



COMISIÓN AGRARIA



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAMAN Margot
FAU 20161740126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Señora Presidenta 0500

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

COMISIÓN AGRARIA

PERÍODO LEGISLATIVO 2021-2022

Ha sido remitido para estudio y dictamen las Observaciones del presidente de la República a la Autógrafa recaída en el **Proyecto de Ley 189/2021-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO QUE PROPONE LA LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACION DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA** las observaciones han sido presentadas de conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

En la **Quinta Sesión Extraordinaria** de la Comisión Agraria celebrada el 07 de diciembre de 2021, virtualmente en la Plataforma Microsoft Teams, expuesto y debatido el dictamen de insistencia, fue aprobado por **UNANIMIDAD** con el voto a favor de los señores congresistas: **Raúl Felipe Doroteo Carbajo** (Acción Popular); **Freddy Ronald Díaz Monago** (Alianza Para El Progreso); **Oscar Zea Choquechambi** (Perú Libre); **Jorge Samuel Coayla Juárez** (Perú Libre); **Margot Palacios Huamán** (Perú Libre); **María Elizabeth Taipe Coronado** (Perú Libre); **Paul Silvio Gutierrez Ticona** (Perú Libre); **Nilza Merly Chacón Trujillo** (Fuerza Popular); **Eduardo Castillo Rivas** (Fuerza Popular); **Ilich Fredy López Ureña** (Acción Popular); **Idelso Manuel García Correa** (Alianza Para El Progreso); **Miguel Ángel Ciccía Vásquez** (Renovación Popular); se aprobó también por unanimidad la dispensa de aprobación del acta para ejecutar los acuerdos.

Con la licencia del señor congresista **María Jessica Córdova Lobatón** (Avanza País) y **Vivian Olivos Martínez** (Fuerza Popular).

I. SITUACIÓN PROCESAL

I.1 Antecedentes

Página 1 de 38



Firmado digitalmente por:
LOPEZ UREÑA Ilich FREDY
FIR 42834886 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/12/2021 10:14:43-0500



Firmado digitalmente por:
DIAZ MONAGO Freddy Ronald
FAU 20161740126 soft
Motivo: Doy v° B°
Fecha: 09/12/2021 16:46:53-0500



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/12/2021 18:12:05-0500

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

Esta autógrafa observada tiene como antecedentes los siguientes proyectos de ley:

- En el periodo legislativo 2011-2016, se presentaron los siguientes proyectos de ley:
 - **PL 352/20221**, "Creación del Servicio Civil de Graduandos para el Sector Agrario (SECIGRA AGRARIO) de autoría del excongresista Elard Melgar Valdez.
 - **PL 769/2011. CR** "Ley que crea el Servicio Civil Agrario", propuesto por el excongresista Zamudio Briceño, Tomas Martin.
- En el periodo 2016-2021 se presentaron los proyectos de Ley:
 - **P.L 5624/2020-CR**, que propone la Ley que establece Servicio Civil voluntario de Graduandos SECIGRA – AGRARIO, del excongresista Campos Villalobos Rolando;
 - **P.L 5720-2020-CR**, que propone la Ley que crea el Servicio Civil en el sector agrario, de autoría de la excongresista Cayguaray Gambini Luz Milagros y
 - **P.L 5969/2020-CR** que propone la Ley que crea como modalidad formativa el SECIGRA AGRARIO para el fortalecimiento de la extensión agraria a través del servicio de practicas preprofesionales y profesionales de la excongresista Bartolo Romero María Isabel.

En este periodo parlamentario 2021-2026 se presento una sola iniciativa la cual fue derivada a las comisiones de Educación, Juventud y Deporte y como segunda dictaminadora la comisión Agraria.

La **Comisión Agraria en la Sexta Sesión Ordinaria** celebrada el 20 de octubre de 2021, expuesto y debatido el dictamen, aprobó por **UNANIMIDAD** el dictamen con



COMISIÓN AGRARIA

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA “LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA”

texto sustitutorio del P.L 189/2021-CR, de los señores congresistas presentes; se asimismo se aprobó por unanimidad la dispensa de aprobación del acta para ejecutar los acuerdos.

La Comisión de Educación, Juventud y Deporte en la Segunda Sesión Extraordinaria, celebrada el 22 de octubre de 2021 celebrada virtualmente en la Plataforma Microsoft Teams, aprobó por **UNANIMIDAD** el dictamen con **texto sustitutorio del P.L 189/2021-CR**, de los señores congresistas presentes; se asimismo se aprobó por unanimidad la dispensa de aprobación del acta para ejecutar los acuerdos.

En la sesión plenaria del Congreso de la República de fecha 28 de octubre del 2021 se presentó un **texto sustitutorio consensuado de las dos comisiones dictaminadoras de Educación, Juventud y Deportes y Agraria bajo el título de: “LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACION DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA”**; el cual fue debatido y votado por el plenario, teniendo en primera votación los siguientes resultados: **103 señores congresistas a favor, 4 en contra y 2 abstenciones**. El mismo día, **por Acuerdo del Pleno Virtual**, se exoneró de segunda votación el dictamen aprobado por el pleno; quedando expedito para la elaboración de la autógrafa.

La Autógrafa se remitió al Presidente de la República el 08 de noviembre del año 2021; de conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú, cuenta con 15 días para promulgarla u observarla autógrafa de ley, **así el día de vencimiento del plazo para observar, era el 29 de noviembre del 2021, fecha en que se representa la observación a la autógrafa remitida.**

II. OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

Con fecha 29 de noviembre del 2021, se recibió en el Congreso de la República el Oficio 639-2021-PR, firmado por el Presidente de la República José Pedro Castillo Terrones y la Presidenta del Consejo de Ministros Mirtha Esther Vásquez Chuquilín, observando la autógrafa de ley, la cual plantea observaciones desarrollados en nueve puntos. En ese sentido, se presenta una sinopsis de las observaciones debidamente agrupadas:

GRUPO I: Observaciones referidas a la falta de coherencia con el servicio civil de graduandos y las modalidades formativas en los sectores público y privado, la cual se soporta en los siguientes temas:

- i) Ausencia de una justificación proporcional con el SECIGRA Derecho para su creación.
- ii) Falta de diferenciación entre la propuesta y lo previsto en la Ley N° 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales y el Decreto Legislativo N.° 1401.
- iii) No se constituye lo propuesto como un servicio civil,
- iv) Propuesta que ya se encuentra reguladas por normas con rango de Ley lo que supone la ineficiencia en la práctica al no individualizar actividades económicas y sectores productivos y que origina que el mecanismo previsto sea burocrático e ineficiente, no permitiendo acceder de manera directa,
- v) La autógrafa deviene en innecesaria pues actualmente existen normas de observancia obligatoria que ya regulan sobre el particular; pasaremos a realizar un resumen de cada uno de estos temas

Pasaremos a detallar cada una de estas observaciones, de manera resumida:

i) Ausencia de una justificación proporcional con el SECIGRA DERECHO para su creación (punto 1)

La observación del Ejecutivo cuestiona, según su posición, la falta de justificación de la propuesta presenta, en comparación de lo establecido en la creación del Servicio Civil de Graduandos (SECIGRA), entendemos se refiere a SECIGRA DERECHO, al respecto concluye en lo siguiente:

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

"Sin embargo, es de apreciar que, a diferencia del SECIGRA AGRARIO que se pretende crear a través de la propuesta normativa, el SECIGRA DERECHO, como se evidencia del artículo 2 del Decreto Ley N° 26113, modificado por la Ley N°27687, procura como actividad jurídica complementaria favorecer el desarrollo de toda la administración pública que requiere de la aplicación debida del ordenamiento jurídico acorde al principio de legalidad, lo que convierte al SECIGRA Derecho en una herramienta que resulta transversal para todas las entidades públicas y que la hace justificable por ser necesaria para el logro de los fines públicos, lo que no sucede con el SECIGRA AGRARIO que se restringe a un ámbito estrictamente sectorial, no evidenciando en la propuesta normativa una justificación proporcional al SECIGRA Derecho, para su creación."

ii) Falta de diferenciación entre la propuesta y lo previsto en la Ley 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales y el Decreto Legislativo 1401 Decreto Legislativo que aprueba el régimen especial que regula las modalidades formativas de servicios en el sector público (puntos 2)

Al respecto, señala que mediante Decreto Legislativo 1401, Decreto Legislativo que aprueba el régimen especial que regula las modalidades formativas de servicios en el sector público, define modalidades formativas de prácticas preprofesionales y prácticas profesionales las que pueden ser desarrolladas por estudiantes y egresados, respectivamente, de las universidades, institutos de educación superior, escuelas de Educación Superior y Centros de Educación Técnico Productiva, a la vez que promueven el conocimiento de las actividades que realizar las entidades. En ese sentido se afirma lo siguiente:

"Por otra parte en la autógrafa de la Ley no se establece de manera clara la naturaleza del SECIGRA AGRARIO y no se señala la diferenciación entre la misma y la prevista en la Ley 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales, por lo que en el plano fáctico encontraríamos ante una modalidad formativa laboral de regulación autónoma, circunscrita solo a las entidades públicas y privadas vinculadas al sector agrario (como unidades receptoras) que construiría una

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA “LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA”

alternativa paralela para la realización de un proceso de aprendizaje en el ámbito agrario a la regulada por la Ley de Modalidades Formativas Laborales que es aplicable para todos los sectores.

