



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Secretaría General

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

Lima, 27 de Septiembre del 2018

RJ.208024

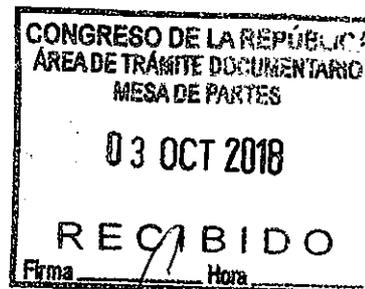


Firmado digitalmente por HUAPAYA RAYGADA Ramon Alberto FAU 20168599926 soft Secretario General Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 27.09.2018 20:13:08 -05:00

OFICIO N° D000337-2018-PCM-SG

Señor Congresista
WILBERT GABRIEL ROZAS BELTRAN
Presidente
Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología
Congreso de la República
Presente.-

13960



Asunto : Pedido de opinión sobre Proyecto de Ley N° 2854/2017-CR "Proyecto de Ley que promueve carrera del Guardaparque".

Referencia : Oficio P.O. 298-2017-2018/CPAAAAE-CR

De mi mayor consideración:

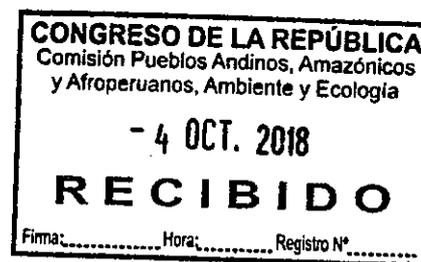
Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo del Presidente del Consejo de Ministros, con relación al documento de la referencia, mediante el cual la Comisión bajo su Presidencia, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2854/2017-CR "Proyecto de Ley que promueve carrera del Guardaparque".

Al respecto, alcanzo para su conocimiento y fines, el Informe N° D000926-2018-PCM/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros, así como el Informe Técnico N° 952-2018-SERVIR/GPGSC de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, y el Informe N° 419-2018-MINAM/SG/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio del Ambiente.

Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de consideración y estima personal.

Atentamente,

RAMÓN ALBERTO HUAPAYA RAYGADA
SECRETARIO GENERAL - PCM
(Firmado Digitalmente)



1944
1945
1946
1947
1948
1949
1950
1951
1952
1953
1954
1955
1956
1957
1958
1959
1960
1961
1962
1963
1964
1965
1966
1967
1968
1969
1970
1971
1972
1973
1974
1975
1976
1977
1978
1979
1980
1981
1982
1983
1984
1985
1986
1987
1988
1989
1990
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000
2001
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023
2024
2025



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

Lima, 15 de Agosto del 2018

INFORME N° D000926-2018-PCM-OGAJ

SECRETARÍO GENERAL
SECRETARÍA GENERAL



De : **MARGARITA MILAGRO DELGADO ARROYO**
DIRECTORA DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Asunto : Solicita opinión sobre Proyecto de Ley N° 2854/2017-CR "Proyecto de Ley que promueve carrera del Guardaparque".

Referencia : Oficio P.O. 298-2017-2018/CPAAAAE-CR
Registro N° 2018-0014936

Fecha : Lima, 14 de agosto de 2018.

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención a los documentos de la referencia, relacionados con el pedido de opinión formulado por el Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, a través del Oficio P.O. 298-2017-2018/CPAAAAE-CR, sobre el Proyecto de Ley N° 2854/2017-CR "Proyecto de Ley que promueve carrera del Guardaparque".

Al respecto, informo lo siguiente:

I. Base Legal:

- 1.1 Constitución Política del Perú.
- 1.2 Reglamento del Congreso de la República.
- 1.3 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 1.4 Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, y modificatoria.

