Proyecto de Ley N°...8574/2024-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

MIGUEL ÁNGEL CICCIA VÁSQUEZ
Congresista de la República

"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
09 AGO. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 10:31

PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA COMO REQUISITO LA ACREDITACIÓN Y HABILITACIÓN AL COLEGIO PROFESIONAL PARA SERVIDORES DE CONFIANZA

El Grupo Parlamentario **RENOVACIÓN POPULAR**, por iniciativa del Congresista **MIGUEL ANGEL CICCIA VASQUEZ**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política y conforme lo establecen los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso, presenta el siguiente proyecto de ley:

I. FÓRMULA LEGAL

LEY QUE INCORPORA COMO REQUISITO LA ACREDITACIÓN Y HABILITACIÓN AL COLEGIO PROFESIONAL PARA SERVIDORES DE CONFIANZA

Artículo 1.- Objetivo
La ley tiene como objetivo incorporar como requisito para el desempeño de la función pública en la designación de servidor de confianza, acreditar la colegiatura y habilitación en el colegio de su carrera profesional.

Artículo 2.- Finalidad
La norma tiene como finalidad contribuir al ejercicio de la ética o deontología profesional que le corresponde asumir a una persona o conjunto de personas en el ejercicio de sus actividades profesionales.

Artículo 3.- Modificación 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

Se modifica el artículo 6 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, con el siguiente texto:

> ***"Artículo 6. Servidores de confianza***
> *El número de servidores de confianza en ningún caso es mayor al cinco por ciento del total de cargos o puestos previstos por la entidad pública en su cuadro para asignación de personal o cuadro de puestos de la entidad, según corresponda; con un mínimo de dos y un máximo de cincuenta servidores de confianza. Corresponde al titular de la entidad pública la determinación de la ubicación de los servidores de confianza.*
>
> ***Para el desempeño de las funciones, el servidor de confianza debe***

acreditar colegiatura y habilitación del colegio profesional al cual corresponda su carrera profesional.
(...)"

Artículo 4.- Modificación 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

Se modifica el artículo 9 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 con el siguiente texto:

"Artículo 9. Requisitos para acceder al Servicio Civil

Para participar en un proceso de incorporación al Servicio Civil se requiere:

a) Estar en ejercicio pleno de sus derechos civiles.
b) Cumplir con los requisitos mínimos exigidos para el puesto.
c) No tener condena por delito doloso.
d) No estar inhabilitado administrativa o judicialmente para el ejercicio de la profesión, para contratar con el Estado o para desempeñar función pública.
e) 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.
f) Los demás requisitos previstos en la Constitución Política del Perú y las leyes.

Para los casos de los Servidores de confianza, deben acreditar colegiatura y habilitación del colegio profesional al cual corresponda su carrera profesional".

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. – De la acreditación de colegiatura y habilitación de los profesionales designados

El profesional designado en un puesto público de libre designación y remoción, a través de una declaración jurada consigna su colegiatura y habilitación en el colegio profesional que le corresponda; el Secretario General o el servidor público que haga sus veces en las entidades públicas del gobierno nacional, gobiernos regionales y gobierno locales, en las cuales se realice la designación de servidores de confianza, solicita a los colegios profesionales, en un plazo no mayor a 10 días calendario, contados a partir del día siguiente de emitida la norma de designación en el cargo de

confianza, una comunicación oficial en la cual se informe sobre la acreditación de colegiatura y habilitación de los profesionales designados.

SEGUNDA. – De la inclusión en la norma sobre funciones y cargos ocupados por personas expuestas políticamente (PEP)

Los funcionarios públicos de libre designación y remoción a los que se refiere el artículo 82 del Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo y el inciso e) del artículo 3 de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, son incorporados en el Anexo de la Resolución SBS N° 4349-2016 que aprueba la Norma sobre funciones y cargos ocupados por personas expuestas políticamente (PEP) en materia de prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo.

TERCERA. – De las normas complementarias

El Poder ejecutivo, en un plazo no mayor a noventa días calendario, contados a partir del día siguiente a la publicación de la presente Ley, emite las disposiciones, reglamentos y normas complementarias necesarias para su aplicación.

