Proyecto de Ley N° 5449/2022-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
21 JUN. 2023
RECIBIDO
Firma ____ Hora 8:13 PM

PROYECTO DE LEY N° .....

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 4 DE LA LEY 31419, LEY QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA GARANTIZAR LA IDONEIDAD EN EL ACCESO Y EJERCICIO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA DE FUNCIONARIOS Y DIRECTIVOS DE LIBRE DESIGNACIÓN Y REMOCIÓN.

El congresista de la república **ALFREDO PARIONA SINCHE**, miembro del grupo parlamentario del Partido Perú Libre, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y en concordancia con los artículos 22 inciso c) 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República presenta en siguiente proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 4 DE LA LEY 31419, LEY QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA GARANTIZAR LA IDONEIDAD EN EL ACCESO Y EJERCICIO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA DE FUNCIONARIOS Y DIRECTIVOS DE LIBRE DESIGNACIÓN Y REMOCIÓN.

ARTÍCULO 1.- OBJETO DE LA LEY.

La presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 4 de la Ley 31419, "Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción", en lo que respecta a los requisitos mínimos para acceder al cargo de funcionario público de libre designación y remoción, bajo el principio de equidad.

ARTÍCULO 2.- FINALIDAD DE LA LEY

La presente Ley tiene como propósito, bajo el principio de equidad, equiparar las equivalencias al requisito de experiencia específica en cargos o puestos de funcionarios/as públicos del nivel regional con el nacional, toda vez que, en el Reglamento de la Ley N° 31419, se permite equivalencias a los cinco (5) años de experiencia específica al Poder Ejecutivo; más no, a los tres (3) años de experiencia específica del nivel regional.

ARTÍCULO 3.- MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 4 DE LA LEY 31419, LEY QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA GARANTIZAR LA IDONEIDAD EN EL ACCESO Y EJERCICIO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA DE FUNCIONARIOS Y DIRECTIVOS DE LIBRE DESIGNACIÓN Y REMOCIÓN Y OTRAS DISPOSICIONES.

Modifíquese el artículo 4 de la Ley 31419, "Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción", en los siguientes términos:

> "***Artículo 4.-*** *Requisitos mínimos para acceder al cargo de funcionario público de libre designación y remoción*
>
> *[...]*
>
> *4.4. Gerente general regional, gerentes regionales o directores regionales de gobierno regional: Contar con formación superior completa, con cuatro (4) años de experiencia general y tres años de experiencia especifica en puestos o cargos de directivo o de nivel jerárquico similar en el sector público o privado, pudiendo ser este parte de los cinco años de experiencia general.* ***Debe entenderse como equivalencia para el cumplimiento de los tres (3) años de experiencia específica en puestos o cargos de directivo, alguno de los siguientes supuestos:***

a) ***Experiencia en cargos de funcionarios/as públicos/as de órganos de Alta Dirección.***

b) ***Ejecutivo/A o Sub-jefe/a de unidad orgánica, o el que haga sus veces, o responsable de unidad funcional formalmente establecida que tenga a cargo uno o más equipos.***

c) ***Experiencia ejerciendo labores de asesoría en órganos de Alta Dirección a razón de dos (2) años de asesoría por un (1) año de experiencia específica requerida.***

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ARTÍCULO ÚNICO. - El Poder Ejecutivo, adecuará el Reglamento de la Ley 31419, "Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción y otras disposiciones", en el plazo de noventa (90) días calendarios, contados a partir de la fecha de su entrada en vigencia.

Lima, 21 de junio de 2023

ALFREDO PARIONA SINCHE
Congresista de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La presente propuesta se fundamenta esencialmente en las siguientes normas nacionales:

El numeral 2 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, establece que *"toda persona tiene derecho a la igualdad ante la Ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole".*

El artículo 55 de la Constitución Política establece que *"Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional".* En tal sentido, el numeral 2 del artículo I, del Convenio 111 de la OIT, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación de 1958 –aprobado por el Perú mediante el Decreto Ley 17687, ratificado por el instrumento de ratificación expedido el 30 de junio de 1970 y con fecha de entrada en vigencia el 10 de agosto de 1970–, dispone lo siguiente: *"2. Las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no serán consideradas como discriminación."*

