Proyecto de Ley N°.....6886 / 2023 - CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

JUAN BARTOLOME BURGOS OLIVEROS

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
26 ENE. 2024
RECIBIDO
Hora: 13:40

PROYECTO DE LEY QUE REGULA EL PLAZO DE LAS LICENCIAS SIN GOCE DE HABER POR MOTIVOS PERSONALES DE LAS AUTORIDADES REGIONALES Y LOCALES

El Grupo Parlamentario "Unidad y Diálogo Parlamentario" a iniciativa del congresista **JUAN BARTOLOME BURGOS OLIVEROS,** en ejercicio del derecho a iniciativa de formación de leyes que confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22° inciso c), 67°, 74°, 75°, y, 76° del Reglamento del Congreso de la República, pone a consideración el siguiente Proyecto de Ley:

Fórmula legal

LEY QUE ESTABLECE EL PLAZO DE LAS LICENCIAS SIN GOCE DE HABER DE POR MOTIVOS PERSONALES DE LAS AUTORIDADES REGIONALES Y LOCALES

Artículo 1. Objeto y finalidad de la Ley

El objeto de la presente Ley es establecer el plazo de las licencias sin goce de haber por motivos personales de las autoridades regionales y locales, con la finalidad de fortalecer la gestión pública y garantizar un eficiente y responsable ejercicio de sus funciones.

Artículo 2. Modificación de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Se modifica el parágrafo "s" del artículo 15, y, se modifica el artículo 20 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, los mismos que quedarán redactados en los términos siguientes:

Artículo 15.- Atribuciones del Consejo Regional. *(…)* ***s. Autorizar licencia sin goce de haber por motivos personales al Presidente Regional por el plazo máximo establecido en el artículo 20 de la presente ley.*** *(…)* *Artículo 20.- De la Presidencia Regional* *La Presidencia Regional es el órgano ejecutivo del Gobierno Regional; recae en el Presidente Regional, quien es la máxima autoridad de su jurisdicción, representante legal y titular del Pliego Presupuestal del Gobierno Regional.*

Av. Abancay N°251 – Edificio Complejo Legislativo - Lima
Jr. Almagro N°545 Of.304 – Centro Empresarial La Marquesa – Trujillo
www.jburgos@congreso.gob.pe

El Presidente Regional desempeña su cargo a dedicación exclusiva, con la sola excepción de la función docente. Percibe una remuneración mensual fijada por el Consejo Regional de acuerdo a la disponibilidad presupuestal, siendo obligatoria la publicación de la norma que la aprueba y su monto.

El Presidente Regional tiene derecho a gozar de una licencia sin goce de haber por motivos personales por el plazo máximo de siete (07) días naturales por año.

Artículo 3. Modificación del artículo 6 y 9 de Ley Orgánica de Municipalidades

Se modifican el artículo 6 y se modifican los incisos 36 y 37 del artículo 9 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, los mismos que quedará redactado en los términos siguientes:

Artículo 6.- Derechos, obligaciones y remuneración del alcalde

La alcaldía es el órgano ejecutivo del gobierno local. El alcalde es el representante legal de la municipalidad y su máxima autoridad administrativa

El alcalde tiene derecho a gozar de una licencia sin goce de haber por motivos personales por el plazo máximo de siete (07) días naturales por año.

Artículo 9.- Atribuciones del Consejo Municipal

Son atribuciones del Consejo Municipal:

(...) ***36. Autorizar licencia sin goce de haber por motivos personales al alcalde por el plazo máximo establecido en el artículo 6 de la presente ley.***

37. Las demás atribuciones que le corresponden conforme a ley.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: UGARTE MAMANI Jhakeline Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/01/2024 11:45:03-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BURGOS OLIVEROS Juan Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/01/2024 11:40:52-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BURGOS OLIVEROS Juan Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/01/2024 11:41:08-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ACUÑA PERALTA Segundo Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/01/2024 13:28:50-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MEDINA MINAYA Esdras
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/01/2024 11:21:08-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORDERO JON TAY LUIS GUSTAVO FIR 15300817 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/01/2024 15:23:21-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **29** de **enero** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **6886/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

1. DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

JAIME ABENSUR PIÑASCO
Director General Parlamentario
Oficial Mayor (e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Fundamentación

En el marco de las relaciones laborales, se puede producir la denominada suspensión temporal imperfecta y perfecta.

En el primer caso, se suspende la prestación efectiva de las labores de parte del trabajador, sin que se suspenda la obligación del empleador de otorgar una remuneración durante dicho lapso. Así, mediante el Decreto Supremo 003-97-TR, se regulan una serie de situaciones en la que se produce la suspensión temporal imperfecta en casos como: maternidad, paternidad, adopción, vacaciones, licencia sindical, entre otros.

De otro lado, la suspensión temporal perfecta implica que, mientras se suspende la prestación efectiva de labores del trabajador paralelamente se suspende la obligación del empleador de otorgar una remuneración durante dicho lapso. Así, mediante el Decreto Supremo 003-97-TR, se regulan una serie de situaciones en la que se produce la suspensión temporal perfecta en casos como: caso fortuito o fuerza mayor, sanción disciplinaria, permisos y licencias, entre otros.

Respecto de los permisos y licencias se puede afirmar que no están contemplados propiamente como derechos laborales, sino que surgen a partir del convenio entre trabajador y empleador. Así lo describe el jurista Putriano, cuando afirma que: *"Es un acto* cuya concesión se produce a pedido del trabajador y a discreción del empleador".[1] Es decir, la justificación resulta determinante, pues el empleador la evaluará para aprobar o negar la licencia.

En caso del sector público, específicamente en la carrera administrativa se señala que los trabajadores tienen derecho a una licencia que puede ser con o sin goce de haber. Ambas

[1] https://gestion.pe/tendencias/management-empleo/pedir-licencia-goce-haber-97560-noticia/

Av. Abancay N°251 – Edificio Complejo Legislativo - Lima
Jr. Almagro N°545 Of.304 – Centro Empresarial La Marquesa – Trujillo
www.jburgos@congreso.gob.pe

se encuentran reguladas en concordancia por lo dispuesto por el Decreto Supremo 003-97-TR, recogidas también en los reglamentos internos de trabajo correspondientes.

Sin embargo, respecto de los funcionarios públicos producto de una elección popular, no encontramos una regulación normativa que especifique los plazos de las licencias.

En el ámbito parlamentario, por ejemplo, la licencia se encuentra regulada en el inciso 2 del artículo 22 del Reglamento del Congreso de la República, que indica: *"A solicitar licencia oficial para ejercer las funciones a que se refiere el segundo párrafo del artículo 92 de la Constitución Política, y licencia por enfermedad o viaje oficial. En el caso de licencia por enfermedad, y previa sustentación documentada cuando sea por más de siete días, se otorgará con goce de haber; en el caso de licencia por viaje particular, se decidirá según la evaluación que se realice sobre los motivos o la utilidad del viaje en beneficio del Congreso o del país. En otros supuestos no previstos decidirá la Mesa Directiva".*[2]

En el supuesto anterior, si bien se encuentra regulados los tipos de licencia, no se establece plazos determinados, en especial a las licencias por viaje particular, quedando sujeta a la libre discrecionalidad de la mesa directiva.

En ámbito regional y local, tampoco se identifica regulación normativa alguna que establezca plazo alguno a las licencias personales, quedando a la libre discrecionalidad del consejo regional o municipal, que en su mayoría están conformados por consejeros o regidores que forman parte del mismo partido político por el que fue elegido el gobernador regional o alcalde municipal, lo que en la práctica podría devenir en autorizaciones de licencias excesivas que contravienen el fortalecimiento de la gestión pública y un eficiente y responsable ejercicio de las funciones de los funcionarios en mención.