II. Antecedentes:

- 2.1 El Proyecto de Ley N° 2854/2017-CR "Proyecto de Ley que promueve carrera del Guardaparque", corresponde a la iniciativa legislativa presentada por el Congresista de la República señor Horacio Zeballos Patrón, integrante del Grupo Parlamentario Nuevo Perú.
- 2.2 Mediante Informe N° 1911-2018-MTPE/4/8 la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo considera que no tiene atribuciones para opinar sobre la propuesta legislativa. De otro lado, mediante Informe 68-2018-MTPE/ 2/14.1 se concluye que SERVIR es el organismo competente para opinar sobre el proyecto de ley materia de consulta.
- 2.3 Mediante Informe Técnico N° 952-2018-SERVIR/GPGSC, de fecha 19 de junio de 2018, la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, concluye que si bien la labor del personal Guardaparque del SERNANP reviste ciertas particularidades, ello no es suficiente para merecer un tratamiento diferenciado que suponga su exclusión de la normativa del



Firmado digitalmente por MIRANDA
CARNERO Erik Augusto FAU
2016899926 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 14.08.2018 19:11:18 -05:00



PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Oficina General de Asesoría
Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

servicio civil, más aun teniendo en consideración que dicho personal ha sido considerado como servidores de actividades complementarias, regulados en Ley del Servicio Civil y su Reglamento.

- 2.4 Mediante Informe N° 419-2018-MINAM/SG/OGAJ, de fecha 2 de julio de 2018, la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio del Ambiente concluye que el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas – SERNANP se encuentra en la tercera fase del proceso de implementación del Nuevo Régimen del Servicio Civil. El Proyecto de Ley no se enmarca en el régimen de la Ley N° 30057, y no se advierte en la Exposición de Motivos las razones por las que debe crearse un régimen distinto al del Servicio Civil.

III. Análisis:

- 3.1 De conformidad con lo dispuesto en el inciso g) del artículo 23 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, corresponde a la Oficina General de Asesoría Jurídica, entre otros: *"Emitir opinión jurídico – legal respecto de los proyectos de Ley y autógrafas que someta a su consideración la Alta Dirección."*
- 3.2 La iniciativa legislativa se sustenta en el artículo 107¹ de la Constitución Política del Perú, el cual faculta a los congresistas de la República a ejercer su derecho a la iniciativa en la formación de leyes.
- 3.3 El Ley N° 2854/2017-CR tiene por finalidad promover *"un sistema laboral que sea profesional, jerárquico, eficaz, igualitario y desconcentrado, con particular énfasis en el mérito como medio de ascenso y promoción dentro del SERNANP, basado en la práctica de valores éticos."*
- 3.4 La Exposición de Motivos del referido Proyecto de Ley considera lo siguiente:
- (i) El 80% de los Guardaparques tienen 20 años de servicios bajo la modalidad CAS.
 - (ii) Trabajan más de 12 horas al día, pero firman por 8.
 - (iii) Sufren intimidación con adendas de tres meses.
 - (iv) Su vida está expuesta a riesgos, pero no cuentan con seguro de vida y contra accidentes.
 - (v) Trabajan sin adecuados equipos de seguridad.
 - (vi) No se promueve la participación de mujeres.
 - (vii) Sufren discriminación como mujer indígena.
 - (viii) El 65% está incomunicado con su familia y medios

- 2.5 Mediante Informe Técnico N° 952-2018-SERVIR/GPGSC, de fecha 19 de junio de 2018, la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, concluye:

- (i) La creación de un nuevo régimen y, por ende, su exclusión del régimen de la Ley del Servicio Civil, solo podría justificarse en la existencia de una base objetiva que así lo sustente, como lo ha expresado el Tribunal Constitucional, 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.

¹ Constitución Política del Perú de 1993.

"Iniciativa Legislativa.

Artículo 107.- El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes. También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley".



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Oficina General de Asesoría
Jurídica

09

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

- (ii) Si bien la labor del personal Guardaparque del SERNANP reviste ciertas particularidades, ello no es suficiente para merecer un tratamiento diferenciado que suponga su exclusión de la normativa del servicio civil, más aun teniendo en consideración que dicho personal ha sido considerado como servidores de actividades complementarias, regulados en Ley del Servicio Civil y su Reglamento.
- (iii) En la exposición de motivos no tiene el sustento técnico suficiente para la creación de la carrera de Guardaparque, debido a que no existen las condiciones mínimas relacionadas a las funciones, requisitos mínimos y probabilidad de progresión en la carrera.

