



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"



Firma
digital

Firmado digitalmente por SALAS
ARENAS Jorge Luis FAU
20131378549 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16.02.2023 15:24:18 -05:00

Jesus Maria, 16 de Febrero del 2023

OFICIO N° 000099-2023-P/JNE

Señor

Don JOSÉ LEÓN LUNA GÁLVEZ

Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República
Congreso de la República

<https://comunicaciones.congreso.gob.pe/mpvirtual/>

Av. Abancay s/n, Plaza Bolívar
Cercado de Lima.-

Asunto: Opinión institucional sobre el Proyecto de Ley N.° 1472/2021-CR

Referencia: Oficio N.° 0959-2021-2022 -CPCGR/SHAP-CR
(Expediente N.° 0007598-2022)

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para poner en su conocimiento la opinión institucional del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones respecto al Proyecto de Ley N.° 1472/2021-CR, ley que modifica el artículo 52 de la Ley N.° 30057, Ley del Servicio Civil que precisa la jerarquía remunerativa de funcionarios de la Nación y establece un proceso de estandarización.

En ese sentido, se adjuntan el Acuerdo del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones del 24 de enero de 2023, así como el Informe N.° 037-2022-GAP/JNE, para conocimiento y fines.

Sin otro particular, es propicia la oportunidad para reiterarle mi cordial saludo.

Atentamente,

(documento firmado digitalmente)

Mag. Jorge Luis Salas Arenas
Presidente
Jurado Nacional de Elecciones

JSA/lsc



INFORME N° 037-2022-GAP/JNE

A : **Dr. Jorge Luis Salas Arenas**
Presidente del Jurado Nacional de Elecciones

Asunto : Opinión técnica respecto del Proyecto de Ley N° 1472/2021-CR, Ley que estandariza los salarios de altos funcionarios

Referencia : Oficio N° 0959-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR

Fecha : Lima, 5 de abril de 2022

Tengo el honor de dirigirme a usted para saludarlo muy cordialmente y, a la vez, en atención al encargo conferido por su Despacho, informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante el oficio de la referencia, de fecha 18 de marzo de 2022, el Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República solicitó al Presidente del Jurado Nacional de Elecciones emitir opinión institucional respecto del Proyecto de Ley N° 1472/2021-CR, Ley que estandariza los salarios de altos funcionarios¹ (en adelante, Proyecto de Ley).
- 1.2 En ese sentido, este Gabinete de Asesores pone a consideración de la Presidencia del Jurado Nacional de Elecciones el presente informe, que contiene un análisis del caso.

II. BASE NORMATIVA

- Constitución Política del Perú
- Ley N° 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones (LOJNE)

III. ANÁLISIS DEL ALCANCE Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

- 3.1 En cuanto a la estructura, el Proyecto de Ley contiene dos (2) artículos, referidos al objeto de la norma y a la modificación del artículo 52° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.
- 3.2 Con respecto al objeto, el **artículo 1** precisa que la propuesta normativa tiene como finalidad establecer un sistema de estandarización de salarios de altos funcionarios establecido en el artículo 39 de la Constitución Política del Perú.
- 3.3 Sobre el particular, se señala en la Exposición de Motivos que el incentivo de la iniciativa legal se encuentra en las grandes diferencias remunerativas existentes entre altos funcionarios y funcionarios públicos de base, quienes son los que atienden, responden y dan soluciones a los ciudadanos².

¹ Presentado por la Congresista de la República Isabel Cortez Aguirre del Grupo Parlamentario "Juntos por el Perú", el 14 de marzo de 2022.

² Exposición de Motivos Pg. 3.



Desde 1931, por la Gobernabilidad y la Democracia

- 3.4 Asimismo, se precisa que la Ley 28212, Ley que regula los ingresos de los altos funcionarios autoridades del estado y dicta otras medidas, desarrolla el artículo 39° de la Constitución en lo que se refiere a la jerarquía y remuneraciones de los altos funcionarios y autoridades del Estado, pero no comprende a todos los funcionarios públicos, como por ejemplo a los de organismos constitucionalmente autónomos. Además, se establece que la interpretación de dicha norma constitucional 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. Sin embargo, al haberse excluido a distintos funcionarios del ámbito de aplicación de la Ley 28212, se aprobaron distintas normas de menor rango para determinar remuneraciones superiores a la del Presidente de la República³.

