

## **¿Corresponde el incremento de la remuneración mínima vital a los servidores civiles sujetos a los regímenes laborales privado y de contratación administrativa de servicios? A propósito de la reciente posición del MEF**

Por: César David Ojeda Quiroz<sup>1</sup>

Marco Aurelio en sus entrañables *Meditaciones* nos aconseja que, frente a los apremios de las circunstancias, «[c]onviene aprovechar el presente, usándolo con reflexión y justicia»<sup>2</sup>. En tal sentido, a poco más de un mes desde que entró en vigencia el Decreto Supremo n.<sup>º</sup> 003-2022-TR, es necesario realizar un análisis sobre la adecuada interpretación de esta norma imperativa, procurando que su finalidad («sentido de justicia») sea compatible con el «principio de legalidad», sin perder de vista que en esta directriz reposa toda actuación administrativa.

### **Consideraciones previas:**

De acuerdo con la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) el salario mínimo es «la cuantía mínima de la remuneración que un empleador deberá abonar a sus asalariados por las prestaciones que estos hayan efectuado durante un determinado periodo, sin que dicha cuantía pueda ser rebajada mediante convenio colectivo ni acuerdo individual»<sup>3</sup>.

Como se desprende de la definición dada por la OIT, la remuneración mínima es una garantía en favor del trabajador que le impide al empleador pactar una contraprestación económica por debajo de lo regulado en las normas imperativas. Este enfoque es acertado si se considera que la remuneración, según lo señala la Constitución Política (CP) en su artículo 24, debe ser equitativa y suficiente debido a que procura el bienestar material y espiritual del trabajador y de su familia<sup>4</sup>.

En esa línea, es coherente sostener que la remuneración mínima debe considerarse como un «derecho necesario relativo»; es decir, hay un «piso mínimo» que todo empleador -por regla- debe respetar, salvo que se pacte (sector privado) o se presupueste previamente (sector público) una remuneración mayor.

### **Cuestión central:**

En principio debe señalarse que el objeto del Decreto Supremo n.<sup>º</sup> 003-2022-TR dispone que, a partir del 1 de mayo de 2022, la Remuneración Mínima Vital (RMV) de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada se incremente en S/ 95.00 soles. Esto quiere decir que, considerando que la RMV hasta antes de dicha norma era de S/ 930.00, ahora es de S/ 1 025.00.

Ahora bien, como es sabido, dos de los tres regímenes laborales generales aplicables en la administración pública son los regulados por los decretos legislativos n.<sup>º</sup> 728 (régimen privado) y n.<sup>º</sup> 1057 (régimen CAS<sup>5</sup>). En ese sentido, **la pregunta que salta a la vista**

<sup>1</sup> Abogado laboralista y docente universitario.

<sup>2</sup> Marco Aurelio (2021). *Meditaciones* (trad. Miquel Dolç). Barcelona: Editorial Alma, p. 48.

<sup>3</sup> OIT: Sistemas de salarios mínimos, Estudio General 2014, párrafo 68.

<sup>4</sup> Nótese que, según la regulación constitucional, la remuneración tiene no solo carácter patrimonial, sino extrapatrimonial, el cual se extiende a la familia.

<sup>5</sup> Siglas que corresponden al contrato administrativo de servicios.

**es si a los servidores civiles sujetos a dichos regímenes laborales les corresponde el incremento de la RMV.**

Pese a que la respuesta parecería ser sencilla, el panorama se complejiza cuando el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a través del Informe n.º 1052-2022-EF/53.04, de fecha 10 de mayo de 2022, con relación a la pregunta planteada en el párrafo precedente, concluye lo siguiente:

«3.1. El artículo 6 de la Ley N° 31365, prohíbe en las entidades del sector público del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, el reajuste o incremento de los ingresos de los servidores públicos.

3.2. No corresponde el incremento de la remuneración mínima vital regulada mediante Decreto Supremo N° 003-2022-TR para los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada que prestan servicio en el Estado, teniéndose en cuenta la medida restrictiva regulada en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el presente Año Fiscal.

