Proyecto de Ley N°...1472/2021-CR

PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

Congresista Isabel Cortez Aguirre

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

PROYECTO DE LEY N° _____

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
14 MAR. 2022
RECIBIDO
Firma ___ Hora 17:07

LEY QUE ESTANDARIZA LOS SALARIOS DE ALTOS FUNCIONARIOS.

Los congresistas de la República firmantes, a iniciativa de la congresista Isabel Cortez Aguirre, al amparo de lo dispuesto en el artículo 107 de la Constitución Política y conforme lo establece el literal d) del numeral 2.2 del inciso 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

I. FORMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 52° DE LA LEY 30057 LEY DEL SERVICIO CIVIL QUE PRECISA LA JERARQUIA REMUNERATIVA DE FUNCIONARIOS DE LA NACIÓN Y QUE ESTABLECER UN PROCESO DE ESTANDARIZACIÓN

Artículo 1.- Objeto de la Ley.

La presente ley tiene como finalidad establecer un sistema de estandarización de salarios de altos funcionarios establecido en el artículo 39 de la Constitución Política del Perú.

Artículo 2.- Modificatoria.

Modifíquese el artículo 52° de la Ley N° 30057 Ley del Servicio Civil que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 52°. Clasificación de los funcionarios públicos

Los funcionarios públicos se clasifican en:

(...)

La remuneración para los funcionarios señalados en el presente artículo se aprueba mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros **de acuerdo a lo dispuesto en la ley 28212,** excepto para los

congresistas de la República y los parlamentarios andinos cuyos ingresos son fijados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 94° de la Constitución Política del Perú y el artículo 31° de la presente Ley. **Ningún funcionario puede tener una remuneración y/o dieta mayor que el Presidente de la Republica.**

Las remuneraciones y/o dietas de los funcionarios no debe de superar 16.5 remuneraciones mínimas vitales.

Ningún funcionario puede ser sujeto de beneficio obtenidos por convenios colectivos

Lima, marzo de 2022

ISABEL CORTEZ AGUIRRE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

SIGRID BAZÁN NARRO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

RUTH LUQUE IBARRA
Directiva Portavoz Titular
Grupo Parlamentario Juntos por el Perú
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EDGARD REYMUNDO MERCADO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

RUTH LUQUE IBARRA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

ROBERTO WILBERT SÁNCHEZ PALOMINO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A. INTRODUCCIÓN

La presente iniciativa legal se construye en base a la fórmula legal y exposición de motivos del Proyecto de Ley 4400/2018-PE, Ley que modifica el artículo 52 de la Ley 30057 Ley del Servicio Civil que precisa la jerarquía remunerativa de funcionarios de la Nación, presentado por el Ex Congresista Edgar Ochoa Pezo y que fue enviado a las comisiones de Trabajo y Constitución del Congreso de la República para su dictamen correspondiente.

Asimismo, la motivación de la presente iniciativa legal se encuentra en las grandes diferencias remunerativas existentes entre altos funcionarios y funcionarios públicos de base, que la final son los que atienden, responden y dan soluciones a los ciudadanos.

En lo sucesivo se presentará la argumentación necesaria para sostener las diferencias salariales de los funcionarios y cómo son necesarias medidas para limitar tanto el incremento incesante de estos como su dispersión de los salarios de los funcionarios de menor rango.

B. LA FUNCIÓN PÚBLICA, FUNCIONARIOS, SERVIDORES Y TRABAJADORES PÚBLICOS

Existen 5 términos relevantes sobre los que es importante incidir: "función pública", "funcionario público", "Alto funcionario", "servidor público" y "trabajadores públicos".

i. El funcionario público

En principio según el Artículo 4° de la Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público, se establece que el funcionario público es "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.

El Funcionario Público puede ser:

a. *De elección popular directa y universal o confianza política originaria. (Presidente, Congresistas, alcaldes, etc.*
b. *De nombramiento y remoción regulados. (Jefes de reguladores, por ejemplo)*
c. *De libre nombramiento y remoción. (típico caso de ministros de Estado)"*[1]

El funcionario público es la pieza fundamental y central del aparato burocrático del Estado, ya que en él o ella reposan responsabilidades sometidas a los órganos de control que el mismo Estado establece.

Como se señala en la Ley Marco del empleo público, en cualquiera de sus tres características, el funcionario público por elección o nombramiento tiene asignado cierto poder de decisión, por lo que es necesario reconocer su importancia dentro de cualquier normativa que promueva variaciones en su sistema remunerativo.

ii. El trabajador público

El término "trabajador público" es señalado, de manera periférica, en la Constitución Política del Perú en su artículo 39° relacionándolo con el término de "funcionario público". Sin embargo, se remarca la diferencia entre funcionarios y trabajadores en el artículo 40° ya que se señala que:

"...No están comprendidos en la función pública los trabajadores de las empresas del Estado o de sociedades de economía mixta..."

iii. El servidor público

[1] Art. 4º de la Ley 28175 – Ley Marco del Empleo Público

El artículo 40° reconoce la existencia del "servidor público" que por cuestiones de sinonimia no implica mayor conflicto con el de "funcionario público" para el caso de la Constitución, pero que, si será determinante luego, cuando la Ley SERVIR establezca las diferencias remunerativas.

Lo importante en el artículo 40° es que se reconoce el término de *"altos funcionarios, y otros servidores públicos"* que implica la existencia de funcionarios públicos de rango superior y que están por sobre el resto de funcionarios públicos. Entonces, es materia de la presente propuesta legislativa proponer una fórmula normativa para esta categoría de funcionarios públicos.

iv. Las categorías de funcionarios y trabajadores públicos.

Los funcionarios y trabajadores públicos que están al servicio de la Nación se distribuyen en categorías y están normados por diferentes leyes que hacen complicada su atención.