De las competencias del JNE

- 3.5 El Proyecto de Ley plantea, **en su artículo 2**, la modificación del artículo 52° de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, bajo los siguientes términos:

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 v/o dieta mayor que el Presidente de la República.

Las remuneraciones v/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

- 3.6 Se advierte entonces, que mediante la propuesta normativa se busca modificar un artículo de la Ley del Servicio Civil, para regular la remuneración de los funcionarios públicos. Por lo que, a fin de determinar si corresponde al JNE emitir pronunciamiento al respecto, a continuación, se analizará las competencias de esta entidad.
- 3.7 En principio, cabe señalar que el JNE es un organismo constitucional autónomo que forma parte del Sistema Electoral Nacional junto con la ONPE y la RENIEC.
- 3.8 Siendo así, conforme al artículo 176 de la Constitución, tiene por finalidad asegurar que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos; y que los escrutinios sean reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa. Ello se condice con lo prescrito en el artículo 2 de la LOJNE⁴ referido a velar por el respeto y

³ Exposición de Motivos Pg. 6, 8 y 10.

⁴ Ley Orgánica del JNE, publicada en el diario oficial El Peruano el 21 de junio de 1995.

cumplimiento de la voluntad popular manifestada en los procesos electorales, como fin supremo.

- 3.9 Asimismo, dentro de sus funciones, descritas en el artículo 5 de la LOJNE, se pueden mencionar las siguientes:

Artículo 5.- Son funciones del Jurado Nacional de Elecciones:

- a. Administrar justicia, en instancia final, en materia electoral;
- b. Fiscalizar la legalidad del ejercicio del sufragio;
- c. Fiscalizar la legalidad de la realización de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares, en cumplimiento del Artículo 178 de la Constitución Política del Perú y de las normas legales que regulan los procesos;
- c. Fiscalizar la legalidad de la realización de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares, en cumplimiento del Artículo 178 de la Constitución Política del Perú y de las normas legales que regulan los procesos;
- (...)
- f. Resolver en instancia última y definitiva, sobre la inscripción de las organizaciones políticas y la de sus candidatos en los procesos electorales;
- (...)
- h. Proclamar los resultados del referéndum o de cualquier otro tipo de consulta popular;
- i. Proclamar a los candidatos u opciones elegidos en los respectivos procesos electorales, del referéndum u otras consultas populares;
- j. Expedir las credenciales a los candidatos elegidos en los respectivos procesos electorales, del referéndum u otras consultas populares;
- (...)
- u. Declarar la vacancia de los cargos y proclamar a los candidatos que por ley deben asumirlos;
- (...)

- 3.10 De lo expuesto, se advierte que el JNE constituye un organismo de carácter jurisdiccional que resuelve controversias en materia electoral y está encargado de fiscalizar la legalidad del sufragio, la realización de los procesos electorales, el referéndum y otras consultas populares; mantener y custodiar el registro de organizaciones políticas; realizar los procesos electorales; proclamar los resultados del referéndum y a los candidatos elegidos; expedir credenciales a los candidatos; declarar la vacancia; entre otros.

- 3.11 Por lo que, atendiendo a que el JNE tiene atribuciones exclusivas en materia electoral y dado que la propuesta normativa versa sobre materia remunerativa, conforme se precisa en su objeto; no corresponde que emita opinión sobre temas que están fuera de dicha competencia.