- 3.5 De otro lado, debemos advertir que el régimen de Contratos Administrativos de Servicios (CAS) apenas tiene 10 años de vigencia. Del mismo modo, observamos que los fundamentos que sustentarían la carrera del Guardaparque no obedecen a errores del Sistema de Contratación CAS, o del Régimen del Servicio Civil; sino que tales fundamentos recogen los incumplimientos a la Ley del Servicio Civil. Tómese en cuenta que la naturaleza del servicio (Guardaparques) se va configurando desde los Términos de Referencia de cada proceso de selección, hasta que éstos se incorporan en un contrato CAS; y que el Estado asume obligaciones en función a la naturaleza de dichos contratos.
- 3.6 En ese orden de ideas, corresponde observar el Proyecto de Ley N° 2854/2017-CR "Proyecto de Ley que promueve carrera del Guardaparque".

IV.- Conclusión y sugerencias.-

- 4.1. En atención a los argumentos expuestos, corresponde observar el Proyecto de Ley N° 2854/2017-CR "Proyecto de Ley que promueve carrera del Guardaparque".
- 4.2. Del mismo modo, se recomienda remitir a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República el presente Informe, el Informe Técnico N° 952-2018-SERVIR/GPGSC, y el Informe N° 419-2018-MINAM/SG/OGAJ.

Atentamente,

M. MILAGRO DELGADO ARROYO
DIRECTORA DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA
JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA



PERU

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Oficina General de Asesoría
Júridica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional

cc.:



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

MINISTERIO
DEL INTERIOR

18-08

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Lima, 21 JUN 2018

OFICIO N° 409 -2018-SERVIR/PE

Señora
MARGARITA MILAGRO DELGADO HIDALGO
Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica
Presidencia del Consejo de Ministros
Jr. Carabaya Cdra. 1 S/N – Cercado de Lima
Presente.

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
TRAMITE DOCUMENTARIO
SEDE PALACIO
22 JUN. 2018
HORA: 2018-0616121
RECIBIDO EN LA FECHA

Referencia : Correo electrónico con 15 de junio de 2018

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual nos remite la comunicación cursada por el señor Congresista de la República Justiniano Apaza Ordoñez, Presidente de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República, para solicitar opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 2854/2017-CR, Ley que promueve la carrera de Guardaparque.

Al respecto, se remite copia del Informe Técnico N° 952 -2018-SERVIR/GPGSC, emitido por la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil, y el Oficio N° 408 -2018-SERVIR/PE con el que se notificó al Presidente de Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República.

Sin otro particular, quedo de usted.



Atentamente,

Juan Carlos Cortés Carcelén

JUAN CARLOS CORTÉS CARCELÉN
Presidente Ejecutivo
AUTORIDAD NACIONAL DEL
SERVICIO CIVIL

JCC/CSL/kté

www.servir.gob.pe

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

EL PERÚ PRIMERO



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
 “Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional”

Lima, 21 JUN 2018

OFICIO N° 408 -2018-SERVIR/PE

Señor
JUSTINIANO APAZA ORDOÑEZ
 Congresista de la República
 Presidente de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República
Presente.-

Referencia : Oficio N° 2004-2017-2018/CTSS-CR (po.)

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual solicita a SERVIR opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 2854/2017-CR, Ley que promueve la carrera de Guardaparque.

Al respecto, le remito el Informe Técnico N° 052 -2018-SERVIR/GPGSC, de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente,



Juan Carlos Cortés Carcelén
 JUAN CARLOS CORTÉS CARCELÉN
 Presidente Ejecutivo
 AUTORIDAD NACIONAL DEL
 SERVICIO CIVIL

JCC/CSL/ktc
 Reg. 18619-2018



PERÚ

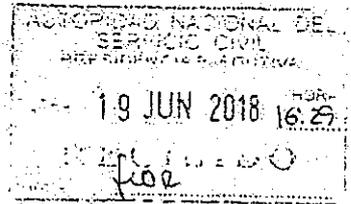
Presidencia del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

INFORME TÉCNICO N° 952 -2018-SERVIR/GPGSC



A : JUAN CARLOS CORTÉS CARCELÉN
Presidente Ejecutivo

De : CYNTHIA SÚ LAY
Gerente (e) de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Asunto : Proyecto de Ley N° 2854/2017-CR, Ley que promueve la carrera del Guardaparque.