Por ello, como lo señala SERVIR *"Existe cierta confusión al momento de informar a la ciudadanía sobre cuestiones relacionadas al Estado. De hecho, el gran número de normas que establecen las reglas de los diversos sistemas administrativos no ayudan o no permiten tener siempre todas las reglas claras y a simple vista. Ello puede conducirnos a informar de manera equivocada, y a errores en la gestión también, por supuesto. Por ejemplo, sólo en el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (existen 11 de estos sistemas que son transversales a toda la administración pública) existen más de 540 leyes que deben revisar los jefes de RRHH de las entidades públicas para poder tomar decisiones. Este sistema está a cargo de SERVIR desde junio de 2008. En adición, debemos señalar que existen vacíos legales que conducen a error y que durante más de 20 años no ha existido una autoridad que pueda interpretar de manera oficial estos vacíos legales y evitar que cada entidad aplique de manera diferente y, algunas veces, equivocada (la Ley). .... Finalmente, a ello hay que sumar el uso errado al momento de catalogar a las personas que trabajan para*

el Estado. Referirse a un funcionario de confianza es errado porque dicha categoría no existe. Llamar con sinónimos a políticos, funcionarios, empleados de confianza y servidores públicos es también errado. Todo ello aumenta la confusión y la indignación ciudadana, en algunos casos innecesariamente"[2].

Esta observación establecida por la Autoridad Nacional del Servicio Civil nos advierte que, no podemos colocar en el mismo formato a todos los funcionarios públicos. Sin embargo, sí podemos establecer límites en el extremo superior respecto a las remuneraciones que puedan recibir los "altos funcionarios, y otros servidores públicos" reconocidos en el artículo 39° de la Constitución política del Perú, salvándonos de categorizaciones de funcionarios de menor rango.

C. MARCO NORMATIVO

Las leyes concernidas en el presente proyecto de Ley son:

- Constitución Política del Perú.
- Ley N° 28175 Ley marco del empleo público
- Ley N° 28212. Ley que regula los ingresos de los Altos Funcionarios Autoridades del Estado y dicta otras medidas
- Ley N° 30057 Ley del Servicio Civil

D. EVOLUCIÓN DE LA ASIGNACIÓN DE LAS REMUNERACIONES DE ALTOS FUNCIONARIOS

1. Interpretando el artículo 39 de la Constitución

El 27 de abril de 2004 se promulgó la Ley 28212 "Ley que regula los ingresos de los altos funcionarios autoridades del estado y dicta otras medidas".

Es esta Ley, la 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.

[2] Extraído el 20/12/18 de la página de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) Diferencias entre funcionarios, empleados de confianza y servidores: https://www.servir.gob.pe/diferencias-entre-funcionarios-empleados-de-confianza-y-servidores/

Esta Ley propone una jerarquía de altos funcionarios muy particular como se detalla en su artículo 2°:

"1. El Presidente de la Republica 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"*

Una primera observación es que este listado excluye una ingente cantidad de funcionarios públicos de organismos constitucionales autónomos[3], algunos de estos altos funcionarios son los funcionarios de:

1. La Oficina Nacional de Procesos Electorales,
2. El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil,
3. El Banco Central de Reserva del Perú,
4. La Contraloría General de la República del Perú,
5. La Superintendencia de Banca y Seguros del Perú

La exclusión de estos 5 organismos constitucionales llama la atención, sobre todo por los altos niveles remunerativos de sus jefes, directores, presidentes y miembros.

[3] Pareciera que el Ministerio Público del Perú está excluido, sin embargo, al estar considerados los magistrados supremos este organismo constitucional autónomo si estaría considerado.

FUNCIONARIO	REMUENRACIÓN
Oficina Nacional de Procesos Electorales,	S/.12694
Registro Nacional de Identificación y Estado Civil,	S/. 19000
Banco Central de Reserva del Perú,	S/. 42000
La Contraloría General de la República del Perú,	S/. 33100
Superintendencia de Banca y Seguros del Perú	S/. 41600

Fuente: Elaboración propia a partir del portal de Transparencia del Estado

También están excluidos de la Ley de desarrollo todos los jefes de los organismos públicos ejecutores, los jefes de los organismos públicos especializados, así como los jefes de los organismos supervisores que son más de 50.

Asimismo, están excluidos los jefes de las empresas estatales[4], pero esta exclusión sí tiene sustento en el artículo 40° de la Constitución Política del Perú que señala de manera expresa:

> *"No están comprendidos en la función pública los trabajadores de las empresas del Estado o de sociedades de economía mixta."*

Finalmente, para esta parte es necesario señalar que también están excluidos de la prelación los jueces superiores, jueces especializados y jueces mixtos, esta exclusión se regulará en una norma posterior que será detallada más abajo.

Por otro lado, la interpretación del artículo 39° también incluye la creación de la Unidad Remunerativa del Sector Público (URSP) que en los Decretos Supremos es llamada Unidad de Ingresos del Sector Público (UISP), una suerte de UIT para la estimación de salarios de los funcionarios públicos. Así se establece una jerarquía de remuneraciones que puede ser resumida de a siguiente forma:

[4] Estas son: Servicios Industriales de la Marina (SIMA-PERÚ S.A.), Servicio de Mantenimiento del Perú (SEMAN PERU SAC), Fábrica de Armas y Municiones del Ejército (FAME PERU SAC), Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado - FONAFE

FUNCIONARIO	UNIDAD REMUNERATIVA DEL SECTOR PÚBLICO (URSP)
Presidente de la República	Máximo 10 URSP
Ministros de Estado, los miembros del Tribunal Constitucional y del Consejo Nacional de la Magistratura, los Magistrados Supremos, los miembros de la Junta de Fiscales Supremos, el Defensor del Pueblo y los miembros del Jurado Nacional de Elecciones	Máximo 6 URSP
Presidentes de los Gobiernos Regionales Reciben una remuneración mensual	Proporción a la población electoral con máximo de 5.5 de una URSP
Alcalde de la Municipalidad Metropolitana de Lima	Máximo 5.5 URSP
Alcaldes provinciales y distritales	Proporción a la población electoral con máximo de 4.25 de una URSP

Fuente: Elaboración propia a partir del Artículo 4 de la Ley N° 28212

El 2006 se emitió el DECRETO SUPREMO Nº 046-2006-PCM que determinó la URSP en S/. 2,600.00 Los años posteriores hasta el 2018 se emitieron decretos supremos estableciendo que la URSP siga siendo el monto de S/. 2,600.00

En 2019 se fijó, ya no la URSP sino, la Unidad de Ingreso del Sector Público para el Año 2020 en S/. 2,600.00

Como se evidencia, la URSP no ha variado desde su creación, sin embargo, el alcance de los salarios de los funcionarios afectos a este tipo de cálculo si es marginal.