- 3.12 Sin perjuicio de lo señalado, cabe traer a colación los argumentos expuestos en el Informe N° 072-2020-GAP/JNE, de fecha 19 de diciembre de 2020, en el que se emitió opinión legal sobre el Proyecto de Ley N° 5074/2020-CR, que planteó, de manera similar, regular la remuneración de los altos funcionarios y autoridades del Estado; precisándose lo siguiente:

- a) Mediante el Informe N° 037-2020-GAP/JNE referido al Proyecto de Ley N° 04991/2020-CR, del 20 de agosto de 2020, consideramos en su momento que la iniciativa legislativa es inviable por cuanto la propuesta contenida en ella se



Desde 1931, por la Gobernabilidad y la Democracia

halla parcialmente legislada por la Ley N° 28212 y el Decreto de Urgencia N° 063-2020, mientras que el reordenamiento definitivo de las escalas remunerativas de los altos funcionarios debería previamente pasar por una revisión integral de la política pública remunerativa estatal y del marco normativo que lo sustenta, considerando además las implicancias económicas y previsionales que podría acarrear la consolidación de los conceptos económicos asignados a los altos funcionarios públicos, así como la potencial violación al principio de igualdad.

- b) Asimismo, en dicho Informe N° 037-2020-GAP/JNE se recomendó que la propuesta planteada debe considerar que, tanto desde la perspectiva del derecho nacional como del derecho comparado, no está permitida la reducción de las remuneraciones de los servidores públicos y especialmente la de los jueces y magistrados en general.
 - c) Si bien, la finalidad perseguida por el legislador es la de “Regular la remuneración de los altos funcionarios y autoridades del Estado”, mediante el posicionamiento del Presidente de la República como el funcionario público de mayor jerarquía al servicio de la Nación y la prohibición para cualquier funcionario público de percibir remuneración mayor a la del Presidente de la República; no obstante, tales prescripciones normativas ya se encuentran incorporadas y desarrolladas en la Ley N° 28212, Ley que regula los ingresos de los Altos Funcionarios Autoridades del Estado.
 - d) En ese sentido, el artículo 2° de la Ley N° 28212, desarrolla el contenido del artículo 39° de la Constitución, respecto a la jerarquía del Presidente de la República, mientras que el artículo 4° de la precitada ley, establece parámetros remunerativos generales sobre la retribución a los altos funcionarios de gobierno, incorporando como parámetro remunerativo máximo al monto percibido por el Presidente de la República, mientras que de otro lado la ley proscribía a cualquier funcionario público percibir remuneración mayor a la asignada al Presidente de la República; por lo que, en tales extremos, la propuesta normativa materia de análisis ya se encontraría insertada en el marco normativo nacional.
 - e) Cabe señalar que la Ley N° 28212 busca regular los ingresos de los altos funcionarios y autoridades del Estado peruano, instituyendo para ello reglas generales para su remuneración; régimen general que encuentra excepciones en la ley y que en mérito al principio de especialidad le son aplicables a determinados funcionarios públicos como los contenidos en el artículo 52 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.
- 3.13 En consecuencia, si lo que se busca es crear una escala remunerativa única, coherente y uniforme, resultaría necesario que la propuesta analice de manera integral las políticas remunerativas del sector público y las distintas normas que las regulan, requiriendo para ello contar con la opinión técnica de las entidades directamente involucradas en la materia, como es el caso de la Autoridad Nacional del Servicio Civil.
- 3.14 Finalmente, se debe considerar las consecuencias económicas que podría acarrear al erario público una propuesta como la planteada, atendiendo a que



Desde 1931, por la Gobernabilidad y la Democracia

"Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto"⁵.

IV. CONCLUSIONES

- 4.1 El Gabinete de Asesores de la Presidencia es de opinión que el Proyecto de Ley N° 1472/2021-CR, Ley que estandariza los salarios de altos funcionarios, regula una materia remunerativa que no es de competencia del Jurado Nacional de Elecciones, organismo constitucional autónomo que cuenta con atribuciones exclusivas en materia electoral. Por tanto, no corresponde que emita opinión sobre temas que están fuera de dicha competencia, por las razones expuestas en el presente informe.
- 4.2 Sin perjuicio de lo señalado, resultaría necesario que la propuesta analice de manera integral las políticas remunerativas del sector público y las distintas normas que las regulan, requiriendo para ello contar con la opinión técnica de las

