"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año del Centenario de Machu Picchu para el mundo"

Lima, 28 OCT 2011

MINISTERIO PÚBLICO
3° Fiscalía Provincial Penal Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios
MESA DE PARTES
28 OCT 2011
16:33

OFICIO N° 1107 -2011-SERVIR/PE

Señor
IVÁN VLADIMIR MELGAR CÁCERES
Fiscal Provincial
Tercera Fiscalía Provincial Corporativa
Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios
Presente.-

Referencia : Oficio N° 768-2011-3FPCEDCF-MP-FN

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, por medio del cual formuló diversas consultas de contenido laboral.

Al respecto, adjunto al presente el Informe Legal Nº 955-2011-SERVIR/GG-OAJ, de la Oficina de Asesoría Jurídica de esta Autoridad Nacional, el mismo que cuenta con la conformidad de la Gerencia de Políticas de Gestión de Recursos Humanos.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente,

JUAN CARLOS CORTÉS CARCELÉN
Presidente Ejecutivo (e)
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

JCCC/JNN/JVM/aepv
Reg. Nº 52162-2011

INFORME LEGAL Nº 955 -2011-SERVIR/GG-OAJ

A	:	**JEANETTE NOBORIKAWA NONOGAWA** Gerente (e) de Políticas de Gestión de Recursos Humanos
De	:	**JOSÉ VALDIVIA MORÓN** Jefe (e) de la Oficina de Asesoría Jurídica
Asunto	:	Consulta sobre incremento de remuneración de alcaldes
Referencia	:	Oficio N° 768-2011-3FPCEDCF-MP-FN
Descriptor	:	a) Competencia de SERVIR b) Nivel remunerativo de los Alcaldes c) Alcances de la negociación colectiva d) Limites presupuestal para el incremento remunerativo e) De los aguinaldos por fiestas patrias y navidad
Fecha	:	Lima, 27 OCT 2011

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, mediante el cual la Tercera Fiscalía Provincial Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios consulta lo siguiente:

1. *¿Si a través de acuerdos colectivos se podían o no realizar incrementos en los pagos, ingresos o remuneraciones mensuales del ex Alcalde de la Municipalidad Distrital de San Luis, entre el periodo 2007-2010?*
2. *¿Cómo debe entenderse el término "por todo concepto", referido en el Decreto Supremo N° 025-2007-PCM, respecto a los ingresos máximos mensuales de los Alcaldes Provinciales y/o Distritales, y si los mismos comprenden también los ingresos acordados mediante negociaciones colectivas?*
3. *¿Si las gratificaciones se encuentran comprendidas en el término "por todo concepto" como ingreso máximo mensual del ex Alcalde de la Municipalidad Distrital de San Luis?*
4. *¿Qué tipo de ingresos económicos corresponden a las remuneraciones de un funcionario público?*

Al respecto, expresamos lo siguiente:

Competencia de SERVIR

1. Las competencias de SERVIR para emitir opiniones en materia de servicio civil están contextualizadas en el marco de las políticas que en materia de gestión del empleo, entre otras, emita de manera progresiva.

Siendo SERVIR un órgano rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal de todo el Estado, no puede entenderse que como parte de sus respectivas competencias se encuentra el constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales en cada entidad.

En ese sentido, debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa sobre el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, **planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí,** sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos.

Nivel Remunerativo de los Alcaldes provinciales y distritales

2. La Ley N° 28212 tiene por finalidad regular los ingresos de los Altos Funcionarios y Autoridades del Estado, estableciendo en su artículo 2° la jerarquía de los mismos; disponiendo que el Presidente de la República tiene la más alta jerarquía y 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.

   Asimismo, el artículo 4° de la misma norma establece, entre otras, que 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. En ese sentido, se advierte que la Ley N° 28212 en su artículo 2° ha categorizado al alcalde como alto funcionario del Estado, y en su artículo 4° ha establecido que la remuneración mensual del mismo es fijada por el Consejo Municipal, en proporción a la población electoral de su circunscripción hasta un máximo de cuatro y un cuarto URSP por todo concepto.

   De lo señalado en la norma se advierte que la remuneración del Alcalde no puede ser mayor a cuatro y un cuarto de URSP, monto que corresponde ser fijado y aprobado por el Consejo Municipal en proporción a la población electoral conforme al procedimiento establecido en el Decreto Supremo N° 025-2007-PCM.

Alcances de la negociación colectiva a los funcionarios públicos

4. De otro lado, conforme a la opinión jurídica expresada en el Informe Legal N° 238-2010-SERVIR/GG-OAJ, disponible en el portal institucional (www.servir.gob.pe), en el régimen

laboral público, **los efectos de un convenio colectivo celebrado no alcanzan a los funcionarios con poder de decisión o que desempeñan cargos de confianza**, que por mandato constitucional se encuentran excluidos del derecho de sindicación.

En consecuencia, los Alcaldes provinciales y distritales en su calidad de funcionarios públicos[1] se encuentran excluidos de los alcances de la negociación colectiva.

Limitación presupuestal para el incremento remunerativo

5. Sin perjuicio de lo indicado, debemos señalar que sobre la negociación colectiva de incrementos remunerativos, esta Oficina se ha manifestado en diversas ocasiones, señalando que dicho derecho no se ejerce de modo irrestricto, sino que está sujeto a las limitaciones de la ley, entre ellas, las que regulan materias presupuestales; remitiéndonos sobre este particular a las opiniones jurídicas expuestas en los Informes Legales N° 181 y 337-2010-SERVIR/GG-OAJ, disponibles en el portal institucional (www.servir.gob.pe), cuyo contenido debe ser concordado con las disposiciones de la Ley de Presupuesto para el presente ejercicio fiscal, Ley N° 29626, en particular, con el artículo 6° de esta norma, que prohíbe en las entidades del nivel de gobierno nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales cualquier incremento o reajuste de ingresos.

