

René Cortés Vilchez



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación Económica y Social del Perú"

Lima, 15 DIC 2010

OFICIO N° 728-2010-SERVIR/PE

Señor
FUAD KHOURY ZARZAR
Contralor General de la República
Presente.-

Asunto : Topes remunerativos

Referencia : Oficios Nros. 01565 y 01571-2010-CG/DC

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con la finalidad de dar respuesta a los documentos de la referencia, mediante los cuales manifiesta que la consulta materia de absolución a través del Informe Legal N° 441-2010-SERVIR/GG-OAJ, realizada por la Gerente de Gestión y Desarrollo Humano no contaba con la autorización de su despacho y de otro lado, que el mismo no responde en concreto a la consulta indebidamente planteada, por lo que procede a devolver dicho informe para que sea dejado sin efecto.

Al respecto, adjunto al presente el Informe Legal N° 529-2010-SERVIR/GG-OAJ de la Oficina de Asesoría Jurídica de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, documento que cuenta con la conformidad de la Gerencia de Políticas de Gestión de Recursos Humanos, y ratificación del Consejo Directivo, en su sesión realizada el 15 de Diciembre de 2010, para su conocimiento y fines pertinentes.

Sin otro particular quedo de usted,

Atentamente,

NURIA ESPARCH FERNANDEZ
Presidenta Ejecutiva
AUTORIDAD NACIONAL DEL
SERVICIO CIVIL

NEF/JAG/MMC





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Oficina
de Asesoría Jurídica

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación Económica y Social del Perú”

INFORME LEGAL N° 528 -2010-SERVIR/GG-OAJ

A : **JORGE ARRUNÁTEGUI GADEA**
Gerente (e) de Políticas de Gestión de Recursos Humanos

De : **MANUEL MESONES CASTELO**
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica

Asunto : Información remitida por la Contraloría General de la República

Referencia : a) Oficios Nros. 01565 y 01571-2010-CG/DC
b) Informe Legal N° 441-2010-SERVIR/GG-OAJ

Descriptor : a) Competencia de SERVIR
b) Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos

Fecha : Lima, **16 DIC 2010**

Me dirijo a usted con relación a los documentos a) de la referencia, mediante los cuales el Contralor General de la República manifiesta que la consulta materia de absolución a través del Informe Legal N° 441-2010-SERVIR/GG-OAJ, realizada por la Gerente de Gestión y Desarrollo Humano no contaba con la autorización del despacho del Contralor General y de otro lado, que el mismo no responde en concreto a la consulta indebidamente planteada, por lo que procede a devolver dicho informe para que sea dejado sin efecto por parte del Consejo Directivo de SERVIR.

Sobre el particular manifiesto lo siguiente:

I Antecedentes y base legal

1.1 De acuerdo con lo establecido en la Ley N° 27785 – Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, la Contraloría General de la República en adelante “CGR” es el ente técnico rector del Sistema Nacional de Control, dotado de autonomía administrativa, funcional, económica y financiera.

Como órgano superior del Sistema Nacional de Control supervisa la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación Económica y Social del Perú”

1.2 Mediante Decreto Legislativo N° 1023 se crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos del Estado (en adelante el Sistema), y conforme a lo establecido en el artículo 3°, se encuentran sujetas al Sistema todas las entidades de la administración pública señaladas en el artículo III del Título Preliminar de la Ley N° 28175 – Ley Marco del Empleo Público.¹ Con excepción de los regímenes especiales de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú, y del Servicio Diplomático de la República, la Carrera Judicial y la correspondiente al Ministerio Público.

II. Análisis

De las autorizaciones internas de la GCR

2.1 En cuanto a que la comunicación cursada por la Gerente de Gestión y Desarrollo Humano de la CGR no haya sido de conocimiento y autorización del Contralor General, cabe mencionar que no corresponde a SERVIR cuestionar ni supervisar los procedimientos o Directivas internas aprobadas por cada entidad para atender las solicitudes o gestionar los procesos que por ley tienen asignados.