⁵ Conforme a la sentencia expedida por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 0008-2015-PI/TC, en cuyos fundamentos jurídicos 39 al 42 señala lo siguiente:

*"(...) el artículo 79 de la Constitución establece que **"Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto". Esta prohibición tiene como objetivo proteger el equilibrio fiscal.***

*Al respecto, **este Tribunal ha señalado que las normas que generan gastos traen graves consecuencias que podrían afectar a otros sectores**, pues se alteraría la cadena de pagos del sistema financiero, ya que al exigirse el desembolso de una determinada cantidad de dinero para favorecer a unos, podría dejarse de cubrir necesidades de otros, con el resultado de incumplimiento de determinados objetivos trazados, lo que produciría un desbalance financiero, pues cada organismo del Estado programa sus gastos y en base a su presupuesto planifica los objetivos a realizar (Sentencia 0032- 2008-PI/TC, fundamento 16).*

Las limitaciones aplicables al Congreso de la República para crear gasto público han sido explicadas de manera más amplia por este Tribunal en los fundamentos 30 y 32 de la Sentencia 0007-2012-PI/TC:

"(...) no puede desatenderse que el artículo 79° de la Constitución, establece que "El Congreso no tiene iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto". Ello significa que el Parlamento, motu proprio, salvo en lo atinente a su propio presupuesto, no tiene competencia para, ex novo, crear fuentes que originen gasto para la hacienda pública. Ello es sistemáticamente coherente con el artículo 118°, inciso 17, de la Constitución que dispone que es competencia del Poder Ejecutivo, "[a]dministrar la hacienda pública" contrario sensu, el Congreso goza de dicha competencia si la iniciativa para su petición no proviene de sí mismo, sino del Ejecutivo, esto es, si se acredita que en el procedimiento legislativo del que emanó la ley de la que nace la obligación pecuniaria, el Gobierno autorizó o consintió su dación. En tal sentido, la función del Parlamento es controlar y fiscalizar la acción del Ejecutivo en la administración del tesoro público, pero en ningún caso puede sustituirlo en la dirección de la política económica, menos aún creando gastos que escapan a la proyección técnica diseñada por el Gobierno. (...). 32. Por otra parte, incluso si una ley generadora de gasto público es avalada previamente por el Poder Ejecutivo, también resulta inconstitucional si, por vía de tal ley, la habilitación de dicho gasto pretende ser imputada a la ya vigente Ley de Presupuesto, escapando de su balance general de cifras de ingresos y egresos. (...)."

Dicho de otra manera, **el Congreso de la República necesita de la participación y aprobación previa del Poder Ejecutivo para que se encuentre constitucionalmente justificada la creación de gasto público en general, que no podrá ser imputado a una Ley de Presupuesto ya vigente. De lo contrario, las leyes que emita creando gasto público serán inconstitucionales.**

(Énfasis agregado)



Desde 1931, por la Gobernabilidad y la Democracia

entidades directamente involucradas en la materia, como es el caso de la Autoridad Nacional del Servicio Civil.

Es todo cuanto tenemos que informar a usted.

Atentamente,

Firmado digitalmente
Rosa María López Triveño
Jefa del Gabinete de Asesores de la Presidencia (e)
Jurado Nacional de Elecciones

RMLT/JCCH



Firmado digitalmente por:
LOPEZ TRIVEÑO Rosa Maria
FAU 20131378540 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/04/2022 00:20:40-0500

Firmado
Digitalmente por:
SALAS ARENAS
Jorge Luis FAU
20131378549 soft
Fecha: 15/02/2023
22:21:55



Firmado Digitalmente
por:
MARIA ALEXANDRA
MARALLANO MURO
Fecha: 15/02/2023
22:52:42

Jurado Nacional de Elecciones
Desde 1931, por la Gobernabilidad y la Democracia

ACUERDO DEL PLENO
(24/1/2023)

VISTOS: el Oficio N.° 0959-2021-2022-CPCGR/SHAP-CR, del presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República, mediante el cual solicita opinión institucional sobre el Proyecto de Ley N.° 1472/2021-CR, ley que modifica el artículo 52 de la Ley N.° 30057, Ley del Servicio Civil (LSC), que precisa la jerarquía remunerativa de funcionarios de la Nación y establece un proceso de estandarización; así como el Informe N.° 037-2022-GAP/JNE, del Gabinete de Asesores de la Presidencia del Jurado Nacional de Elecciones (JNE).