Una observación esencial en el marco interpretativo de la Ley 28212 es lo señalado en el literal "a" del numeral 1 del artículo 4°:

> *El presidente de la República tiene la más alta remuneración en el servicio a la nación"*

Esta afirmación es fundamental para entender que, existe una prelación en el nivel remunerativo de los funcionarios públicos y que, el Presidente de la República tiene el más alto nivel de remuneración.

Pero como vimos anteriormente, se han excluido de manera expresa distintos altos funcionarios de esta prelación. Esto da pie a que se establezcan posteriormente distintas normas de orden inferior para la determinación de remuneraciones por encima de la remuneración del Presidente de la República.

2. Adaptando la interpretación del artículo 39° de la Constitución

El 29 de diciembre de 2006, El gobierno modifica, vía Decreto de Urgencia Nº 038-2006, la Ley 28212. La finalidad de la modificación fue esencialmente limitar las dietas de los consejeros regionales y regidores municipales de tal manera que estas no superaran el 30% de la remuneración mensual del presidente regional o alcalde correspondiente.

En este decreto de urgencia también se hace mención a los topes de ingresos señalando como referencia el salario del Presidente de la República

> *"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 Ingreso del Sector Público, salvo en los meses en que corresponda las gratificaciones o aguinaldos de julio y diciembre."*[5]

Este hecho es trascendente ya que legitima la posibilidad de establecer topes a partir de una ley de desarrollo.

[5] Artículo 2 de decreto de urgencia Nº 038-2006

3. **Precisando en la interpretación del artículo 39° de la Constitución las remuneraciones de los jueces superiores, los jueces especializados, jueces mixtos y jueces de paz letrados.**

El 25 de junio de 2011 el gobierno promulgó la Ley 29718 Ley que modifica el Artículo 4 de la Ley 28212, Ley que regula los ingresos de los altos funcionarios autoridades del Estado y dicta otras medidas

Esta Ley modifica el artículo 4° de la ley 28212 y agrega en la norma, la especificad remunerativa para jueces superiores, jueces especializados, mixtos y jueces de paz letrados. Así, queda zanjada la ausencia de determinación salarial de los miembros del poder judicial[6].

Desde la aplicación de esta Ley los jueces superiores, jueces especializados, mixtos y jueces de paz letrados, reciben una remuneración igual al 81%, 58% y 40% respectivamente de lo que percibe un juez supremo (6 URSP).

4. **Precisando, en la interpretación del artículo 39° de la Constitución, las remuneraciones de los alcaldes y dietas de regidores.**

El 22 de marzo de 2007 La presidencia del Consejo de Ministros emitió el Decreto Supremo Nº 025-2007-PCM que generó el Marco normativo aplicable para determinar las remuneraciones de los alcaldes y dietas de los regidores.

Con esta normativa, que determina el máximo en URSP que tendrían que ganar los alcaldes y regidores por rango poblacional, quedaba zanjada la interpretación para todos los poderes del artículo 39° de la Constitución.

5. **Promulgación de la Ley SERVIR que excluye a los altos funcionarios de los alcances de su norma**

[6] El artículo 1 señala que los jueces superiores, jueces especializados y jueces mixtos, y jueces de paz letrados reciben una remuneración igual al 81%, 58% y 40% respectivamente de lo que percibe un juez supremo (6 URSP).

El 4 de julio de 2013 el gobierno publica la Ley 30057 LEY SERVIR que, entre otras disposiciones, determina una clasificación de los funcionarios públicos.

En la clasificación[7], la Ley SERVIR determina 3 tipos de funcionarios públicos:

1. Funcionarios públicos de elección popular, directa y universal. (presidente, congresistas, gobernadores y alcaldes)
2. Funcionarios públicos de designación o remoción regulada. Magistrados, contralor, miembros del JNE, etc.)
3. Funcionarios públicos de libre designación y remoción (ministros, miembros de organismos colegiados, gerentes, etc.)

Al final del artículo 52° se excluye a todos estos funcionarios de los alcances de la ley servir, determinando que su compensación económica se aprueban 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[8] de la Constitución Política el Perú y el artículo 31[9] de la ley SERVIR.

En resumen, la Ley SERVIR, con este artículo, hace la diferencia entre funcionario público y servidor público, el funcionario tiene todos los derechos del servidor público pero la categoría del servidor público no engloba al funcionario público.

---

[7] Artículo 52. Clasificación de los funcionarios públicos

[8] Artículo 94° de la Constitución Política del Perú. - El Congreso elabora y aprueba su Reglamento, que tiene fuerza de ley; elige a sus representantes en la Comisión Permanente y en las demás comisiones; establece la organización y las atribuciones de los grupos parlamentarios; gobierna su economía; sanciona su presupuesto; nombra y remueve a sus funcionarios y empleados, y les otorga los beneficios que les corresponden de acuerdo a ley.

[9] Artículo 31 de la Ley 30057 Ley Servir. – La compensación económica que se otorga a los servidores civiles de las entidades públicas es anula y está compuesta de la valorización que solo comprende: a) Componente económico directo de la familia de puestos. b) Ajustada. Otorgada al puesto en razón de la entidad y en función a criterios de jerarquía, responsabilidad, presupuesto a cargo, personal directamente a su cargo, alcance de sus decisiones o monto que involucran las decisiones sobre los recursos de Estado. c) Vacaciones. Entrega económica por el derecho vacacional. d) Aguinaldos. Entregas económicas por fiestas patrias y navidad

6. Determinación vía decreto supremo de los salarios de ministros y otros funcionarios públicos de libre designación y remoción

Vía Decreto Supremo Nº 023-2014-EF de la Presidencia del Consejo de Ministros del 07 de febrero del 2014 el gobierno, determina los máximos y mínimos en cuanto a remuneraciones para los ministros y otros funcionarios púbicos de libre designación y remoción.