3.3. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 7 del Reglamento modificado por el Decreto Supremo N° 065-2011-PCM, las entidades de la Administración Pública se encuentran impedidas de modificar el monto de la retribución contenida en un contrato administrativo de servicios vigente de los servidores públicos sujetos al régimen laboral especial del Decreto Legislativo N° 1057»<sup>6</sup>.

Como es de verse, la posición del MEF se resume en que no corresponde el incremento de la RMV para los servidores civiles sujetos a los regímenes laborales privado y CAS debido a la prohibición establecida en Ley n.º 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022.

### **Consideraciones principales:**

Como punto de partida, debemos recordar que -por citar solo algunos ejemplos- **las leyes n.º 30372 y n.º 30693** que regulaban los aspectos presupuestales en el Estado correspondiente a los años 2016 y 2018, respectivamente, **contemplaban la misma prohibición en su artículo 6.**

El recordatorio antes referido es pertinente porque en los años 2016 y 2018 también se incrementó la RMV de S/ 750.00 a S/ 850.00 (Decreto Supremo n.º 005-2016-TR) y de S/ 850.00 a S/ 930.00 (Decreto Supremo n.º 004-2018-TR). Asimismo, un aspecto no poco importante es que dichos incrementos se aplicaron -de modo correcto- a los servidores civiles sujetos a los regímenes laborales privado y CAS.

Pese estos antecedentes, de seguro habrá quien sostenga que el «error no genera derecho», olvidando que todo error que involucra recursos del erario (vg. incrementos o reajustes salariales) genera responsabilidad y, de ser posible, deben adoptarse medidas correctivas destinadas a impedir que este «error» continúe.

El razonamiento precedente, que sigue la misma línea del MEF, nos trae más dudas que certezas... **¿Desde hace años se aplican indebidamente las normas imperativas que disponen el incremento de la RMV? ¿Si los incrementos remunerativos ya**

---

<sup>6</sup> Resaltado agregado.

**se hicieron efectivos debo descontarles el monto «excedente» a los servidores civiles? ¿Qué sanción corresponde a quienes estuvieron involucrados con la decisión de pagar el incremento de la RMV?**

A nuestro modo de ver, todas estas interrogantes deben estar rondando -sobre todo- en los jefes de las oficinas de recursos humanos y, quizás, algunos de ellos ya habrán trasladado sus consultas a las oficinas de asesoría jurídica de sus respectivas entidades. En ese contexto, en las siguientes líneas explicaremos puntuamente las razones por las cuales disentimos de la opinión brindada por el MEF, a fin de disipar algunas dudas que se hayan generado en torno al Informe n.º 1052-2022-EF/53.04.

Respecto del **régimen laboral privado** debemos precisar que la creación del mismo no estuvo pensada para la administración pública; no obstante, ello no implica que se desconozcan las normas que le resulten aplicables de modo imperativo a quienes se encuentren bajo los alcances de dicho régimen laboral.

En ese orden de ideas, el Decreto Supremo n.º 003-2022-TR, al igual que los otros decretos supremos que disponen la misma medida, establece que el incremento de la RMV aplica para los trabajadores del régimen laboral privado sin distinguir -y no tendría por qué hacerlo- si la relación laboral que es fuente de la obligación de pago se desarrolla en el sector público o privado. Entender lo contrario implicaría desconocer una de las funciones específicas exclusivas del MTPE<sup>7</sup>, según la cual:

### **«Artículo 3.- Funciones generales**

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo tiene las siguientes funciones:

[...]

3.3. Funciones específicas exclusivas:

[...]

i)Fijar y aplicar los lineamientos para la política de remuneraciones mínimas, en el marco de lo dispuesto por el artículo 24 de la Constitución Política del Perú;

[...]»<sup>8</sup>.

Como puede colegirse, el MTPE es la entidad que tiene -de modo exclusivo- la competencia para fijar el incremento de la RMV. Por tanto, la posición del MEF -en este extremo- solo sería válida si la competencia del MTPE no fuera exclusiva y, en consecuencia, otra entidad vinculada al Sistema de Recursos Humanos del Estado tuviera dicha función, lo cual no ocurre.