En ese sentido, se observa que la Autógrafa de Ley no permite distinguir las potenciales diferencias que existiría entre la implementación del SECIGRA AGRARIO respecto de las actuales prácticas pre – profesionales que pudieran realizar los beneficiarios, más aún cuando el SECIGRA AGRARIO pretende ser empleado como una alternativa análoga a las prácticas pre profesionales y profesionales de carácter facultativo, las cuales se pueden realizar a través de la Ley N° 28518 y el mencionado Decreto Legislativo N° 1401.

Por tanto, dado que la propuesta normativa pretende legislar sobre situaciones fácticas que se encontrarían actualmente reguladas por normas con rango de ley (Ley N° 28518, Ley sobre Modalidades Formativas Laborales y Decreto Legislativo N° 1401) no es necesario que la Autógrafa de Ley implemente una modalidad formativa laboral adicional y especial para las entidades públicas y privadas vinculadas al sector agrario (como unidades receptoras) cuando ya existe la regulación de las modalidades formativas laborales en el sector público y privado a través de la Ley N° 28518 y el Decreto Legislativo N° 1401, respectivamente.”

iii) No se constituye lo propuesto como parte del SERVICIO CIVIL (punto 3)

Sobre este punto, la observación se centra en lo siguiente:

“El SECIGRA AGRARIO no se desarrollaría exclusivamente en entidades públicas, como es el caso de SECIGRA DERECHO, sino que también tiene como entidades receptoras a instituciones del sector privado, con lo cual difiere de ser propiamente un “servicio civil” para equipararse más bien a lo que en general son las prácticas preprofesionales y profesionales que tienen un marco jurídico propio (...).”

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

iv) Propuesta que ya se encuentra reguladas por normas con rango de Ley lo que supone la ineficiencia en la práctica al no individualizar actividades económicas y sectores productivos (punto 4)

Sobre este punto, la observación afirma lo siguiente:

"De otro lado, se debe considerar que la Autógrafo de Ley al pretender legislar de manera específica los procesos formativos en situaciones reales de trabajo en lo concerniente a las actividades productivas en el sector agrario sin tener en cuenta que existe una legislación vigente que regula de manera general a las modalidades formativas laborales en el sector privado y en el público y sin individualizar las actividades económicas y a los sectores productivos, generaría que dicha regulación sea ineficiente en la práctica.

Es decir, si ya existe un marco normativo que permite que las modalidades formativas laborales se realicen de manera más directa a través de los convenios que se suscriben entre los centros de formación profesional y los y las beneficiarias, ello permite que el acceso a dichas modalidades laborales sea práctica, directa, eficiente y general, sin tener reparos en algún sector económico en particular. Sin embargo, el artículo 6 de la Autógrafo de Ley propone los lineamientos para acceder al SECIGRA AGRARIO estableciendo entre otros aspectos que el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego emita una resolución ministerial para aprobar las unidades receptoras y el modelo de convenio, asimismo se indica que el citado ministerio debe aprobar los criterios técnicos para la práctica del secigrista. Por lo tanto, se evidencia que dicha metodología para acceder al SECIGRA AGRARIO sería burocrática e ineficiente y no permitiría acceder de manera directa a los estudiantes y egresados de las universidades públicas y privadas con facultades profesionales vinculadas a la actividad agraria."

v) Autógrafo innecesaria (punto 5)

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

Señala que se puede colegir que la autógrafa de Ley deviene en innecesaria pues actualmente el Decreto Legislativo N.º 1401 y la Ley N.º 28158 ya regulan el ejercicio de prácticas preprofesionales y profesionales en el sector público y sector privado, normas de observancia obligatoria por todas las entidades de la administración pública en los tres niveles de gobiernos y las personas naturales y jurídicas correspondientes.

GRUPO II: Observaciones referidas a los derechos del secigrista, siendo los temas en común los siguientes:

- i) Otorgamiento de puntajes adicionales en los concursos públicos de méritos y la afectación del derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad.
- ii) Sobre la competencia del Ministerio de Educación.
- iii) Sobre la autonomía de las universidades. En ese sentido, presentamos un resumen de cada uno de estos temas.

La Comisión presentara a continuación de manera resumida en que consiste este grupo de observaciones:

i) Sobre el otorgamiento de puntajes adicionales en los concursos públicos de méritos y la afectación del derecho de acceso a la función jurisdiccional en condiciones de igualdad (punto 6)

La observación está centrada en señalar que el artículo 40 de la Constitución Política del Estado establece que la carrera administrativa constituye un bien jurídico constitucional. Asimismo, precisa que por ley se regularan 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 se delega al legislador orientado a la construcción de la carrera pública en el Estado, estableciéndose que el acceso al servicio civil se realiza necesariamente 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 que se plasma en la Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público y en el artículo IV del Título Preliminar

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

del Decreto Legislativo N° 1023 y en la misma línea diversas resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional como la prevista en el Caso Huatuco N° 5057-2013-PA/TC.

Sobre este punto textualmente se afirma lo siguiente:

"De igual manera es menester indicar que de aprobarse la iniciativa legislativa se generaría una abierta discriminación entre las personas que participan de los procesos de selección que convocan las entidades del sector público o agrario, frente a aquellos que no hayan tenido la oportunidad de acceder al SECIGRA AGRARIO, vulnerándose de esta forma el principio de igualdad de oportunidades sin discriminación reconocido expresamente en la Constitución Política del Perú

En el caso de la autógrafa de Ley, la propuesta del otorgamiento de puntajes adicionales a los secigristas agrarios en los diversos concursos o procesos para acceder a un puesto en la Administración Pública, vulnera los principios de igualdad de oportunidades, transparencia y de meritocracia, generando una abierta discriminación entre las personas que participan de los procesos de selección que convocan las entidades del sector público o agrario, frente a aquellos que no hayan tenido la oportunidad de acceder al Secigra Agrario, afectándose además el derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad, derivado del principio de igualdad de oportunidades sin discriminación, previsto en el numeral 2 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú"

"Cabe señalar que también habría una posible vulneración al principio de igualdad en el inciso g) del artículo de la Autógrafa en el extremo que establece como derecho del secigrista agrario el obtener un puntaje adicional para calificar a becas y otra ayuda equivalente para estudios de postgrado en tanto que el legislador no ha desarrollado las razones objetivas que justifican dicho trato diferenciados entre el secigrista agrario y otros estudiantes sujetos a diferentes modalidades formativas".

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA “LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA”

ii) Sobre la Competencia del Ministerio de Educación (punto 07)

Al respecto de este punto señala es importante recalcar que el artículo 3 de la Ley N° 31224, Ley de Organización y Funciones del MINEDU establece que el Ministerio es el órgano central y rector del sector educación, no obstante, carece de competencia para intervenir en la elaboración de los criterios técnicos para el desempeño de las prácticas del SECIGRA AGRARIO, así como en su supervisión y funcionamiento y reglamentación.

iii) Sobre la autonomía de las universidades(punto 08)

La observación señala textualmente:

“Debe añadirse que las universidades gozan de autonomía amparada constitucional y legalmente por tanto les corresponde estructurar, organizar y conducir la institución universitaria, con atención a su naturaleza, características y necesidades, y de forma precisa, determinar la pertinencia y duración de las prácticas preprofesionales y profesionales de acuerdo con sus especialidades.