Lima, 22 de julio de 2024

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: HERRERA MEDINA Noelia Rossvith FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/08/2024 09:21:01-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CICCIA VASQUEZ Miguel Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/08/2024 11:25:49-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MUÑANTE BARRIOS Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/08/2024 10:32:09-0500

Firmado digitalmente por: MUÑANTE BARRIOS Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/08/2024 10:32:21-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORDOVA LOBATON Maria Jessica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/08/2024 12:23:56-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TRIGOZO REÁTEGUI Cheryl FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/08/2024 15:34:30-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JAUREGUI MARTINEZ DE AGUAYO Maria De Los Milagros Jackeline FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/08/2024 16:56:56-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MEDINA MINAYA Esdras Ricardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/08/2024 11:09:03-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: YARROW LUMBRERAS Norma Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/08/2024 10:58:45-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **13** de **AGOSTO** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 8574/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

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

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Antecedentes

En el portal del Congreso de la República se ha identificado dos proyectos de Ley que tienen propuestas normativas sobre la colegiatura, a continuación se presentan las iniciativas:

- Proyecto de Ley 08112/2023-CR, Ley que dispone la colegiatura obligatoria y habilitación permanente de profesionales egresados de universidades para el ejercicio laboral en entidades públicas y privadas, y el ejercicio independiente.

La propuesta normativa dispone que todos los profesionales egresados de universidades públicas como privadas, deben colegiarse en sus respectivos colegios profesionales para ejercer sus labores en entidades públicas, privadas o de manera independiente.

- Proyecto de Ley 05537/2022-CR, Ley de fortalecimiento de la simplificación administrativa, para disminuir los costos de colegiatura profesional y estudios universitarios de pre y posgrado.

La propuesta normativa propone fortalecer el Decreto Legislativo N° 1246, Decreto Legislativo que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa, para disminuir los costos de colegiatura profesional y estudios universitarios de pre y posgrado y de esta forma ayudar a la economía familiar con el uso de las herramientas digitales que la Administración Pública maneja.

2. Marco Legal

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley Nº 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.
- Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil.
- Ley Nº 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública.
- Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
- Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público.
- Decreto Legislativo N° 728, Ley de Fomento del Empleo.
- Decreto Supremo Nº 053-2022-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 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.

3. Trabajadores de Confianza

En 1991, el gobierno del expresidente Alberto Fujimori Fujimori, publica el Decreto Legislativo 728, denominado Ley de Fomento del Empleo que tiene como uno de sus objetivos: *"Promover el acceso masivo al empleo productivo dentro del marco de la política económica global del Poder Ejecutivo y a través de programas especiales de promoción del empleo*[1]*"* y que como lo señala su exposición de motivos, recoge la corriente de flexibilización laboral que se viene desarrollando en los años ochenta en países como España, Francia, Italia y Alemania, donde se asigna *"al mercado un rol fundamental en la asignación eficiente de recursos, y el mercado de trabajo tampoco constituye una excepción a esta regla general (...)"*[2].

Bajo esta idea conceptual, se incorpora en el Título I Del contrato de trabajo, en el Capítulo VI. De las Situaciones Especiales del Decreto Legislativo 728, el artículo 82 que define las características y alcances de los trabajadores de confianza, el texto es el siguiente:

> *"Artículo 82.- Personal de dirección es aquel que ejerce la representación general del empleador frente a otros trabajadores o a terceros, o que los sustituye, o que comparte con aquel las funciones de administración y control o de cuya actividad y grado de responsabilidad depende el resultado de la actividad empresarial.*
>
> ***Trabajadores de confianza son aquellos que laboran en contacto personal y directo con el empleador o con el personal de dirección, teniendo acceso a secretos industriales, comerciales o profesionales y, en general, a información de carácter reservado. Asimismo, aquéllos cuyas opiniones o informes son presentados directamente al personal de dirección, contribuyendo a la formación de las decisiones empresariales****".*
> (negritas y subrayado nuestro)

Como se puede leer en el artículo 82 del Decreto Legislativo 728, el cargo de confianza tiene tres características principales, la primera, es que está en contacto directo con los tomadores de decisiones, la segunda, es que accede a información reservada y la tercera, es que su opinión contribuye a la toma de decisiones.

En consecuencia, la labor de los trabajadores de confianza debe tener como marco de designación una calificación académica y experiencia laboral acreditada, y una reconocida solvencia ética y moral.

En el mismo texto normativo, el artículo 83 señala para la designación de los cargos de confianza que: *"El reglamento precisará la forma y requisitos para su calificación*

---

1 https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H752471
2 Exposición de Motivos DL 728, disponible en: https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H752471

como tales, así como los demás elementos concurrentes", sin embargo, en el Texto Único Ordena del Decreto Legislativo 728, el artículo 43 solo transcribe lo que señala la Ley, sin añadir ninguna condición para la calificación o designación de los trabajadores de confianza, el texto señalado en el TUO aprobado mediante el Decreto Supremo Nº 003-97-TR, es el siguiente:

> ***"CAPITULO VI***
> ***DE LAS SITUACIONES ESPECIALES***
> *Artículo 43.- Personal de dirección es aquel que ejerce la representación general del empleador frente a otros trabajadores o a terceros, o que lo sustituye, o que comparte con aquéllas funciones de administración y control o de cuya actividad y grado de responsabilidad depende el resultado de la actividad empresarial.*
> ***Trabajadores de confianza son aquellos que laboran en contacto personal y directo con el empleador o con el personal de dirección, teniendo acceso a secretos industriales, comerciales o profesionales y, en general, a información de carácter reservado. Asimismo, aquellos cuyas opiniones o informes son presentados directamente al personal de dirección, contribuyendo a la formación de las decisiones empresariales****".*(negritas y subrayado nuestro)