El Tribunal Constitucional, en su fundamento 4 del Expediente N° 03525-2011-PA/TC, respecto a la igualdad como derecho fundamental, estableció que:

> *"(...) Constitucionalmente, el derecho a la igualdad tiene dos facetas: igualdad ante la ley e igualdad en la ley. La primera de ellas quiere decir que la norma debe ser aplicable por igual a todos los que se encuentren en la situación descrita en el supuesto de la norma; mientras que la segunda implica que un mismo órgano no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales, y que cuando el*

órgano en cuestión considere que debe apartarse de sus precedentes, tiene que ofrecer para ello una fundamentación suficiente y razonable.

Sin embargo, la igualdad, además de ser un derecho fundamental, es también un principio rector de la organización del Estado social y democrático de Derecho y de la actuación de los poderes públicos. Como tal, comporta que no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación, pues no se proscribe todo tipo de diferencia de trato en el ejercicio de los derechos fundamentales; la igualdad solamente será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable. La aplicación, pues, del principio de igualdad, no excluye el tratamiento desigual; por ello, no se vulnera dicho principio cuando se establece una diferencia de trato, siempre que se realice sobre bases objetivas y razonables." (STC 00009-2007-PI/TC, fundamento 20)."

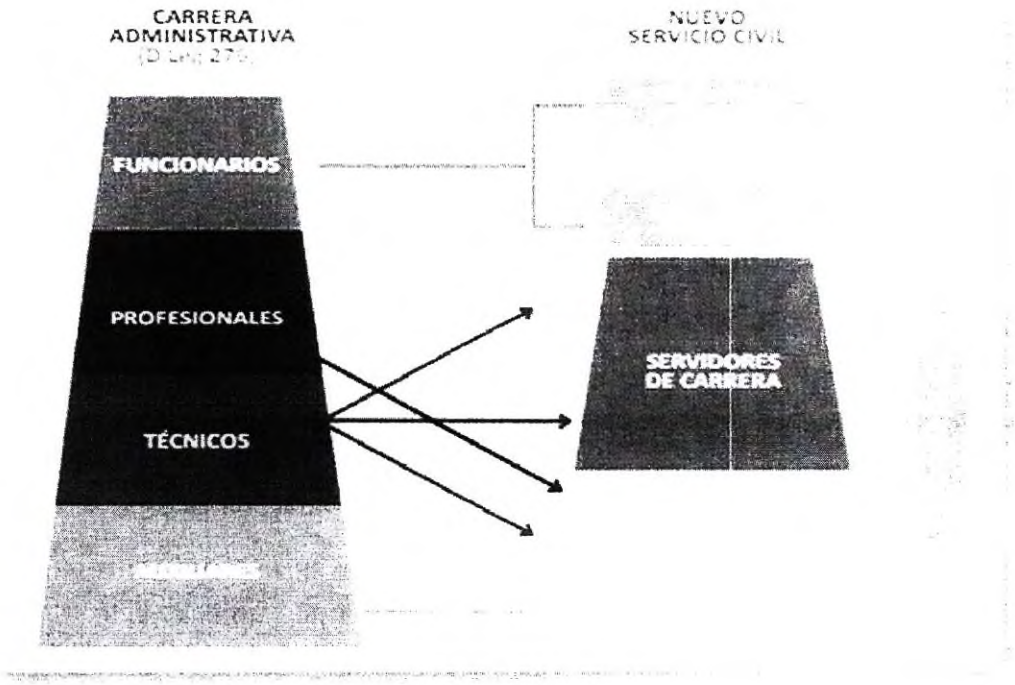
Para Luis Huerta[1], el derecho a la igualdad implica que todas las personas deben ser tratadas en forma igual por para del Estado. En consecuencia, todo trato diferente está prohibido. Este trato desigual de los iguales se conoce como discriminación. Sin embargo, la realidad demuestra que existen una serie de desigualdades en la sociedad, lo que obliga a adoptar medidas a orientadas a lograr que el derecho a la igualdad no se agote en su reconocimiento formal (igualdad formal), sino que existan iguales oportunidades para el ejercicio de los derechos fundamentales por parte de todas las personas (igualdad material). Estas medidas pueden implicar un trato desigual, lo que no es considerado como una discriminación sino una diferenciación.

