Proyecto de Ley N° 048-2021-CR

DIANA CAROLINA GONZALES DELGADO

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

CONGRESO de la REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
24 AGO 2021
RECIBIDO
Firma..... Hora 9:40

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE ESTABLECE LOS REQUISITOS PARA SER MINISTRO DE ESTADO

PROYECTO DE LEY

El proyecto de Ley de la congresista **DIANA CAROLINA GONZALES DELGADO** del grupo parlamentario Avanza País, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la constitución Política del Perú y el inciso c) del artículo 22° y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE ESTABLECE LOS REQUISITOS PARA SER MINISTRO DE ESTADO

Artículo Único.- Modificación del artículo 124 de la Constitución Política del Perú

Modifícase el artículo 124 de la Constitución Política del Perú en los términos siguientes:

"Artículo 124.- Requisitos para ser Ministro de Estado

Para ser Ministro de Estado, se requiere ser peruano por nacimiento, ciudadano en ejercicio, **tener grado de bachiller en educación superior universitaria o técnica, tener un mínimo de cinco años de experiencia profesional en puestos de dirección en gestión pública o privada** y haber cumplido **treinta** años de edad. Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional pueden ser ministros.

La ley delimitará los requisitos complementarios que deben cumplir los Ministros a fin de garantizar su idoneidad para el ingreso al cargo.".

DIANA CAROLINA GONZALES DELGADO
Congresista de la República

ROSSELLI AMUNDEZ

JOSE WILLIAMS Z

M. JESSICA CORDOVA LOBATÓN

JOSE WILLIAMS Z

ALEJANDRO CAVEO

NORMA YARROW LUMBRERAS

PATRICIA CHIRINOS

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES.

Los Ministros de Estado desarrollan una labor fundamental para la gestión del Gobierno, así como para el diseño y la implementación de políticas públicas en todos los Sectores.

Por ello, la Ley N° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo establece en su artículo 25, lo siguiente:

> "Artículo 25.- Ministros de Estado
>
> El Ministro de Estado, con arreglo a la Constitución Política del Perú, es el **responsable político de la conducción de un sector o sectores del Poder Ejecutivo**.
>
> Los Ministros de Estado **orientan, formulan, dirigen, coordinan, determinan, ejecutan, supervisan y evalúan las políticas nacionales y sectoriales a su cargo**; asimismo, asumen la responsabilidad inherente a dicha gestión en el marco de la política general del gobierno. [...]". (Énfasis agregado).

Es decir, son los funcionarios púbicos de más alto rango en cada uno de los Sectores, teniendo inclusive la facultad de ejecutar el presupuesto público asignado a su pliego presupuestal.

Ahora bien, la designación para el cargo de Ministro de Estado depende únicamente del Presidente de la República y del Presidente del Consejo de Ministros, y, a su vez, se deben cumplir los requisitos mínimos establecidos en el artículo 124 de la Constitución, los cuales son los siguientes:

> "Artículo 124.- Requisitos para ser Ministro de Estado
>
> Para ser **Ministro de Estado**, se requiere ser **peruano por nacimiento, ciudadano en ejercicio y haber cumplido veinticinco años de edad**. Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional pueden ser ministros". (Énfasis agregado).

Conforme se observa, nuestra Constitución actual regula de forma muy general los requisitos para ser Ministro de Estado, lo cual no garantiza que el Presidente y el Presidente del Consejo de Ministros decidan a los Ministros dentro de un grupo de personas que cuenten necesariamente con

las características técnicas mínimas para el ejercicio de tan importante cargo público.

Inclusive, dado que los requisitos establecidos en la Constitución son taxativos, no resulta jurídicamente posible que mediante una norma de rango legal se puedan precisar mayores estándares para poder ser designado Ministro de Estado.

Por ello, se propone el presente Proyecto de Reforma Constitucional a fin de establecer unos requisitos técnicos y personales mínimos que deben tener las personas que sean designadas Ministros de Estado.

II. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA.

2.1. Sobre las funciones de los Ministros de Estado.

Conforme se ha señalado precedentemente, los Ministros de Estado dirigen la política sectorial. Sin embargo, esta capacidad de dirección se encuentra mucho más detallada en el mismo artículo 25 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, estableciendo que se encargan de:

"1. Dirigir el proceso de planeamiento estratégico sectorial, en el marco del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y determinar los objetivos sectoriales funcionales nacionales aplicables a todos los niveles de gobierno; aprobar los planes de actuación; y asignar los recursos necesarios para su ejecución, dentro de los límites de las asignaciones presupuestarias correspondientes.