El reglamento del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento al Empleo, aprobado a través del Decreto Supremo Nº 001-96-TR, que debería considerar la condición para la calificación o designación de los trabajadores de confianza, sólo hace referencia a la calificación de los puestos de confianza de manera muy laxa y señala lo siguiente:

> ***"Capítulo VI***
> ***De las situaciones Especiales***
> *Artículo 59- Para la calificación de los puestos de dirección y de confianza, señalados en el Artículo 77 de la Ley, el empleador aplicará el siguiente procedimiento:*
> *a) Identificará y determinará los puestos de dirección y de confianza de la empresa, de conformidad con la Ley;*
> *b) Comunicará por escrito a los trabajadores que ocupan los puestos de dirección y de confianza, que sus cargos han sido calificados como tales; y,*
> *c) Consignará en el libro de planillas y boletas de pago la calificación correspondiente".*

De igual manera el numeral 2 del artículo 4 de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público[3], sobre la clasificación de los empleados públicos señalaba lo siguiente:

[3] La Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público, fue derogada por el Literal b) de la Única Disposición Complementaria Derogatoria de la Ley Nº 30057, publicada el 04 julio 2013.

"CAPÍTULO II
CLASIFICACIÓN

Artículo 4.- Clasificación

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. Se encuentra en el entorno de quien lo designa o remueve libremente y en ningún caso será mayor al 5% de los servidores públicos existentes en cada entidad. El Consejo Superior del Empleo Público podrá establecer límites inferiores para cada entidad. En el caso del Congreso de la República esta disposición se aplicará de acuerdo a su Reglamento".

Como se puede observar, las normas no establecían requisitos para el ejercicio del cargo de confianza, solo señalaban qué cargos dentro de la estructura de la empresa o de la administración pública son considerados cargos de confianza y la naturaleza de su designación.

En julio del 2013 se publica la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil que tiene como objetivo: *"(...) establecer un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado, así como para aquellas personas que están encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de servicios a cargo de estas".*

El artículo 3 de la norma del Servicio civil define los cargos de confianza de la siguiente manera:

*"**Artículo 3. Definiciones***

(...)

***e) Servidor de confianza**. Es un servidor civil que forma parte del entorno directo e inmediato de los funcionarios públicos o directivos públicos y cuya permanencia en el Servicio Civil está determinada y supeditada a la confianza por parte de la persona que lo designó. Puede formar parte del grupo de directivos públicos, servidor civil de carrera, o servidor de actividades complementarias. Ingresa sin concurso público de méritos, sobre la base del poder discrecional con que cuenta el funcionario que lo designa. No conforma*

un grupo y se sujeta a las reglas que correspondan al puesto que ocupa".

El artículo 8 define el Proceso de selección como mecanismo para incorporarse al servicio civil, sin embargo, se excluye de este mecanismo a los cargos de libre designación y remoción, el texto señala lo siguiente:

> *"Artículo 8. Proceso de selección*
> *El proceso de selección es el mecanismo de incorporación al grupo de directivos públicos, servidores civiles de carrera y servidores de actividades complementarias. Tiene por finalidad seleccionar a las personas más idóneas para el puesto sobre la base del mérito, competencia y transparencia, garantizando la igualdad en el acceso a la función pública.*
> *En el caso de los servidores de confianza, el proceso de selección se limita al cumplimiento del perfil establecido para el puesto y no requieren aprobar un concurso público de méritos".*

En este marco normativo el artículo 54, señala de manera general lo requisitos que deben cumplir las personas que son designadas en cargos de confianza o de libre designación o remoción, el texto es el siguiente:

> ***"Artículo 54. Requisitos mínimos para funcionarios de libre designación o remoción***
> *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".*

La norma no señala mayores requisitos que contar con estudios superiores y experiencia y además deja a discreción de la entidad establecer mayores acreditaciones en los instrumentos de gestión de cada una de ellas, es decir no existen criterios mínimos de unificar las calificaciones para este tipo de puestos de libre designación o remoción, mas conocidos como cargos de confianza.

Por lo antes señalado, se puede ver que no existen criterios uniformes entre las entidades públicas para incorporar o establecer requisitos para los puestos de funcionarios y servidores públicos de confianza, cada entidad dispone sus propios requisitos, por lo cual tenemos para puestos de confianza de similares responsabilidades en las entidades a veces del mimo nivel de gobierno, diferentes requisitos que cumplir en los cargos de confianza.

