



ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA
Congresista de la República

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"



**PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE LA
TRANSPARENCIA Y MERITOCRACIA EN EL
NOMBRAMIENTO DE FUNCIONARIOS
PÚBLICOS Y EMPLEADOS DE CONFIANZA**

El Grupo Parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional, a iniciativa de la Congresista de la República **ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 94° y 107° de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone lo siguiente:

FÓRMULA LEGAL

**PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE LA TRANSPARENCIA Y MERITOCRACIA
EN EL NOMBRAMIENTO DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y EMPLEADOS DE
CONFIANZA**

Artículo 1. - Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto fortalecer la transparencia y meritocracia en la designación o nombramiento de funcionarios públicos y empleados de confianza a fin observar los valores morales y lograr mayores niveles de eficiencia de la gestión del Estado.

Artículo 2.- Modificación de la Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público

Modifíquese el artículo 9 de la Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público el cual queda redactado de la siguiente manera:

"Artículo 9.- Incumplimiento de las normas de acceso

La inobservancia de las normas de acceso vulnera el interés general e impide la existencia de una relación válida. Es nulo de pleno derecho el acto administrativo que las contravenga, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles o penales de quien lo promueva, ordena o permita.

Los funcionarios públicos de nombramiento y remoción regulada o libre y los empleados de confianza son removidos inmediatamente tras la comunicación de un informe de control posterior que advierta el incumplimiento de requisitos y/o atributos propios del cargo o plaza que ocupan.

No procede la convalidación de la experiencia adquirida durante el desempeño del cargo cuya designación o nombramiento fue irregular o no cumplía con los requisitos de ley.

La transgresión de las normas que establecen requisitos para acceder al cargo de funcionarios públicos de nombramiento y remoción libre o regulada, y de empleados de confianza, genera el término del vínculo laboral. En ningún caso se genera derecho alguno a la permanencia en el puesto o en la entidad. Los actos que hayan suscrito dichos servidores con motivo de su nombramiento o designación no son nulos ni anulables.

El funcionario de mayor jerarquía que dirige la gestión de recursos humanos de la entidad remite copias fedateadas de los documentos que acreditan la designación irregular al procurador público o al asesor legal en las entidades donde no haya procuradurías públicas, a fin de que formule la denuncia penal respectiva en el plazo de 30 días hábiles. Su incumplimiento constituye falta grave.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES

Primera: La presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación y es aplicable a todas las entidades de la administración pública señaladas en el artículo III de la Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público.

Segunda: En el plazo de 30 (treinta) días calendario contados a partir de la publicación de la presente Ley, la Contraloría General de la República verificará el cumplimiento de lo dispuesto, procediendo conforme a sus atribuciones.

Tercera: Deróguese toda norma que se oponga a la presente Ley.



Firmado digitalmente por:
TACHEL VALDIVIA German
Adonio FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/11/2023 11:05:18-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161740126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 03/11/2023 10:16:29-0500

Lima, 31 de octubre del 2023



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/11/2023 17:27:35-0500



Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo
Edgar FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/11/2023 09:59:04-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/11/2023 17:27:46-0500



www.congreso.gob.pe
Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/11/2023 19:09:36-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20161740126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 02/11/2023 18:08:59-0500



Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n- Lima, Perú
Central Telefónica: 311-7777
Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/11/2023 18:57:14-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **06** de **NOVIEMBRE** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **6304/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1.PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA; y**
- 2.TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Sobre la clasificación de servidores civiles:

De acuerdo al artículo 4° de la Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público, el personal del empleo público se clasifica de la siguiente manera:

1. **Funcionario público.**- El que desarrolla funciones de preeminencia política, reconocida por norma expresa, que representan al Estado o a un sector de la población, desarrollan políticas del Estado y/o dirigen organismos o entidades públicas.

El Funcionario Público puede ser:

- a) De elección popular directa y universal o confianza política originaria.
 - b) De nombramiento y remoción regulados
 - c) De libre nombramiento y remoción.
2. **Empleado de confianza.**- El que desempeña cargo de confianza técnico o político, distinto al del funcionario público.
 3. **Servidor público.**- Se clasifica en:
 - a) **Directivo superior.**- El que desarrolla funciones administrativas relativas a la dirección de un órgano programa o proyecto, la supervisión de empleados públicos, la elaboración de políticas de actuación administrativa y la colaboración en la formulación de políticas de gobierno.