[1] Luis Huerta, "El derecho a la igualdad", revista Pensamiento Constitucional Año XI N°11, Lima – 2003, pg.308.

Asimismo, Luis Huerta[2], sustenta que la discriminación por parte del Estado puede manifestarse de diferentes formas. Una de éstas consiste en la expedición de normas jurídicas con un contenido discriminatorio. En tanto ha sido una de las formas más comunes de discriminación, existe un reconocimiento del derecho a la igualdad ante la ley, que en algunos casos se aborda de manera conjunta con el derecho a la igualdad y en otros de forma autónoma (...).

El artículo 5 de la Ley 28175, "Ley Marco del Empleo Público", establece que, los postulantes a un empleo público deberán competir en un sistema de méritos, igualdad de oportunidades en concurso público, abierto y por grupo ocupacional. cómo podemos apreciar el legislador ha procurado establecer lineamientos para promover, altos niveles de eficiencia y eficacia en la provisión de servicios por parte del Estado en todos los niveles de gobierno para satisfacer las demandas de los ciudadanos, la administración pública moderna ha puesto un fuerte énfasis en conceptos como el respeto por el Estado de derecho y pueblo.

[2] Luis Huerta, "El derecho a la igualdad", revista Pensamiento Constitucional Año XI N°11, Lima – 2003, pg.308.



(Fuente: Servir)

Del gráfico se puede observar que el funcionario público, es el nivel máximo de la estructura Servir, en donde según el artículo 3 de la Ley 30057, "Ley del servicio Civil" establece que el funcionario público es un representante político o cargo público representativo, que ejerce funciones de gobierno en la organización del Estado. Dirige o interviene en la conducción de la entidad, así como aprueba políticas o normas, lo que nos lleva a concluir que el funcionario público, es quien busca necesariamente maximizar la utilidad de su cargo a beneficio del interés general de la población, cumpliendo un rol muy importante dentro de la administración pública del Estado.

Según el numeral 2.16 al 2.19 del Informe Técnico N° 000384-2022-SERVIRGPGSC de fecha 16 de marzo de 2022 señala que, de la revisión de los numerales 4.1, 4.2, 4.3 y 4.4 del artículo 4 de la Ley N° 31419, se advierte que el requisito de experiencia específica se relaciona con los puestos o cargos de directivo o de nivel jerárquico similar

en el sector público o privado. Corresponde en principio señalar que, debe entenderse de la siguiente manera:

a. Experiencia específica en puestos o cargos de Directivo
b. Experiencia específica en puestos y/o cargos de directivo de nivel jerárquico similar en el sector público o privado.

Respecto del supuesto a), son aquellos servidores civiles que han ocupado un puesto o cargo directivo; por ejemplo, el jefe de un área en concreto. En este punto, es pertinente indicar que, en estos casos lo que se evalúa es la función directiva que cumple dicho servidor civil, pues podría darse el supuesto que el puesto o cargo directivo ostente diversas denominaciones en los respectivos instrumentos de gestión de cada entidad; sin embargo, en estos casos debe primar la función directiva. Respecto del supuesto b), es decir, experiencia específica de puestos y/o cargos de directivo de nivel jerárquico similar en el sector público o privado, se debe entender que también considerará la experiencia específica desarrollada en las siguientes labores:

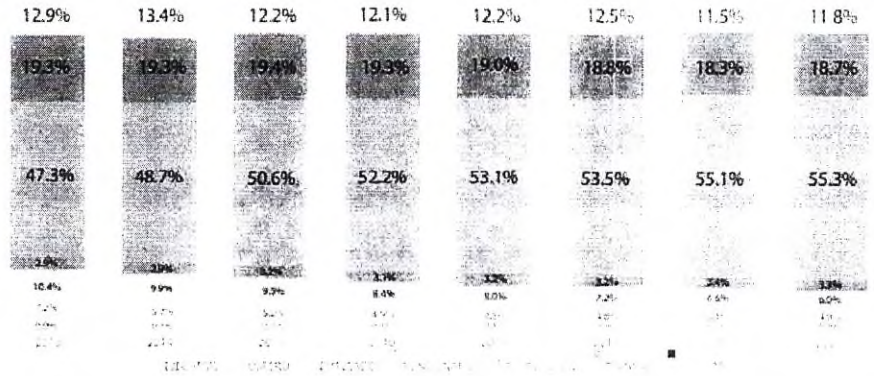
a. Asesoría a la Alta Dirección de una entidad
b. Miembro de órgano colegiado no vinculados con cargos
c. Encargatura de puestos de jefe o Directivo.