El 28 de julio de 2022, al cumplir un año de gobierno y ante el pleno del Congreso de la República, el expresidente de la República Pedro Castillo admitió que se había

equivocado al designar[4] funcionarios de confianza en puestos claves; entre julio y noviembre del 2021, la contraloría General de la República, había observado la designación de 13 funcionarios en puestos de confianza del gobierno y para los meses de enero y noviembre del 2022, se habían informado de 50 casos más.

De los casos informados por la prensa se encuentran el de *"Hilda Geldres Sánchez, socióloga que le compuso una canción a Castillo Terrones durante la campaña electoral, quien duró solo un día como jefa de la Oficina General de Gestión Social del Ministerio de Energía y Minas (MEM). Asimismo, el excongresista Daniel Salaverry permaneció solo 23 días como presidente del directorio de Perú-Petro[5]".*

Ante esta situación, el Congreso de la República aprobó en enero de 2022 la Ley N° 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, que tiene como objetivo: *"(...) establecer los requisitos mínimos y los impedimentos para el acceso a los cargos de funcionarios y directivos públicos de libre designación y remoción, con el fin de garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de su función".*

A pesar de estar en vigencia esta norma en octubre del año 2023, el Contralor General de la República, Nelson Shack, en una entrevista al diario El Comercio, señalo que los gobiernos regionales y las municipalidades del Perú no están cumpliendo con las leyes y normas al momento de nombrar a funcionarios de confianza, en su informe encontró que: *"(...) 1,584 de 5,756 directivos en esas entidades (el 27%) no cumplen con los requisitos mínimos para los puestos en que fueron nombrados, que incluyen cargos altos como gerentes o directores. Esto puede ser por falta de experiencia o por falta de formación[6]".*

4. Propuesta normativa

Como se ha podido mostrar, el marco normativo en referencia a la calificación y acreditación académica, técnica y experiencia profesional para ejercer un cargo de confianza se ha venido desarrollando a partir de la Ley N° 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 concordancia con lo que establece la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

---

[4] https://apnews.com/article/noticias-27c9f94d5c89c9951caeff002a88b31e

[5] https://elcomercio.pe/politica/contraloria-cuestiona-idoneidad-de-al-menos-50-funcionarios-de-confianza-nombrados-por-el-gobierno-noticia/

[6] https://elcomercio.pe/politica/actualidad/contralor-nelson-shack-el-27-de-funcionarios-de-confianza-en-gobiernos-regionales-y-municipales-no-cumplen-los-requisitos-minimos-contraloria-general-de-la-republica-noticia/

Al respecto de la implementación de la Ley N°30057, Ley del Servicio Civil, el Banco Interamericano de Desarrollo, en su Nota Técnica N°IDB-TN-845, publicada el año 2015 denominada: Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Perú señalo lo siguiente:

"Los cinco índices de calidad del servicio civil muestran avances, aunque de diferente intensidad. El progreso más claro se evidencia en los índices de Eficiencia (40) y de Consistencia Estructural (48), que subieron 15 puntos debido a la disciplina fiscal en un sólido contexto macroeconómico, y a la creciente orientación estratégica que imprime un área rectora con alto nivel de capacidad y legitimidad. Apenas por debajo le sigue la mejora en el índice de Mérito (53), que subió 13 puntos, por el renovado impulso para fortalecer las garantías que preserven los criterios meritocráticos en el servicio civil. Con menor intensidad ha habido un avance en el índice de Capacidad Funcional (37), que aumentó 8 puntos por la mejora en la tecnificación de la planta de personal y el reordenamiento de incentivos que implica la reactivación de la carrera administrativa. Por último, aumentó en apenas 5 puntos el índice de Capacidad Integradora (25), debido a la debilidad de los sindicatos y los desafíos pendientes en términos de gestión del clima laboral[7]".

El documento destacaba el hecho de que nuestro país había podido transitar en la reforma del servicio civil, mejorando los indicadores en un periodo de tiempo de cinco años, cuando el tiempo promedio para realizar estas reformas y mejorar los indicadores de calidad del servicio civil es de diez años, desde el 2004 al 2015, periodo de análisis del estudio el Perú había mejorado su Índice de Desarrollo del Servicio Civil (IDSC), pasando de 14 puntos en el 2004 a 27 puntos en el año 2015.

En la Nota Técnica Nº IDB-TN-2603 de diciembre del 2022, el Banco Interamericano de Desarrollo hace notar la desaceleración del proceso de mejora del servicio civil peruano, en parte por el poco apoyo político a continuar con la reforma, la dificultad de las entidades para seguir la ruta diseñada para el tránsito y cumplir con todos sus requisitos técnicos, a esto se suma los temores de los representantes sindicales y de los propios servidores públicos, que veían en las nuevas reglas de acceso, gestión del rendimiento y remuneraciones un conjunto de potenciales amenazas a la estabilidad y al salario que perciben actualmente.

A pesar de estas dificultades entre el 2016 y 2022, SERVIR logro aumentar *"significativamente la cantidad de servidores civiles capacitados, que siguieron planes de desarrollo individuales (que cobraron impulso por la modalidad de formación remota en el marco de la pandemia), mejorar la cantidad de entidades que aplican la evaluación de desempeño y* ***establecer nuevas reglas para fortalecer la idoneidad en los puestos directivos de confianza*** *(aún no implementadas)[8]".* (negritas y

[7] https://publications.iadb.org/es/diagnostico-institucional-del-servicio-civil-en-america-latina-peru
[8] https://publications.iadb.org/es/diagnostico-institucional-del-servicio-civil-en-america-latina-peru-2022

subrayado nuestro)

Como se puede apreciar, el desarrollo de las normas en cuanto al funcionamiento profesional de los puestos de confianza se ha ido mejorando, hasta la publicación de la Ley N° 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, sin embargo, lo que no se ha venido fortaleciendo es la idoneidad ética y moral de quienes desempeñan estos cargos públicos de confianza.

Ante este vacío se plantea la propuesta normativa que tiene como objetivo incorporar como requisito para asumir un cargo de confianza, que el profesional designado pueda acreditar la colegiatura y habilitación en el colegio profesional que corresponda a su profesión, en este sentido el artículo 1 tiene el siguiente texto normativo:

> ***"Artículo 1.- Objetivo***
> *La ley tiene como objetivo incorporar como requisito para el desempeño de la función pública en la designación de servidor de confianza, acreditar la colegiatura y habilitación en el colegio de su carrera profesional".*

El Artículo 20° de la Constitución Política del Perú, señala que: *"Los colegios profesionales son instituciones autónomas con personalidad de derecho público. La ley señala los casos en que la colegiación es obligatoria".*

El artículo 20° de la Constitución Política del Perú, deja la salvedad de que por intermedio de una norma con rango de ley se pueda señalar los casos en que la colegiación es obligatoria, en este sentido el Informe Técnico N° 1765-2019-SERVIR/GPGSC, elaborado por la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR, señala que:

*"Y es que, de acuerdo a la interpretación realizada por el Tribunal Constitucional, el legislador puede determinar aquellas carreras profesionales en que la colegiación es condición sin la cual no es posible el ejercicio regular de una profesión. Sin embargo, tal decisión no puede encontrarse al margen de los **valores superiores**, principios constitucionales y derechos fundamentales que la Constitución reconoce, es decir, si la obligatoriedad de la colegiación, para el ejercicio de determinadas profesiones, contiene una restricción del libre ejercicio de la profesión, tal obligatoriedad debe ser objetivamente justificada a partir de su finalidad constitucionales como: a) la ordenación del ejercicio de las profesiones, b) **que el ejercicio de las profesiones redunde en beneficio de la sociedad en general, dentro del marco de la deontología profesional**, c) la mejor formación y perfeccionamiento de los profesionales colegiados; y, d) la defensa de los intereses profesionales -no particulares- de los colegiados (Fundamento 7 de la STC N° 0027-2005-PI/TC)".*(subrayado y negritas nuestra)

Como se puede ver en el desarrollo del informe, la propuesta normativa incide en dos de las condiciones que señala SERVIR para exigir la acreditación de la colegiatura y habilitación a un profesional, en primer término, la protección de un valor superior y en segundo término que el ejercicio de las profesiones redunde en beneficio de la sociedad en general, dentro del marco de la deontología profesional.

Como se ha definido en las diferentes normas que se han citado en el desarrollo de la exposición de motivos, *"los trabajadores de confianza son aquellos que laboran en contacto personal y directo con el empleador o con el personal de dirección, teniendo acceso a secretos industriales, comerciales o profesionales y, en general, a información de carácter reservado. Asimismo, aquellos cuyas opiniones o informes son presentados directamente al personal de dirección, contribuyendo a la formación de las decisiones empresariales"*.

Esta definición, que es la más cercana a la realidad del papel que desempeñan los cargos de confianza, tiene que ver como la toma de decisiones acertadas para evitar el derroche de presupuesto público, la filtración de información para el aprovechamiento personal o de grupo de las futuras decisiones de las autoridades que administran la gestión pública, en pocas palabras contribuye a la lucha contra la corrupción y en preservar el bien jurídico *"Buena administración pública"*.

En este sentido la Carta Iberoamericana de la Función Pública[9] señala en el inciso f) del Ítem 6 del Capítulo Segundo denominados Criterios orientadores y principios rectores lo siguiente:

> *"f) La observancia, por parte de todo el personal comprendido en su ámbito de aplicación, de los principios éticos del servicio público, la honradez, la transparencia, la escrupulosidad en el manejo de los recursos públicos y los principios y valores constitucionales"*.

Como se puede observar, la Carta enfatiza para el servidor público la aplicación de principios éticos, la honradez, la transparencia y la escrupulosidad en el manejo de los recursos públicos que es lo que se busca con la presentación de esta propuesta normativa para el caso del servicio público en nuestro país.

En este orden de ideas se plantea la finalidad de la iniciativa legislativa, contribuir al ejercicio de la ética o deontología profesional en el ejercicio de un cargo de confianza, por lo que se ha incorporado el siguiente texto:

> ***"Artículo 2.- Finalidad***
> *La norma tiene como finalidad contribuir al ejercicio de la ética o deontología*

[9] https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-la-Funcion-Publica-06-2003.pdf

profesional que le corresponde asumir a una persona o conjunto de personas en el ejercicio de sus actividades profesionales".

El inciso i) del Artículo III. Principios de la Ley del Servicio Civil, de la Ley N° 30057, Ley el Servicio Civil, establece lo siguiente:

> *"i) Probidad y ética pública. El Servicio Civil promueve una actuación transparente, ética y objetiva de los servidores civiles. Los servidores actúan de acuerdo con los principios y valores éticos establecidos en la Constitución y las leyes que requieran la función pública".*

Como se observa, uno de los principios que contiene la Ley N°30057, es la actuación transparente, ética y objetiva de los servidores públicos y lo que busca la norma es contribuir a que estos principios puedan ser demostrados por los trabajadores públicos que sumen cargos de confianza, incorporando como un requisito la acreditación de la colegiatura y habilitación en el colegio profesional que corresponde a su profesión, como una muestra de mantenerse activo y responsable de sus obligaciones en su comunidad profesional que corresponde a un indicador que contribuye a incentivar su conducta ética y transparente en el desempeño de la responsabilidad asumida.

En este sentido se pronunció el señor Andrés Calderón López, Jefe del Departamento Académico de Derecho de la Universidad del Pacífico en la sexta sesión ordinaria de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión Pública del periodo de sesiones 2023-2024, en el cual señalo:

"(...) mientras en los cargos de mayor énfasis político los mínimos exigibles para su acceso pueden entenderse como la existencia de una reputación profesional y ética y la ausencia de condenas y sanciones; (...)"

Siendo los cargos de confianza de mayor énfasis político se debe tener acreditaciones adicionales a la formación académica o de corte solamente profesional y una de las formas más objetivas que contribuyen a evaluar esta variable es el cumplimiento de sus obligaciones con su comunidad profesional a través de su colegiatura y habilitación profesional, ante esta situación el texto bíblico de Lucas 16:10 señala: *"El que es fiel en lo poco también lo será en lo mucho; y el que no es honrado en lo poco tampoco lo será en lo mucho"*, siendo un tema subjetivo, tiene relevancia como una contribución al control social a través de los colegios profesionales.

El artículo 3 y 4 de la propuesta normativa señalan la modificación del artículo 6 y 9 de la Ley N° 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, incorporando como requisito la acreditación de la colegiatura

y la habilitación profesional por parte del colegio profesional al cual pertenece el profesional designado, el texto que se propone es el siguiente:

> ***"Artículo 3.- Modificación 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***
>
> *Se modifica el artículo 6 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, con el siguiente texto:*
>
> > *"**Artículo 6. Servidores de confianza***
> >
> > *El número de servidores de confianza en ningún caso es mayor al cinco por ciento del total de cargos o puestos previstos por la entidad pública en su cuadro para asignación de personal o cuadro de puestos de la entidad, según corresponda; con un mínimo de dos y un máximo de cincuenta servidores de confianza. Corresponde al titular de la entidad pública la determinación de la ubicación de los servidores de confianza.*
> >
> > ***Para el desempeño de las funciones el servidor de confianza debe acreditar colegiatura y habilitación del colegio profesional al cual corresponda su carrera profesional.***
> >
> > *(...)"*

En este sentido, el proyecto de Ley, para el caso de los funcionarios de cargos de confianza incorpora la acreditación de la colegiatura y habilitación en el colegio profesional de su formación académica como un requisito para poder acceder a la designación de cargo de confianza; el Informe N° 045-2001-SUNAT/K00000[10], de la Superintendencia de Aduanas y Administración Tributaria, recoge sobre los colegios profesionales lo que señala el libro Análisis comparativo de la Constitución Política del Perú de 1993, del Dr. Enrique Bernales lo siguiente: *"cuando la Constitución dispone que los colegios profesionales son instituciones con personalidad de Derecho Público, quiere decir que los mismos tienen un reconocimiento oficial del Estado y que, por tanto, no se limitan a ser asociaciones de naturaleza privada conformados por los miembros que se asocian. Es justamente la personalidad de Derecho Público la que permite a los colegios tener funciones públicas oficiales, como la iniciativa en la formación de las leyes".*

[10] https://www.sunat.gob.pe/legislacion/oficios/2001/oficios/i0452001.htm

"En este mismo sentido se pronuncia José Roberto Dromi cuando califica a los colegios profesionales (colegios médicos, colegios de abogados, etc.) como corporaciones públicas y, por tanto, entidades públicas no estatales, vale decir, asociaciones compulsivamente creadas por el Estado para cumplir determinados objetivos públicos y sometidas a un régimen de derecho público, ***particularmente en lo que se refiere al control del Estado*** *y a las atribuciones de la corporación sobre sus asociados[11]".* (Subrayado, cursivas y negritas nuestras)

La necesidad de incorporar este requisito corresponde en la medida que los puestos de confianza son cargos de mayor énfasis político lo que los diferencia entre el ejercicio de la profesión y la prestación de servicios, en este sentido se plantea el artículo 4 con el siguiente texto:

> ***"Artículo 4.- Modificación 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***
>
> *Se modifica el artículo 9 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 con el siguiente texto:*
>
> > *"Artículo 9. Requisitos para acceder al Servicio Civil*
> >
> > *Para participar en un proceso de incorporación al Servicio Civil se requiere:*
> >
> > *a) Estar en ejercicio pleno de sus derechos civiles.*
> > *b) Cumplir con los requisitos mínimos exigidos para el puesto.*
> > *c) No tener condena por delito doloso.*
> > *d) No estar inhabilitado administrativa o judicialmente para el ejercicio de la profesión, para contratar con el Estado o para desempeñar función pública.*
> > *e) 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.*
> > *f) Los demás requisitos previstos en la Constitución Política del Perú y las leyes.*
> >
> > ***Para los casos de los Servidores de confianza, deben acreditar colegiatura y habilitación del colegio profesional al cual***

[11] https://www.sunat.gob.pe/legislacion/oficios/2001/oficios/i0452001.htm

corresponda su carrera profesional".

Como se expuso en el párrafo anterior, los cargos de confianza son de mayor énfasis político, en este sentido el Informe Técnico Nº175-2019-SERVIR/GPGSC, elaborado por SERVIR, señala lo siguiente:

"El profesional al momento de incorporarse a la estructura organizacional de una entidad pública adquiere la calidad de servidor civil, es decir, que en su nueva condición primará fundamentalmente las disposiciones que la propia entidad dicta sobre los servidores y, sobre los cuales, SERVIR -como ente rector- establece lineamientos. De ese modo, el servidor civil dirigirá su eje de actuación en armonía con la misión del puesto para el que fue contratado.
Es ese orden de ideas, solo cuando el puesto lo requiera se exigirá la colegiatura y habilitación*. (Negritas, cursiva y subrayado nuestro)*
Es ejemplo de esta circunstancia el caso de Procurador Público, en el que se establece que para ejercer el cargo deberá contar, entre otras cosas, con colegiatura y la respectiva habilitación"

Como lo señala el Informe Técnico de SERVIR, *"solo cuando el puesto lo requiera se exigirá la colegiatura y habilitación"*, considerando la naturaleza del cargo de confianza de mayor énfasis político y que se encuentra en la parte más sensible de la administración pública acompañando la toma de decisiones de servidores públicos de los más altos niveles de la administración pública, se considera necesario que acrediten la colegiatura y habilitación del colegio profesional correspondiente que ayuda a incorporar a los colegios profesionales como actores de la sociedad civil en la vigilancia ciudadana y control de las acciones de la gestión pública.

El informe de SERVIR señala además lo siguiente:

"Esta regulación especial es atendible en consideración de las particularidades situaciones de riesgos que conllevan la especialización en estas carreras profesionales, por lo que el legislador consideró necesaria mayores exigencias para su desenvolvimiento, tanto como profesionales independientes como cuando sean parte de una estructura organizacional en el sector privado o público".

De lo expresado en el Informe de SERVIR se establece que es posible señalar requisitos adicionales como la colegiatura o habilitación profesional, siempre que el cargo que se desempeña esté calificado como exposición a riesgos, en este caso el ejemplo de SERVIR es para las profesiones médicas, sin embargo, en el desarrollo normativo se ha incorporado el concepto de Funciones y cargos ocupados por Personas Expuestas Políticamente (PEP)[12], según el portal de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP el concepto de PEP es el siguiente:

[12] https://www.sbs.gob.pe/prevencion-de-lavado-activos/listas-de-interes

"Las Personas Expuestas Políticamente (PEP) son las personas naturales, nacionales o extranjeras, que cumplen o que en los últimos cinco (5) años han cumplido funciones públicas destacadas o funciones prominentes en una organización internacional, sea en el territorio nacional o extranjero, y cuyas circunstancias financieras puedan ser objeto de interés público. ***Asimismo, se considera como PEP al colaborador directo de la máxima autoridad de la institución"***[13]**.** (cursivas, negritas y subrayado nuestro)

Como se puede observar, los colaboradores directos de las personas Expuestas Políticamente también son consideradas dentro de este concepto y en particular son en mayor proporción los profesionales que desempeñan cargos de confianza que son cargos de mayor énfasis político, en consecuencia, se justifica que se incorpore requisitos adicionales que puedan contribuir al control social del ejercicio del cargo que desempeñan.

Con la finalidad de no retrasar la designación del funcionario en el cargo de confianza, se establece en la primera disposición complementaria final que pueda a través de una Declaración Jurada señalar el cumplimiento de su colegiatura y habilitación, como lo establece la Presunción de veracidad señalado en el artículo 42 de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, estableciendo un plazo de 10 días calendario para que el Secretario Técnico o el que haga sus veces en los gobiernos sub nacionales pueda corroborar la información proporcionada por el servidor designado.

También se incluye una segunda disposición complementaria final para establecer que los funcionarios públicos de libre designación y remoción al que se refiere el artículo 82 del Decreto Legislativo 728, Ley de Fomento del Empleo y el inciso e) del artículo 3 de la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil, son incorporados en el Anexo de la Resolución SBS N° 4349-2016 que aprueba la Norma sobre funciones y cargos ocupados por personas expuestas políticamente (PEP) en materia de prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo.

Como una forma de promover el desempeño ético y moral del cargo en el caso de los funcionarios de confianza en nuestro país, se presenta esta iniciativa legislativa para contribuir también en la lucha contra la corrupción en el aparato del Estado.

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

La propuesta de ley modifica el artículo 9 de la Ley N° 31419, Ley que establece

[13] Resolución SBS N° 4349-2016 y su Anexo

disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción y el Anexo de la Resolución SBS N° 4349-2016 que aprueba la Norma sobre funciones y cargos ocupados por personas expuestas políticamente (PEP) en materia de prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

1. Identificación de grupos de interés o actores

a) El Estado
b) Colegios profesionales
c) Sociedad

2. Impactos positivos y negativos por actor

a) El Estado

Beneficio	Costo
• El Proyecto de Ley contribuye a cumplir con los tratados internacionales firmados por el Estado peruano sobre idoneidad y eficiencia del servicio civil, como la Carta Iberoamericana de la Función Pública. • Contribuye a cumplir con lo que establece el artículo 20° de la Constitución Política del Perú. • Contribuye a un mejor control sobre el ejercicio del cargo de confianza que tiene como incentivo un mejor cumplimiento de metas y objetivos de las políticas públicas. • Contribuye a la política pública de lucha contra la corrupción. • Contribuye a reducir la conflictividad social. • Contribuye en mejorar la confianza de la población en la	• El Estado no incorpora mayores gastos debido a el financiamiento de la implementación de la norma ya se encuentra establecido en el pago de planilla a los funcionarios de libre designación y remoción, cargos de confianza.

administración pública.	

b) Colegios Profesionales

Beneficio	Costo
• Se refuerza su reconocimiento oficial del Estado. • Contribuyen de manera más directa en el control del Estado. • Mejoran sus ingresos económicos. • Incrementan su número de colegiados. • Incorporan profesionales destacados de la administración pública y privada.	• Los colegios profesionales no incurren en costos.

C) Sociedad

Beneficio	Costo
• Mejora el control de la sociedad civil en las acciones del Estado. • Contribuye a mejorar los servicios y el desarrollo de las políticas públicas que llegan a los ciudadanos. • Contribuye a mejorar la confianza en la administración pública.	• La sociedad no incurre en costos.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa se vincula con el Acuerdo Nacional en las siguientes políticas:

I. DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO

1. Fortalecimiento del régimen democrático y estado de derecho.
5. Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes.

IV. ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO

24. Afirmación de un estado eficiente y transparente.
26. Promoción de la ética y la transparencia, y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas.

V. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente propuesta legislativa se vincula con los siguientes temas de la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de Sesiones 2023-2024, aprobada el 12 de octubre del 2023, la cual contiene cuatro objetivos centrales y 35 políticas de Estado, y 106 temas para los grupos parlamentarios y la Presidencia del Consejo de Ministros, junto a los objetivos de las políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

1. Funcionamiento de los órganos y organismos del estado.
16. Cumplimiento de objetivos y transparencia en procedimientos de elección de altos funcionarios.
100. Modernización y eficiencia de la gestión del estado y la administración pública.
101. Transparencia en el estado.
103. Lucha contra la corrupción.