A este grupo se ingresa por concurso de méritos y capacidades de los servidores ejecutivos y especialistas, su porcentaje no excederá del 10% del total de empleados de la entidad. La ineficiencia en este cargo da lugar al regreso a su grupo ocupacional.

Una quinta parte del porcentaje referido en el párrafo anterior puede ser designada o removida libremente por el titular de la entidad. No podrán ser contratados como servidores ejecutivos o especialistas salvo que cumplan las normas de acceso reguladas en la presente Ley.

- b) **Ejecutivo.**- El que desarrolla funciones administrativas, entiéndese por ellas al ejercicio de autoridad, de atribuciones resolutorias, las de fe pública, asesoría legal preceptiva, supervisión, fiscalización, auditoría y, en general, aquellas que requieren la garantía de actuación administrativa objetiva, imparcial e independiente a las personas. Conforman un grupo ocupacional.

- c) **Especialista.**- El que desempeña labores de ejecución de servicios públicos. No ejerce función administrativa. Conforman un grupo ocupacional.
- d) **De apoyo.**- El que desarrolla labores auxiliares de apoyo y/o complemento. Conforman un grupo ocupacional.

Por su parte el artículo 52 de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, establece la siguiente clasificación:

- a) **Funcionario público de elección popular, directa y universal:** Es el elegido mediante elección popular, directa y universal, como consecuencia de un proceso electoral conducido por la autoridad competente para tal fin. El ingreso, permanencia y término de su función están regulados por la Constitución Política del Perú y las leyes de la materia.

Son funcionarios públicos de elección popular, directa y universal:

- 1) Presidente de la República.
- 2) Vicepresidentes de la República.
- 3) Congresistas de la República y del Parlamento Andino.
- 4) Presidentes, Vicepresidentes y Consejeros Regionales.
- 5) Alcaldes, Teniente Alcaldes y Regidores.

- b) **Funcionario público de designación o remoción regulada:** Es aquel cuyos requisitos, proceso de acceso, período de vigencia o causales de remoción están regulados en norma especial con rango de ley.

Son funcionarios públicos de designación y remoción regulados:

- 1) Magistrados del Tribunal Constitucional.
- 2) Defensor del Pueblo y Defensor adjunto.
- 3) Contralor General de la República y Vicecontralor.
- 4) Presidente y miembros del Jurado Nacional de Elecciones.
- 5) Miembros del Consejo Nacional de la Magistratura.
- 6) Director General y miembros del Consejo Directivo de la Academia de la Magistratura.
- 7) Titulares, adjuntos, presidentes y miembros de órganos colegiados de los organismos constitucionalmente autónomos.
- 8) Titulares, adjuntos y miembros de órganos colegiados de entidades que cuenten con disposición expresa sobre la designación de sus funcionarios.
- 9) Los jueces que integren el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.
- 10) Fiscal de la Nación del Ministerio Público.
- 11) Presidente de la Corte Suprema.
- 12) Rectores y vicerrectores de las universidades públicas.
- 13) Titulares, adjuntos, presidente y miembros del consejo directivo de los organismos técnicos especializados y reguladores y tribunales administrativos.
- 14) Gobernadores.
- 15) Aquellos señalados por norma con rango de ley, siempre que cumplan con lo dispuesto en los artículos 53 y 54 de la presente Ley.

- c) **Funcionario público de libre designación y remoción:** Es aquel cuyo acceso al Servicio Civil se realiza por libre decisión del funcionario público que lo designa, basada en la confianza para realizar funciones de naturaleza política, normativa o administrativa.

Son funcionarios públicos de libre designación y remoción:

- 1) Ministros de Estado.
- 2) Viceministros.
- 3) Secretarios generales de Ministerios, Secretario General del Despacho Presidencial y aquellos que por ley expresa tengan igual jerarquía.
- 4) Titulares, adjuntos, presidentes y miembros de los órganos colegiados de libre designación y remoción.
- 5) Gerente General del Gobierno Regional.
- 6) Gerente Municipal.