Funcionario público de libre designación y remoción.	Compensación económica mínima mensual S/.	Compensación económica máxima mensual s/.
Ministros de Estado.	30,000.0	30,000.00
Viceministros.	28,000.00	28,000.00
Secretarios generales de ministerios.	25,000.00	25,000.00
Aquellos secretarios generales que por ley expresa tengan igual jerarquía.	15,000.00	25,000.00
Titulares y/o presidentes de los órganos colegiados de libre designación y remoción.	15,000.00	25,000.00
Adjunto de los órganos colegiados de libre designación y remoción.	15,000.00	25,000.00
Miembros de los órganos colegiados de libre designación y remoción.	15,000.00	25,000.00
Gerente general del Gobierno regional.	6,000.00	16,000.00
Gerente municipal (alcalde percibe un ingreso menor que S/.5,000, según Decreto Supremo Nº 025-2007-PCM).	800.00	5,000.00
Gerente municipal (alcalde percibe un ingreso entre S/.5,000 y S/.10,000, según Decreto Supremo Nº 025-2007-PCM).	5,000.00	10,000.00
Gerente municipal (alcalde percibe un ingreso mayor que S/.10,000, según Decreto Supremo Nº 025-2007-PCM).	10,000.00	16,000.00

No obstante, en la Exposición de Motivos de dicha norma, se toma cuenta de manera reiterada de que la fijación de los montos elevados por labor de cada funcionario contraviene a lo ya dispuesto por la Ley N.° 28212, y se fijó de todos modos la remuneración de estos funcionarios en comparación con cargos similares de países adyacentes.

E. PROBLEMÁTICA DE LA NORMA Y PROPUESTA DE MODIFICATORIA DE LA NORMA

Desde la Constitución Política del Perú promulgada en 1993 hasta julio de 2013, fecha en la que se promulga la Ley SERVIR, se observan varios procesos de interpretación del artículo 39°, esto a través de resoluciones y leyes.

Este proceso de interpretación ha buscado en todo momento excluir a ciertos funcionarios públicos de los alcances del artículo 39°. Hasta la Ley SERVIR que concluye con la diferencia entre funcionario público (excluido de los alcances del artículo 39° de la CPP) y los servidores públicos que serían todos los que integran el alcance de la Ley SERVIR.

Estas exclusiones no hacen otra cosa de desnaturalizar el espíritu del artículo 39° de la Constitución política del Perú y confirma la necesidad de una precisión en la norma existente.

A continuación, desarrollamos algunos aspectos que consideramos para el presente proyecto de ley.

1. Los vacíos en el artículo 39° como excusa para desnaturalizar su fin

La razón por la cual creemos ha sido desnaturalizado el espíritu del artículo 39 es porque existe una falta de precisión en la relación entre jerarquía funcional y jerarquía de salarios.

Todas las normas posteriores a la Constitución reconocen que el presidente es la máxima autoridad y, incluso la Ley 28212 lo señal en el literal "a" del numeral 1 del artículo 4: *"El presidente de la República tiene la más alta remuneración en el servicio a la nación".*

Sin embargo, por una sucesión de interpretaciones y exoneraciones se llega a la forma actual de remuneración de funcionarios públicos, generando funcionarios públicos con remuneraciones exorbitantes.

2. Alcance de la propuesta

La presente propuesta de reforma constitucional, si bien menciona a todos los funcionarios públicos de Estado, solo tiene incidencia en los altos funcionarios de Estado. Así, los funcionarios implicados serían.

Funcionaros del Nivel Central	Presidente de la República (Incluye todos los servicios adscritos al cargo y de asesores)
	Congresistas de la República (Incluye todo el servicio parlamentario)
	Todos los Ministros de Estado y encabezado por el Presidente del Consejo de Ministros (Incluye al Secretario General de la Presidencia del Consejo de Ministros y a los responsables de las Comisiones Intersectoriales y todos los ViceMinistros y directores subordinados a la dirección ministerial)
Organismos constitucionales	Presidentes, directores, miembros de junta, jefes de: Jurado Nacional de Elecciones, Oficina Nacional de Procesos Electorales, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Tribunal Constitucional del Perú, Ministerio Público del Perú, Consejo Nacional de la Magistratura del Perú, Banco Central de Reserva del Perú, Contraloría General de la República del Perú, Defensoría del Pueblo del Perú, Superintendencia de Banca y Seguros del Perú
Entidades públicas del Poder Ejecutivo:	Presidentes y/o directores, miembros de consejos de entidades con funciones específicas dentro de su rama: La Academia Mayor de la Lengua Quechua, Agencia de Compras de las Fuerzas Armadas, Agencia de Promoción de la Inversión Privada – PROINVERSION, Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI, Archivo General de la Nación – AGN, Biblioteca Nacional del Perú – BN, Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo – PROMPERU, Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – DEVIDA, Comisión Nacional de Investigación y Desarrollo Aeroespacial – CONIDA, Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica – CONCYTEC, Consejo Nacional para la Integración de las Personas con Discapacidad – CONADIS, Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú – CGBVP, Dirección Nacional de Inteligencia – DINI, Escuela Nacional de Marina Mercante – ENAMM, Fondo de Desarrollo Pesquero – FONDEPES, Instituto de investigación de la Amazonía Peruana – IIAP, Instituto del Mar del Perú – IMARPE, Instituto Geofísico del Perú- IGP, Instituto Geográfico Nacional- IGN, Instituto Nacional de Defensa Civil – INDECI, Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas – INEN, Instituto Nacional de Innovación Agraria – INIA, Instituto Nacional de Radio y Televisión del Perú – IRTP, Instituto Nacional de Salud – INS, Instituto Nacional Penitenciario – INPE, Instituto Peruano de Energía Nuclear – IPEN, Instituto Peruano del Deporte – IPD, Organismo de Formalización de la Propiedad Informal – COFOPRI, Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE, Plan Copesco Nacional, Sierra y Selva Exportadora – SSE, Seguro Integral de Salud – SIS, Seguro Social de Salud (ESSALUD), Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú – SENAHMI, Servicio Nacional de Sanidad Agraria – SENASA, Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN
	Directores y miembros de consejos de Organismos públicos especializados: La Autoridad Nacional del Agua – ANA, Autoridad Portuaria Nacional – APN, Centro de Formación en Turismo (CENFOTUR), Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN, Instituto del Mar del Perú – IMARPE, Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico – INGENMET, Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI, Oficina de Normalización

	Previsional – ONP, Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales (OSINFOR), Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR, Superintendencia de Entidades Prestadoras de Salud, Superintendencia del Mercado de Valores – SMV, Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP, Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT, Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil (SUCAMEC), Superintendencia Nacional de Migraciones
	Supervisores y jefes de: Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público – OSITRAN, Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN, Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL, Superintendencia Nacional de Servicios y Saneamiento - SUNASS
Nivel regional	Gobernadores y miembros de consejo
Nivel Local	Alcalde provincial y regidores
	Alcalde distrital y regidores

