

DL 1337

EXPOSICION DE MOTIVOS

DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 29806, LEY QUE REGULA LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL ALTAMENTE CALIFICADO EN EL SECTOR PÚBLICO Y DICTA OTRAS DISPOSICIONES, LA LEY N° 30057, LEY DEL SERVICIO CIVIL Y EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1023, QUE CREA LA AUTORIDAD DEL SERVICIO CIVIL, RECTORA DEL SISTEMA ADMINISTRATIVO DE GESTÓN DE RECURSOS HUMANOS

1. JUSTIFICACION DE LA PROPUESTA:

De acuerdo al artículo 1 de la Ley N° 30506, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A, el Congreso de la República ha delegado en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A. por el término de noventa (90) días calendario.

El literal h) del inciso 1 del artículo 2 del citado dispositivo legal, establece la facultad para dictar medidas para la optimización de servicios en entidades públicas del Estado, coadyuvando al fortalecimiento institucional y la calidad en el servicio al ciudadano; en armonía con la facultad delegada, corresponde al Poder Ejecutivo dictar las disposiciones que flexibilicen los requisitos para la contratación de personal, introduciendo mayores opciones para contar con mejor capital humano para el fortalecimiento de las entidades públicas, contribuyendo en la mejora de la gestión de los recursos públicos para la optimización de la prestación de los servicios públicos, acción que además contribuirá en la reactivación económica del país.

Debe tenerse presente que la Ley N° 27658, Ley Marco de la Modernización de la Gestión del Estado, declara en su artículo 1° al Estado en proceso de modernización en sus diferentes instancias, dependencias, entidades, organizaciones y procedimientos, con la finalidad de mejorar la gestión pública y construir un Estado democrático, descentralizado y al servicio al ciudadano. La modernización del Estado tiene como finalidad la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos. Para ello, es necesario garantizar que el personal que preste servicios en la administración pública respete el principio de probidad; es decir, que los funcionarios públicos deben, en su accionar, demostrar un desempeño honesto y leal en sus funciones, con preeminencia del interés general sobre el particular.

En ese contexto, el presente Decreto Legislativo otorga, de manera excepcional, a la Autoridad del Servicio Civil – SERVIR, en su calidad de ente rector del sistema administrativo de gestión de recursos humanos, la facultad o atribución interventora - como órgano instructor del procedimiento administrativo disciplinario- en los casos de servidores públicos que hayan afectado gravemente el principio de probidad y ética pública, a solicitud del titular de la entidad.

Asimismo, el presente Decreto Legislativo modifica algunos artículos y disposiciones de la Ley N° 29806, Ley que regula la contratación de personal altamente calificado en el Sector Público y dicta otras disposiciones, y de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, con el propósito de cubrir las necesidades institucionales en materia de recursos humanos de las diversas entidades de la Administración Pública.



Mediante la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, se estableció un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado, así como para aquellas personas que están encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de servicios a cargo de estas. La finalidad de esta norma es que las entidades públicas del Estado 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.

En primer lugar, el Decreto Legislativo dispone adoptar medidas para asegurar la probidad del personal al servicio de las entidades públicas. De este modo, se busca garantizar el debido proceso y la neutralidad en los procedimientos administrativos disciplinarios por faltas relacionadas al principio de probidad y ética pública. Para ello, es necesario otorgar—de forma excepcional en el marco del Decreto Legislativo N° 1023¹—, a la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR, la facultad o atribución interventora, en supuestos de servidores públicos que hayan afectado gravemente el principio de probidad y ética pública, siempre que sea a solicitud del titular de la entidad del Poder Ejecutivo.

Esta atribución de intervención implica la designación de un interventor que actuará como órgano instructor del procedimiento administrativo disciplinario; quien realizará la revisión del cumplimiento de los procedimientos administrativos disciplinarios de la entidad con la respectiva emisión de un informe. Este informe tendrá valor probatorio de los problemas detectados, y deberá ser remitido a la Contraloría General de la República y al titular de la entidad, para que dispongan las sanciones que correspondan, en el ámbito de sus competencias. El interventor cesa en sus funciones con la aprobación del informe por parte de SERVIR.

En segundo lugar, el Decreto Legislativo dispone modificar la clasificación de los funcionarios públicos; en particular en lo relativo a los funcionarios públicos de libre designación y remoción.