Por el contrario, SERVIR en su calidad de ente rector del Sistema mantiene la mayor apertura para atender todas aquellas consultas vinculadas con las materias bajo su ámbito, y desde ya ratifica su disposición para esclarecer y determinar, de conformidad con la atribución prevista en el artículo 10° del Decreto Legislativo N° 1023, la correcta interpretación que corresponde a las normas relacionadas con el

¹ “Artículo III.- *Ámbito de aplicación*

La presente Ley regula la prestación de los servicios personales, subordinada y remunerada entre una entidad de la administración pública y un empleado público, cualquiera fuera la clasificación que éste tenga, y la parte orgánica y funcional de la gestión del empleo público. Para efectos de la presente Ley son entidades de la administración pública:

- 1. El Poder Legislativo, conforme a la Constitución y al Reglamento del Congreso de la República.*
- 2. El Poder Ejecutivo: ministerios, organismos públicos descentralizados, proyectos especiales y, en general, cualquier otra entidad perteneciente a este Poder.*
- 3. El Poder Judicial, conforme a lo estipulado en su ley orgánica.*
- 4. Los Gobiernos Regionales, sus órganos y entidades.*
- 5. Los Gobiernos Locales, sus órganos y entidades.*
- 6. Los organismos constitucionales autónomos. (subrayado agregado)*

En el caso de los funcionarios públicos y empleados de confianza, esta norma se aplicará cuando corresponda según la naturaleza de sus labores.

No están comprendidos en la presente Ley los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú. Su personal civil se rige por la presente Ley en lo que corresponda, salvo disposición contraria de sus respectivas leyes orgánicas.

Los trabajadores sujetos a regímenes especiales se regulan por la presente norma y en el caso de las particularidades en la prestación de su servicio por sus leyes específicas”.



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación Económica y Social del Perú"

servicio civil, máxime si éstas son requeridas por órganos conformantes del sistema².

Asimismo, el hecho que la opinión remitida tenga la calidad de vinculante, la convierte en obligatoria para todos los órganos conformantes del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, entre ellos la CGR, más aún cuando dicha opinión ha sido de conocimiento de dicho organismo superior de control desde el 22 de noviembre de 2010.

En ese sentido, aun cuando la CGR admita que uno de sus funcionarios se irrogó atribuciones emitiendo documentos en nombre de la entidad sin el debido control y supervisión respectivo, ello no puede enervar la eficacia o validez de una opinión vinculante emitida por SERVIR conforme al literal h) del artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1023 y el literal f) del artículo 8° del Reglamento de Organización y Funciones de SERVIR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 062-2008-PCM.

De los alcances del Informe Legal N° 441-2010-SERVIR/GG-OAJ

2.2 Se hace referencia a que el contenido del Informe Legal emitido no guardaría correlación con la consulta "indebidamente" planteada por la Gerencia de Gestión y Desarrollo Humano de la CGR, en tanto las conclusiones del Informe estarían referidas a una situación en particular y por el contrario no serían de carácter general.

Asimismo, se cuestiona las competencias de SERVIR, en particular aquella referida a la facultad de emitir interpretaciones con carácter vinculante, dejándose constancia de la extrañeza de los alcances del Informe emitido.

2.3 Sobre el particular, es menester recordar los alcances del análisis efectuado por SERVIR, el mismo que guarda estricta congruencia con la solicitud de opinión cursada por la Gerencia de Gestión y Desarrollo Humano de la propia CGR, a través del Oficio N° 00295-2010-CG/DH del 5 de agosto de 2010, en el sentido que se esclarezca:

"(...) si se ha expedido normativa alguna que determine o establezca los criterios o factores necesarios para definir o diseñar la política remunerativa de las entidades públicas.

² De conformidad con el artículo 4° del Decreto Legislativo N° 1023, integran el sistema administrativo de gestión de recursos humanos, entre otros, las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades o empresas del Estado, o las que hagan sus veces, que constituyen el nivel descentralizado responsable de implementar las normas, principios, métodos, procedimientos y técnicas del Sistema.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación Económica y Social del Perú”

Al respecto, de no haber sido expedida la referida normativa, se le consulta si existe impedimento legal para que las entidades públicas puedan diseñar sus propias categorías, escalas, políticas remunerativas o valorizaciones de puestos en función a sus propios criterios o factores, tales como: el nivel académico o la acreditación o progresión profesional, experiencia en el desempeño del cargo, actividad desarrollada, nivel jerárquico, etc.(...)”.

2.4 De la lectura de nuestro Informe Legal N° 441-2010-SERVIR/GG-OAJ resulta evidente que atendiendo a lo solicitado por la CGR, se determinó claramente:

- (i) Que lamentablemente no existían disposiciones específicas en materia de política remunerativa y que SERVIR venía concertando los lineamientos y criterios para tal efecto, en el marco del proceso progresivo de implementación de funciones prescrito por la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1023.

Sin perjuicio de ello, se destacó las disposiciones vigentes que determinaban la formalidad a atender para el caso de la aprobación de escalas remunerativas.