2. Aprobar la propuesta de presupuesto de las entidades de su sector, respetando lo dispuesto en el artículo 32, y supervisar su ejecución.

3. Establecer las mediciones de gestión de las entidades de su Sector y evaluar su cumplimiento.

4. Proponer la organización interna de su Ministerio y aprobarla de acuerdo con las competencias que les atribuye esta Ley.

5. Designar y remover a los titulares de los cargos de confianza del Ministerio, los titulares de Organismos Públicos y otras entidades del Sector, cuando esta competencia no esté expresamente atribuida al Consejo de Ministros, a otra autoridad, o al Presidente de la República; y elevar a este las propuestas de designación en el caso contrario.

6. Mantener relaciones con los gobiernos regionales y los gobiernos locales en el ámbito de las competencias atribuidas a su sector.

7. Refrendar los actos presidenciales que atañen a su Ministerio.

8. Expedir Resoluciones Supremas y Resoluciones Ministeriales.

9. Efectuar la transferencia de competencias, funciones y recursos sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales y dar cuenta de su ejecución.

10. Ejercer las demás funciones que les encomienden la Constitución Política del Perú, las leyes y el Presidente de la República".

De lo expuesto, se observa que los Ministros desempeñan una labor fundamental como gestores públicos, más aún, considerando que sus decisiones impactarán directamente en los gestores públicos del sector de menor rango, así como también en los demás órganos, funcionarios y servidores del Ministerio al que pertenecen, y sobre todo en la población en general.

Por ello, se necesita que los Ministros sean gente idónea para el cargo y que su designación no responda únicamente designios de índole política que podrían afectar la sostenibilidad de las políticas públicas, así como la legitimidad y la confianza del ciudadano en sus autoridades.

Es importante resaltar que la función ministerial no afecta en ninguna medida la representación política ni la voluntad ciudadana manifestada por el voto, toda vez que los Ministros no son elegidos por voto popular.

2.2. Sobre el presupuesto que nacional que ejecutan los Ministerios.

El Presupuesto Público es la herramienta mediante la cual se financian todas las acciones y servicios que desarrolla el Estado a favor del ciudadano, tanto a nivel central, regional y local.

Este presupuesto es concentrado en un gran porcentaje en el Gobierno Central conforme al siguiente detalle:

AÑO	PRESUPUESTO NACIONAL	PRESUPUESTO GOBIERNO CENTRAL	%
2021	212,669,340,011	125,678,306,308	59.09%
2020	217,254,208,912	124,818,585,676	57.45%
2019	188,571,435,295	105,966,298,936	56.19%
2018	187,500,601,626	104,517,568,581	55.74%
2017	176,300,549,759	101,438,988,446	57.53%

Es decir, las 19 personas que ocuparán las carteras ministeriales más el Presidente de la República son las responsables de velar por la ejecución de más de S/ 100,000,000,000 (cien mil millones de soles), lo cual redundará directamente en la mejora o no de la calidad de vida de la ciudadanía.

En este sentido, es importante que la legislación establezca los requisitos mínimos necesarios para coadyuvar a que la ejecución del dinero público recaiga en funcionarios con capacidades técnicas y que no respondan únicamente a intereses políticos.

Es importante resaltar que todos los funcionarios públicos desde el Secretario General hasta los niveles inferiores tienen que cumplir requisitos técnicos y personales para ocupar los cargos públicos, no obstante no existe tal correspondencia para los cargos ministeriales, pese a que el Ministro, en su calidad de jefe del Sector, es el que tiene el poder de tomar todas las decisiones de gestión e inclusive establecer la línea o el norte sobre el cual se orientará el actuar de todos los funcionarios y servidores del Ministerio.