Al respecto, pese a que la legislación vigente establece la jerarquía de los funcionarios públicos; existe un vacío en el caso de la Secretaría General del Despacho Presidencial. En efecto, de acuerdo a lo establecido en el artículo 39 de la Constitución Política del Perú, el Presidente de la República tiene la más alta jerarquía en el servicio a la Nación y, en ese orden, entre otros, los Ministros del Estado. Al interior del Poder Ejecutivo, el artículo 27 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, señala que el Secretario General del Ministerio, asiste y asesora al Ministro en los sistemas de administración de la entidad, pudiendo asumir por delegación expresa del Ministro las materias que correspondan a este y que no sean privativas de su función de Ministro del Estado².

Por otro lado, dicha norma señala que el Despacho Presidencial es responsable de la asistencia técnica y administrativa a la Presidencia de la República para el cumplimiento de sus competencias y funciones. Asimismo, se menciona que el nombramiento del Secretario General de la Presidencia de la República se efectúa con arreglo a ley y que el Reglamento de Organización y Funciones del Despacho Presidencial determina las funciones generales y su estructura orgánica, así como las relaciones entre los órganos que lo integran y su vinculación con las entidades públicas y privadas. De este modo, la designación de la Secretaría General de la Presidencia de la República es realizada

¹ Decreto Legislativo que crea la autoridad nacional del servicio civil, rectora del sistema administrativo de gestión de recursos humanos

² Por ejemplo, en el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas, se señala que la Secretaría General es la más alta autoridad administrativa interna del Ministerio.



mediante Resolución Suprema refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros, de acuerdo al numeral 12 del artículo 1 de la Ley N° 27594, Ley que regula la participación del Poder Ejecutivo en el nombramiento y designación de funcionarios públicos, y de acuerdo al artículo 12 del Decreto Supremo N° 077-2016-PCM (Reglamento de Organización y Funciones del Despacho Presidencial). Cabe señalar que, de acuerdo a la legislación vigente, la Secretaría General de la Presidencia de la República es el órgano de la Alta Dirección responsable de brindar asistencia técnica y administrativa al Presidente de la República y a los Vicepresidentes de la República, ejerce la máxima autoridad ejecutiva y es el titular del Pliego.

En tal sentido, tanto la Secretaría General de la Presidencia de la República como las Secretarías Generales de los Ministerios tienen reconocimiento en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y desde el aspecto funcional, brindan asistencia administrativa directa a altos dignatarios de la nación, como son el Presidente de la República y los Ministros de Estado, respectivamente. No obstante, en el ámbito de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, sólo se ha determinado –entre otros- como funcionarios de libre remoción y designación a los Secretarios Generales de Ministerios, no haciendo mención expresa a la Secretaría General de la Presidencia de la República. Por lo tanto, resulta pertinente incorporar expresamente al Secretario General de la Presidencia de la República como funcionario de libre remoción y designación en el marco del artículo 52 de la Ley del Servicio Civil, en el numeral correspondiente a la Secretaría General de Ministerios.

En tercer lugar, el proyecto de Decreto Legislativo establece disposiciones para continuar el proceso de implementación de la Ley N° 30057, Ley de Servicio Civil. Para su implementación, la referida norma establece que, a partir de la emisión de la Resolución de Inicio del proceso de implementación del régimen del servicio civil y hasta su culminación, el ingreso de servidores a la entidad para la que se emitió dicha resolución se encuentra limitado.

Así, en tanto dure la implementación del régimen, las entidades sujetas tanto al régimen laboral público (Decreto Legislativo N° 276) como al régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo N° 728) no pueden contratar, bajo esos regímenes, en puestos vacantes presupuestados³.

Cabe señalar que, a la fecha, existen 337 mil trabajadores bajo el régimen laboral de la actividad pública, privada y Contrato de Administración de Servicios, conforme el siguiente detalle:

Grupos	Régimen	Detalle	Año 2016 ¹¹
Personal Activo	D. Leg. N° 276	Administrativo	118 343,00
	D. Leg N° 728	D. Leg N° 728	56 404,00
	D. Leg. N° 1057	CAS	162 476,00
Total			337 223,00

¹¹ Información PEA al 16/11/2016

Nota: Se considera registros Ocupadas, Baja Temporal, Remplazo y Vacantes de las entidades del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales.