Fuente: Elaboración propia

3. Exclusiones de la propuesta

A pesar que nuestra propuesta pretende incluir a todos los altos funcionarios. Existen exclusiones que sí están comprendidas en la misma constitución y son establecidas en el articulo 40°

Artículo 40°. *- La ley regula el ingreso a la carrera administrativa, y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos. No están comprendidos en dicha carrera los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza. Ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente.* ***No están comprendidos en la función pública los trabajadores de las empresas del Estado o de sociedades de economía mixta.*** *Es obligatoria la publicación periódica en el diario oficial de los ingresos que, por todo concepto, perciben los altos funcionarios, y otros servidores públicos que señala la ley, en razón de sus cargos*

Esta exclusión es precisa y señala a los siguientes entes:

1. Servicios Industriales de la Marina (SIMA-PERÚ S.A.),
2. Servicio de Mantenimiento del Perú (SEMAN PERU SAC),

3. Fábrica de Armas y Municiones del Ejército (FAME PERU SAC),
4. Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado - FONAFE

F. ESPECIFICIDAD DE LA MODIFICATORIA LEGAL PROPUESTA

El dispositivo legal presentado modifica el Artículo 52° sustancialmente en su último párrafo agregando la terminología necesaria para evitar la existencia de vacíos en la norma principal que pueda ser utilizados como excusa para incrementar salarios sin sustento legal. Por ello se propone modificar el último párrafo del artículo 52" de la Ley 30057. En este sentido aclaramos los detalles de las modificaciones:

i. **Cambio de la frase "compensación económica" por "remuneración":**

Todo nuestro marco jurídico habla de remuneración. Estas son obligaciones principales que tiene el empleador ante su trabajador.

El artículo 6 del D.S. Nº 003-97-TR que genera el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo Nº 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, desarrolla este concepto.

En cambio, la "compensación económica" no se registra en nuestro marco jurídico, al menos no en la Constitución Política ni en el D.S. 003-97-TR

ii. **Señalar que la aprobación por Decreto Supremo y con aprobación del Consejo de Ministros esté sujeto a lo dispuesto en la Ley 28212:**

La Ley 28212 desarrolla efectivamente el servicio y niveles remunerativos de los funcionarios por lo que tiene que ser esta norma la rectora al momento de determinar los salarios de los funcionarios

iii. **Señalar que ningún funcionario puede tener una remuneración y/o dieta mayor que el Presidente de la Republica:**

A lo largo de los últimos años, sendas instituciones aprobaban sus propias escalas salariales poniendo de argumento la existencia de autonomía institucional, existencia de carreras especiales, o, como ya expusimos, interpretaciones erróneas que contravienen leyes internas.

Ante ello, si bien es cierto que la Constitución Política del Perú establece la existencia de organismos o instituciones autónomas dentro del funcionamiento del Estado; dicha autonomía, sin embargo, se establece constitucionalmente para desarrollar actividades propias de su competencia, mas no se les brinda un manto de independencia económica en materia de gestión de recursos humanos. Toda vez que las remuneraciones en el sector público no dependen únicamente de dichas instituciones sino que responden a un principio de equilibrio presupuestal que es discutido dentro de la Ley de Presupuesto Nacional de cada año.

El tantas veces mencionado articulo 39° de la Constitución establece que el Presidente de la República tiene la más alta jerarquía en el servicio de la Nación, y en correlación otra serie de funcionarios públicos, y en base a un principio de jerarquías se deben establecer los montos económicos por cada Cargo de cada alto funcionario.

En ese orden de ideas, se ha concluido la constitucionalidad de la Ley N.° 28212 que fuera sometido a control por parte de nuestro máximo intérprete de la Carta Magna, el Tribunal Constitucional, que mediante Exp N.° 0038-2004-AI/TC, expuso lo siguiente:

> *"Mediante la ley cuestionada (Ley N.° 28212), el legislador se ha limitado a establecer una unidad de referencia y determinadas reglas para la fijación del pago de las remuneraciones de los altos funcionarios y autoridades del Estado, como es el caso de los alcaldes y regidores, sin que ello signifique una modificación de las competencias de los respectivos órganos de los gobiernos locales en la "fijación" de tales montos.* ***En el caso de los alcaldes y regidores de las municipalidades se ha establecido un límite máximo para el goce de las remuneraciones y dietas respectivas, que se justifica en criterios de ordenación del gasto público en materia de remuneraciones,*** *ámbito que, como se va a explicar*

ampliamente en los párrafos siguientes, no es de absoluta discrecionalidad de los gobiernos locales."

(Las negritas y el agregado son nuestros)

Con respecto a la recurridamente argumentada autonomía de los órganos autónomos para disponer de las propias remuneraciones de sus funcionarios públicos de alto rango, la citada sentencia del Tribunal Constitucional estableció que:

> *"10. Al respecto, en la sentencia recaída en el Expediente N.° 0007-2001-AI/TC, el Tribunal Constitucional sostuvo que mediante la autonomía municipal se garantiza el funcionamiento de los gobiernos locales con plena libertad en los ámbitos administrativos, económicos y políticos (entre ellos los legislativos). Es decir, se garantiza que los gobiernos locales, en los asuntos que constitucionalmente les atañen, puedan ejercer las potestades necesarias para garantizar su autogobierno. Sin embargo,* ***la autonomía no debe confundirse con autarquía o autosuficiencia, puesto que la autonomía es atribuida y limitada por el propio ordenamiento jurídico.*** *Justamente se precisaba que: "No supone autarquía funcional al extremo de que, de alguna de sus competencias, pueda desprenderse desvinculación parcial o total del sistema político o del propio orden jurídico en el que se encuentra inmerso cada gobierno municipal". [Fundamento Jurídico N.° 6].*
>
> *(Las negritas son nuestras)*

De este modo, es preciso entender que la autonomía de los órganos e instituciones con esas características debe ser interpretada en unidad con las demás disposiciones de la Constitución. Al respecto, el artículo 77° de la Constitución dispone que:

> *"Artículo 77°.- La administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso. La estructura del presupuesto del sector público contiene dos secciones: gobierno central e instancias descentralizadas.*
> *El presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos. Su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia, de necesidades sociales básicas y de descentralización (...)"*

Es por ello que, por lo anterior expuesto, el establecimiento de topes salariales en cumplimiento con la Ley N.° 28212 tiene arraigo constitucional, a la vez que no interfiere de modo alguno con la autonomía que cada órgano goza por aquel mandato.

iv. Señalar que Las remuneraciones y/o dietas de los funcionarios no debe de superar 16.5 remuneraciones mínimas vitales:

Con la entrada en vigencia de la Ley N.° 28212, Ley que regula los ingresos de los Altos Funcionarios Autoridades del Estado, se establecieron directrices para regular los ingresos de funcionarios públicos. Ello queda establecido de modo expreso desde el primer artículo de dicha Ley que menciona lo siguiente:

> *"Artículo 1.- Finalidad de la Ley*
>
> *La presente Ley tiene por finalidad regular los ingresos de los Altos Funcionarios y Autoridades del Estado* "

En cumplimiento de esa disposición, el artículo 4° de la referida norma establece el tope remunerativo de los altos funcionarios y autoridades del Estado del siguiente modo:

> "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:
> a) **El Presidente de la República tiene la más alta remuneración en el servicio de la Nación.** Ésta es fijada por el Consejo de Ministros en un monto superior a la de los Congresistas de la República y no será mayor a diez URSP. Al concluir su mandato recibe, en forma vitalicia, una pensión igual a la remuneración de un Congresista de la República en ejercicio."
>
> *(Las negritas son nuestras)*

Es así que, mediante Decreto de Urgencia N.° 019-2006, se estableció la compensación mensual por el ejercicio de funciones del Presidente de la República, en dicha norma, el monto de la remuneración del Presidente quedó estipulado en S/. 16, 000.00 soles.

Como se ha podido apreciar en los puntos anteriores, el establecimiento de un tope salarial no representa una afrenta contra la autonomía de los diversos órganos autónomos del Estado. Teniendo ello presente, la remuneración de referencia establecida por Ley N.° 28212 ha sido el del Presidente de la República con un monto de S/. 16, 000.00 soles.

v. Señalar que Ningún funcionario puede ser sujeto de beneficio obtenidos por convenios colectivos:

Esta disposición responde a que se dé efectivo cumplimiento a los puntos anteriores y que las remuneraciones de los altos funcionarios no puedan ser incrementados, contrario a la Ley N.° 28212, mediante Convenios Colectivos en beneficio de ellos. Dicha disposición es completamente compatible con los Convenios Internacionales ratificador por el Perú como lo veremos a continuación.

Iniciando con el marco internacional es preciso tomar en cuenta el Convenio N.° 98 ratificado por el Perú con fecha 13 de marzo de 1964. Dicho convenio da cuenta del derecho de sindicación y negociación colectiva; no obstante, en su artículo 6° establece lo siguiente:

> *"Artículo 6°.- El presente Convenio no trata de la situación de los funcionarios públicos en la administración del Estado y no deberá interpretarse, en modo alguno, en menoscabo de sus derechos o de su estatuto"*

Varios años después, y complementando lo anterior, el Perú también ratificó con fecha 27 de octubre de 1980, el Convenio 151, Convenio sobre las relaciones de

trabajo en la administración pública. Este instrumento normativo internacional dispone en el segundo párrafo del su primer artículo lo siguiente:

> *"Artículo 1° (...) **La legislación nacional deberá determinar hasta qué punto las garantías previstas en el presente Convenio se aplican a los empleados de alto nivel** que, por sus funciones, se considera normalmente que poseen poder decisorio o desempeñan cargos directivos **o a los empleados cuyas obligaciones son de naturaleza altamente confidencial.**"*
>
> *(Las negritas son nuestras)*

En el mimo orden de ideas, en materia de Negociación Colectiva el Comité de Libertad Sindical ha declarado lo siguiente[10]:

> *"Los trabajadores de la administración pública que no están al servicio de la administración del Estado deberían disfrutar del derecho de negociación colectiva, y de concluir convenciones colectivas.*
> ***Conviene establecer una distinción entre los funcionarios que ejercen actividades propias de la administración del Estado** (funcionarios de los ministerios y demás organismos gubernamentales comparables) y los funcionarios que actúan en calidad de auxiliares de los precedentes, por una parte, y las demás personas empleadas por el Estado, en las empresas públicas o en las instituciones públicas autónomas, por otra. **Sólo podría excluirse del campo de aplicación del Convenio núm. 98 a la primera categoría de trabajadores a que se ha hecho referencia**"*
>
> *(Las negritas son nuestras)*

Tomando como referencia documentación de la Oficina Internacional del Trabajo, esta señala que, desde la óptica de la administración pública, G. Von

[10] Rescatado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_087940.pdf

Potobsky resume el itinerario de las normas de la OIT sobre negociación colectiva de la manera siguiente[11]:

> "(...) Queda reconocido así oficialmente a nivel internacional el derecho a la participación de los funcionarios públicos, siendo la negociación colectiva una modalidad específicamente mencionada. Las únicas categorías que pueden ser excluidas (aparte de las fuerzas armadas y la policía, como en los convenios anteriores) son «los empleados de alto nivel que, por sus funciones, se consideran normalmente que poseen poder decisorio o desempeñan cargos directivos» y «los empleados cuyas obligaciones son de naturaleza altamente confidencial» (...)"

Es con ello que se establece una clara y pacífica distinción en el marco internacional entre los trabajadores públicos, quienes pueden seguir siendo comprendidos dentro del alcance de los convenios, y los funcionarios de alto rango, quienes también se desempeñan dentro del misma área.

De este modo también, desde los Convenios internacionales se establecen posibilidades de distinción respecto a la aplicación de convenios colectivos de los funcionarios públicos de mayor jerarquía, a los que va abocado el presente proyecto de Ley.