Referencias : Oficio N° 2004-2017-2018/CTSS-CR-(po.)

Fecha : Lima, 19 JUN. 2018

Mediante el documento de la referencia, el Congresista Justiniano Apaza Ordóñez, Presidente de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República solicita opinión técnica a SERVIR sobre el Proyecto de Ley N° 2854/2017-CR, Ley que promueve la carrera del Guardaparque.

En tal sentido, señalamos lo siguiente:

I. Competencia de SERVIR para emitir opinión sobre propuestas normativas

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

II. Contenido de la propuesta normativa

- 2.1 El Proyecto de Ley N° 2854/2017-CR propone la creación de una carrera especial para el personal guardaparque del Servicio Nacional Áreas Naturales Protegidas por el Estado (en adelante SERNANP), con la finalidad de dotarlos de herramientas necesarias que contribuyan al fortalecimiento del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE).
- 2.2 La presente propuesta legislativa plantea que la Carrera Especial del Guardaparque se estructure en tres grupos ocupacionales: Jefatura, Especialistas y Técnicos. El primer grupo ocupacional se dividirá en dos niveles, mientras que los dos últimos grupos se dividirán en cuatro niveles, de acuerdo a sus calificaciones, tiempo de servicios y aprendizajes.
- 2.3 De igual manera, propone que el régimen laboral aplicable para este personal sea el régimen de la actividad privada, regulada por el Decreto Legislativo N° 728.





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Ministerio Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- 2.4 Respecto del costo – beneficio, el Proyecto de Ley señala que la iniciativa no genera gasto público para el Estado.
- 2.5 Respecto de los efectos, el Proyecto sostiene que no se modifica ni contraviene disposición alguna del ordenamiento jurídico.

III. Análisis de la propuesta normativa

Sobre la reforma del servicio civil y su implementación

- 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 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.
- 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.
- 3.3 En el contexto actual, los diferentes regímenes laborales y contractuales de los servidores públicos (D.Leg. 276,728 y 1057) 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 El pase de los servidores de estos otros regímenes al nuevo régimen del servicio civil se encuentra en proceso de implementación y se efectuará de manera progresiva conforme a reglas de gradualidad y en el marco de la programación de las leyes anuales de presupuesto, siendo que al mes de junio del presente año, 403 entidades públicas de los 3 niveles de gobierno (nacional, regional y local) tengan ya preparado su tránsito al nuevo régimen², de las cuales 54 cuentan con resolución de inicio del proceso de implementación³.

Sobre la posibilidad de un régimen de carrera para el personal guardaparque del SERNANP

- 3.5 Teniendo en cuenta lo señalado en los numerales precedentes, la creación de un nuevo régimen y, por ende, su exclusión del régimen de la Ley del Servicio Civil, solo podría justificarse en la



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.
- 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 <http://www.servir.gob.pe/relacion-de-entidades-en-transito-al-regimen-de-la-ley-del-servicio-civil/>

³ <http://www.servir.gob.pe/lista-de-entidades-con-resolucion-de-inicio-a-la-ley-del-servicio-civil/>



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Administración Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres".
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

existencia de una base objetiva que así lo sustente, como lo ha expresado el Tribunal Constitucional en la Sentencia con 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 servicio⁴.

