"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación del Mar de Grau"

INFORME TÉCNICO Nº 392 -2016-SERVIR/GPGSC

AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
PRESIDENCIA EJECUTIVA
FECHA 15 MAR 2016 HORA 2:00
RECIBIDO
Firma:

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

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

Asunto : Sobre estímulo económico que incentive la recaudación fiscal.

Referencia : Oficio N° 2441-2013-ORA-OERRHH/GOB.REG.TACNA

Fecha : Lima, 15 MAR. 2016

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, la Directora Ejecutiva de la Oficina de Recursos Humanos del Gobierno Regional de Tacna solicita opinión sobre la naturaleza del estímulo económico que se otorga con cargo al Fondo Especial creado por el artículo 54° de la Ley N° 23724.

II. Análisis

Competencia de SERVIR

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

AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL V°B° C. SU GPGSC

2.2. 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; por lo tanto, las conclusiones del presente informe no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.

2.3. En tal sentido, cabe concluir que no corresponde a SERVIR, a través de una opinión técnica, emitir pronunciamiento sobre alguna situación concreta. Por ello, el presente informe examina las nociones generales a considerar sobre el asunto materia de consulta. De esta manera, la presente opinión se enmarca, de manera estricta, en las competencias legalmente atribuidas a SERVIR, y se emite sin perjuicio de la opinión que a otros sectores pudiera corresponderles.

Estructura del sistema de pago del régimen 276.

2.4. En principio, corresponde indicar que el Informe Legal N° 524-2012-SERVIR/GPGSC, desarrolló la estructura del sistema de pago del Decreto Legislativo N° 276, las características de los conceptos de pago y los criterios que deben considerarse para definir la base de cálculo para los beneficios de dicho régimen.

2.5. El citado informe precisa que el concepto de remuneración en el régimen del Decreto Legislativo N° 276 está establecido de manera amplia por tres instrumentos normativos que rigen el sistema de pago: el Decreto Legislativo N° 276, el Decreto Supremo N° 057-86-PCM y el Decreto Supremo N° 051-91-PCM. Cada uno de estos tres instrumentos se complementan entre sí y definen la estructura del sistema de pago para el régimen de carrera administrativa. Asimismo, agrega que los conceptos de pago pertenecientes al régimen de carrera administrativa deben cumplir algunas condiciones que permitan determinar si tienen o no naturaleza remunerativa.

2.6. Los conceptos de pago pueden tener naturaleza remunerativa o no remunerativa. Un concepto tiene naturaleza remunerativa cuando es percibido de modo permanente por el servidor por la labor realizada y cuando le represente un beneficio o ventaja patrimonial. Por otro lado, la legislación y la doctrina establecen la existencia de retribuciones a un trabajador, tanto público como privado, que señalan expresamente su carácter no remunerativo. En estos casos, por el principio de legalidad, la calificación normativa primará sobre la naturaleza jurídica o conceptual de aquellos. Por tanto, el carácter remunerativo de un concepto de pago estará definido por dos elementos: (i) la naturaleza remunerativa y (ii) por el principio de legalidad.

2.7. Debemos mencionar que el Informe Legal N° 524-2012-SERVIR/GPGSC expresa la opinión de SERVIR – como ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos - sobre los conceptos de pago que las entidades deben considerar para el cálculo de los beneficios señalados en la Resolución de Sala Plena del Tribunal del Servicio Civil, por lo que las entidades comprendidas en el Sistema deben tener en cuenta lo indicado en dicha opinión para el reconocimiento y pago de los referidos beneficios.

Del estímulo económico establecida por la Ley N° 23724

2.8. La Ley N° 23724[1] en su artículo 54° dispuso, con efectividad al ejercicio fiscal 1983, la creación de un Fondo Especial en el Ministerio de Economía, Finanzas y Comercio con el fin de otorgar estímulos que incentiven la recaudación fiscal en favor del personal que labore efectivamente en ese ministerio. Dicho estimulo podía alcanzar hasta el 99% del haber básico del personal.

Asimismo, la Ley N° 24534 en su artículo 5° hizo extensivo dicho beneficio a los trabajadores del Ministerio de Industria, Comercio, Turismo e Integración[2].

2.9. Ahora bien, la consulta formulada exige determinar si el citado beneficio tiene carácter remunerativo y si debe estar sujeto a los descuentos de ley, tales como: Impuesto a la Renta, contribuciones a ESSALUD y ONP.

2.10. Para dicho efecto, previamente se deberá verificar si la citada bonificación reúne las condiciones señaladas en el numeral 2.6 del presente informe; es decir, si cumple o no con los siguientes elementos: (i) la naturaleza remunerativa y (ii) por el principio de legalidad.

2.11. En ese sentido, debemos señalar que la Ley N° 23724 no señala que dicha bonificación tenga naturaleza remunerativa, por el contrario señala que dicho concepto constituía un "estímulo" para los trabajadores del entonces Ministerio de Economía, Finanzas y Comercio, y Ministerio

AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL V°B° C. SU GPGSC

[1] Ley N° 23724, Establece normas relativas al Financiamiento del Presupuesto del Sector Público, publicada el 13 de diciembre de 1983.
[2] Mediante Resolución Ministerial N° 348-86-ICTI/DM-OGA, estableció que en aplicación de lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley N° 23724, los trabajadores del Ministerio de Industria, Comercio, Turismo e Integración, percibirán a partir del 21 de junio de 1986, el estímulo económico señalado por el artículo 54° de la Ley N° 23724, con sujeción a lo dispuesto en el Reglamento del Fondo Especial aprobado por RM N° 464-85-EF/48 de fecha 15 de noviembre de 1985"

de Industria, Comercio, Turismo e Integración, con la finalidad de incentivar la recaudación fiscal y compensar a los trabajadores por la mayor recaudación fiscal obtenida.