En tal sentido, se recordó que para el caso general de las entidades públicas, las escalas remunerativas y beneficios de toda índole, así como los reajustes de remuneraciones y bonificaciones, correspondían ser aprobados mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, de acuerdo a lo dispuesto por la Cuarta Disposición Transitoria de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

Por el contrario, se estableció que en el caso de la CGR, la escala remunerativa correspondía ser aprobada por el Contralor General de la República de conformidad con el artículo 32° de la Ley N° 27785.

- (ii) En lo que correspondía a los alcances o el contenido de las escalas remunerativas, se recordó que debía atenderse básicamente a dos disposiciones:
 - a) El numeral 6.1. del artículo 6 de la Ley N° 29465, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2010, que dispone la **“prohibición de que las entidades públicas reajusten o incrementen remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos y beneficios de toda índole, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, mecanismo y fuente de financiamiento. Asimismo, queda prohibida la aprobación de nuevas bonificaciones,**





"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación Económica y Social del Perú"

asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas y beneficios de toda índole con las mismas características señaladas anteriormente".

- b) El artículo 2° del Decreto de Urgencia N° 038-2006, que modifica la Ley 28212 y dicta otras medidas, que 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 Ingreso del Sector Público, salvo en los meses en que corresponda las gratificaciones o aguinaldos de julio y diciembre".
- (iii) Conforme al análisis legal efectuado, se recordó que ambas disposiciones son de aplicación concurrente para las entidades públicas y que la inaplicación de cada una de ellas, requería autorización o excepción expresa.
- (iv) En tal sentido, se ratificó que los topes a los ingresos que percibe un funcionario o servidor público se encuentran sujetos a lo previsto en el Decreto de Urgencia N° 038-2006, el cual es de aplicación no sólo a los funcionarios indicados específicamente en la Ley N° 28212, sino que es de aplicación general, dado el propósito de dicho Decreto de Urgencia de no sólo modificar la Ley N° 28212, sino también establecer medidas vinculadas a los ingresos en el Sector Público dirigidas a establecer una política orientada al ordenamiento de los ingresos del Sector Público³, conforme a la propia denominación de dicho Decreto de Urgencia así como lo establecido en su Cuarto Considerando⁴.

Los alcances de dicha interpretación se enmarcan en lo dispuesto en el artículo IV del Título Preliminar del Código Civil que establece que las excepciones o las normas que restringen derechos no se aplican por analogía, así como lo dispuesto por el artículo 3° de la Ley de Presupuesto que dispone que disposiciones presupuestales son de obligatorio cumplimiento por los organismos y entidades integrantes del Sector Público.

³ De conformidad con el Ministerio de Economía y Finanzas, los ingresos incluyen la remuneración, beneficios, bonificaciones, rentas y otros conceptos que pudiera percibir o generar una persona por su trabajo, su patrimonio y donaciones.

⁴ Ello se corrobora adicionalmente con la sola lectura del artículo 1° del referido Decreto de Urgencia N° 038-2006 que sí modifica la Ley N° 28212, frente a lo dispuesto en el artículo 2° invocado que establece -por el contrario- una limitación general y complementaria a la prevista en la Ley N° 28212, prohibiendo a todo servidor o funcionario público percibir ingresos mensuales (y no sólo remuneración) superiores a las seis (06) unidades de ingreso del sector público bajo cualquier modalidad.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación Económica y Social del Perú”

En ese mismo sentido, cabe establecer que el artículo 2º del Decreto de Urgencia N° 038-2006 en mención, que determina una limitación en materia de políticas remunerativas, a la fecha no sido derogada, y por el contrario su aplicación sí ha merecido la tramitación de excepciones expresas, tal es el caso de la Ley de Presupuesto del año 2009 que autorizó a los funcionarios en misión diplomática en el extranjero a superar esos montos, el Decreto Legislativo N° 1024 que expresamente faculta a los Gerentes Públicos integrantes del Cuerpo de Gerentes Públicos a percibir ingresos superiores en 30% a lo que percibe un Ministro de Estado, entre otros.

- (v) Finalmente, se sugirió técnicamente una serie de factores que debían ser considerados en todo diseño de una escala remunerativa, como es el caso de: a) responsabilidad del puesto; b) nivel jerárquico; c) nivel académico y d) experiencia requerida.