Sobre los requisitos para acceder al cargo de funcionarios públicos:

El artículo 53° de la Ley del Servicio Civil se estipulan los siguientes requisitos de los funcionarios públicos, a parte de los requisitos específicos que la ley señala:

- a) Tener la nacionalidad peruana, en los casos en que la naturaleza del puesto lo exija, conforme a la Constitución Política del Perú y a las leyes específicas.
- b) Tener hábiles sus derechos civiles.
- c) No estar inhabilitado para ejercer función pública o para contratar con el Estado, de acuerdo a resolución administrativa o resolución judicial definitiva.
- d) No tener condena por delito doloso.
- e) No tener otro impedimento legal establecido por norma expresa de alcance general.

Asimismo, el artículo 54° de dicha ley establece que los funcionarios públicos de libre designación o remoción deben contar con estudios superiores o experiencia, así como cumplir con los requisitos mínimos establecidos para el puesto, de acuerdo a lo señalado en los documentos de gestión de la entidad o en la norma correspondiente.

De igual manera el artículo 263° del Reglamento de la Ley 30057, aprobada por D.S. 040-2014-PCM, establece que: *"El servidor civil de confianza ingresa al servicio civil sin concurso público de méritos. Debe cumplir con el perfil del puesto en función de conocimientos y experiencia y no están sujetos a período de prueba. El no cumplimiento del perfil acarrea responsabilidad administrativa para la entidad de acuerdo con lo establecido en el artículo 14 del Decreto Legislativo N° 1023, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa que corresponde a la autoridad que decidió su incorporación..."*

La Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público, en su artículo 7° establece los siguientes requisitos para postular al empleo público:

- a) Declaración de voluntad del postulante.
- b) Tener hábiles sus derechos civiles y laborales.
- c) No poseer antecedentes penales ni policiales, incompatibles con la clase de cargo.
- d) Reunir los requisitos y/o atributos propios de la plaza vacante.
- e) No contar con sentencia condenatoria consentida y/o ejecutoriada por alguno de los delitos previstos en 382, 383, 384, 387, 388, 389, 393, 393-A, 394, 395, 396, 397, 397-A, 398, 399, 400 y 401 del Código Penal y los delitos previstos en los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Legislativo 1106, o sanción administrativa que acarree inhabilitación, inscritas en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles.
- f) Los demás que se señale para cada concurso.

Disponiendo en su artículo 9° que, el acto administrativo que no cumpla las normas de acceso es nulo de pleno derecho dando lugar a las responsabilidades administrativas, civiles o penales de quien lo promovió, ordenó o permitió. No obstante esta disposición, está sujeta a la buena voluntad de quien deba declarar la nulidad de la designación o nombramiento irregular.

Por su parte 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, publicada el 15 de febrero de 2022, entre otros, establece requisitos mínimos para acceder al cargo de funcionario público y directivo público, de libre designación y remoción, asimismo regula los impedimentos para el acceso a cargos de funcionarios y directivos públicos de libre designación; pero no establece alguna disposición respecto a los funcionarios y directivos de designación o remoción regulada, en el caso de que estos hayan sido nombrados sin observar los requisitos de ley.

Informes de fiscalización que evidencia el incumplimiento de los requisitos para acceder a cargo de funcionario público:

De acuerdo a un artículo de infobae¹, al 1° de octubre de 2023, se emitieron más de 580 informes sobre los casos puntuales de cada uno de altos funcionarios que no cumplieron requisitos mínimos de sus puestos.