Para mayor detalle, el siguiente cuadro muestra los requisitos que deben cumplir algunos funcionarios y servidores públicos en tres (03) Ministerios, los cuales se asemejan con sus pares de otros Sectores:

MINISTERIO	CARGO	REQUISTOS
MINISTERIO DE SALUD	**SECRETARIO GENERAL**	• Título profesional Universitario • Amplia experiencia desempeñando funciones similares, o como Asesor o Funcionario de Entidades Públicas o Privadas, de preferencia en el Sector Salud. • Liderazgo. • Ética y valores: Solidaridad y honradez
	DIRECTOR EJECUTIVO	• Título profesional • Experiencia desempeñando Cargos Directivos de preferencia en el Sector Salud. • Liderazgo • Capacidad Organizativa Capacidad para la toma de decisiones • Ética y valores: Solidaridad y honradez.

	COORDINADOR	• Título Profesional Universitario • Experiencia en el desempeño de Cargos de supervisión o conducción de equipos de trabajo • Capacidad organizativa. • Ética y valores: Solidaridad y honradez. • Liderazgo.
MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES	**SECRETARIO GENERAL**	• Título profesional universitario o grado académico de Bachiller, de preferencia con estudios de maestría. • Experiencia en cargos de Alta Dirección o de Dirección de Órgano, Programa o Proyecto, en Entidades Públicas.
	DIRECTOR EJECUTIVO	• Título Profesional o Grado Académico de Maestría o Grado Académico de Bachiller. • Experiencia no menor de 4 años en el sector público o privado. • Estudios de Post grado o estudios relacionados con las funciones.
	COORDINADOR	• Título Profesional o Grado Académico de Maestría o Grado Académico de Bachiller. • Experiencia no menor de 3 años en el sector público o privado. • Estudios de Post grado o estudios relacionados con las funciones.
MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO	**SECRETARIO GENERAL**	• Título profesional universitario. • Estudios de especialización en temas vinculados al Sector o a su profesión. • Experiencia en la Administración Pública y conocimiento de la legislación del Sector. • Conocimiento del software para gestión administrativa. • Alto nivel de expresión escrita y oral.
	DIRECTOR GENERAL	• Título profesional universitario afín al cargo. • Estudios de especialización en temas vinculados al Sector o a su profesión. • Experiencia profesional mínima de cinco (5) años, cuatro (4) de ellos en cargos directivos en entidades, programas y proyectos del sector público. • Conocimiento del software para gestión administrativa.

		• Alto nivel de expresión escrita y oral.
	ESPECIALISTA EN TURISMO I	• Título profesional universitario o Bachiller en Turismo o Ciencias Sociales. • Capacitación en la especialidad. • Nivel Intermedio del idioma inglés. • Experiencia mínima de un (01) año en cargos similares. • Conocimiento de software para gestión de oficina.

2.3. Sobre los requisitos para ser Ministro de Estado en la legislación comparada.

Lamentablemente la normativa constitucional en los otros países de la región no contempla mayores requisitos para garantizar que los Ministros de Estado sean personas técnicamente idóneas. No obstante, se observa que en el caso de España sí existe una remisión legal que establece los requisitos personales para ocupar altos cargos en la Administración Estatal.

Así, en el artículo 2 de la Ley N° 3/2015, Ley Reguladora del Ejercicio del Alto Cargo de la Administración General del Estado, se dispone lo siguiente:

> "1. **El nombramiento de los altos cargos se hará entre personas idóneas y de acuerdo con lo dispuesto en su legislación específica**. **Son idóneos quienes reúnen honorabilidad y la debida formación y experiencia en la materia**, en función del cargo que vayan a desempeñar. [...].
>
> 2. Se considera que no concurre la honorabilidad en quienes hayan sido:
>
> a) Condenados por sentencia firme a pena privativa de libertad, hasta que se haya cumplido la condena.
>
> b) Condenados por sentencia firme por la comisión de delitos de [...].
>
> d) Los inhabilitados o suspendidos para empleo o cargo público [...].
>
> e) Los sancionados por la comisión de una infracción muy grave [...].
>
> La honorabilidad debe concurrir en el alto cargo durante el ejercicio de sus funciones. **La falta de honorabilidad sobrevenida será causa de cese** [...].

4. **En la valoración de la formación se tendrán en cuenta los conocimientos académicos adquiridos y en la valoración de la experiencia se prestará especial atención a la naturaleza, complejidad y nivel de responsabilidad de los puestos desempeñados, que guarden relación con el contenido y funciones del puesto para el que se le nombra**.
[...]