2.5 Una relectura del contenido del Informe Legal en mención permite advertir clara y enfáticamente lo siguiente:

- (i) que los alcances del Informe Legal son congruentes con la consulta efectuada por la CGR, en tanto absuelve de manera directa y precisa la interrogante planteada, y que permite concluir que dicha consulta sí se encuentra obviamente considerada en los antecedentes del Informe en mención.
- (ii) que el Informe Legal contiene un desarrollo detallado de las normas legales vigentes que regulan la aprobación de escalas remunerativas, lo que asegura su carácter general.
- (iii) que el Informe Legal estable criterios genéricos, extensivos y orientadores en materia propia del Sistema a cargo de SERVIR, en su condición de Ente Rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.
- (iv) que precisamente en atención al carácter general y orientador de dicha absolución y tomando en consideración que ella se encontraba relacionada con opiniones técnicas emitidas en los años 2009 y 2010 (informes legales N° 019-2009- ANSC/OAJ y 151-2010-SERVIR/GG-OAJ que se encuentran publicados en nuestro portal institucional y son accesibles a cualquier ciudadano), se consideró conveniente frente a reiteradas consultas sobre el particular, se estableciera un criterio vinculante que permitiera establecer su obligatoriedad a todo el ámbito del Sistema, conforme a las facultades previstas en el literal h) del artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1023 y en el literal f) del artículo 8º del Reglamento de Organización y Funciones de SERVIR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 062-2008-PCM.

2.6 En razón de lo expuesto, resulta evidente que el Informe Legal sí absuelve la consulta formulada por la CGR, y adicionalmente a ello, los alcances orientadores



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación Económica y Social del Perú"

establecidos tienen carácter general, como corresponde a una interpretación emitida con carácter vinculante.

- 2.7 Como se puede apreciar, el Informe Legal así como la adopción del criterio vinculante establecido resulta plenamente coincidente con el marco competencial previsto en el Decreto Legislativo N° 1023, en tanto a SERVIR en su condición de ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, le corresponde establecer, desarrollar y ejecutar la política de Estado respecto del servicio civil.
- 2.8 En ese sentido, si bien lamentamos que los alcances del Informe en mención causen extrañeza a la CGR, resulta evidente que el mismo ha sido emitido por SERVIR a solicitud de la referida entidad, en el marco de sus competencias, en materia vinculada al sistema administrativo a su cargo y atendiendo escrupulosamente al carácter general de la consulta planteada.

De la autonomía de la CGR

- 2.9 En este punto, valga señalar que la CGR ha cuestionado la opinión formulada por SERVIR, en tanto vulneraría la autonomía constitucional de dicho Organismo Superior de Control.

Con relación a la supuesta contradicción entre la competencia de SERVIR como ente rector del Sistema Administrativo de Gestión Recursos Humanos y la autonomía constitucional de la CGR para autoregularse y dejar de aplicar topes a las remuneraciones, debemos recordar lo expresado en el artículo 46º de la Ley N° 29158 que textualmente establece "que el Poder Ejecutivo es responsable de reglamentar y operar los Sistemas Administrativos, aplicables a todas las entidades de la Administración Pública, independientemente de su nivel de gobierno y con arreglo a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Esta disposición no afecta la autonomía de los Organismos Constitucionales, con arreglo a la Constitución Política del Perú y a sus respectivas Leyes Orgánicas".

- 2.10 En efecto, conforme a lo expresado por Marcial Rubio Correa "*En la Constitución de 1993, figuran hasta diez organismos de rango constitucional con funciones específicas en las que tiene autonomía formal de los órganos del Gobierno Central. Esta autonomía equivale a decir que sus directivos o jefes, según los casos, toman decisiones en sus ámbitos de competencia sin someterse a órdenes superiores de ningún tipo*".

Es por ello que una adecuada concepción de lo que significa un Estado democrático parte por entender que la autonomía constitucionalmente reconocida a algunas entidades públicas, no implica que éstas se mantengan al



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación Económica y Social del Perú”

margen de las reglas generales que regulan al propio Estado o que los organismos constitucionalmente autónomos se constituyan en órganos autárquicos dentro de un mismo Estado. La autonomía en un Estado de Derecho busca proteger la independencia con las que dichos organismos deben ejercer las funciones específicas que la Constitución y la Ley le han delegado, sin la influencia política del gobierno central o de otros poderes del Estado y no para aplicar o dejar de aplicar las normas que según su libre albedrío le resulten incómodas.