2.12. En mérito a ello, mediante Resolución Ministerial N° 464-85-EF/48 se aprobó el Reglamento del Fondo Especial del Ministerio de Economía y Finanzas, el cual en su artículo 3° estableció que *"se entiende por "Estímulos Económicos" los beneficios indefinidos que con arreglo a la Ley y al presente Reglamento se otorgan a los trabajadores del Ministerio, los mismos* ***que no tienen naturaleza de remuneración, no estando sujetos en consecuencia a las deducciones por tributos o aportaciones sociales, pensiones ni a los alcances de la Ley N° 23592"****. (el resaltado es nuestro)*

2.13. Posteriormente, el Decreto Supremo N° 217-90-EF[3] en su artículo 1° señalo respecto a la citada bonificación que *"a partir del 01 de julio de 1990, lo dispuesto por el artículo 54° de la Ley N° 23724 se otorgará hasta el equivalente a un ingreso mínimo legal exceptuando de estos alcances a los comprendidos en los Decretos Supremos N° 258-89-EF y 009-90-EF, los que se regirán por lo dispuestos en la Ley N° 23724"*

2.14. De lo expuesto, se aprecia que si bien el citado "estímulo económico" es un beneficio que se otorga indefinidamente, ello no es suficiente para que sea considerado como concepto remunerativo, debido a que no se aprecia norma alguna que lo incluya dentro del sistema de pago del régimen del Decreto Legislativo N° 276, ni tampoco la norma de creación le ha otorgado dicho carácter.

2.15. En esa misma línea, es pertinente precisar que si bien el Tribunal del Servicio Civil en su Resolución N° 294-89-TSC-Segunda Sala, de 08 de junio de 1989, dispuso que las entidades de la Administración Pública debían considerar el citado estímulo económico en la nivelación de cesantes y jubilados del Decreto Ley N° 20530, ello se debió a que Ley N° 23495 y el Decreto Supremo N° 15-83-PCM establecieron requisitos genéricos[4] para la nivelación y homologación de las pensiones que perciben los cesantes comprendidos en dicho régimen pensionario.

No obstante, desde la entrada en vigencia de la Ley N° 28499[5], concordante con la Primera Disposición Final y Transitoria de la Constitución de 1993, se prohibió, expresamente, la nivelación de pensiones con las remuneraciones y con cualquier ingreso previsto para los empleados o funcionarios públicos en actividad. Consecuentemente, lo dispuesto por el entonces Tribunal del Servicio Civil a la fecha ha perdido vigencia.

2.16. Por otro lado, en relación a la segunda consulta corresponde señalar que SERVIR no puede emitir opinión sobre la afectación del "Estímulo Económico" otorgado por el artículo 54° de la Ley N° 23724, al Impuesto a la Renta, contribuciones de ESSALUD y ONP.

III Conclusiones

3.1. El Informe Legal N° 524-2012-SERVIR/GPGSC expresa la opinión de SERVIR – como ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos - sobre los conceptos de pago que las entidades deben considerar para el cálculo de los beneficios señalados en la Resolución de

[3] Decreto Supremo que adquirió fuerza de ley, conforme a lo dispuesto por el artículo 4° del Decreto Legislativo N° 614.
[4] Ley N° 23495 fijó como únicos requisitos para que la pensión goce de nivelación que: a) se determine el cargo u otro similar al último cargo que prestó servicios el cesante o jubilado; y b) se efectúe con los haberes de los servidores públicos en actividad de las respectivas categorías.
[5] Artículo 4° de la Ley N° 28499, vigente desde diciembre de 2004.

Sala Plena del Tribunal del Servicio Civil, por lo que las entidades comprendidas en el Sistema deben tener en cuenta lo indicado en dicha opinión para el reconocimiento y pago de los referidos beneficios.

3.2. Los conceptos remunerativos del régimen 276 están establecidos de manera amplia por tres instrumentos normativos que rigen el sistema de pago de dicho régimen: el Decreto Legislativo N° 276, el Decreto Supremo N° 057-86-PCM y el Decreto Supremo N° 051-91-PCM. Cada uno de estos tres instrumentos se complementan entre sí y definen la estructura del sistema de pago para el régimen de carrera administrativa regulado por el Decreto Legislativo N° 276.

3.3. El estímulo económico que se otorga en mérito a lo establecido en el artículo 54° de la Ley N° 23754, no reúne las condiciones establecidas para ser considerado como concepto remunerativo, pues las normas que regulan su otorgamiento lo han excluido del sistema de pago del régimen del Decreto Legislativo N° 276.

3.4. Por otro lado, no corresponde a SERVIR emitir pronunciamiento sobre la afectación del "Estímulo Económico" creado por el artículo 54° de la Ley N° 23724, al Impuesto a la Renta, contribuciones de ESSALUD y ONP. No obstante, se recomienda derivar esta consulta a la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, a fin de que absuelva dicha consulta.

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

Atentamente,

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

CSL/ccm/ktc
K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes Técnicos\2016