Firmado Digitalmente
por:
ESPINOZA
VALENZUELA Delia
Milagros FAU
20131378549 soft
Fecha: 15/02/2023
22:20:15

El Proyecto de Ley N.° 1472/2021-CR tiene como finalidad establecer un sistema de estandarización de salarios de altos funcionarios establecido en el artículo 39 de la Norma Fundamental.

Firmado
Digitalmente por:
Willy Ramirez
Chavarry
Fecha: 15/02/2023
21:18:24

El Gabinete de Asesores de la Presidencia, a través del Informe N.° 037-2022-GAP/JNE, señala que la propuesta normativa busca modificar un artículo de la LSC, para regular la remuneración de los funcionarios públicos. Ante ello, previamente, se debe determinar si corresponde que el JNE emita pronunciamiento.

De conformidad con los artículos 176 y 177 de la Norma Fundamental, el JNE es un organismo constitucional autónomo cuya finalidad es asegurar que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos; y que los escrutinios sean reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa.

Firmado Digitalmente
por:
SANJINEZ
SALAZAR Jovian
Valentin FAU
20131378549 soft
Fecha: 15/02/2023
18:25:09

Asimismo, la Ley N.° 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, dispone que el JNE tiene atribuciones jurisdiccional, fiscalizadora, educativa, normativa, administrativa relativas a materia electoral y el acceso a cargos de elección popular.

En ese sentido, por tratarse de un proyecto de ley relativa a materia remunerativa, no corresponde que el JNE emita opinión sobre temas que están fuera de su competencia.

Firmado Digitalmente
por:
SANCHEZ
VILLANUEVA
Vicente Miguel FAU
20131378549 soft
Fecha: 15/02/2023
17:09:31

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Jurado Nacional de Elecciones, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas leyendo el código QR.





Firmado
Digitalmente por:
SALAS ARENAS
Jorge Luis FAU
20131378549 soft
Fecha: 15/02/2023
22:21:58

Firmado Digitalmente
por:
MARIA ALEXANDRA
MARALLANO MURO
Fecha: 15/02/2023
22:52:48

Jurado Nacional de Elecciones
Desde 1931, por la Gobernabilidad y la Democracia

ACUERDO DEL PLENO
(24/1/2023)

Por lo tanto, en aplicación del artículo 5, literal p, de la Ley N.º 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, el Pleno del Supremo Tribunal Electoral, en uso de sus atribuciones,

Firmado Digitalmente
por:
ESPINOZA
VALENZUELA Delia
Milagros FAU
20131378549 soft
Fecha: 15/02/2023
22:20:17

ACUERDA

- 1. APROBAR** el contenido del Informe N.º 037-2022-GAP/JNE, del Gabinete de Asesores de la Presidencia del Jurado Nacional de Elecciones, y su remisión a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República.
- 2. PUBLICAR** el presente acuerdo en el portal electrónico institucional del Jurado Nacional de Elecciones.

Firmado
Digitalmente por:
Willy Ramirez
Chavarry
Fecha: 15/02/2023
21:18:25

SS.

SALAS ARENAS

ESPINOZA VALENZUELA

RAMÍREZ CHÁVARRY

SANJINEZ SALAZAR

SÁNCHEZ VILLANUEVA

Firmado Digitalmente
por:
SANJINEZ
SALAZAR Jovian
Valentin FAU
20131378549 soft
Fecha: 15/02/2023
18:25:14

Marallano Muro

Secretaria General (e)

cop

Firmado Digitalmente
por:
SANCHEZ
VILLANUEVA
Vicente Miguel FAU
20131378549 soft
Fecha: 15/02/2023
17:09:32

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Jurado Nacional de Elecciones, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas leyendo el código QR.