Respecto a los gobiernos regionales, el artículo 20 de la Ley 27867, establece sobre el gobernador regional que "*es la máxima autoridad de su jurisdicción, representante legal y*

[2] https://www.congreso.gob.pe/Docs/biblioteca/files/reglamento/reglamento-02-2022.pdf

titular del Pliego Presupuestal del Gobierno Regional, desempeña su cargo a dedicación exclusiva, con la sola excepción de la función docente (...)[3]

Respecto a las municipalidades, el artículo 6 de la Ley, Ley Orgánica de Municipalidades establece que "*La alcaldía es el órgano ejecutivo del gobierno local. El alcalde es el representante legal de la municipalidad y su máxima autoridad administrativa".* [4]

Como podemos identificar de las normas en mención, tanto el gobernador regional como el alcalde son los representantes y las máximas autoridades administrativas, del gobierno regional y la municipalidad respectivamente. Lo que significa que están obligados a cumplir con una serie de atribuciones y deberes que la normativa establece con la finalidad un eficiente y responsable ejercicio de sus funciones, situación que no se cumpliría cuando se hace un abuso de la ambigüedad de la norma que regula las licencias.

En esa ambigüedad o laguna normativa, identificamos una realidad problemática latente que la ciudadanía considera negativa para el buen desempeño de los gobiernos regionales y locales.

Muestra de ello, son las críticas realizadas a través de las diferentes plataformas informativas, las mismas que dan cuenta del goce de licencias sin goce de haber por motivos personales, que resultan siendo una especie de burla a la ciudadanía y que de cierta forma vulnera la obligatoriedad del funcionario de dedicación exclusiva y a tiempo completo de su cargo. Y aunque, si bien las licencias personales no implican una remuneración para con el funcionario, de cierto modo desnaturalizan la función para la cual fue elegido, pues se desentiende de la correcta dirección y conducción de la entidad para la cual fue elegido, amparado en una regulación normativa ambigua.

[3] https://lpderecho.pe/ley-organica-gobiernos-regionales-ley-27867-actualizada/

[4] https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5478501/4886882-ley-organica-de-municipalidades.pdf?v=1700857701

Al respecto, algunos juristas consideran que la atención de licencias con motivos personales de manera reiterativa y extendida, sin justificación debida configuraría un uso abusivo del derecho, situación que se produce cuando *"el titular actúa de modo tal que su conducta concuerda con la que concede la facultad, pero su ejercicio resulta contrario a los fines del ordenamiento jurídico y excede los límites impuestos por la buena fe, moral y buenas costumbres o los fines sociales y económicos del Derecho".*[5]

Por ello, ante la problemática identificada, el presente proyecto de ley pretende regular de manera específica y dentro de los parámetros lógicos, las licencias sin goce de haber por motivos personales de los gobernadores regionales y alcaldes, a fin de fortalecer la gestión pública y garantizar un eficiente y responsable ejercicio de sus funciones.

Efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional

La presente iniciativa legislativa está formulada dentro del marco legal, pues pretende de fortalecer la gestión pública y garantizar un eficiente y responsable ejercicio de las funciones y asegurar la idoneidad de las autoridades del gobierno local, a través de la regulación de plazos para las licencias sin goce de haber por motivos personales de los gobernadores regionales y alcaldes.

Así mismo, a través de la regulación normativa se pretende solucionar lagunas y/o ambigüedades normativas del tema en cuestión.

El efecto sobre la norma se puede identificar en el siguiente cuadro:

Fórmula legal vigente – Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales	**Propuesta modificatoria**
Artículo 15.- Atribuciones del Consejo Regional. *(…)* *s. Las demás que señale la ley* *(…)*	*Artículo 15.- Atribuciones del Consejo Regional.* *(…)* ***s. Autorizar licencia sin goce de haber por motivos personales al Presidente***

