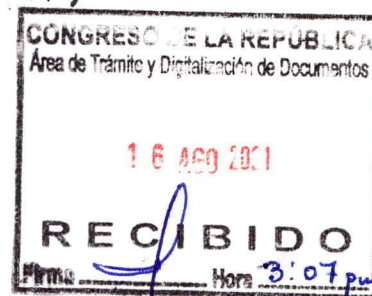


- TRABAJO



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

OFICIO N° 556 -2021 -PR

Señora
MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO
 Presidenta del Congreso de la República
 Presente.-



Lima, 16 de agosto de 2021



Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Autógrafa de Ley que promueve el empleo de jóvenes técnicos y profesionales en el Sector Público. Al respecto, estimamos conveniente observar la misma¹ por lo siguiente:

1. Objeto de la Autógrafa de Ley.

La Autógrafa de Ley tiene por objeto promover el acceso de jóvenes técnicos y profesionales al empleo público, a fin de fortalecer la administración pública. Asimismo, el artículo 2 señala el ámbito de aplicación de la Autógrafa de Ley, la cual abarca a las entidades de la Administración Pública.

El artículo 3 dispone la bonificación del 10% en la etapa de entrevista personal a los jóvenes hasta los 30 años, que participen en un concurso público de méritos del Estado. Asimismo dispone un incremento de 1% por cada año de servicios públicos, hasta el máximo de tres puntos, a los referidos jóvenes que acrediten experiencia laboral en el Sector Público, incluyendo la experiencia correspondiente al Servicio Rural Urbano Marginal de Salud (Serums), internados, las prácticas preprofesionales y profesionales en el Estado.

2. Falta de justificación de la necesidad de las propuestas contenidas en la Autógrafa de Ley.

El actual marco normativo no establece restricción alguna que prohíba el ingreso al servicio civil de jóvenes profesionales y técnicos. Asimismo, el Decreto Legislativo N° 1401, Decreto Legislativo que aprueba el régimen especial que regula las modalidades formativas de servicios en el sector público, tiene como finalidad contribuir en la formación y desarrollo de capacidades de los estudiantes y egresados de universidades, institutos de Educación Superior, escuelas de Educación Superior y Centros de Educación Técnico Productiva; así como promover el conocimiento de las actividades que realizan las entidades del sector público.

Bajo esta misma lógica, la Ley N° 23330, establece el servicio rural y urbano marginal de salud (SERUMS), mientras que su reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-97-SA, reconoce determinadas bonificaciones como beneficio que se otorga al profesional, por haber prestado servicios en zona de frontera o de menor desarrollo del país, de acuerdo a una categorización de los establecimientos de salud que se apruebe por Resolución Ministerial de Salud, para este fin. Estas bonificaciones significan el otorgamiento de un puntaje extra al profesional, que se adicionará al puntaje obtenido en los concursos para ingresar a laborar y ocupar cargos asistenciales en las entidades públicas comprendidas en el artículo 4-A del Decreto Legislativo N° 1161, Ley de

¹ De acuerdo con el Informe N° D001289-2021-PCM-OGAJ y el Informe N° 1212-2021-OGAJ/MINSA.

Organización y Funciones del Ministerio de Salud. Asimismo, permite contar con un porcentaje adicional para el ingreso a Programas de Segunda Especialización

Por otro lado, el Decreto Supremo N° 013-2019-MINEDU, que aprueba la Política Nacional de Juventud, ha considerado los siguientes 6 objetivos prioritarios, que afrontan la situación actual de la población joven, entre 15 y 29 años de edad, para mejorar su desarrollo integral, para su efectiva participación en la sociedad:

- OP1: Desarrollar competencias en el proceso educativo.
- OP2: Incrementar el acceso de la población joven al trabajo decente.
- OP3: Incrementar la atención integral de salud de la población joven.
- OP4: Reducir la victimización en la población joven.
- OP5: Reducir la discriminación hacia la población joven en situación de vulnerabilidad.
- OP6: Incrementar la participación ciudadana de la población joven.