Es importante señalar que se tiene a bien interpretar que el "nivel jerárquico similar" debe considerar las funciones directivas y/o funciones que se relacionen con la misma, como es el caso del Asesor de la Alta Dirección, que si bien no ha desarrollado una función propiamente directiva, la experiencia obtenida al asesorar a quien ha realizado funciones relativas de organización – dirección o toma de decisiones de un órgano, unidad

orgánica, programa o proyecto especial le brinda la solvencia para desempeñarse como funcionarios públicos de libre designación y remoción.[3]

Según el Informe sobre las Características del Servicio Civil Peruano 2021, publicado el 17 de marzo de 2022, se observa el número de servidores públicos según categoría ocupacional:

Evolución del número de servidores públicos según categoría ocupacional, 2013-2020 (porcentajes)



Nota: no se considera datos como "no determinado" ni las categorías referidas a la Ley 30057 establecidas en la Planilla Electrónica, 2013-2020

Fuente: MTPE, Planilla Electrónica, 2013-2020
Elaboración: SERVIR-GPGSC

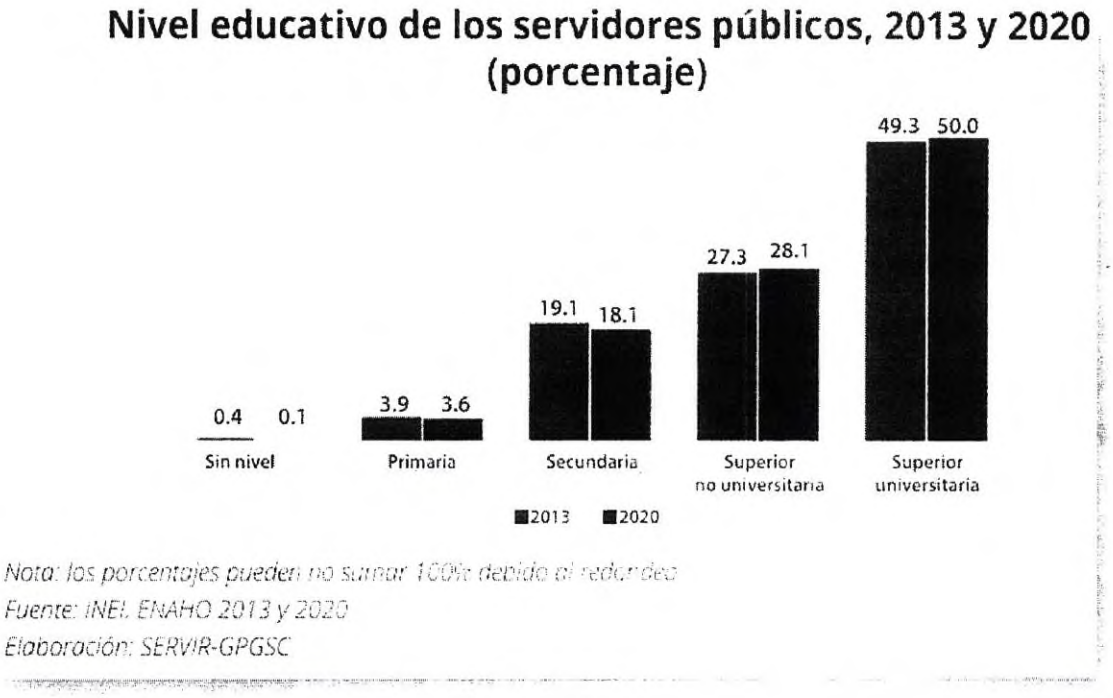
(Fuente: Servir)

Del gráfico se desprende que, los servidores públicos se organizan a partir de categorías ocupacionales, el grupo que mayor número de servidores concentra es el de profesionales, seguido de los técnicos y auxiliares. De acuerdo a lo registrado en la Planilla Electrónica, se evidencia que los servidores públicos organizados en la categoría