[5] https://es.wikipedia.org/wiki/Abuso_del_derecho

	Regional por el plazo máximo establecido en el artículo 20 de la presente ley. *(...)*
Artículo 20.- De la Presidencia Regional *La Presidencia Regional es el órgano ejecutivo del Gobierno Regional; recae en el Presidente Regional, quien es la máxima autoridad de su jurisdicción, representante legal y titular del Pliego Presupuestal del Gobierno Regional.* *El Presidente Regional desempeña su cargo a dedicación exclusiva, con la sola excepción de la función docente. Percibe una remuneración mensual fijada por el Consejo Regional de acuerdo a la disponibilidad presupuestal, siendo obligatoria la publicación de la norma que la aprueba y su monto.*	*Artículo 20.- De la Presidencia Regional* *La Presidencia Regional es el órgano ejecutivo del Gobierno Regional; recae en el Presidente Regional, quien es la máxima autoridad de su jurisdicción, representante legal y titular del Pliego Presupuestal del Gobierno Regional.* *El Presidente Regional desempeña su cargo a dedicación exclusiva, con la sola excepción de la función docente. Percibe una remuneración mensual fijada por el Consejo Regional de acuerdo a la disponibilidad presupuestal, siendo obligatoria la publicación de la norma que la aprueba y su monto.* ***El Presidente Regional tiene derecho a gozar de una licencia sin goce de haber por motivos personales por el plazo máximo de siete (07) días naturales por año.***

Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades	**Propuesta modificatoria**
Artículo 6.- Derechos, obligaciones y remuneración del alcalde La alcaldía es el órgano ejecutivo del gobierno local. El alcalde es el representante legal de la municipalidad y su máxima autoridad administrativa	*Artículo 6.- Derechos, obligaciones y remuneración del alcalde* La alcaldía es el órgano ejecutivo del gobierno local. El alcalde es el representante legal de la municipalidad y su máxima autoridad administrativa

Av. Abancay N°251 – Edificio Complejo Legislativo - Lima
Jr. Almagro N°545 Of.304 – Centro Empresarial La Marquesa – Trujillo
www.jburgos@congreso.gob.pe

	El alcalde tiene derecho a gozar de una licencia sin goce de haber por motivos personales por el plazo máximo de siete (07) días naturales por año.
Artículo 9.- Atribuciones del Consejo Municipal *Son atribuciones del Consejo Municipal:* *(...) 36. Las demás atribuciones que le corresponden conforme a ley.* *(...)*	*Artículo 9.- Atribuciones del Consejo Municipal* *Son atribuciones del Consejo Municipal:* *(...)* ***36. Autorizar licencia sin goce de haber por motivos personales al alcalde por el plazo máximo establecido en el artículo 6 de la presente ley.*** ***37. Las demás atribuciones que le corresponden conforme a ley.***

Análisis costo beneficio

La presente iniciativa legislativa no implica un cargo en el erario del Estado, por el contrario, pues pretende fortalecer la gestión pública y garantizar un eficiente y responsable ejercicio de las funciones de las autoridades regionales y locales.

El costo beneficio se resume en el siguiente cuadro:

Beneficios	Costos
- Fortalece los mecanismos de control en relación a autoridades de cargos de elección popular. *- Regular de manera específica y dentro de los parámetros lógicos, las licencias sin goce de haber por motivos personales de los gobernadores regionales y alcaldes.* *- Fortalece la gestión pública y garantiza un eficiente y responsable ejercicio de las*	*- No genera costos económicos pues se trata de la modificación a una ley que no tiene repercusiones en el tesoro público.* *- Genera un costo social positivo, pues la sociedad conoce de los plazos de las licencias sin goce de haber por motivo personales, lo cual genera mayor confianza en las autoridades e instituciones públicas.*

funciones de los gobernadores regionales y los alcaldes.	

Vinculación con el acuerdo nacional

La presente iniciativa legislativa se encuentra enmarcada en las siguientes políticas de estado: Fortalecimiento del régimen democrático y estado de derecho (Política 1); Afirmación de un Estado eficiente y transparente (Política 24), y, Plena Vigencia de la Constitución y de los Derechos Humanos y Acceso a la Justicia e Independencia Judicial (Política 28).

Av. Abancay N°251 – Edificio Complejo Legislativo - Lima
Jr. Almagro N°545 Of.304 – Centro Empresarial La Marquesa – Trujillo
www.jburgos@congreso.gob.pe