A efectos de dar mayor sustento a lo aseverado, es menester recordar que la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) ya se ha pronunciado al respecto y en su Informe Técnico n.º 248-2019-SERVIR/GPGSC concluye que «[...] la aplicación del incremento de la RMV dispuesto por Decreto Supremo N° 004-2018-TR procede solo a favor de

<sup>7</sup> Siglas que corresponden al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

<sup>8</sup> Véase el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del MTPE, aprobado por Resolución Ministerial n.º 308-2019-TR.

aquellos trabajadores cuyo ingreso total mensual sea inferior a los Novecientos treinta y 00/100 Soles (S/ 930.00)».

Es esa línea de análisis, nuestra **primera conclusión** es que el incremento de la RMV dispuesto mediante Decreto Supremo n.<sup>o</sup> 003-2022-TR **sí resulta aplicable a los servidores civiles sujetos al régimen laboral de la actividad privada**.

De otro lado, en lo que respecta al **régimen laboral CAS** el tema parece estar más claro porque el literal a) del artículo 6 del Decreto Legislativo n.<sup>o</sup> 1057, y sus modificatorias, preceptúa que la percepción de una remuneración que no sea inferior a la RMV: es un derecho.

Ahora bien, si seguimos el razonamiento del MEF, entonces, (i) carece de sustento legal todo incremento de la RMV que se hubiera otorgado en favor de los servidores civiles sujetos al régimen CAS<sup>9</sup>. Asimismo, (ii) debiera descontarse el monto total de dicho incremento porque es indebido.

Bajo esa premisa, en nuestra opinión, el MEF incurre en error cuando invocando una prohibición de carácter presupuestal pretende desconocer la aplicación del literal a) del artículo 6 del Decreto Legislativo n.<sup>o</sup> 1057, a sabiendas de que -como ya se señaló- nos encontramos frente a un «derecho necesario relativo» que establece un «piso mínimo» (S/ 1 025.00) que puede mejorarse mas no empeorarse<sup>10</sup>.

En consonancia con lo expuesto, nuestra **segunda conclusión** es que el incremento de la RMV dispuesto mediante Decreto Supremo n.<sup>o</sup> 003-2022-TR **sí resulta aplicable a los servidores civiles sujetos al régimen laboral CAS**.

#### **Consideraciones finales:**

Finalmente, somos enfáticos en sostener que todo incremento de la RMV que se haya dado en favor de los servidores civiles sujetos a los regímenes laborales privado y CAS cuenta con el **debido sustento constitucional y legal**. Por tanto, es incorrecto que, eventualmente, pueda alegarse la posibilidad de realizar algún descuento al amparo de lo concluido en el Informe n.<sup>o</sup> 1052-2022-EF/53.04; es más, proceder de esta forma sí puede acarrear responsabilidad administrativa e incluso considerarse como un acto de hostilidad.

Además de lo anterior, sostenemos que la aplicación del artículo 6 de la Ley n.<sup>o</sup> 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, no es incompatible con el marco legal que viabiliza el incremento de la RMV en favor de los servidores civiles de los regímenes laborales antes referidos, sino que **debe optarse por una interpretación coherente** que nos permita comprender que la restricción presupuestal que contiene dicha ley es un mandato imperativo que prohíbe a las entidades que por propia iniciativa y en ausencia de normativa: incrementen la RMV, lo cual no es el caso.

---

<sup>9</sup> A partir del 7 de abril de 2012, fecha en la que entró en vigencia la Ley n.<sup>o</sup> 29849, Ley que establece la eliminación progresiva del Régimen Especial del Decreto Legislativo 1057 y otorga derechos laborales, la cual incluyó el derecho a la RMV.

<sup>10</sup> Del mismo parecer es SERVIR, según se desprende de su Informe Técnico n.<sup>o</sup> 527-2022-SERVIR-GPGSC.