- 3.6. El artículo 103° de la Constitución permite la generación de normas especiales, debiendo estas deben responder a circunstancias especiales que amparen su apartamiento de las reglas genéricas, es decir, solo pueden surgir ante la necesidad de establecer regulaciones jurídicas esencialmente distintas a aquellas que contemplan las relaciones o situaciones indiferenciadas, comunes o genéricas. Consecuencia derivada de la regla anteriormente anotada es que la ley especial prima sobre la de carácter general.
- 3.7. Al respecto, la exposición de motivos de la presente iniciativa legislativa pretende justificar la creación de la carrera de guardaparques en el deber que tiene el Estado Peruano de preservar y proteger el medio ambiente, los sitios históricos y culturales, sin tener en consideración que dicha tarea no es exclusiva de un determinado grupo de trabajadores o de una entidad, como es el caso de los guardaparques o integrantes del SINANPE, pues su cumplimiento involucra la realización de acciones conjuntas entre los diferentes sectores de la Administración Pública y los actores de la sociedad civil como las empresas privadas, instituciones educativas, entre otros.
- 3.8. Siendo así, es pertinente reiterar que la creación de una carrera especial no solo puede basarse en la particularidad de la actividad que realizan los servidores de una entidad, como es el caso de los guardaparques, por cuanto las funciones de cada órgano del Estado son, de alguna manera, especializadas y diferentes.
- 3.9. Ahora bien, de la revisión de la exposición de motivos de la presente propuesta legislativa no se encuentra el sustento técnico suficiente para la creación de la carrera de guardaparque, debido a que no existen las condiciones mínimas relacionadas a las funciones, requisitos mínimos y probabilidad de progresión en la carrera, más aun cuando la iniciativa legislativa señala que la carrera se estructura en cuatro niveles en cada grupo ocupacional y la exposición de motivos solo hace referencia a que cada grupo ocupacional solo cuenta con dos niveles, sin precisar las características que diferencian cada nivel, ni los mecanismos para seguir una línea de progresión dentro de dicha carrera.

Asimismo, cabe agregar que ni la propuesta legislativa ni la exposición de motivos han tenido en consideración que para efectos de la profesionalización del servicio civil a través de una línea de progresión, es indispensable que los servidores civiles cuenten con una base formativa profesional mínima sobre la cual pueda desarrollarse la carrera pública.



- 3.10. En esa misma línea, debemos indicar que ni la exposición de motivos ni la propuesta legislativa hacen referencia alguna respecto de cómo se organiza actualmente las labores que desempeñan los guardaparques del SERNANP, ni del perfil del puesto que se requiere para acceder a dicho

⁴ 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.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros



Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

puesto, es decir que no se ha precisado si actualmente las funciones que desempeña el personal que ocupa el puesto de guardaparque denota alguna diferencia de categoría o nivel.

- 3.11 Otro aspecto, que la propuesta legislativa no ha tenido en consideración es que las funciones que desempeñan los guardaparques de SERNANP han sido contempladas como uno de los roles de las familias de puestos⁵, regulados en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento. Así pues, dada la naturaleza de las funciones que desempeñan el personal Guardaparque de SERNANP, estos han sido considerados como servidores de actividades complementarias⁶ que desempeñarán el rol de Operador de prestación de servicios de Recursos naturales, medioambiente y acondicionamiento y ordenamiento territorial, y no a las que realizaría un Asistente de Recursos naturales, medioambiente y acondicionamiento y ordenamiento territorial. En ese sentido, al encontrarse comprendidos dentro de las familias de puestos que forman parte del servicio civil, no resultaría pertinente un régimen especial para dichos servidores.
- 3.12 De otro lado, es necesario advertir que la presente iniciativa legislativa propone que el régimen laboral de la carrera del guardaparque sea el de la actividad privada regulada por el Decreto Legislativo N° 728, siendo así la propuesta contenida en la Segunda Disposición Complementaria Final carecería de objeto, pues dispone que SERNANP diseñe e implemente un Programa de Incorporación progresiva para que el personal que presta servicios bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728 en dicha entidad, se incorpore a su mismo régimen.

No obstante, de la citada disposición se advierte que en el caso de los servidores contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS) únicamente se ha dispuesto que estos pasaran al régimen de la carrera de guardaparque sin establecer cuál sería el mecanismo legal aplicable, lo cual generaría que la incorporación de dichos servidores sería automático.

Esto vulneraría la exigencia legal del ingreso mediante concurso público de méritos establecida por los mandatos imperativos de observancia obligatoria, tales como: i) Artículo 5° de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público (en adelante LMEP); ii) Artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023⁷, que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.

- 3.13 De esta manera, este extremo de la citada iniciativa legislativa vulnera las normas de acceso al servicio civil, al proponer que el personal que actualmente se encuentra contratado bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 se incorpore de manera automática a la Administración Pública, exonerándolos de concurso alguno; lo cual colisionaría con los principios de meritocracia, transparencia e igualdad de oportunidades, regulados por la LMEP y el Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023.