GRUPO III: Observaciones referidas a la vulneración de disposiciones constitucionales presupuestales, esta sintetiza en un solo punto que señala la autógrafa como: La ausencia de evaluación presupuestal y vulneración las reglas de estabilidad presupuestaria (artículo 78 de la Constitución Política del Perú y Vulneración del artículo 79 de la Constitución y el artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentamos una sinopsis de estas observaciones.

La observación está referida establecer que las medidas propuestas no se encuentran acompañadas de una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que al Poder Ejecutivo a través del MINAGRI pueda orientar recursos para implementar el SECIGRA AGRARIO con el objetivo de impulsar la participación de los estudiantes y egresados en la actividad agraria así como el impacto que generaría en el presupuesto del MINAGRI la organización y supervisión de la implementación del SECIGRA AGRARIO.

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
- Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades
- Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Decreto Supremo 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley 27444.
- Ley 31075, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.
- Ley 31224, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Educación
- Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público
- Decreto Legislativo 1401, Decreto Legislativo que aprueba el régimen especial que regula las modalidades formativas de servicios en el sector público

IV. ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES A LA AUTOGRAFA DE LEY REALIZADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

4.1. Posiciones que puede optar la Comisión con respecto a las observaciones que plantea el Presidente de la República a una Autógrafa de Ley

La Comisión, requiere en primer lugar establecer de qué manera puede pronunciarse con respecto las observaciones que presenta el Presidente de la República a la Autógrafa de Ley. Para respondernos la interrogante señalaremos que las observaciones formuladas por el Presidente de la República se tramitan como cualquier proposición y corren con el expediente que dio origen a la ley observada¹; el Reglamento del Congreso de la República no precisa la forma de pronunciarse de las comisiones con respecto a las autógrafas observadas, por esta razón el Consejo

¹Párrafo 3, artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República.

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

Directivo el 16 de setiembre de 2003, aprobó el Acuerdo N° 080-2003-2004/CONSEJO-CR, el cual estableció las formas alternativas de pronunciamiento que las Comisiones pueden tener respecto de las observaciones formuladas por el Presidente de la República a las autógrafas de ley aprobadas por el Congreso, transcribimos estas alternativas:

"Allanamiento: Cuando la Comisión acepta todas las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo y modifica el texto originario de la autógrafa, según dichas observaciones, sin insistir en aspecto alguno que hubiera sido objeto de observación, a la vez que sin alterar, en forma ni en fondo, la parte no observada del texto de la autógrafa.

Insistencia: Cuando la Comisión rechaza, total o parcialmente, las observaciones del Presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafa.

Se configura la insistencia, por lo tanto, cuando habiéndose aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados².

Nuevo proyecto: Cuando dentro de un proceso de reconsideración frente a las observaciones del Poder Ejecutivo a una ley aprobada por el Congreso, la Comisión incorpora al texto originario de la autógrafa observada nuevas normas o disposiciones, por propia iniciativa, sin considerar las observaciones del Poder Ejecutivo.

Asimismo, se configura también este supuesto cuando:

- a) Se aceptan las observaciones del Poder Ejecutivo, pero se incorporan nuevas disposiciones o normas no relacionadas con dichas observaciones sea respecto del fondo o de la forma;

² Las negritas son nuestras.

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

b) Se insiste en el texto originario de la autógrafa, pero se incorporan normas o disposiciones, de forma o de fondo, no relacionadas con las observaciones del Poder Ejecutivo."

Con lo establecido en el referido Acuerdo del Consejo Directivo, la Comisión Agraria tiene tres opciones para emitir su pronunciamiento: **la insistencia, allanamiento o un nuevo texto.**

4.2 Análisis de las Observaciones a la Autógrafa de Ley

La Comisión pasará a realizar el análisis de las observaciones utilizando el método analítico, razonabilidad y proporcionalidad de la propuesta de derecho, doctrina, la jurisprudencia y el derecho comparado entre otras herramientas que nos permitan determinar si las observaciones tienen sustento o carecen de este.

La Comisión, ha realizado un agrupamiento de las observaciones, que como hemos señalado los cuales pasaremos a analizar de acuerdo con los grupos organizados, sin que esto no signifique abordar todos los puntos.

GRUPO I: Observaciones referidas a la falta de coherencia con el servicio civil de graduandos y las modalidades formativas en los sectores público y privado, la cual se soporta en los siguientes temas: i) Ausencia de una justificación proporcional con el SECIGRA Derecho para su creación, ii) Falta de diferenciación entre la propuesta y lo previsto en la Ley N° 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales y el Decreto Legislativo N.º 1401 iii) No se constituye lo propuesto como un servicio civil, iv) Propuesta que ya se encuentra regulada por normas con rango de Ley lo que supone la ineficiencia en la práctica al no individualizar actividades económicas y sectores productivos y que origina que el mecanismo previsto sea burocrático e ineficiente, no permitiendo acceder de manera directa, v) La autógrafa deviene en innecesaria pues actualmente existen normas de observancia obligatoria que ya regulan sobre el particular.

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

Sobre el particular, resulta preocupante las observaciones que se sustentan únicamente en afirmaciones más no en argumentos debidamente motivados conforme se procede a explicar a continuación, toda vez que existe evidencia respecto a la necesidad acerca de la creación de un SECIGRA AGRARIO.

Sobre el particular y tal como se recoge en la mayor parte de textos académico argumentar es un proceso lógico cognitivo que a través de afirmación busca convencer o causar certeza. De manera más técnica se recoge lo siguiente:

"Argumentar es proponer uno o más enunciados, llamados argumentos, en apoyo de otro enunciado llamado conclusión. Su estructura, pues, es idéntica a la del razonamiento lógico, como en el silogismo hay premisas y una conclusión que se infiere a partir de ellas. La diferencia empero consiste en que las premisas de una operación lógica conducen certera e inevitablemente al resultado, porque- por definiciónson, en su conjunto, razón suficiente para demostrarlo. En cambio, los argumentos – por definición también – son siempre insuficientes (...)

*La estructura argumental, pues cumple una función: La de motivar en el sujeto a decisión de creer verdadera cierta proposición no demostrada o de adoptar cierta actitud insuficientemente justificada para actuar en su consecuencia"*³

En ese orden de ideas, en principio las observaciones efectuadas no contienen sustento técnico jurídico ni tampoco se acercan a la realidad de los hechos y entran en abierta contradicción constitucional, legal y la política de gobierno que el actual gobierno considera implementar. Partiendo de ello, la Constitución Política del Perú en el numeral 3 del artículo 118 reconoce que el presidente de la República le corresponde dirigir la política general de gobierno.

³Guibourg. Ricardo. Función y límites de la argumentación jurídica. En Revista DE Derecho de la Universidad Católica Damaso A Larrañaga N° 19. junio 2019.



COMISIÓN AGRARIA

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA “LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA”

Como desarrollo del referido marco constitucional el artículo 07 del Decreto Supremo N° 029-2018-PCM “Aprueba Reglamento que regula las Políticas Nacionales” aplicables a los Ministerios y demás entidades publicas del Poder Ejecutivo, establece que la Política General de Gobierno es el conjunto de políticas priorizadas que se desarrollan a través de políticas nacionales durante un periodo de gobierno y que se encuentran bajo la dirección del Presidente de la República y debe ser presentada por el Presidente del Consejo de Ministros al Congreso de la Republica.

Siendo esto así y cumplido el procedimiento constitucional, con fecha 16 de octubre de 2021 se aprobó el **Decreto Supremo N° 164-2021-PCM – Decreto Supremo que aprueba la Política General de Gobierno para el periodo 2021 – 2026** a través de la cual se anuncia el Eje de Política 2 denominado como: “**Reactivación económica y de actividades productivas con desarrollo agrario y rural**” con el fin de promover el desarrollo agrario y rural siendo una línea de intervención prevista en el numeral 2.6.1 del literal 2.6 el sentar las bases de una segunda reforma agraria para la inclusión, otorgando acceso a mas de dos millones de productores agrarios a servicios de extensión, capacitación, asistencia técnica y crédito, promoviendo la asociatividad y el cooperativismo. (el resaltado es nuestro). Dicha línea de acción ha sido continuada a través de otros mecanismos normativos como el previsto en el Decreto Supremo N° 022-2021-MIDAGRI – Decreto Supremo que aprueba los Lineamientos de la Segunda Reforma Agraria siendo una de sus líneas de acción del Lineamiento 1 el fortalecimiento de la gestión descentralizada del sector agrario y de riego.