En distintos informes de orientación de oficio de la Contraloría General de la República se evidenciaron que funcionarios ejercían cargos gerenciales sin cumplir con el perfil requerido en los documentos de gestión lo que cual podría afectar la legalidad de sus designaciones, así como el desempeño oportuno y eficiente de sus funciones asignadas al cargo y el incumplimiento en el ejercicio profesional en el sector público. Algunos ejemplos citamos a continuación:

- Informe de orientación de oficio N°015-2021-OCI/4888-SOO
- Informe de orientación de oficio N°005-2022-OCI/5346-SOO

¹ <https://www.infobae.com/peru/2023/10/01/mas-de-1500-funcionarios-de-confianza-no-cumplen-con-requisitos-minimos-de-sus-puestos/>

- Informe de visita de control N°033-2023-OCI/0442-SVC
- Informe de orientación de oficio N°039-2020-OCI/5332-SOO
- Informe N°1247-2019-CG/LIGA-OCS que contiene los resultados del operativo de visita de control al proceso de "Designación de funcionarios en cargo de confianza", realizado a 25 gobiernos regionales y 307 gobiernos locales, ejecutado del 22 al 26 de abril de 2019, concluyendo que: *"De un total de 7574 funcionarios designados en cargos de confianza, se identificaron 2609 (34.4%). En 289 entidades (87.0%), que no acreditan cumplir con los requisitos exigidos y/o no cumplen con el perfil requerido para el puesto, advirtiéndose, que las entidades designaron, encargaron y/o contrataron a funcionarios de confianza sin tener en cuenta los documentos establecidos por la institución normativa expresa, ocasionando que no se cuente con funcionarios idóneos para ejercer el cargo, esto es, con los conocimientos, experiencia y capacitación específica requerida que asegure una actuación eficaz y eficiente en la prestación de los servicios públicos en cada Entidad"*²

Al respecto la Contraloría General de la República recomendó en su informe impulsar normas que mejore la regulación de las políticas de incorporación del personal de confianza en las entidades del Estado de modo que exista un eficiente uso de los recursos asignados para la gestión del capital humano y la prestación de los servicios que se brindan al ciudadano, con el objetivo de una gestión eficiente, eficaz y transparente de la administración pública.

Asimismo, recomendó a la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), impulsar el apoyo y fiscalización posterior a los gobiernos regionales y locales para verificar el cumplimiento de las políticas y normas del sistema de servicio civil.

Mediante Ley 31676, ley que modifica el Código Penal, con la finalidad de reprimir las conductas que afectan los principios de mérito, idoneidad y legalidad para el acceso a la función pública, se buscó sancionar penalmente tanto al funcionario público que nombra, designa, contrata o encarga a persona que no cumple con los requisitos legales para desempeñar el cargo, como al que acepta el cargo sin contar con los requisitos; sin embargo la sanción penal se impondrá luego de un proceso penal que tomará su tiempo, existiendo vacíos legales respecto al cese o término del vínculo laboral de los funcionarios públicos de nombramiento y remoción regulada.

En ese sentido, ante los vacíos legales advertidos, y atendiendo que quienes ocupan los cargos de funcionarios públicos y empleados de confianza deben cumplir ineludiblemente con cualidades y méritos dispuestos por ley, es necesario dictar una norma que llene dichos vacíos de manera que se fortalezca la legalidad de la designación o nombramiento de dichos servidores, toda vez que es responsabilidad de las autoridades competentes observar el cumplimiento de los perfiles de puesto observando el marco legal, los documentos de gestión de la entidad y los lineamientos de Servir, para garantizar el correcto desempeño de la administración pública y la provisión adecuada de servicios públicos a la ciudadanía.

² <https://apps5.contraloria.gob.pe/sroc/doc/historicos/informe/2019-01.pdf>

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Se propone modificar el artículo 9° de la Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público, que de aprobarse, fortalecerá la legalidad en la designación y/o nombramiento de los funcionarios públicos de nombramiento libre o regulado, y los empleados de confianza, garantizándose mayores niveles de eficiencia en la gestión pública, propuesta que se encuentra acorde al marco legal de nuestra Constitución Política y demás normas arriba citadas.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no irroga gastos al Estado.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa es concordante con los siguientes objetivos de la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2023-2024 aprobada por Resolución Legislativa del Congreso 002-2023-2024-CR:

III. Competitividad en el país.

24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente.

100. Modernización y eficiencia de la gestión del Estado y la administración pública.

101. Transparencia del Estado.

V. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa guarda vinculación con las siguientes políticas del Acuerdo Nacional:

IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado.

24. Afirmación de un estado eficiente y transparente.