³ Desde el mes de diciembre de 2015 a la fecha, se han otorgado resoluciones de inicio a 14 entidades cuyos trabajadores se encuentran bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728, sin posibilidad que estas entidades puedan reemplazar los puestos vacantes, producto de las renunciaciones formuladas por servidores en el transcurso del año 2016.



Esto se desprende de lo establecido en la Segunda Disposición Complementaria Transitoria de la Ley⁴ que señala que las entidades públicas incluidas en el proceso de implementación se sujetan, entre otras, a las siguientes reglas:

- i) queda prohibida la incorporación de personas bajo los regímenes de los Decretos Legislativos N° 276 y N° 728, así como cualquier forma de progresión bajo dichos regímenes, salvo en los casos de funcionarios o cargos de confianza; y,
- ii) a partir de la resolución de "inicio del proceso de implementación", toda incorporación de servidores que se efectúe se sujeta a las disposiciones del régimen del servicio civil contenido en la presente Ley y sus disposiciones complementarias y reglamentarias.

En estos casos, las entidades únicamente pueden contratar servidores al amparo del Decreto Legislativo N° 1057⁵, lo que limita la gestión del talento humano, la capacidad de contratación de personal y afecta la partida Contrato de Administración de Servicios con puestos no presupuestados.

Dado que la implementación del régimen previsto en la Ley del Servicio Civil tiene previsto un horizonte temporal de 3 años para que las entidades transiten al referido régimen, existe la necesidad de que las disposiciones de dicha Ley se flexibilicen. Ello, con la finalidad de no afectar la gestión de las entidades que cuentan con personal del régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728, respecto a la contratación de servidores en puestos claves.

Por ello, resulta pertinente que las entidades con personal bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728, sigan contratando por reemplazo a personal bajo dicho régimen hasta la aprobación del Cuadro de Puestos de la Entidad – CPE.

De igual modo, se establece que a partir de la aprobación del CPE (en la culminación de la Fase 3 del proceso de tránsito⁶), las entidades contratarán personal únicamente bajo el régimen del servicio civil. A la fecha, ninguna entidad tiene aprobado su CPE.

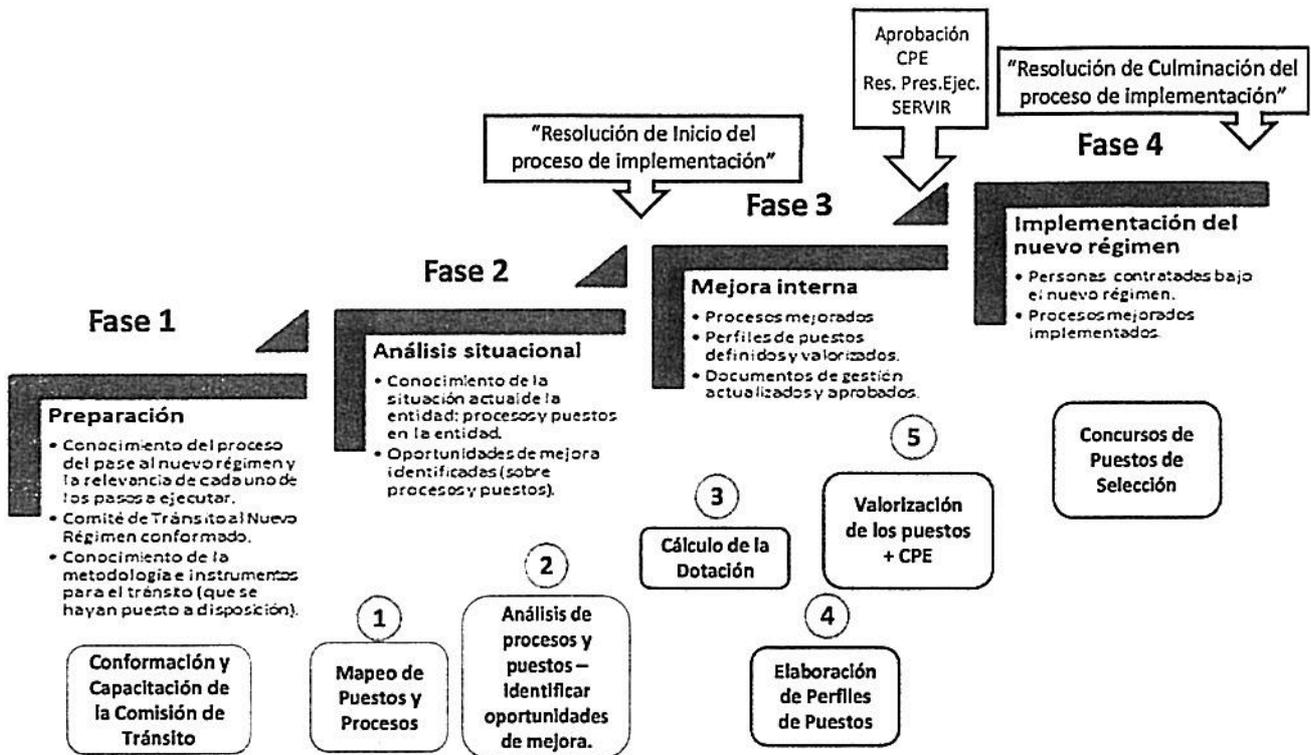


⁴ En la conclusión 3.2 del Informe Técnico N° 38-2016-SERVIR/GPGSC se señala que "la restricción para incorporar personal bajo los regímenes de los Decretos Legislativos N° 728 y N° 276, así como para efectuar procesos de progresión bajo dichos regímenes contemplada en la Segunda Disposición Complementaria Final del Reglamento General de la ley del Servicio Civil recae respecto de las entidades que habiendo iniciado el proceso de implementación cuentan con la respectiva resolución de inicio del mismo".

⁵ En la misma Segunda Disposición Complementaria de la Ley se indica –inciso b)- que "el régimen contemplado en el Decreto Legislativo N° 1057 es de aplicación hasta la culminación del proceso de implementación en cada entidad".

⁶ Mediante Resolución Ejecutiva de Servir, literal g) del numeral 5.3.2 del artículo 5 de la Directiva N° 002-2015-SERVIR/GDSRH.

Proceso de implementación de la Ley del Servicio Civil



Debe tenerse en consideración que alrededor de 2 mil instituciones pasarán al régimen del Servicio Civil. Actualmente, 276 entidades se encuentran dentro del proceso de implementación de la Ley Servir, conforme el siguiente detalle:

Fases	Nº de Entidades
Fase 1	124
Fase 2	115
Fase 3 (sin CPE)	37

Elaboración: MEF

De otro lado, respecto del desplazamiento por la modalidad de destaque, esta acción de personal asiste a las entidades públicas para que puedan desplazar temporalmente a un servidor, desde su entidad de origen a otra denominada entidad de destino para desempeñar labores dentro de su campo de competencia funcional que sean asignadas por la entidad de destino.

En ese sentido, el destaque constituye una manifestación de colaboración entre entidades del Estado que permite maximizar los recursos humanos de la Administración



Pública, al potenciar o reforzar la actividad de la entidad de destino, sin afectar el funcionamiento de la entidad de origen.

Para ello, corresponde autorizar el desplazamiento por la modalidad de destaque de los servidores públicos, quedando la regulación referida a los destaques desde y hacia las entidades que no cuenten con la resolución de "inicio del proceso de implementación", así como desde y hacia dichas entidades con entidades públicas que hayan iniciado el proceso de implementación; y, desde y hacia las entidades que cuenten con la resolución de "inicio del proceso de implementación". También están permitidos los destaques entre entidades públicas que pertenezcan al régimen previsto en la Ley N° 30057.

Por lo tanto, es necesario modificar la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, para precisar que, la autorización y restricción, respectivamente, a las que hacen referencia los literales a y c) de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria se aplican hasta y a partir de la aprobación del Cuadro de Puestos de la Entidad; según corresponda, y además, flexibilizar la restricción de los destaques entre entidades.

En cuarto lugar, el Decreto Legislativo modifica algunas disposiciones de la Ley N° 29806, que regula la contratación de personal altamente calificado para ocupar puestos en las entidades públicas del Poder Ejecutivo, bajo los principios de mérito y transparencia, y dicta disposiciones respecto de la delimitación del perfil mínimo de los profesionales altamente calificados, la modalidad y criterios para su contratación, entre otros aspectos.