Del mismo modo es necesario recordar que a través de la Resolución Ministerial N° 0274-2021-MIDAGRI se crea el Grupo de Trabajo Sectorial para el Desarrollo agrario y de riego en el marco de la II Reforma Agraria vigente hasta el 31 de diciembre de 2021 quienes deben presentar un informe final conteniendo en plan de acción objeto del grupo de trabajo. Es necesario resaltar ello toda vez que en los considerandos se cita el Oficio N.º 409-2021-MIDAGRI-DVPSDA/DGPA-DIPNA en el que se hace referencia de aspectos a priorizar como eje de la segunda reforma agraria, **siendo uno de ellos el SECIGRA – AGRO.**

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA “LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA”

Finalmente, para culminar con este primer aspecto, el 03 de octubre se efectuó el lanzamiento público de la llamada II Reforma Agraria la que puede visualizarse a través del siguiente link: <https://www.youtube.com/watch?v=EAz4PZBW0bw>.

La Comisión colige que la creación del SECIGRA AGRARIA se encuentra comprendidas dentro de las medidas que el Poder Ejecutivo a establecido como necesarias. Para demostrar esto además del marco jurídico y presentaciones oficiales realizadas citamos algunas notas periodísticas sobre el particular.

- Fuente Diario Gestión. “Se creará servicio civil agrario para jóvenes universitarios, dijo Pedro Castillo.”⁴
- Fuente www.gob.pe: presidente Castillo: Segunda Reforma Agraria permitirá dotar de herramientas y tecnológica a los pequeños productores.⁵
- Fuente el Comercio: “En otro momento de su discurso, Castillo anuncio la creación del denominado SERVICIO CIVIL AGRARIO – SECIGRA, con la finalidad que miles de jóvenes universitarios recién⁶ egresados vayan al campo para brindar apoyo técnico a agricultores y agricultoras.

En ese sentido, las expresiones empleadas en las observaciones que concluyen que la autógrafa deviene en innecesaria pues actualmente existen normas que ya regulan sobre el particular evidencia un marcado desconocimiento de la realidad agraria en el Perú y defraudan las expectativas puestas por los agricultores del país en sus autoridades, colisionando con los lineamientos y líneas directrices desarrolladas previamente, más aún cuando las afirmaciones que contienen las observaciones carecen de contenido técnico. Sin perjuicio de ello, el derecho público, al igual que el derecho privado proscriben la posibilidad de ir contra los propios actos. Al respecto

⁴<https://gestion.pe/peru/politica/se-creara-servicio-civil-agrario-para-jovenes-universitarios-dijo-pedro-castillo-fondo-mujer-rural-nndc-noticia/>

⁵ <https://www.gob.pe/institucion/presidencia/noticias/552109-presidente-castillo-segunda-reforma-agraria-permitira-dotar-de-herramientas-y-tecnologia-a-los-pequenos-productores>

⁶ <https://elcomercio.pe/peru/presidente-pedro-castillo-anuncia-la-creacion-de-un-fondo-para-la-mujer-rural-y-un-secigra-agrario-para-jovenes-nndc-noticia/>

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

dicha teoría enuncia. Sobre el particular Gianmarco Teves Sanca en su artículo académico denominado ¿Qué me contradigo? Pues sí, me contradigo ¿y qué? Una vez más, la doctrina de los actos propios señala lo siguiente:

"Puede entenderse a la doctrina de los actos propios como un "límite al ejercicio de un derecho subjetivo o de una facultad derivada del principio de buena fe" o ser "una regla del derecho derivada del principio general de la buena fe, que sanciona como inadmisibles toda pretensión lícita pero objetivamente contradictoria con respecto al propio comportamiento anterior efectuado por el mismo sujeto". De estas dos definiciones, debo resaltar los siguientes términos que debemos considerar a la hora de evaluar si una conducta se enmarca dentro de la teoría de los actos propios: comportamiento objetivamente contradictorio y límite al ejercicio de un derecho. El primero, porque no se va a evaluar si el sujeto tuvo la intención de aprovecharse de su conducta, sino que, objetivamente, si su comportamiento ha generado confianza en los terceros, creando en ellos expectativas legítimas. El segundo, porque el sujeto, cuyo comportamiento resulta contradictorio, ejerce un derecho, que en una situación normal si le correspondería. Justamente este ejercicio del derecho es el que resulta ser contradictorio con un comportamiento anterior. Por tanto, la función que cumple la teoría de actos propios, es la de restringir el ejercicio de un derecho debido a que el titular del mismo ha generado una situación de confianza de forma objetiva, que ha derivado en la generación de expectativas legítimas en el tercero a quien favorece la teoría de los actos propios."

La Comisión por lo tanto colige que se evidencia objetivamente una contradicción por parte del Poder Ejecutivo al anunciar la necesidad de crear el SECIGRA AGRARIO por una parte y de afirmar incluso que es innecesaria su creación a través de las observaciones a la autógrafa que crea la misma lo cual constituye un sin sentido.

Habiendo sentados las bases de nuestra preocupación respecto de la naturaleza de las afirmaciones que contiene la observación, procedemos a desvirtuar los puntos identificados que contienen las observaciones efectuadas sobre este primer grupo.

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

Ausencia de una justificación proporcional con el SECIGRA DERECHO para su creación

Sobre este primer punto se afirma de forma sesgada que el SECIGRA agrario se restringe a un ámbito estrictamente sectorial, no evidenciándose justificación alguna de forma proporcional con el SECIGRA DERECHO; sobre el particular es necesario ser contundentes respecto al análisis en paralelo que, si bien guardan en común diseños similares, no se desprenden de una fuente jurídica o normativa en particular, constituyéndose en una estrategia legislativa para el cumplimiento de una finalidad pública.

En ese sentido no existe sustento técnico jurídico que requiera que se efectuó un análisis proporcional previo a la creación del SECIGRA AGRARIO comparando las bondades del SECIGRA DERECHO toda vez que responde a la atención de problemas públicos distintos. Hay que recordar que el antecedente de la Ley que se señala en la observación es el Decreto Ley 25647 "Crean el Servicio Civil de Graduandos SECIGRA DERECHO el que se sustenta como una acción complementaria para coadyuvar a una más pronta y eficiente administración de justicia y administración pública y alfabetización, ampliando el ejercicio práctico de la profesión e incentivando la responsabilidad social del graduando. Dicha premisa se ha mantenido hasta la actualidad en el artículo 2 del Decreto Ley 26113 – Normas relativas al Servicio Civil de Graduandos, SECIGRA DERECHO.

Por otra parte como se ha advertido en los documentos que sustenta la propuesta, se desarrolla que el bien jurídico que se propone promover no está relacionado con el desarrollo de la administración pública si no que está referido a la promoción de la asistencia técnica del productor agrario, el cual es uno de los pilares de la política de gobierno aprobada por el propio Poder Ejecutivo, lo cual no se advierte en la redacción de las afirmaciones efectuadas, que como puede verse carece de objeto tanto fácticamente como jurídicamente efectuar un paralelo entre el SECIGRA DERECHO y el SECIGRA AGRARIO cuando estos persiguen la promoción y salvaguarda fines

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

jurídicos distintos y es ahí donde radica la necesidad de contar con una ley sobre el particular amparo en lo establecido en el artículo 103 de la Constitución Política del Perú que establece lo siguiente:

"Artículo 103.- Puede expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas."

En ese sentido debe quedar claro que el SECIGRA AGRARIO deviene en necesario debido a que conforme se ha señalado en el dictamen existe una limitada oferta de prácticas preprofesionales y profesionales a las que pueden acceder los estudiantes de las carreras vinculadas con la actividad agrarias, limitado acceso a la asistencia técnica por parte de los productores agrarios y sobre todo una baja implementación de métodos y técnicas actuales referidas al agro. Por tal sentido, la promoción del SECIGRA AGRARIO permite cerrar dichas brechas y que a su vez se forjan relaciones reciprocas a través de las unidades receptoras, universidades y estudiantes que permitan la mejora de estos últimos, el desarrollo de sus potencialidades, la retroalimentación de conocimiento y experiencia, que a su vez permita el desarrollo del sector agrario por parte de los productores agrarios quienes tendrán acceso a la asistencia técnica y de esa manera las universidades coadyuvar en el posicionamiento en el mercado de los egresados de sus facultades.