Por último, esta disposición acerca de la ineficacia de los convenios colectivos en beneficio de los altos funcionarios públicos ya es de obligatorio cumplimiento según la Ley N.° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, por cuanto dispone lo siguiente:

> *"Artículo 17 . Convenio colectivo*
> *El convenio colectivo es el producto final del procedimiento de negociación colectiva. Tiene las siguientes características:*
> *(...)*

[11] [11] Rescatado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_087940.pdf

17.6 No es de aplicación a los funcionarios y directivos públicos. Es nulo e inaplicable todo pacto en contrario"

Dicho lo expuesto, queda esclarecido que la pretensión del presente Proyecto de Ley sobre las limitaciones acerca del tope salarial y la consiguiente restricción de Convenios Colectivos hacia los altos funcionarios públicos no es una novedad dispuesta por la misma. Al mismo tiempo, es acorde tanto con nuestra normativa interna, con el marco internacional y tiene revestimiento constitucional por parte de nuestro Tribunal Constitucional

G. ANÁLISIS HISTORICO Y CONSTITUCIONAL DE LA REMUNERACIÓN DE ALTOS FUNCIONARIOS EN EL PERU

La regulación constitucional entorno a las remuneraciones de los funcionarios y servidores públicos en la Constitución de 1979 se plasmó en su artículo 60°, el cual señala que:

> *Un sistema único homologa las remuneraciones, bonificaciones y pensiones de los servidores del Estado. La más alta jerarquía corresponde al Presidente de la República. A continuación, a Senadores y Diputados, Ministros de Estado y Magistrados de la Corte Suprema.*

Como se observa, la Constitución de 1979 abogaba por la creación de un sistema único que regule las remuneraciones de los funcionarios públicos, dando la más alta jerarquia remunerativa al Presidente de la República. Sin embargo, este mandato constitucional nunca pudo concretarse dada la corta duración de dicha Constitución, entre otros factores carácter político. Tal como señala el Informe final de la Comisión Multisectorial, encargada de estudiar la situación del personal de la Administración Pública:

> *Durante la vigencia de la Constitución de 1979, en teoría un sistema único homologaba las remuneraciones de todos los funcionarios y servidores públicos. Tal pretensión fue, en realidad, ilusoria a través de múltiples mecanismos de evasión las entidades burlaban el sistema y fueron*

implantando una gran variedad de formas remuneratorias y pararemuneratorias que crearon gran dispersidad, en rubros y en montos.[12]

Es así que no se cumplió con el mandato constitucional, desacatando lo dispuesto en la constitución y, por tanto, vulnerando bienes fundamentales como la función pública, entre derechos fundamentales como el de igualdad, y su relación con el derecho del trabajo, toda vez que esta disparidad de rubros remunerativos origino que los funcionarios y servidores públicos percibieran remuneraciones distintas pese a ostentar el mismo rango.

No obstante, este error no fue corregido, y con la entrada en vigencia de la Constitución de 1993, la disparidad remunerativa se fue agravando, puesto que ésta no reguló a nivel constitucional la remuneración de los funcionarios públicos, ni señalo la jerarquía remunerativa de los mismos a comparación de la 1979, que como vimos, le daba el más alto privilegio al Presidente de la República.

La constitución de 1993 suprimió la norma homologatoria, lo cual se tradujo en una aún mayor dispersión, agravada por las normas de austeridad, que, al imponer severas restricciones a los incrementos remuneratorios, generando una irresistible tendencia a utilizar los resquicios legales para lograr el pago de retribuciones más ajustadas a la realidad del mercado.[13]

La falta de regulación constitucional de la jerarquía remunerativa de los funcionarios públicos originó que ésta, en un principio, sea regulada en base a los regímenes: laboral público (Decreto Legislativo N° 276), laboral privado (Decreto Legislativo N° 728), no obstante, a ello, también diversos gremios poseen regímenes especiales: Ley de la Carrera Judicial, Ley del Servicio Diplomático de la República, Ley orgánica de la policía nacional, Ley de la situación militar de los oficiales de las Fuerzas Armadas, entre otras.

[12] Informe final de la Comisión Multisectorial encargada de estudiar la situación del personal de la Administración Pública. Pág. 9-10.
[13] Ídem. Pág. 10

Ahora bien, el 01 de abril del 2004, entro en vigencia Ley 28212, por la cual se regulaba la jerarquía remunerativa de los altos funcionarios y autoridades del Estado, la que establece que el Presidente de la Republica tiene la más alta remuneración, asimismo, homologa el sueldo de los Congresistas, ministros, miembros del Tribunal Constitucional, Defensor del Pueblo, entre otros.

No obstante, a la claridad normativa de dicha norma, el ejecutivo no efectuó una interpretación sistémica de ésta norma con la Ley del Servil, y mediante una interpretación errada y aislada del segundo párrafo art. 52° de esta última Ley, efectuó mediante Decreto Supremos –como el DS N° 023-2014-EF- incrementos de sueldos a Ministros, Viceministros, y en posteriores años, miembros del Tribunal Constitucional, entre otros, por encima de la remuneración del Presidente de la República y superando el tope de las 6 URSP que disponía la Ley 28212; con lo cual se habrían vulnerado dicha norma de desarrollo constitucional.

Por tales motivos, resulta necesario regular esta mala práctica interpretativa del Art. 52° de la Ley Servil precisando que la compensación económica o remuneración debe ajustarse a los dispuesto por la Ley 28212

H. FALACIA DE LA TEORIA DEL ALTO SALARIO PARA UN BUEN FUNCIONARIO

Un argumento conocido que justifica que el aumento de sueldo de altos funcionarios, es el hecho de que el aumento se efectúa con el fin de retener y atraer talentos profesionales del sector privado y, que el aumento a su vez origina profesionales más capacitados y eficiente.

Sin embargo, este argumento nunca fue corroborado por un estudio científico sobre el tema en el sector público. ES más, los Decretos Supremos que disponen el aumento de sueldo, no mencionan ningún informe o justificación para el aumento de sueldo.

Por tanto, el aumento de sueldo obedece más a una decisión política y además arbitraría por parte del Ejecutivo que, haciendo abuso de la interpretación de la

norma, incrementó de forma desproporcional las remuneraciones de algunos funcionarios públicos, como es el caso de los Ministros, Miembros del TC, entre otros.

Es necesario recordar que la función pública se rige en base a principios que distan de la actividad privada, por lo que utilizar el argumento de la oferta y demanda de funcionarios capacitados para incrementar los salarios, se aleja de principios ya señalados en normas de nuestro ordenamiento jurídico.

Estos principios están recogidos, por ejemplo, en el marco legal que concreta la función pública:

"Decreto Legislativo 276 Ley de Bases de la Carrera Administrativa

Artículo 3. Los servidores públicos están al servicio de la Nación. En tal razón deben: a) Cumplir el servicio público buscando el desarrollo nacional del País y considerando que trasciende los períodos de gobierno; b) Supeditar el interés particular al interés común y a los deberes del servicio; c) Constituir un grupo calificado y en permanente superación; d) Desempeñar sus funciones con honestidad, eficiencia, laboriosidad y vocación de servicio; y e) Conducirse con dignidad en el desempeño del cargo y en su vida social."