La Ley N° 29806 está orientada a generar incentivos que permitan incorporar y retener a los profesionales altamente calificados para ocupar puestos en las entidades públicas del Poder Ejecutivo. Asimismo, la referida Ley busca consolidar un servicio civil eficiente, destinado a gestionar y atender la implementación de las políticas públicas propuestas por el gobierno, en armonía con los Lineamientos de Política de la Reforma del Estado que forma parte del Eje Estratégico 3: Estado y Gobernabilidad del "PLAN BICENTENARIO: El Perú hacia el 2021", aprobado mediante Decreto Supremo N° 054-2011-PCM, referido a la reforma integral del Estado que tiene por finalidad mejorar la prestación de servicios públicos al ciudadano, reducir las brechas sociales existentes y promover la consolidación del crecimiento económico.

En la actualidad, la necesidad del Estado de contar con profesionales altamente calificados se mantiene y la brecha va en constante crecimiento. Ante la situación antes expuesta, la posibilidad de considerar el grado de bachiller con un mínimo de 10 años de experiencia en gestión de la materia requerida y/o con experiencia en la actividad requerida de los servidores en el sector público como factor de selección para incorporarlos como personal altamente calificado, constituye una alternativa viable acorde con las necesidades actuales y reales del Estado que permita cumplir con las políticas de gobierno establecidas.

Asimismo, se hace necesario modificar la citada Ley a fin de permitir que el titular del sector pueda solicitar la contratación del personal altamente calificado, previa identificación de los puestos y a los profesionales que cumplan con los perfiles y requerimientos establecidos, determinando las actividades que deberá realizar. Dichas actividades deberán ser las consideradas o directamente vinculadas al Plan Operativo Institucional de la entidad del Año Fiscal en curso. Para ello, se deberán adecuar las normas reglamentarias, complementarias y lineamientos emitidos sobre la materia.



De otro lado, en el caso de la modalidad y criterios de contratación de los profesionales se modifica el criterio de Responsabilidad determinado por el administrador del Fondo de Apoyo Gerencial al Sector Público, a fin que este considere la magnitud de tareas, presupuesto y/o personal a su cargo, a efectos de flexibilizar la normativa vigente permitiendo que personal con un mismo nivel de responsabilidad tenga un nivel remunerativo similar independientemente si cuenta con todas las características mencionadas a la vez, como por ejemplo un elevado manejo presupuestal.

2. ANALISIS COSTO BENEFICIO

El Decreto Legislativo coadyuvará a fortalecer el principio de probidad y ética pública, a través de la función interventora excepcional de la Autoridad Nacional del Servicio Civil en los procedimientos disciplinarios en casos graves.

Asimismo, el Decreto Legislativo clarifica la clasificación de los funcionarios públicos y permitirá a las entidades de la Administración Pública contar con mayores opciones para contar con servidores civiles, con la autorización de los destakes y la contratación por reemplazo de personal bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N° 728 hasta la aprobación de los Cuadro de Puestos de la Entidad – CPE.

De otro lado, permitirá que las entidades del Poder Ejecutivo realicen la contratación de mayor número de profesionales altamente calificados, con la finalidad de cubrir sus brechas y optimizar los recursos humanos en el sector público, promoviendo la mejora en el funcionamiento de las entidades, orientado al cumplimiento de las actividades establecidas.

Por otro lado, las medidas propuestas no generan costo adicional alguno al Tesoro Público ni tampoco al presupuesto nacional. Cabe señalar que para la contratación de los Profesionales Altamente Calificados se tiene previsto los recursos necesarios, dentro de los topes autorizados por el artículo 9 del Anexo de Reglamento de la Ley N° 29806, aprobado por el Decreto Supremo N° 016-2012-EF.

3. IMPACTO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El Decreto Legislativo incorpora el artículo 15-A al decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del sistema administrativo de gestión de recursos humanos, otorgándole la facultad interventora excepcional en materia de procedimientos disciplinarios relacionados a la grave afectación al principio de probidad y ética pública.

De igual modo, modifica el numeral 3), literal c) del artículo 52 y los literales a), c) y d) de la Segunda Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 3007, Ley del Servicio Civil, referente a la clasificación de los funcionarios públicos y la rotación, permitiendo también los desplazamientos necesarios a través del destake para el cumplimiento de sus metas. Esta medida es de carácter temporal, en tanto las entidades públicas transiten al nuevo régimen del servicio civil.

Finalmente, modifica el artículo 2, primer párrafo del artículo 3, el literal a) del numeral 4.2 del artículo 4 y el artículo 5 de la Ley N° 29806, Ley que regula la contratación del personal altamente calificado en el sector Público, permitiendo que las entidades cuenten con mayores opciones y posibilidades para su captación y contratación.