En base a las normas antes señaladas, puede verificarse que el Estado ha tenido en cuenta la necesidad de incorporar cuadros jóvenes a la Administración Pública, reconociendo modalidades formativas que sean reconocidas como experiencia en el Estado. En tal sentido, la Autógrafa de Ley pretende abarcar aspectos que ya han sido materia de regulación y que buscan la misma finalidad. Asimismo, de la revisión de la exposición de motivos de la Autógrafa de Ley no se advierte que en su análisis se haya tomado en cuenta la normativa antes citada, por lo que no se aprecia las razones por las cuales la normativa propuesta resulta necesaria en coexistencia a las normas que a la fecha se encuentran vigentes. Por ello, es posible concluir que la Autógrafa de Ley deviene en innecesaria.

3. Respecto al régimen de la Carrera Pública y el acceso a la Administración Pública.

De acuerdo al artículo 40 de la Constitución Política, la carrera administrativa constituye un bien jurídico constitucional. Asimismo, precisa que por ley se regularán el ingreso, los derechos, deberes y las responsabilidades de los servidores. Por tanto, en rigor, estamos frente a un bien jurídico garantizado por la Constitución cuyo desarrollo ha sido orientado a la construcción de la carrea pública en el Estado.

Debe tenerse en cuenta que, independientemente del régimen laboral de contratación, el acceso al servicio civil se realiza por concurso público de méritos en un régimen de igualdad de oportunidades de acuerdo con los principios de mérito y la capacidad de las personas, con excepción de los puestos de confianza.

Lo señalando anteriormente se encuentra expresado en el artículo 5 de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público y en el artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023, que crea SERVIR, ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos. La inobservancia a las reglas de acceso a la Administración Pública es sancionada con la nulidad los actos administrativos, según el artículo 9 de la Ley N° 28175, dado que son normas de carácter transversal a todas las entidades de la Administración Pública, indistintamente el nivel de gobierno y régimen laboral.

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha ratificado lo señalado en el párrafo anterior, al establecer el precedente vinculante en el Expediente N° 05057-2013-PA/TC Caso Huatuco, así como en su respectivo auto aclaratorio "(...) que para ingresar al sector público, tanto en el régimen laboral público como en el privado, resulta necesario:

i) La definición de una plaza o vacante de duración indeterminada, (ii) la necesidad de

que dicha plaza esté debidamente presupuestada, (iii) la realización previa de un concurso público de méritos, para la cobertura de dicha plaza.”

Asimismo, agrega el Tribunal Constitucional que los contenidos del principio de acceso a la función pública en condiciones de igualdad son: i) acceder o ingresar a la función pública; ii) ejercerla plenamente; iii) ascender en la función pública; y iv) condiciones iguales de acceso. Asimismo, ha determinado que el derecho de acceso a la función pública tiene como principio consustancial el principio de mérito, el cual vincula plenamente al Estado y a toda entidad pública en general. Esto significa que este principio vincula positivamente al legislador a que la regulación sobre el acceso a toda función pública observe irrestrictamente el principio del acceso por mérito; asimismo, que toda actuación de la administración del Estado y de toda entidad pública, en general, observe tal principio en todos sus actos en relación con el acceso a la función pública.

En el caso de la Autógrafa de Ley remitida, el artículo dispone la bonificación del 10% en la etapa de entrevista personal a los jóvenes hasta los 30 años, que participen en un concurso público de méritos del Estado. Asimismo dispone un incremento de 1% por cada año de servicios públicos, hasta el máximo de tres puntos, a los referidos jóvenes que acrediten experiencia laboral en el Sector Público, incluyendo la experiencia correspondiente al Servicio Rural Urbano Marginal de Salud (Serums), internados, las prácticas preprofesionales y profesionales en el Estado.

En tal sentido, establecer una bonificación a las personas, basada únicamente en la edad, conllevaría a modificar las reglas de acceso al servicio civil, y, por ende, vulneraría las normas de acceso al servicio civil, sumado a que, a partir de dichas acciones diferenciadas, se estaría actuando bajo criterios discriminatorios, vulnerando también el principio de igualdad de oportunidades en el acceso al servicio civil de otras personas, reconocido expresamente en la Constitución Política del Perú y que inspira el acceso al servicio civil, sumado a que otorgamiento de bonificaciones adicionales a los jóvenes en determinadas etapas de los concursos, podría conllevar a la incorporación de personal que no reúna el perfil requerido para el puesto convocado; situación que podría generar una afectación en la calidad de los servicios que presta la Administración Pública.

En tal sentido, el otorgamiento de una bonificación en los concursos públicos de acceso al servicio civil, basado únicamente en la edad, vulnera la regla de ingreso al servicio civil mediante concurso público y en condiciones de igualdad, por ende, el artículo 40 de la Constitución Política del Perú.

4. Respecto al concepto de jóvenes en la Autógrafa de Ley y el internado como experiencia laboral.

La Autógrafa de Ley, para efecto de las bonificaciones que propone a ser entregadas en los correspondientes concursos públicos de méritos, ha considerado como jóvenes a las personas que cuentan hasta con treinta (30) años de edad.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que el concepto de “jóvenes” utilizado por la Autógrafa de Ley, no se condice con lo señalado en la Ley N° 27802, Ley del Consejo Nacional de la Juventud, la cual define como joven a la etapa del ser humano, comprendida hasta los 29 años de edad, donde se inicia la madurez física, psicológica y social con una valoración y reconocimiento; con un modo de pensar, sentir y actuar; con una propia expresión de vida, valores y creencias, base de la definitiva construcción de su identidad y personalidad hacia un proyecto de vida.

Asimismo, el Decreto Supremo N° 013-2019-MINEDU, que aprueba la Política Nacional de Juventud, a fin de abordar el problema público "Desigualdad en alcanzar el desarrollo integral de la población joven que afecta su participación en la sociedad", identifica a la población joven a quienes se encuentran entre 15 y 29 años de edad.

Por otro lado, la Autógrafa de Ley propone que los jóvenes que posean experiencia laboral en el sector público se les incrementa un (1) punto porcentual por cada año de servicios prestados, hasta el máximo de tres (3) puntos, sobre el puntaje final. Para dichos efectos, también se considera, entre otros, a los internados.

Al respecto, el Decreto Legislativo N° 1401, Decreto Legislativo que aprueba el régimen especial que regula las modalidades formativas de servicios en el sector público, establece en su segunda disposición complementaria final que las prácticas preprofesionales de las carreras de ciencias de la salud conforme al literal a) del numeral 3.2 del artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1153, reciben la denominación de internado en ciencias de la salud. Por la naturaleza particular de sus servicios, quedan exceptuadas de lo señalado en el referido decreto legislativo y se sujetan a lo establecido en su propia regulación. Por tal motivo, dichas prácticas preprofesionales de las carreras de ciencias de la salud no se realizan en el marco de una relación de naturaleza laboral.

En tal sentido, la denominación de los beneficiarios planteada por la Autógrafa de Ley, al reconocer como jóvenes a las personas que tengan hasta 30 años de edad, implicaría conceptualizar la categoría de jóvenes en contraposición a lo reconocido en la Ley N° 27802 y la Política Nacional de Juventud. Asimismo, la propuesta de considerar el tiempo de internado como parte de la experiencia laboral, se contrapone a la naturaleza de dichas prácticas preprofesionales, así como a lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1401.

En lo que respecta a la contabilización del SERUMS para efectos del puntaje adicional a que se refiere la presente autógrafa, la Ley N° 23330, Ley del Servicio Rural Urbano Marginal de Salud establece en su artículo 1 que, la prestación del servicio constituye requisito indispensable para ocupar cargos en las entidades públicas, ingresar a los programas de segunda especialización profesional y recibir del Estado beca u otra ayuda equivalente para estudios o perfeccionamiento. En ese sentido, la realización del SERUMS es una exigencia para el profesional de la salud que postule a la administración pública para desempeñar un cargo o función referida a su ejercicio profesional. Asimismo, cabe indicar que, los artículos 46 y 47 del Reglamento de la Ley N° 23330, Servicio Rural y Urbano Marginal de Salud – SERUMS, aprobado por Decreto Supremo N° 005-97-SA, modificado por la Resolución Ministerial N° 258-2020/MINSA, ya establece el otorgamiento de un puntaje extra para el profesional de la salud que realiza el SERUMS, el que se adiciona al puntaje obtenido en los concursos para ingresar a laborar y ocupar cargos asistenciales en las entidades públicas comprendidas en el artículo 4-A del Decreto Legislativo N° 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud².

2 "Artículo 46.- La bonificación significará el otorgamiento de un puntaje extra al profesional, que se adicionará al puntaje obtenido en los concursos para ingresar a laborar y ocupar cargos asistenciales en las entidades públicas comprendidas en el artículo 4-A del Decreto Legislativo N° 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud. Asimismo, permitirá contar con un porcentaje adicional para el ingreso a Programas de Segunda Especialización".

"Artículo 47.- La Bonificación a otorgar, en los concursos para ocupar cargos asistenciales en las entidades públicas comprendidas en el artículo 4-A del Decreto Legislativo N° 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, se determinará tomando como referencia el total de puntos obtenidos de los factores de calificación utilizados en el concurso público de plazas para profesionales de la salud, al cual se sumará la bonificación porcentual adicional, de acuerdo al Grado de Dificultad del Establecimiento de Salud para Realizar el SERUMS, señalado en la Resolución de Término del SERUMS, conforme la siguiente tabla:

GRADO DE DIFICULTAD 5: Bonifica con un 15% de puntaje sobre total de puntos
GRADO DE DIFICULTAD 4: Bonifica con un 10% de puntaje sobre total de puntos
GRADO DE DIFICULTAD 3: Bonifica con un 07% de puntaje sobre total de puntos
GRADO DE DIFICULTAD 2: Bonifica con un 03% de puntaje sobre total de puntos

De igual modo, el internado en ciencias de la salud, correspondiente al último año de estudios de pre grado, es un proceso formativo en salud y no una experiencia laboral, de conformidad con el literal d) del artículo 5 del Decreto Supremo N° 021-2005-SA, que aprueba la creación del Sistema Nacional de Articulación de Docencia-Servicio en Investigación en Pregrado de Salud.

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República

GUIDO BELLIDO UGARTE
Presidente del Consejo de Ministros

Proyecto de Ley: 1574/2016-CR y otros.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 16. de agosto de 2021

Pase a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, con cargo de dar cuenta de este procedimiento al Consejo Directivo.



.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **26** de **Agosto** del **2021**

De conformidad con el Acuerdo N° 019-2021-2022/CONSEJO-CR, de fecha 17 de agosto de 2021, actualícese la iniciativa legislativa observada N° 1574/2016-CR **asignándole el N° 073/2021-CR** y pase para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1.- TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

450
sobre

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE PROMUEVE EL EMPLEO DE JÓVENES TÉCNICOS Y
PROFESIONALES EN EL SECTOR PÚBLICO**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto promover el acceso de jóvenes técnicos y profesionales al empleo público, a fin de fortalecer la administración pública.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

El ámbito de aplicación de la presente norma son las entidades de la administración pública.

Artículo 3. Bonificación especial

3.1. Las entidades de la administración pública entregan la bonificación del 10 % en la etapa de la entrevista personal de los concursos públicos de méritos que convoquen a los postulantes técnicos y profesionales que tengan como máximo 30 años de edad.

3.2. A los postulantes que se refiere el párrafo 3.1 que posean experiencia laboral en el sector público se les incrementa un (1) punto porcentual por cada año de servicios prestados, hasta el máximo de tres (3) puntos, sobre el puntaje final. Para dichos efectos, también se considera al Servicio Rural y Urbano Marginal de Salud (Serums), internados y las prácticas preprofesionales y profesionales en el Estado.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo aprueba las disposiciones reglamentarias para la aplicación de lo dispuesto por la presente ley en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de su vigencia.

SEGUNDA. Entidades de la administración pública

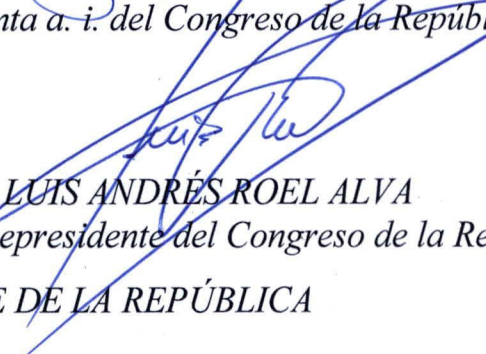
Para efectos de la presente ley, se entiende por entidades de la administración pública a las señaladas en el artículo 1 del título preliminar del Texto Único



Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, conforme a su Texto Único Ordenado, aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.
En Lima, a los veintidós días del mes de julio de dos mil veintiuno.


MIRTHA ESTHER VÁSQUEZ CHUQUILIN
Presidenta a. i. del Congreso de la República


LUIS ANDRÉS ROEL ALVA
Segundo Vicepresidente del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