- 2.11 En consecuencia la autonomía constitucional de la CGR le faculta a ésta a establecer los procedimientos, normas y criterios bajo los cuales ejerce el control gubernamental pero no la exonera ni la exime del cumplimiento de las normas, por ejemplo, de inversión pública (bajo la competencia del Sistema Nacional de Inversión Pública), de ejecución presupuestal (bajo la competencia de la Dirección General de Presupuesto Público) o la gestión de los recursos humanos (cuya competencia se encuentra bajo el ámbito de SERVIR, la misma que incluye tener opinión vinculante en las materias que son de su competencia).

Dado que es competencia de SERVIR, en su calidad de ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos; a) La planificación de políticas de recursos humanos, b) La organización del trabajo y su distribución, c) La gestión del empleo, d) La gestión del rendimiento, e) La gestión de la compensación, f) La gestión del desarrollo y la capacitación, g) La gestión de las relaciones humanas, y h) La resolución de controversias; se encuentra facultada a emitir interpretaciones vinculantes en las materias de su competencia, la misma que se ejerce a nivel nacional y sobre las entidades de la administración pública señaladas en el Artículo III del Título Preliminar de la Ley N° 28175, dentro de las cuales se incluye a los organismos constitucionalmente autónomos, como es el caso de la CGR.

- 2.12 Así en el caso específico, aun cuando se pretenda defender la legalidad del incremento de las remuneraciones en la CGR hasta superar los toques fijados por una norma con rango de Ley, ello no podría llevar a dicho organismo a considerar que los sistemas administrativos no tienen competencia respecto a otros organismos constitucionalmente autónomos, porque ello resultaría contrario para el propio sistema administrativo de control gubernamental, toda vez que permitiría cuestionar las atribuciones de los órganos integrantes de dicho sistema frente a otros poderes públicos en materia de supervisión, vigilancia y verificación de la correcta gestión y utilización de los recursos y bienes del Estado.
- 2.13 Finalmente, cabe agregar que otro claro ejemplo de que la CGR a pesar de ser un organismo constitucionalmente autónomo, se encontraba sujeto a las limitaciones legales como cualquier otra institución pública para el incremento de remuneraciones así como para la superación de toques de ingresos, es que tuvo



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Consolidación Económica y Social del Perú"

que gestionar una exoneración expresa en la Ley de Presupuesto del presente año que le permita reajustes remunerativos; sin advertir que dicha excepción no podía extenderse a la superación de topes de ingresos, en tanto ello requería una excepción expresa al artículo 2° del Decreto de Urgencia N° 038-2006.

De la solicitud de elevar los argumentos expuestos por la CGR al Consejo Directivo de SERVIR

2.14 Sobre el particular, cabe advertir que el presente documento constituye un informe específico que absuelve observaciones realizadas por otro organismo a un criterio vinculante de carácter general adoptado por el propio Consejo Directivo de SERVIR. En tal sentido, el presente informe ha sido puesto en conocimiento del Consejo Directivo de SERVIR, en su sesión realizada el 15 de Diciembre de 2010, ratificando los miembros del Consejo Directivo su contenido y alcances.

III. Conclusiones

- 3.1 No corresponde a SERVIR supervisar los procedimientos internos de cada entidad para verificar la representación de quien realiza una consulta.
- 3.2 La absolución de consultas por parte de SERVIR constituye una práctica general, orientadora, pública y transparente que busca una adecuada gestión en materia del servicio civil por parte de los órganos integrantes del Sistema.
- 3.3 De acuerdo a lo señalado, la CGR se encuentra bajo el ámbito de competencia de SERVIR, en lo que corresponde al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, dada su condición de órgano rector del referido Sistema, sin que ello implique una afectación a su autonomía constitucionalmente reconocida de la CGR.
- 3.4 El Informe Legal N° 441-2010-SERVIR/GG-OAJ ha sido emitido por SERVIR a solicitud de la propia CGR, en el marco de sus competencias, sobre una materia vinculada al sistema administrativo a su cargo, atendiendo escrupulosamente al carácter general de la consulta planteada y sin afectar en modo alguno la condición de organismo constitucionalmente autónomo de dicha entidad.
- 3.5 Atendiendo al cuestionamiento efectuado por la CGR al criterio vinculante de carácter general adoptado por el Consejo Directivo de SERVIR, el contenido del presente informe ha sido puesto en conocimiento del Consejo Directivo, en su sesión realizada el 15 de Diciembre de 2010, quienes han ratificado su contenido y alcances.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Oficina
de Asesoría Jurídica

“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Consolidación Económica y Social del Perú”

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 CGR.

Atentamente,

MANUEL MESONES CASTELO
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL