



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional del Servicio Civil

Presidencia Ejecutiva

Firmado digitalmente por MARTINEZ ORTIZ Juan Jose FAU 20477906461 hard Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 2020/12/28 16:38:47-0500

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

Lima, 28 de diciembre de 2020

OFICIO N° 000692-2020-SERVIR-PE

Señor

MARCO VERDE HEIDINGER

Presidente a.i

Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología

Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n. Cercado de Lima

Presente.-



Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 6575/2020-CR, Ley mediante el cual se propone la Ley del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación

Referencia : Oficio N° 257-2020-2021-CCIT/CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación con el oficio de la referencia, mediante el cual solicita emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 6575/2020-CR, Ley mediante el cual se propone la Ley del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Al respecto, se hace de su conocimiento que mediante Informe Técnico N° 001914-2020-SERVIR-GPGSC elaborado por la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil se emitió opinión sobre lo solicitado.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atendido,

Firmado digitalmente por SU LAY Cynthia Cheenyi FAU 20477906461 hard Motivo: Doy V. B. Fecha: 2020/12/24 09:24:23-0500

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

JUAN JOSÉ MARTÍNEZ ORTIZ
Presidente Ejecutivo
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

JJM/CSL
Reg. 0028078-2020

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: NQNMSHD

www.servir.gob.pe

Pasaje Francisco de Zela 150 Piso 10
Jesús María, 15072 - Perú
T: 51-1-2063370

EL PERÚ PRIMERO



PERÚ

Presidencia del
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

Firmado digitalmente por
SU LAY Cynthia Cheenyi FAU
20477906461 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 2020/12/18 12:33:04-0500

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

Lima, 18 de diciembre de 2020

INFORME TECNICO N° 001914-2020-SERVIR-GPGSC

A : **JUAN JOSÉ MARTÍNEZ ORTIZ**
Presidente Ejecutivo

De : **CYNTHIA CHEENYI SÚ LAY**
Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 6575/2020-CR, Ley mediante el cual se propone la Ley del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación

Referencia : Oficio N° 257-2020-2021-CCIT/CR

Me dirijo a usted en relación con el documento de la referencia, mediante el cual el Presidente a.i de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología del Congreso de la República, señor Marco Verde Heindinger, solicita emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 6575/2020-CR, Ley mediante el cual se propone la Ley del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (en adelante, el Proyecto de Ley).

En tal sentido, se manifiesta lo siguiente:

I. Competencias de SERVIR

- 1.1 El Decreto Legislativo N° 1023 creó a la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR como un organismo técnico especializado adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (en adelante, SAGRH) atribuyéndole entre otras funciones, la de emitir opinión previa a la expedición de normas de alcance nacional relacionadas con el ámbito de aplicación de dicho sistema.
- 1.2 De esta manera, la presente opinión necesariamente se enmarca en las competencias legalmente atribuidas a SERVIR y sin perjuicio de la opinión que a otros sectores pudiera corresponderles.

II. Contenido de la propuesta normativa

- 2.1 El Proyecto de Ley *"tiene por objeto crear y regular las funciones y la organización y el funcionamiento del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación – SNCTI, con la finalidad de impulsar, promover, fortalecer y consolidar las capacidades de ciencia, tecnología e innovación en todo el territorio nacional y contribuir al desarrollo sustentable y bienestar de la población"*.
- 2.2 Para dichos efectos, se establece que el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (en adelante, SNCTI) es un sistema funcional del Poder Ejecutivo. Se definen los principios, finalidad y rectoría del SNCTI. Asimismo se regula la estructura (niveles), la política y plan, los proyectos y programas, el financiamiento de la ciencia, tecnología e innovación, la red nacional de información en ciencia, tecnología e innovación,

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: 8SKT15W



PERÚ

Presidencia del
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

- 2.3 En relación con la estructura del SNCTI se menciona: La Comisión Consultiva, el Asesor Presidencial, la Secretaria, la Agencia Nacional de Investigación Científica y Estudios Avanzados, la Agencia Nacional de Desarrollo Tecnológico e Innovación, las entidades de ciencia, tecnología e innovación.
- 2.4 Al regularse los regímenes especiales para las entidades públicas de ciencia, tecnología e innovación, se resalta que el numeral 37.2 del artículo 37 del Proyecto de Ley dispone que: *"La Autoridad Nacional del Servicio Civil establecerá los procedimientos especiales para la captación a personal altamente calificado para el desarrollo de la actividad científica, en coordinación con la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación"*.
- 2.5 En cuanto a la estructura del Proyecto de Ley, cabe indicar que este contiene treinta y nueve (39) artículos, nueve (9) Disposiciones Complementarias Finales, cuatro (4) Disposiciones Complementarias Transitorias, dos (2) Disposiciones Complementarias Modificatorias y una (1) Única Disposición Complementaria Derogatoria.
- 2.6 Por su parte, la Exposición de Motivos señala que el Proyecto de Ley en el extremo correspondiente a los procedimientos especiales aplicables a las entidades del SNCTI menciona textualmente lo siguiente: *"... la gestión de los recursos humanos respecto al personal investigador tendrá una regulación especial fuera del ámbito de los modelos laborales estatales vigentes (régimen del servicio civil y la contratación administrativa de servicios – CAS, que permita captar a personal altamente calificado para el desarrollo de la actividad científica"*.

En relación con el análisis costo - beneficio se señala que *"La estimación del costo – beneficio de implementar el presente proyecto de ley se realizó en dos etapas. En primer lugar, se estimó el costo de implementar el nuevo modelo de sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación, a partir del presupuesto aproximado requerido para operar cada nivel del sistema: nivel estratégico, nivel de coordinación, nivel de implementación, y nivel de ejecución. En segundo lugar, se estimaron los beneficios para la comunidad de CTI y de la sociedad"*.

III. Análisis de la propuesta normativa

Sobre la reforma del servicio civil

- 3.1 La reforma del servicio civil tiene por objeto establecer un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado y está orientada a que las entidades públicas alcancen mayores niveles de eficacia y eficiencia, y presten efectivamente servicios de calidad a través de un mejor servicio civil, así como promover el desarrollo de las personas que lo integran.
- 3.2 El objetivo de la reforma es, en ese sentido, captar, mantener y desarrollar un cuerpo de servidores efectivo que contribuya con el cumplimiento de los objetivos institucionales, procurando la mejora en las compensaciones económicas¹, basándose en el desempeño, la capacidad y la evaluación permanente.

¹ La compensación es el conjunto de ingresos (compensación económica) y beneficios (compensación no económica) que la entidad destina al servidor civil para retribuir la prestación de sus servicios de acuerdo al puesto que ocupa. La gestión de la compensación se basa en los siguientes principios:

a) Competitividad: Se busca atraer y retener personal idóneo en el servicio civil.



PERÚ

Presidencia del
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

- 3.3 En el contexto actual los diferentes regímenes laborales y contractuales de servidores públicos presentan distintas reglas de juego, crecimiento inercial del número de servidores públicos y un sistema de compensaciones inequitativo a nivel interno y externo, al interior de una misma entidad pública como entre entidades públicas y distintos niveles de gobierno.
- 3.4 En consecuencia, ahondar en la multiplicidad de regímenes laborales y contractuales, significaría actuar en sentido opuesto a la reforma del servicio civil, que trata de mejorar la calidad de los servicios que las entidades prestan así como también, las condiciones de los servidores.

Sobre el trato diferenciado que supondría la exclusión de la Ley del Servicio Civil y el principio de igualdad

- 3.5 Consagrada en el inciso 2 del artículo 2 de la Constitución, la igualdad es entendida como un derecho fundamental de la persona. Y como tal, además, un principio-derecho. Una de sus manifestaciones es la igualdad ante la Ley, que constituye un límite para el legislador, en tanto la actividad de legislar deberá estar encaminada a respetar la igualdad, encontrándose vedado establecer diferenciaciones basadas en criterios irrazonables y desproporcionados, dado que las relaciones y situaciones jurídicas determinadas deben garantizar un trato igual y sin discriminaciones.
- 3.6 Sin embargo no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación, pues la igualdad será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable.
- 3.7 Es por ello que el Tribunal Constitucional ha distinguido los conceptos de diferenciación y discriminación, considerando constitucionalmente admitido al primero, tomando en cuenta que un trato desigual no será discriminatorio cuando se funde en causas objetivas y razonables y que, cuando ese trato desigual irrazonable y desproporcionado nos encontraremos frente a una discriminación y, por tanto, frente a una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable².
- 3.8 En el presente caso, si bien es posible sostener que la labor del personal de ciencia, tecnología e innovación reviste determinadas particularidades, es necesario recordar que la labor en toda entidad pública se encuentra revestida de determinadas particularidades, que hacen a cada labor, única. Cada entidad cumple funciones netamente diferenciadas en el aparato del Estado, con mayor o menor grado de complejidad o con presencia de sendos particularismos. Sin embargo, ni el Proyecto de Ley ni su Exposición de Motivos desarrollan una justificación válida y objetiva que sostenga una diferencia objetiva y razonable respecto del resto de servidores públicos.
- 3.9 Así lo ha expresado el Tribunal Constitucional en la Sentencia de fecha 26 de abril de 2016, referida a la demanda de inconstitucionalidad contra diversos artículos de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, indicando que toda exclusión de un determinado grupo de servidores públicos de los alcances

- b) Equidad: Al trabajo desempeñado en puestos similares pero en condiciones diferentes de exigencia, responsabilidad o complejidad le corresponde diferente compensación económica y al trabajo desempeñado en puestos y condiciones similares le corresponde similar compensación económica.
- c) Consistencia interna: Las compensaciones dentro de la misma entidad guardan relación con las condiciones de exigencia, responsabilidad y complejidad del puesto.
- d) Consistencia intergubernamental: Las compensaciones de puestos similares, entre entidades, son comparables entre sí.

² Ver el fundamento 62 de la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Expediente N° 0048-2004-PI/TC.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: 8SKT15W



PERÚ

Presidencia del
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

de la Ley del Servicio Civil debe encontrarse debidamente justificada en la especial naturaleza o la particularidad de la prestación del servicio³.

- 3.10 Por ende, de aprobarse el Proyecto de Ley sin justificar el tratamiento diferenciado que supondría la exclusión, se efectuaría una diferenciación constitucionalmente intolerable, dado que no es posible un trato diferenciado donde no existe una situación que justifique tal diferencia.
- 3.11 De allí que, resulta válido concluir que no encontramos conforme que el Proyecto de Ley plantee un régimen especial para la ciencia, tecnología e innovación, disponiendo una regulación especial fuera del ámbito de los modelos laborales estatales vigentes (régimen del servicio civil y la contratación administrativa de servicios – CAS).

Otras consideraciones

- 3.12 Debido a que el Proyecto de Ley plantea la creación de un nuevo sistema funcional se requiere contar con la opinión favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros.
- 3.13 El Proyecto de Ley regula en su artículo 38 el financiamiento para la ciencia, tecnología e innovación, para lo cual considera que se debe incorporar, entre otros, los siguientes instrumentos: subvenciones, créditos y garantías, capital de riesgo, financiamiento colectivo, compras públicas, bonos e incentivos tributarios. De allí que resulte necesario contar con la opinión favorable del Ministerio de Economía y Finanzas.
- 3.14 Sin perjuicio de lo expuesto, se recomienda reevaluar el contenido del Proyecto de Ley en el marco del artículo 79 de la Constitución Política del Perú que indica que los representantes ante el Congreso de la República no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.

IV. Conclusiones

En relación con el Proyecto de Ley no lo encontramos conforme por las siguientes razones:

- 4.1 La reforma del servicio civil tiene por objeto establecer un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado.
- 4.2 El objetivo de la reforma es, en ese sentido, captar, mantener y desarrollar un cuerpo de servidores efectivo que contribuya con el cumplimiento de los objetivos institucionales, procurando la mejora en las compensaciones económicas, basándose en el desempeño, la capacidad y la evaluación permanente.
- 4.3 En el contexto actual los diferentes regímenes laborales y contractuales de servidores públicos presentan distintas reglas de juego, crecimiento inercial del número de servidores públicos y un sistema de compensaciones inequitativo.

³ Ver fundamento 66 de la Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 26 de abril de 2016, referida a la demanda de inconstitucionalidad contra diversos artículos de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, Expedientes N° 0025-2013-PI/TC; N° 0003-2014-PI/TC; N° 0008-2014-PI/TC; N°0017-2017-PI/TC.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: 8SKT15W



PERÚ

Presidencia del
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

- 4.4 Consagrada en el inciso 2 del artículo 2 de la Constitución, la igualdad es entendida como un derecho fundamental de la persona. Una de sus manifestaciones es la igualdad ante la Ley, que constituye un límite para el legislador.
- 4.5 Sin embargo no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación, pues la igualdad será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable.
- 4.6 En el presente caso, si bien es posible sostener que la labor del personal de ciencia, tecnología e innovación reviste determinadas particularidades, es necesario recordar que la labor en toda entidad pública se encuentra revestida de determinadas particularidades, que hacen a cada labor, única.
- 4.7 El Tribunal Constitucional en la Sentencia de fecha 26 de abril de 2016, referida a la demanda de inconstitucionalidad contra diversos artículos de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, indicando que toda exclusión de un determinado grupo de servidores públicos de los alcances de la Ley del Servicio Civil debe encontrarse debidamente justificada en la especial naturaleza o la particularidad de la prestación del servicio.
- 4.8 De aprobarse el Proyecto de Ley bajo análisis, sin justificar el tratamiento diferenciado que supondría la exclusión, se efectuaría una diferenciación constitucionalmente intolerable, dado que no es posible un trato diferenciado donde no existe una situación que justifique tal diferencia.
- 4.9 Debido a que el Proyecto de Ley plantea la creación de un nuevo sistema funcional se requiere contar con la opinión favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros. Así también se requiere la opinión favorable del Ministerio de Economía y Finanzas en relación con el financiamiento que propone el Proyecto de Ley.
- 4.10 Sin perjuicio de lo expuesto, se recomienda reevaluar el contenido del Proyecto de Ley en el marco del artículo 79 de la Constitución Política del Perú que indica que los representantes ante el Congreso de la República no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

CYNTHIA CHEENYI SÚ LAY

Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: 8SKT15W