[3] Wilmer Huangal, "Alcances de la Ley 31419 que establece disposiciones para garantizar la idoneidad para el acceso y ejercicio de la función pública y su implicancia en la Ley 30057, Ley del Servicio Civil", Lima – 2022, Pg.12.

ocupacional de profesionales, muestra incrementos en el periodo 2013-2020, pasando del cuarenta y siete por ciento (47%) en el año 2013 al cincuenta y cinco (55%) en el 2020. Las demás categorías revelan pequeñas variaciones negativas como son los auxiliares, técnicos y en mayor proporción los empleados y obreros que varía en -4.4 y -2.3 puntos porcentuales.

Según el Informe sobre las Características del Servicio Civil Peruano 2021, publicado el 17 de marzo de 2022, se observa el nivel educativo de servidores públicos:



(Fuente: Servir)

Del gráfico, el porcentaje de servidores públicos con educación superior universitaria culminada no muestra mayor variación en los años analizados: 2013 y 2020. Un comportamiento similar se presenta en los servidores con educación superior no

universitaria, mantenido niveles alrededor del veintiocho por ciento (28%). A 2020, el dieciocho por ciento (18%) de los servidores públicos cuentan con educación secundaria. Se destaca la importancia de la Ley 31419 "Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción", ya que permitirá un avance no solo en el servicio público, sino también en la superación personal de cada funcionario público. Prevaleciendo la experiencia con la preparación académica.

Ley 31419 "Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción."	**Propuesta modificatoria**
"Artículo 4.- *Requisitos mínimos para acceder al cargo de funcionario público de libre designación y remoción* *[...]* *4.4. Gerente general regional, gerentes regionales o directores regionales de gobierno regional: Contar con formación superior completa, con cuatro (4) años de experiencia general y tres años de experiencia especifica en puestos o cargos de directivo o de nivel jerárquico similar en el sector público o privado,*	"***Artículo 4.-*** *Requisitos mínimos para acceder al cargo de funcionario público de libre designación y remoción* *[...]* *4.4. Gerente general regional, gerentes regionales o directores regionales de gobierno regional: Contar con formación superior completa, con cuatro (4) años de experiencia general y tres años de experiencia especifica en puestos o cargos de directivo o de nivel jerárquico similar en el sector público o privado, pudiendo ser este parte de los cinco años*

pudiendo ser este parte de los cinco años de experiencia general. *[...]*	*de experiencia general.* ***Debe entenderse como equivalencia para el cumplimiento de los tres (3) años de experiencia específica en puestos o cargos de directivo, alguno de los siguientes supuestos:*** ***a) Experiencia en cargos de funcionarios/as públicos/as de órganos de Alta Dirección.*** ***b) Ejecutivo/A o Sub-jefe/a de unidad orgánica, o el que haga sus veces, o responsable de unidad funcional formalmente establecida que tenga a cargo uno o más equipos.*** ***c) Experiencia ejerciendo labores de asesoría en órganos de Alta Dirección a razón de dos (2) años de asesoría por un (1) año de experiencia específica requerida.*** [...]

d) EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

La vigencia de la presente Ley no contraviene ninguna normativa vigente y se encuentra acorde a la Constitución Política del Perú, puesto que, permitirá que el funcionario público del nivel nacional y regional, se encuentren en igualdad de condiciones al instante de la evaluación de requisitos mínimos para acceder al cargo de funcionario público de libre designación y remoción.

e) ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente Ley no genera gastos al erario nacional, toda vez que, no contraviene los artículos 77 y 78 de la Constitución Política del Perú. Asimismo, permitirá mayor estabilidad jurídica al momento de la designación de funcionarios públicos, estando concorde de lo establecido en el numeral 2 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.

f) RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL.

El presente proyecto guarda relación con el Acuerdo Nacional, establecido en el numeral once, respecto a la "Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación." Asimismo, la presente iniciativa se encuentra acorde a la agenda legislativa aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2022-2023-CR, establecido en la Políticas de Estado catorce (14), en el tema cincuenta y nueve (59), sobre equiparación de derechos laborales.