   Cabe precisar que la referida prohibición fue recogida igualmente por las leyes de presupuesto de años anteriores[2].

De los aguinaldos por fiestas patrias y navidad y de los tipos de ingresos económicos que corresponden a las remuneraciones de un funcionario público

6. De acuerdo con la opinión jurídica emitida en el Informe Legal N° 310-2010-SERVIR/GG-OAJ, disponible en el portal institucional (www.servir.gob.pe), a los funcionarios públicos les corresponde percibir los aguinaldos por fiestas patrias y navidad, según lo expresado por el artículo 54° del Decreto Legislativo N° 276, en concordancia con la Quinta Disposición Transitoria de la Ley N° 28411.

   Cabe indicar que las leyes de presupuesto de cada año fiscal establecen el importe que corresponde percibir a los funcionarios y servidores públicos por aguinaldos de fiestas patrias y navidad; por ejemplo, para el presente año la Ley N° 29626 autoriza el pago por cada uno de dichos conceptos, hasta la suma de S/. 300.00 (Trescientos y 00/100 Nuevos Soles)[3].

   Al respecto, merece considerarse que el artículo 2º del Decreto de Urgencia Nº 038-2006 establece que ningún funcionario o servidor público que presta servicios al Estado bajo cualquier forma o modalidad contractual y régimen laboral, con excepción del Presidente de la República, percibirá ingresos mensuales mayores a seis (6) Unidades de

---

[1] De acuerdo con el artículo 4° de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público, se considera funcionario público el que desarrolla funciones de preeminencia política, reconocida por norma expresa, que representan al Estado o a un sector de la población, desarrollan políticas del Estado y/o dirigen organismos o entidades públicas, pudiendo ser, entre otros, de elección popular directa y universal o confianza política originaria.

[2] Leyes N° 28927 (art. 4), 29142 (art. 5), 29289 (art. 5) y 29465 (art. 6).

[3] Ley N° 29626, art. 7.

Ingreso del Sector Público, salvo en los meses en que corresponda las gratificaciones o aguinaldos de julio y diciembre.

En ese sentido, consideramos que la remuneración mensual de hasta un máximo de cuatro y un cuarto URSP por todo concepto señalada en la Ley N° 28212 para los Alcaldes provinciales y distritales, no incluye a los aguinaldos por fiestas patrias y navidad.

7. Finalmente, cabe señalar que mediante Decreto Supremo Nº 101-2011-EF se han dictado normas complementarias al Decreto de Urgencia Nº 038-2006.

Según el primer artículo, constituyen ingresos mensuales para efectos de lo dispuesto en el artículo 2 de dicho Decreto de Urgencia, todo aquel concepto contraprestativo, dinerario o no dinerario, y de libre disposición que percibe temporal o permanentemente una persona al servicio del Estado como consecuencia del ejercicio de la función pública, aun cuando dicho ingreso no sea otorgado directamente por la entidad estatal en la que ejerce función.

En consecuencia, según el mismo artículo, forman parte del concepto de ingreso mensual afecto a los topes contenidos en el Decreto de Urgencia Nº 038-2006, las remuneraciones, honorarios y retribuciones, así como los bonos, asignaciones, estímulos, incentivos y beneficios de toda índole, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento, incluyendo bonificación por responsabilidad directiva, bonificación diferencial o bonificación por productividad cuando corresponda, la asignación extraordinaria por trabajo asistencial, los beneficios económicos generados por negociación colectiva y cualquier otro concepto contraprestativo derivado del ejercicio de la función pública, cualquiera sea su denominación, aun cuando sean abonados u otorgados por los Comités de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo con recursos transferidos del Tesoro Público, por el Fondo de Apoyo Gerencial o por organismos internacionales en el marco de convenios de administración de recursos o similares.

De otro lado, de acuerdo al artículo 2º de dicha norma, no se encuentran comprendidos dentro de la definición a que alude el artículo anterior, las remuneraciones, honorarios y cualquier forma de retribución devengada que no haya sido oportunamente abonada por el Estado, las liquidaciones, beneficios sociales, penalidades e indemnizaciones que correspondan como consecuencia de la extinción del vínculo laboral, las dietas y la retribución adicional por función docente dentro de los límites previstos en la Ley Nº 28175, Ley Marco del Empleo Público, los subsidios otorgados por ESSALUD, las retribuciones y beneficios otorgados al personal del servicio diplomático de los órganos del servicio exterior, así como la asignación familiar y la compensación por tiempo de servicios, cuando correspondan conforme a Ley, las gratificaciones o aguinaldos de julio y diciembre, así como la bonificación por escolaridad, cuando correspondan el costo o valor de las condiciones y herramientas de trabajo, las pólizas de seguros, los vales para el canje de alimentos y el costo o valor de la utilización del vehículo asignado.

Lo expuesto es cuanto informo a su Despacho para los fines pertinentes, a cuyo efecto adjunto el proyecto de Oficio de respuesta respectivo para vuestra visación, de encontrarlo conforme, y trámite correspondiente ante la Presidencia Ejecutiva.

Atentamente,

JOSÉ VALDIVIA MORÓN
Jefe (e) de la Oficina de Asesoría Jurídica

OAJ/JVM/mro
D:/Documentos Servir/mrivera/Informes/2011/IL- Remuneración Alcaldes – Ministerio Público