"Ley Marco del Empleo Público

Artículo IV.- Principios Son principios que rigen el empleo público:

(...)

5. Principio de eficiencia. - El empleado público ejerce sus actividades empleando los medios estrictamente necesarios, teniendo en cuenta los escasos recursos con que cuenta el Estado.

6. Principio de probidad y ética pública. - El empleado público actuará de acuerdo a los principios y valores éticos establecidos en la Constitución y las leyes, que requiera la función pública." (Ley Derogada).

"Ley del servicio Civil en su Artículo III. Principios de la Ley del Servicio Civil

1. Interés general. El régimen del Servicio Civil se fundamenta en la necesidad de recursos humanos para una adecuada prestación de servicios públicos.

2. Eficacia y eficiencia. El Servicio Civil y su régimen buscan el logro de los objetivos del Estado y la realización de prestaciones de servicios públicos requeridos por el Estado y la optimización de los recursos destinados a este fin "

Como se observa, las tres normas hacen referencia en sus principios, al contenido valorativo que tiene la función pública, haciendo énfasis en el interés general sobre el interés particular, y la eficacia y eficiencia en el uso de los recursos, ética, entre otros principios; por lo cual, servir en la función pública no solo se reduce a una discusión de oferta y demanda del mercado, sino también a principios ya señalados, la eficacia en los servicios públicos y el desarrollo del Estado y de la sociedad.

Que los altos funcionarios públicos tengan una remuneración elevada es una propuesta que es políticamente desacertada, acrecentando las brechas entre los servidores públicos y los altos funcionarios. Por lo tanto, fijar las remuneraciones de altos funcionarios a lo previsto en la ley 28212 permitirá reducir las brechas remunerativas, sin vulnerar las condiciones y los medios para que los altos funcionarios lleven a cabo sus labores.

El monto de la remuneración salarial no es una garantía de la calidad ni del profesionalismo del servicio público. Sin embargo, una remuneración adecuada y proporcional al servicio que se presta, sí es una condición necesaria para un servicio público de calidad. Entre otras muchas cuestiones; La idea de poner orden en las finanzas públicas no solamente es deseable, sino indispensable para el buen funcionamiento de la administración pública.

Finalmente, es importante mencionar que el supuesto de que un buen salario evita la existencia de un funcionario corrupto opera por lo general en los funcionarios de mando medio. Estudios realizados por INSIGTH CRIME[14] sobre la necesidad de aumentar el salario de los funcionarios sólo ha sido probado para policías y esto como parte de un paquete completo de lucha contra la corrupción.

En el Perú, Carlos Adrianzen publicó un artículo en el Comercio en el que señala que: *"Reflexionemos: el personal honesto y capacitado es usualmente escaso. Léase: no es barato. En cambio, personajes con una trayectoria sinuosa y calificaciones poco apetecidas resultan tan abundantes como optimistas y zalameros, al menos frente a quien detenta el poder de turno."*[15]

El problema es que, este análisis también opera y se hace evidente para servidores públicos de mando medio (policías, enfermeras, médicos, profesores), ya que de manera empírica, podemos corroborar que el alza de remuneraciones de altos funcionarios en el país no permitió casi 20 años de ahogamiento del país en la corrupción. Los casos más sonados de corrupción de altos funcionarios (incluidos ministros), no fue diferente entre la década de los 90 y los subsiguientes 25 años, es decir que los altos funcionarios fueron corruptos con bajos salarios y siguieron siendo corruptos con altos salarios.

[14] El estudio señala que: "Algunos analistas señalan que los salarios más altos son una forma de reducir la corrupción entre la policía de México, pero ese enfoque es solo una parte de las reformas necesarias para que la aplicación de la ley en el país sea más honesta" (texto en inglés). Artículo extraído de: https://www.insightcrime.org/news/analysis/pay-rises-alone-wont-break-chain-of-police-corruption/

[15] Artículo de El Comercio del 12.02.2014 a horas 07:47 am con título: "Salarios y funcionarios", por Carlos Adrianzén. Extraído de https://elcomercio.pe/opinion/columnistas/salarios-funcionarios-carlos-adrianzen-292725

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta de norma tiene como finalidad establecer un sistema de estandarización de salarios de altos funcionarios establecido en el artículo 39 de la Constitución Política del Perú. Para ello pretende modificar el artículo 52 de la Ley 30057 Ley del Servicio Civil.

La modificación se detalla en el cuadro siguiente:

Artículo 52° de la Ley 30057 Ley del Servicio Civil	**Modificatoria del Artículo 52° de la Ley 30057 Ley del Servicio Civil**
Artículo 52. *Clasificación de los funcionarios públicos…* (...) La Compensación Económica para los funcionarios señalados en el presente artículo se aprueba mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, excepto para los congresistas de la República y los parlamentarios andinos cuyos ingresos son fijados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución Política del Perú y el artículo 31° de la presente Ley	***Artículo 52.*** *Clasificación de los funcionarios públicos* (...) **<u>La remuneración</u>** para los funcionarios señalados en el presente artículo se aprueba mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros **<u>de acuerdo a lo dispuesto en la ley 28212,</u>** excepto para los congresistas de la República y los parlamentarios andinos cuyos ingresos son fijados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 94° de la Constitución Política del Perú y el artículo 31° de la presente Ley. **<u>Ningún funcionario puede tener una remuneración y/o dieta mayor que el Presidente de la Republica.</u>** **<u>Las remuneraciones y/o dietas de los funcionarios no debe de superar 16.5 remuneraciones mínimas vitales.</u>** **<u>Ningún funcionario puede ser sujeto de beneficio obtenidos por convenios colectivos</u>**

La modificación del artículo 52 de la Ley 30057 Ley del Servicio Civil no contraviene con ninguna otra norma de rango similar ni el ordenamiento constitucional. Al Contrario, aclara la aplicación del artículo 39 de la Constitución Política del Perú.

IV. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La presente fórmula legal no implica asignación presupuestal ni representa gastos al erario nacional. No contraviene con el principio de Equilibrio Presupuestario recogido en el artículo 78º de la Constitución Política del Perú.

Por el contrario, la propuesta de Ley promueve una estandarización en el sistema remunerativo de altos funcionarios, lo cual genera una reducción considerable del gasto corriente y de las previsiones del gasto corriente para las distintas entidades públicas.