lo deben ser.

⁶ Por la distancia es que deberían existir mayores incentivos para los profesionales en gestión pública y municipal.

hoy en día, que existen "concursos" donde solo postula una persona e, incluso, que se declaran desiertos.

Otro tema que resulta importante mencionar, es que nadie puede ganar más que el titular del pliego, por lo que resultaría casi imposible contratar profesionales capacitados en gestión pública y municipal con remuneraciones menores a S/. 1,040 soles (escala XX).

Es por ello, que si en algún momento los mejores cuadros profesionales en gestión pública, municipal, políticas públicas, entre otros, migraron del sector público al privado, consideramos que es la situación de revertir ello, estableciendo un rango para los Alcaldes Provinciales y Distritales, rango que definitivamente repercutirá en su institución y comunidad, debido a que con mayores incentivos, laborar en el Estado se vuelve más atractivo.

A continuación se muestra la figura N° 02, mediante la cual se podrá evidenciar que existen municipalidades con poca población electoral y con un gran presupuesto (millonarias), pero que al estar vigente el criterio -solo- de "en proporción a la población electoral de su circunscripción" en la Ley N° 28212, las autoridades ediles perciben montos muy bajos, lo que les impide contratar a personas especializadas en gestión pública y municipal, entre otros.

Figura N° 02

MUNICIPALIDAD	2007				2017			
	POBLACION ELECTORAL	PIA	PIM	INGRESO MAXIMO DEL ALCALDE	POBLACION ELECTORAL	PIA	PIM	INGRESO MAXIMO DEL ALCALDE
ECHARATI (CUSCO)	20,944	83,675,467	203,416,661	3900	39,340	239,675,293	248,010,018	3900
SAN MARCOS (ANCASH)	5,983	139,898,912	427,153,873	2600	15,549	60,139,160	134,887,039	3,250
TORATA (MOQUEGUA)	4,423	63,927,749	134,560,185	2340	7,365	30,950,288	44,298,879	2,600
ILABAYA(TACNA)	2,663	96,361,475	254,543,379	2340	4,406	26,660,476	28,421,877	2,340
YARABAMBA(AREQUIPA)	1,013	17,308,623	19,996,854	1820	2,053	22,509,132	58,288,083	2,080
MEGANTONI					12,000	200,000,000		3,250

En consecuencia, con todo lo expuesto, es necesario modificar el inciso e) del artículo 4 de la Ley N° 28212, adicionando tres (03) variables más para fortalecer y medir el verdadero impacto al momento de asignar una remuneración y no solo dejarlo a la población electoral, debiendo el Poder Ejecutivo aprobar los nuevos rangos de remuneraciones de los Gobiernos Locales para que sean aplicados a partir del 01 de enero de 2019, por lo que consideramos que nuestra propuesta de iniciativa legislativa resulta ser viable y necesaria.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no irroga gasto alguno al erario nacional, puesto que las nuevas remuneraciones que percibirán los Alcaldes Provinciales y Distritales serán financiados con cargo a sus presupuestos institucionales, desincentivando los actos de corrupción en los gobiernos subnacionales como consecuencia de los bajos ingresos, a pesar de contar con millonarios presupuestos.

Asimismo, como consecuencia de la presente Ley, se podrá contratar a profesionales especializados y calificados en gestión pública y municipal, favoreciendo a la entidad municipal.

INCIDENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Los efectos de la iniciativa legislativa son los de modificar el inciso e) del artículo 4 de la Ley N° 28212, adicionando tres (03) variables más para fortalecer y medir el verdadero impacto al momento de asignar una remuneración y no solo dejarlo a la población electoral.

Asimismo, el Poder Ejecutivo aprobará los nuevos rangos de remuneraciones de los Gobiernos Locales para que sean aplicados a partir del 01 de enero de 2019, por lo que no transgrede norma alguna de nuestro ordenamiento jurídico nacional.

LA PROPUESTA SE ENMARCA EN LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se enmarca en las siguientes Políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

- Política de Estado N° 05:
"Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes".
- Política de Estado N° 08:
"Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú".
- Política de Estado N° 11:
"Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación".
- Política de Estado N° 24:
"Afirmación de un Estado eficiente y transparente".