Sobre la falta de diferenciación entre la propuesta y lo previsto en la Ley 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales y el Decreto Legislativo 1401

Respecto de este segundo punto la propuesta legislativa al momento de su desarrollo ha tomado en cuenta la existencia de la Ley 28518 y del Decreto Legislativo 1401 y es por ello que se enuncian dichas normas en los artículos 04 y 07 de la autógrafa presentada.

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE
INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA
AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL
DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO
(SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA
PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS
EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

No obstante, se aduce la falta de diferenciación entre los regímenes vigentes con el propuesto, considerándose que lo propuesto ya se encontraría actualmente regulado por normas con rango de Ley, por lo que no es necesario está autógrafa.

Sobre este punto, la observación es totalmente infundada ya que como se ha mencionado, la propuesta recoge una problemática que difiere con las que persigue las citadas Leyes que en la practica no han acortado las brechas de asistencia técnica y que se emplean de forma indistinta y sin un criterio de seguimiento lo cual se evidencia al no fundamentar la observación con evidencia estadística que permita concluir que las citadas leyes han coadyuvado con el cumplimiento de cierre de brechas de asistencia técnica en materia agraria.

Sobre el particular, existe una tendencia mundial, incluso muchas de sus recomendaciones han sido efectuadas a nuestro país por parte de la OCDE, acerca de lo que se entiende por buena regulación. Sobre este punto es indispensable el análisis del problema público que la regulación busca solucionar y si ya existe base legal para la regulación, ello con el fin de determinar si nos encontramos ante un fallo de mercado o un fallo de gobierno que pueda originar la intervención estatal a través de la dación de una ley.

Como se afirma en las observaciones ya existen normas que abordan la temática que, según el criterio adoptado sin diferenciar el problema público detrás de todo, se postula; sin embargo, no solo bastan las afirmaciones para demostrar o cuestionar algo si no que se requiere evidencia. En tal sentido, mediante Decreto Supremo N° 017-2021-MIDAGRI se aprueba la Política Nacional Agraria 2021-2030 y en el diagnóstico del problema público se aborda la siguiente evidencia:

2.3 Diagnóstico

2.3.1. Enunciado del Problema Público

De acuerdo con el INEI (2012), el IV Censo Nacional Agropecuario (CENAGRO) indica que el número de productores dedicados a la

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

actividad agraria es de 2 260 973, de los cuales 2 213 506 cuentan con tierras y representan una superficie de 38,7 millones de hectáreas. De este último total, el 15,8% se ubica en la costa, el 63,6% en la sierra y el 20,6% en la selva. Además, del total de productores agrarios con tierras (2 213 506), el 97% son productores agrarios de la agricultura familiar, los cuales son caracterizados, principalmente, por el uso de la fuerza laboral familiar, y el 3% representa a los agricultores empresariales, que se caracterizan por el uso de fuerza laboral permanente y no familiar.

En cuanto a la agricultura familiar, se distinguen tres categorías de productores agrarios, los cuales están concentrados en 88% agricultura familiar de subsistencia, 10% en agricultura familiar en transición (o intermedia), y el 2% en la agricultura familiar consolidada (ENAF, 2015).

La Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG, 2018) señala que, entre el período 2014-2018, el ingreso per cápita mensual promedio del productor agrario fue el más bajo de toda la economía, el cual alcanzó S/ 650. Además, el 24% de la Población Económicamente Activa (PEA) ocupada, por encima de los 4 millones de personas, laboró en la actividad agraria⁵. El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego⁶ (MIDAGRI, 2020) informó que el Valor Bruto de la Producción Agropecuaria (VBP), en el período 2000-2019, creció en 113%, a un promedio anual de 3,9%. Este resultado ha sido sostenido, principalmente, por el subsector pecuario, el cual registró un crecimiento promedio anual de 4,7%. De igual forma, el subsector agrícola contribuyó con un crecimiento promedio anual de 3,4%.

La contribución de los diferentes productos agrarios al VBP, en su mayoría, es explicado por los diferentes métodos de producción (tecnológica y tradicional) utilizados en las regiones naturales. Ante ello, el Banco Mundial (2017) menciona que, en la costa, los productores agrarios cuentan con mayores insumos tecnológicos (insumos intermedios, capital y mano de obra contratada), en comparación con los insumos tradicionales (mano de obra familiar), que prevalecen en la sierra

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

y la selva. Estas dos últimas regiones naturales dependen fuertemente del uso de la mano de obra familiar⁷, que representan el 50% a más del total de costos de los insumos utilizados para su producción.

Asimismo, los servicios ecosistémicos como la regulación hídrica, la provisión de recursos genéticos, el ciclo de nutrientes y la formación de suelos son fundamentales para la producción y el desarrollo competitivo agrario. Sin embargo, la variabilidad climática⁸ y el cambio climático⁹, así como las actividades humanas no sostenibles, han tenido un impacto en la disponibilidad y calidad de estos recursos. Esta situación tiene un mayor impacto en las poblaciones de la sierra y selva, donde predomina la agricultura familiar.

*Adicionalmente, la mayoría de los productores agrarios de la sierra y selva peruana presentan limitaciones en sus capacidades que condicionan su oferta productiva, vinculadas con el acceso y uso de insumo agrario, tecnología, infraestructura agraria, **asistencia técnica**, entre otros. A su vez, presentan brechas estructurales que dificultan las condiciones para que accedan al mercado en los diferentes ámbitos territoriales del país, y obstaculizan la integración en la cadena de valor de la actividad agraria, las cuales generan un bajo nivel de desarrollo competitivo. (las negritas son nuestras)*

En ese sentido, no es posible afirmar que las situaciones fácticas que se proponen en la autógrafa, enfocadas a la asistencia técnica conforme se advierte en el artículo 2 de la misma, la cual no ha sido merituada con las afirmaciones que contiene las observaciones, se encuentran ya reguladas en otras normas con rango de ley, siendo indispensable la promoción y actuación de mecanismos de asistencia técnica en el sector agrario y riego dado las alarmantes cifras contenidas en la Política Nacional Agraria antes referida.

Finalmente, respecto de este punto es necesario hacer referencia a otro problema público adicional, el cual ha sido abordado en el artículo 1 de la autógrafa y es la

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

promoción de los jóvenes en la actividad agraria. Al respecto se tiene conforme al Censo Nacional de Población del año 2017 mas del 51% de peruanos menores de 30 años; sin embargo, en el ultimo Censo Nacional Agropecuario tan solo el 12% de los agricultores del país tiene menos de 30 años. Ello ha sido advertido en diferentes estudios tales como el de Talía Lostaunau denominado como: Jóvenes en la Agricultura Peruana: La pieza clave para el desarrollo sostenible del sector.

Observación de que no se constituye lo propuesto como parte del SERVICIO CIVIL

La observación gira en torno a que el SECIGRA AGRARIO no se desarrollaría exclusivamente en entidades públicas por lo cual difiere en ser propiamente un servicio civil. En este punto se confunde la denominación empleada de SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS con el SERVICIO CIVIL que forma parte del sistema administrativo de gestión de recursos humanos que establece, desarrolla y ejecuta la política de Estado conforme incluso lo establece el artículo 4 de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil.

Para definir que se entiende por **SERVICIO CIVIL** hay que comprender el concepto de empleo público. En ese sentido, de conformidad con lo previsto en el Decreto Supremo 007-2010-PCM *es el conjunto de relaciones jurídicas que vincula al Estado en su posición de único empleador, con el personal a su servicio, en su posición de trabajadores, empleados o servidores públicos sujetos a diferentes regímenes laborales.*

Sin embargo, según SERVIR⁷ el termino empleo publico se utilizaba para *designar al sistema de gestión de personas que trabajan en el Estado, enfatizándose principalmente en los derechos de los trabajadores y otorgándose poca relevancia a los deberes de quienes trabajan en el Estado hacia la sociedad*; mientras que con el termino Servicio Civil se hace hincapié en la naturaleza de servicio hacia los

⁷ El Servicio Civil Peruano. Antecedentes, marco normativo actual y desafíos para la reforma. SERVIR, Lima.2012.