6. **Por ley podrán establecerse requisitos adicionales para acceder a determinados cargos de la Administración General del Estado para los que sean precisas especiales cualificaciones profesionales**, respetando, en todo caso, el principio de igualdad consagrado en la Constitución". (Énfasis agregado)

Conforme se observa, España cuenta con la posibilidad de fijar requisitos para ostentar altos cargos públicos, como es el caso de Ministro de Estado, los cuales van más allá de simplemente tener una edad mínima, ser ciudadano en ejercicio y tener la nacionalidad por nacimiento.

Contar con esta habilitación legislativa inclusive se facilita que los legisladores puedan adaptar la normativa respondiendo a las circunstancias que se presentan en el transcurso de los años, sin tener que recurrir al rígido procedimiento de reforma constitucional,

2.4. Sobre la presente iniciativa legislativa.

Conforme a los fundamentos expuestos, se propone modificar el artículo 124 de la Constitución Política del Perú con el siguiente tenor:

"Artículo 124.- Requisitos para ser Ministro de Estado

Para ser Ministro de Estado, se requiere ser peruano por nacimiento, ciudadano en ejercicio, **tener grado de bachiller en educación superior universitaria o técnica, tener un mínimo de cinco años de experiencia profesional en puestos de dirección en gestión pública** y haber cumplido **treinta** años de edad. Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional pueden ser ministros.

La ley delimitará los requisitos complementarios que deben cumplir los Ministros a fin de garantizar su idoneidad para el ingreso al cargo.".

Esta iniciativa coadyuvará evitar que los cargos ministeriales sean ocupados por personas que únicamente respondan a designios políticos sin contar con características técnicas y personales mínimas objetivas, tal como sí aplica para todos los funcionarios de menor rango

de los Ministerios, inclusive para cargos de mucha menor jerarquía y responsabilidad en la institución.

Asimismo, se habilita a que la ley pueda establecer requisitos complementarios, con la finalidad de que de manera más detallada se puedan establecer los requisitos idóneos, y, a su vez, en caso en un futuro se considere conveniente efectuar modificaciones, éstas se puedan viabilizar con mayor facilidad, toda vez que no habría que recurrir a un procedimiento de reforma constitucional.

Por otro lado, es importante resaltar que esta medida delimita razonablemente la potestad presidencial para la designación de su Gabinete. Si aplicamos un test de ponderación, observamos que la medida es idónea dado que efectivamente coadyuvaría a que el cargo ministerial sea ocupado por una persona que cumpla con un perfil mínimo adecuado y razonable. Respecto a la necesidad de la medida, vemos que ésta es menos gravosa para el objetivo que se busca, toda vez que el universo de personas que cumpliría con los requisitos sería bastante amplio, más aún cuando, respecto al grado académico, solo se pediría el de bachiller en educación técnica o universitaria.

Finalmente, en cuanto a la proporcionalidad en sentido estricto, podemos notar que la delimitación de la facultad presidencial es mínima, frente al resultado esperado que es coadyuvar a que las personas a cargo de los Ministerios cuenten con las competencias mínimas para una adecuada gestión, la cual impactará directamente en la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos.

III. EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

La iniciativa legislativa modifica el artículo 124 de la Constitución, con la finalidad de coadyuvar a que el cargo ministerial sea ejercido por personas que reúnan las características técnicas y personales idóneas.

IV. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO.

La presente iniciativa legislativa no irrogará gastos al Estado, sino que por el contrario coadyuvará a que la dirección de la gestión de los recursos públicos recaiga en personas con las capacidades mínimas para ocupar las carteras ministeriales.

V. RELACIÓN DEL PROYECTO DE LEY CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL.

El presente Proyecto de Ley se enmarca en la Política de Estado Nº 8 - Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú, la cual establece que el Estado, entre otras, incorporará los mecanismos necesarios para mejorar la capacidad de gestión, la competencia y la eficiencia de los entes públicos.

Asimismo, también se enmarca en la Política de Estado Nº 24 – Afirmación de un Estado eficiente y transparente, la cual establece, entre otras, que el Estado establecerá en la administración pública mecanismos de mejora continua en la asignación, ejecución, calidad y control del gasto fiscal; así como también, mejorará la capacidad de gestión del Estado mediante la reforma integral de la administración pública en todos sus niveles.