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

ciudadanos, de la labor que realizan quienes trabajan en el Estado, a fin de recuperar los valores esenciales de la función pública, como el mérito, el servicio al ciudadano y la orientación de resultados.

En ese sentido, siguiendo esa secuencia de citas, la definición de Servicio civil involucra a todas las personas que sirven al estado en sus diversas entidades, 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, comprendiendo a todas las personas que trabajan para el Estado.

Por lo tanto, la Comisión colige que queda evidenciado por la propia Autoridad Nacional de Servicio Civil que el concepto esta relacionado con el sistema administrativo de recursos humanos, lo cual es ajeno a los regímenes legales de modalidades de prácticas preprofesionales y profesionales, por consiguiente, la observación carece de sustento.

La observación refiere que lo establecido en la autógrafa ya se encuentra reguladas por normas con rango de Ley, lo que supone la ineficiencia en la práctica al no individualizar actividades económicas y sectores productivos.

Como se ha evidenciado, la naturaleza jurídica referida al bien jurídico protegido y la falta de cierre de brechas en materia agraria a través de la asistencia técnica permiten afirmar y evidenciar la necesidad de un régimen especial para que los estudiantes y egresados de las carreras agrarias puedan desarrollar sus conocimientos y de esa manera cerrar las brechas que existen y que han sido descritas en el presente análisis.

En ese sentido se requiere que la Autoridad con competencia sobre la materia, es decir el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, conocedor de las problemáticas que existen en el sector dado que ello constituye su función esencial conforme lo establece la propia Constitución Política y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo 29158, al diseñar y ejecutar políticas públicas, sumado a los lineamientos de la llamada II Reforma Agraria origina que se dicten las disposiciones específicas en base a la expertiz y

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE
INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA
AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY
189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL
DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO
(SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA
PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS
EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

conocimiento de la citada entidad, por consiguiente no se evidencia lo burocrático de la medida, más aún cuando el sinónimo de burocracia, perteneciente a la escuela de Weber, no es sinónimo de prohibición, todo lo contrario, son las barreras burocráticas ilegales y carentes de razonabilidad en materia económica las que se encuentran proscritas.

Lo que se postula en la propuesta esta relacionada con el expertiz y liderazgo del MIDAGRI en la conducción de los fines que persigue la segunda reforma agraria.

Con respecto a la observación que la autógrafa innecesaria

Sobre este ultimo punto ya se ha establecido en los considerandos anteriores la falta de contundencia técnica y adversa a los informado en diversos medios y fuentes incluso jurídicas, lo que evidencia un total desconocimiento y falta de compromiso de los observantes respecto del sector agrario, al efectuar un análisis referencial sin analizar que la esencia de toda propuesta de Ley se centra en su objeto y finalidad, lo que viene a significar el alma de la propuesta para los fines que persiga su aplicación y ejecución.

En ese orden de ideas, se tienen por presentados en este punto los argumentos vertidos en el presente documento no estando demás recordar que el Congreso de la República en la elaboración de sus propuestas legislativas emplea el Manual de Técnica Legislativa aprobado por Acuerdo de Mesa Directiva N.º 106-2020-2021-MESA-CR que a foja 33 establece que se entiende por objeto, el cual tiene fines informativos, y la finalidad la que se constituye como el propósito que se busca lograr con la aprobación de la ley, lo cual no ha sido estudiado ni analizado por parte de los observantes ni mucho menos se guarda la coherencia entre lo que se promete a la población respecto de lo que se cumple, lo que colisiona con las expectativas legítimas de la población y desaprovecha una oportunidad que permita promover la asistencia técnica y la participación de jóvenes en la actividad agraria.

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

GRUPO II: Observaciones referidas a los derechos del secigrista enunciados, siendo los temas en común los siguientes: i) Otorgamiento de puntajes adicionales en los concursos públicos de méritos y la afectación del derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad, ii) Sobre la competencia del Ministerio de Educación, iii) Sobre la autonomía de las universidades. En ese sentido, presentamos un resumen de cada uno de estos temas.

Sobre el particular, se procede con el cuestionamiento de los tres puntos de este segundo grupo.

Observación sobre el Otorgamiento de puntajes adicionales en los concursos públicos de méritos y la afectación del derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad

Sobre este punto se señala que en lo referido a los puntajes adicionales previstos en el artículo 7 numeral g) colisiona con el régimen de igualdad de oportunidades y los principios de mérito y capacidad de las personas previstos en diversas normas de índole administrado y sentencias del Tribunal Constitucional.

Sobre el particular tenemos como referencia la conocida sentencia recauda en el **Expediente 15-2013-AI** que señala lo siguiente:

*98. En su artículo 2.2, la Constitución reconoce el derecho de toda persona a la igualdad, precisando que "Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole". Este dispositivo no consagra únicamente el derecho fundamental a la no discriminación sino que también establece un principio rector de la organización del orden constitucional y de la actuación del Estado en virtud del cual no debe considerarse proscrito todo trato diferenciado sino solo aquel que, lejos de ampararse en bases objetivas y razonables, encuentra su fundamento en causas constitucionalmente prohibidas (entre muchos, fundamento 20 de la STC 0045-2004-AI/TC, fundamento 61 de la STC 0048-2004-AI/TC). **Sólo podrán***

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

considerarse discriminatorias aquellas diferencias de trato que impidan a sus víctimas el goce real y efectivo del conjunto de derechos fundamentales reconocidos por el ordenamiento constitucional, convirtiéndose la igualdad en un derecho relacional dirigido a resguardar la eficacia y la vigencia plena de los derechos reconocidos en la Constitución (fundamentos 121 y 122 de la STC 0004-2006-PI/TC). (las negritas son nuestras)

99. Como parte del test de igualdad, para determinar si se configura una infracción a la igualdad en una situación concreta, es necesario evaluar la situación jurídica de aquel o aquellos sujetos cuyos derechos fundamentales presuntamente se ven menoscabados a través de un trato discriminatorio con relación a la de aquellos cuya condición se usará, como término de comparación (*tertium comparationis*), para determinar la existencia de la referida transgresión constitucional. La circunstancia empleada como parámetro de comparación no puede ser cualquiera, sino como mínimo, deberá ser análoga tanto jurídica como fácticamente a la situación jurídica que se considera lesiva a la igualdad toda vez que, de lo contrario, podrían condenarse por discriminatorias determinadas condiciones que difieren de otras por ser objetiva y razonablemente distintas (fundamento 6 de la STC 0012-2010-PI/TC y fundamento 9 de la STC 0015-2010-PI/TC).

100. A la luz de lo anterior, se advierte que efectivamente se vulneraría el derecho-principio bajo análisis si se hace depender la exigibilidad de un deber constitucional de consideraciones tales como el origen, el género, la religión u otras que el ordenamiento constitucional considere prohibidas como causales de diferenciación. Al ser los deberes constitucionales medidas restrictivas de derechos, conforme a lo desarrollado en el presente voto, resulta inadmisiblemente constitucionalmente que estos le sean exigidos a algunos de forma diferenciada por razones proscritas, en contra del referido carácter relacional de la igualdad. Por consiguiente, corresponde determinar si la multa -en tanto sanción administrativa- se ha convertido en un parámetro de discriminación entre los

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

sorteados, máxime si alguien convocado obligatoriamente podría dejar de asistir con sólo pagar la multa impuesta.

En ese sentido, partiendo de las líneas rectoras del Tribunal Constitucional, no se promueve la discriminación y por consiguiente se atenta contra el principio de igualdad si no que se promueve el empleo de mecanismos promotores que incentiven a los estudiantes y egresados a desarrollar el SECIGRA AGRARIO en beneficio de los productores agrarios con el fin de lograr la promoción de la asistencia técnica y el cierre de brechas siendo un régimen alternativa y opcional al que cualquier estudiante y egresado puede acceder por voluntad propia conforme las disposiciones dictadas y las reglamentarias y complementarias.

En ese sentido el puntaje adicional no limita ningún derecho fundamental, solo reconoce la experiencia del SECIGRISTA AGRARIO en el desarrollo de su función en beneficio de la promoción de la asistencia técnica en favor de los productores y productoras agrarias a nivel nacional. Dicha práctica ha sido desarrollada en diversas disposiciones legislativas e incluso algunas promovidas por el Poder Ejecutivo a través de normas de menor rango como sucede en el numeral f) del artículo 50 del Reglamento de la Ley de Contratación con el Estado aprobado con Decreto Supremo N° 344-2018-EF y sus modificaciones, por lo cual la afirmación efectuada carece de sustento.

Observación sobre la competencia del Ministerio de Educación y la autonomía de las universidades

En este penúltimo punto se hace referencia a la competencia del Ministerio de Educación. Sobre el particular la autógrafa establece que el MIDAGRI establece criterios técnicos para el desempeño de las prácticas y la organización y supervisión del SECIGRA AGRARIO en coordinación con MINEDU y la reglamentación de la Ley.

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

En ese sentido se considera que conforme lo previsto en los artículos 4 numeral b y e 5 numeral 1 y 2 de la Ley 31224- Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Educación, ostenta competencia en materia de educación superior y en la formulación de políticas nacionales, debiendo realizar seguimiento respecto del desempeño y logros alcanzados a nivel nacional, regional y local, así como las funciones técnico normativas, siendo la fuente de competencia la Ley y la Constitución. Por consiguiente, la materia propuesta versa sobre las competencias rectoras de dicho Ministerio quien no se encarga del liderazgo de las medidas previstas si no de la coordinación en lo que corresponda a sus competencias al tratarse de mecanismo que deben orientarse al cumplimiento de objetivos con fines agrarios, pero también de forma directa e indirecta con los fines educativos que la citada entidad persigue.

Respecto de la autonomía de las universidades, la propuesta legislativa no incide en esta, sino que proporciona una herramienta adicional que coadyuva justamente a que los estudiantes y egresados puedan graduarse al cumplir con los requisitos previstos por las universidades para acceder al grado de bachiller y a la licenciatura sin imponer aspectos que colisionen con la autonomía universitaria prevista en su Ley especial incluyéndose una mención en el numeral 3.1 del artículo 3 de la autógrafo la que no ha sido analizada. De igual forma las normas legales que se citan y que nutren las afirmaciones efectuadas establecen mecanismos que fija periodos de tiempo de duración de las prácticas preprofesionales y profesionales.

GRUPO III: Observaciones referidas a la vulneración de disposiciones constitucionales presupuestales: i) Ausencia de evaluación presupuestal y vulneración las reglas de estabilidad presupuestaria (artículo 78 de la Constitución Política del Perú y Vulneración del artículo 79 de la Constitución y el artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentamos una sinopsis de estas observaciones.

En este punto corresponde ser concreto y preciso. Nos encontramos ante el desarrollo de un marco normativo que viabilizara la ejecución de una política de gobierno priorizada

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

incluso por el Poder Ejecutivo. En ese sentido conforme se desprende de la propuesta en los artículos 06 y 12 se enfatiza que corresponde a MIDAGRI en calidad de competente los mecanismos de ejecución conforme lo determinen en base a sus recursos presupuestales, por lo que no se evidencia colisión alguna con los principios antes referidos.

Del mismo modo es importante resaltar que la propuesta presentada se socializó con representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, quienes efectuaron sugerencias al texto normativo y a la exposición de motivos sin observaciones adicionales, lo cual ha quedado registrado en los archivos de la Comisión Agraria.

La Comisión Agraria concluye que se han refutado todas las observaciones planteadas por el Ejecutivo, por consiguiente, no existen argumentos válidos para evitar la promulgación de la autógrafa bajo estudio, ergo corresponde insistir en la misma y que el poder legislativo al amparo constitucional se sirva proclamarla y publicarla.

4.3 Determinación del tipo de pronunciamiento ante la observación a la autógrafa de ley.

La Comisión a tenor del análisis, colegimos que no están sustentadas adecuadamente las observaciones; ergo, no corresponde modificar la propuesta de autógrafa; por consiguiente, de conformidad con **Acuerdo N° 080-2003-2004/CONSEJO-CR**, el cual estableció las formas alternativas de pronunciamiento que las Comisiones pueden tener respecto de las observaciones formuladas por el Presidente de la República a las autógrafas de ley aprobadas por el Congreso; correspondería aplicar el párrafo siguiente:

***"Insistencia:** Cuando la Comisión rechaza, total o parcialmente, las observaciones del Presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafa."*

En tal sentido, la Comisión propone la **INSISTENCIA** de la autógrafa de **"LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO**

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

(SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACION DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA".

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión Agraria recomienda, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo de Consejo Directivo 080-2003-2004/CONSEJO-CR, la **APROBACIÓN del DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN EL PROYECTO DE LEY 189-2021-CR "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACION DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"**; en los mismos términos que figuran la autógrafa observada.

El Congreso de la República.

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACION DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto promover la participación en la actividad agraria de los estudiantes y egresados de las facultades profesionales vinculados a dicha actividad, mediante la creación del Servicio Civil de Graduandos para el Sector Agrario (SECIGRA AGRARIO).

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La presente Ley tiene por finalidad fortalecer la transferencia de conocimiento y tecnología, la investigación, la adquisición de experiencia de los estudiantes y egresados de carreras relacionadas con la actividad agraria bajo la orientación de la unidad



COMISIÓN AGRARIA

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA “LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA”

receptora y el acceso a asistencia técnica por parte de los productores agrarios y, de esa forma, contribuir al cierre de brechas de los productores agrarios

Artículo 3. Creación del Servicio Civil de Graduandos para el Sector Agrario (SECIGRA AGRARIO)

3.1. *Crease el Servicio Civil de Graduandos para el Sector Agrario (SECIGRA AGRARIO) como modalidad formativa facultativa para los estudiantes del último año de estudios académicos y egresados de las facultades profesionales vinculadas a la actividad agraria, excepto en los casos en que el plan de estudios contemple un criterio distinto para la realización de prácticas, caso en el cual prevalece este último.*

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

3.2. *El Servicio Civil de Graduandos para el Sector Agrario (SECIGRA AGRARIO) esta bajo competencia del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, entidad que lo organiza, desarrollando las sinergias con entidades publicas e instituciones privadas que actúen en la actividad agraria.*

Artículo 4. *Ámbito de aplicación*

4.1. *Se encuentran comprendidos dentro del alcance de la presente ley:*

- a) Las universidades públicas y privadas que cuenten con facultades relacionadas a la actividad agraria u otras que contribuyan con la implementación de las políticas nacionales del sector agrario y riego, las cuales serán establecidas en el Reglamento.*
- b) Las unidades receptoras, que están comprendidas por entidades públicas y personas jurídicas privadas con o sin fines de lucro dedicadas a la actividad agraria. A través del reglamento de la presente ley, se establecen los deberes, derechos y obligaciones de las unidades receptoras, los que no deben ser menores a los establecidos en la Ley 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales, o el Decreto Legislativo 1401, Decreto Legislativo que aprueba el régimen especial que regula las modalidades formativas de servicios en el sector público.*
- c) Los secigristas agrarios son los estudiantes universitarios y egresados de las facultades vinculadas a la actividad agraria que se acogen a la presente ley.*

4.2. *Se excluyen del marco de aplicación de la presente ley las disposiciones sobre la materia previstas en la Ley 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales, o el Decreto Legislativo 1401, Decreto Legislativo que aprueba el régimen especial que regula las modalidades formativas de servicios en el sector público.*

Artículo 5. *Objetivos generales del Servicio Civil de Graduandos para el Sector Agrario (Secigra Agrario)*

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

El Servicio Civil de Graduandos para el Sector Agrario (Secigra Agrario) tiene los siguientes objetivos:

- a) Coadyuvar a la adecuada preparación científica y técnica de los estudiantes y egresados de carreras vinculadas a la actividad agraria.*
- b) Brindar la asistencia técnica y capacitación en temas vinculados con el desarrollo agrario, en toda la cadena de producción, y contribuir en la generación de investigación, transferencia tecnológica, innovación y productividad para el sector agrario, con énfasis en el productor agrario en condiciones de pobreza y extrema pobreza, y comunidades campesinas y nativas, entre otros.*
- c) Dotar de una modalidad formativa especializada y alternativa.*
- d) Fortalecer la extensión universitaria agraria con el fin de proveer a la sociedad de profesionales capacitados que cuenten con experiencia para el desempeño de su profesión.*

Artículo 6. Lineamientos generales del Servicio Civil de Graduandos para el Sector Agrario (Secigra Agrario)

- 6.1.** *El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, mediante resolución ministerial, aprueba la relación de unidades receptoras y el modelo de convenio, y coordina con las universidades correspondientes la asignación de plazas. El reglamento regula los mecanismos para la asignación de plazas y carreras profesionales, así como la modalidad de selección de estudiantes y egresados.*
- 6.2.** *El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego es responsable de desarrollar los mecanismos que permitan brindar asistencia técnica a los productores agrarios en condiciones de pobreza y pobreza extrema. Para tal fin, el reglamento desarrolla dichos mecanismos.*
- 6.3.** *Los criterios técnicos para el desempeño de las prácticas del secigrista agrario son aprobados por el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego en coordinación con el Ministerio de Educación.*

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

- 6.4. *Las unidades receptoras deben suscribir un convenio con las universidades que se acogen a la presente ley.*
- 6.5. *El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego promueve cursos, charlas o similares para el secigrista agrario sin perjuicio de los programados por la unidad receptora.*
- 6.6. *Las relaciones jurídicas que se creen como producto de la aplicación de la presente ley no generan relación de dependencia ni de laboralidad alguna.*
- 6.7. *En el caso de las unidades receptoras del sector privado, el reglamento precisa los mecanismos de promoción, incentivos y reconocimiento que faciliten la participación de estas.*

Artículo 7. Derechos del secigrista agrario

Son derechos del secigrista agrario:

- a) *Contar con el certificado correspondiente una vez culminado el Servicio Civil de Graduandos para el Sector Agrario (Secigra Agrario), otorgado por la unidad receptora previa emisión de informe. El reglamento establece las condiciones mínimas para la emisión del informe y certificado.*
- b) *Recibir una subvención económica, que es precisada en el reglamento de la ley. En ningún caso la subvención está sujeta a descuentos.*
- c) *Homologar hasta por dos años a los estudiantes de pregrado y hasta por un año a los egresados del Servicio Civil Agrario como tiempo de prácticas requerido para obtener el bachillerato o título profesional, respectivamente.*
- d) *Asistir a las capacitaciones que realice la unidad receptora.*
- e) *Tener descanso semanal y en feriados, salvo que la excepcionalidad del servicio lo requiera.*
- f) *Recibir las herramientas que faciliten el cumplimiento de sus prácticas.*

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

- g) Obtener un puntaje adicional para calificar a becas, asistencia técnica u otra ayuda equivalente para estudios de postgrado y acceso a procesos de contratación en el Estado, gestionados u otorgados por el Estado, de acuerdo con lo establecido en el reglamento de la Ley, pudiendo, para tal fin, desarrollarse acciones promocionales en zonas específicas a determinar.*
- h) Acceder a una certificación que reconozca el periodo de Servicio Civil de Graduandos para el Sector Agrario (Secigra Agrario), como experiencia profesional con fines de participación en procesos de selección de contratación de personal, siempre que hubiera culminado el periodo efectivo de prestación de servicios en la unidad receptora.*
- i) Gozar de un ambiente seguro conforme a las disposiciones que se establezcan en el reglamento.*
- j) Otros que establezca el reglamento de la Ley, considerando el riesgo de la actividad a desarrollar, los que no deben ser menores a los establecidos en la Ley 28518, Ley sobre modalidades formativas laborales, o el Decreto Legislativo 1401, Decreto Legislativo que aprueba el Régimen Especial que regula las modalidades formativas de servicios en el sector público.*

Artículo 8. Obligaciones del secigrista agrario

Son obligaciones del secigrista agrario las siguientes:

- a) Asistir de manera puntual y continua a la unidad receptora.*
- b) Cumplir con las disposiciones que se establezcan para la prestación del Servicio Civil de Graduandos para el Sector Agrario (Secigra Agrario).*
- c) Prestar sus conocimientos teóricos y prácticos de manera oportuna y efectiva.*
- d) Guardar reserva respecto de la documentación puesta en su conocimiento por razones de la actividad desempeñada.*
- e) Otros que establezca el reglamento de la Ley.*

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

Artículo 9. Duración del Servicio Civil de Graduandos para el Sector Agrario (Secigra Agrario)

El Servicio Civil de Graduandos para el Sector Agrario (Secigra Agrario), para los estudiantes, tiene una duración máxima de un año, procurando cumplir con las horas que le exige su currículo académico. Las causales de renovación son establecidas en el reglamento de la ley, que no puede exceder de un año adicional. En el caso de los egresados, la duración es de un año como máximo, contabilizada a partir de la suscripción del convenio.

Artículo 10. Registro Nacional del Servicio Civil de Graduandos para el Sector Agrario (Secigra Agrario)

Constituyese el Registro Nacional del Servicio Civil de Graduandos para el Sector Agrario (Secigra Agrario) a cargo del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego. Las condiciones y contenido del registro son establecidos en el reglamento de la Ley.

Artículo 11. Supervisión y organización del Servicio Civil de Graduandos para el Sector Agrario (Secigra Agrario)

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego es el encargado de organizar y coordinar con las universidades públicas y privadas y las entidades receptoras con competencia relacionada sobre la materia, el funcionamiento del Servicio Civil de Graduandos para el Sector Agrario (Secigra Agrario), determinando anualmente el número de vacantes, ejecutando y supervisando su cumplimiento en coordinación con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministerio de Educación, de conformidad con las disposiciones previstas en el reglamento de la Ley.

Artículo 12. Financiamiento del Servicio Civil de Graduandos para el Sector Agrario (Secigra Agrario)



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/12/2021 15:01:54-0500

CONGRESO
de la
REPÚBLICA

COMISIÓN AGRARIA

DICTAMEN APROBADO POR UNANIMIDAD DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 189/2021-CR DE LA "LEY QUE CREA EL SERVICIO CIVIL DE GRADUANDOS PARA EL SECTOR AGRARIO (SECIGRA AGRARIO), PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LA ACTIVIDAD AGRARIA"

12.1. En el caso de que las entidades receptoras fueran entidades públicas, las vacantes



Firmado digitalmente por:
DIAZ MORALES Freddy Román
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/12/2021 17:04:16-0500

del Servicio Civil de Graduandos para el Sector Agrario (Secigra Agrario) se determinan y financian de acuerdo a la disponibilidad presupuestal de la respectiva entidad pública en el año fiscal correspondiente sin solicitar recursos adicionales



Firmado digitalmente por:
MAYOR TRUJILLO Nilza
Merly FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/12/2021 17:04:16-0500

para tal fin; debiendo informar al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego la cuota de vacantes aprobada.

12.2. En el caso de las entidades receptoras privadas, estas financian sus vacantes con cargo a sus propios recursos. En zonas rurales, de pobreza o de extrema pobreza, el Estado fomenta la suscripción de contratos de asociación público-privada con el fin de que se preste el Servicio Civil de Graduandos para el Sector Agrario (Secigra Agrario) en dichos espacios.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ OLIVERA Angel
PRIMERA Reglamentación
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/12/2021 17:29:28-0500



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20181749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 07/12/2021 17:29:28-0500



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/12/2021 17:29:28-0500

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego en coordinación con el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, elaboran el reglamento de la presente ley en un plazo máximo de sesenta días contados desde su publicación.

SEGUNDA. Adecuación por parte de las universidades

Las universidades públicas o privadas, en el marco de su autonomía, adecúan sus instrumentos legales internos con el fin de que sus estudiantes accedan al Servicio Civil de Graduandos para el Sector Agrario (Secigra Agrario) de conformidad con lo establecido en la presente ley y su reglamento.



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20181749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 07/12/2021 13:12:28-0500



Firmado digitalmente por:
CASTILLO RIVAS Eduardo
Enrique FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/12/2021 18:23:06-0500



Firmado digitalmente por:
JERI ORE Jose Enrique FAU
Manuel FAU 20181749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 07/12/2021 15:45:22-0500

Lima, 07 de diciembre de 2021



Firmado digitalmente por:
VENTURA ANGEL Hector Jose
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/12/2021 14:24:05-0500



Firmado digitalmente por:
DOROTEO CARBAJO Raul
Felipe FAU 20181749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 07/12/2021 13:00:32-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/12/2021 15:05:22-0500