⁵ Puede verse al respecto la Directiva N° 001-2015-SERVIR/GPGSC, aprobada por Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 100-2015-SERVIR/PE, modificada por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 308-2017-SERVIR/PE, en su Anexo 3.

⁶ A modo de referencia, cabe precisar que conforme al artículo 2° de la LSC, los servidores civiles de las entidades públicas se clasifican en los siguientes grupos: a) Funcionario público; b) Directivo público; c) Servidor Civil de carrera; y d) Servidor de actividades complementarias.

⁷ Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil.

Título Preliminar

"Artículo IV.- El ingreso al servicio civil permanente o temporal se realiza mediante procesos de selección transparentes sobre la base de criterios objetivos, atendiendo al principio del mérito."



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Asamblea General
del Servicio Civil

Gerencia de
Políticas de Gestión
del Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Costo de implementación de la propuesta normativa

- 3.14 La exposición de motivos de la propuesta normativa señala que su implementación no genera costo adicional alguno para el Estado y se realiza con cargo al presupuesto de cada entidad. Sin embargo, es evidente que la implementación de un nuevo régimen especial generará un costo adicional para la entidad, lo cual debe encontrarse claramente identificado, pues de no contar la entidad con recursos suficientes para asumir dicho costo, por consiguiente, lo asumirá el Estado.
- 3.15 Debe precisarse al respecto que según lo dispuesto en el artículo 79° de la Constitución Política del Estado, 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.
- 3.16 Finalmente, debemos señalar que el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República precisa que el estudio y análisis de la ley que se proponga para determinar su necesidad y viabilidad comprende, entre otros, el análisis costo beneficio de la propuesta, a fin de determinar su viabilidad, análisis que no ha sido considerado en la exposición de motivos y que hubiera permitido conocer el impacto real de su implementación.

IV. Conclusiones

En relación al Proyecto de Ley N° 2854/2017-CR, 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, dado que 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.
- 4.2 La creación de un nuevo régimen y, por ende, su exclusión del régimen de la Ley del Servicio Civil, solo podría justificarse en la existencia de una base objetiva que así lo sustente, como lo ha expresado el Tribunal Constitucional, 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.
- 4.3 En el presente caso, si bien la labor del personal guardaparque del SERNANP reviste de ciertas particularidades, ello no es suficiente para merecer un tratamiento diferenciado que suponga su exclusión de la normativa del servicio civil, más aun teniendo en consideración que dicho personal ha sido considerado como servidores de actividades complementarias, regulados en la Ley del Servicio Civil y su Reglamento.
- 4.4 De la revisión de la exposición de motivos de la propuesta legislativa no se encuentra el sustento técnico suficiente para la creación de la carrera de guardaparque, debido a que no existen las condiciones mínimas relacionadas a las funciones, requisitos mínimos y probabilidad de progresión en la carrera, más aun cuando la iniciativa legislativa ni la exposición de motivos establecen de manera clara cuál sería la clasificación de los niveles que existen en cada grupo ocupacional.





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 del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- 4.5 Ni la exposición de motivos ni la propuesta legislativa hacen referencia alguna respecto de cómo se organiza actualmente las labores que desempeñan los guardaparques del SERNANP, ni del perfil del puesto que se requiere para acceder a dicho puesto, es decir que no se ha precisado si actualmente las funciones que desempeña el personal que ocupa el puesto de guardaparque denota alguna diferencia de categoría o nivel.
- 4.6 Lo dispuesto en la Segunda Disposición Complementaria Final de la propuesta legislativa carecería de objeto, pues dispone que SERNANP diseñe e implemente un Programa de Incorporación Progresiva para que los servidores bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728 de dicha entidad se trasladen a la carrera de guardaparque, la misma que se encuentra regulada bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728.
- 4.7 En cuanto a la disposición de que los guardaparques que prestan servicios en SERNANP, bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, se incorporen de manera automática a la carrera de guardaparque, consideramos que está colisiona con los principios de meritocracia, transparencia e igualdad de oportunidades, regulados por la LMEP y el Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023.
- 4.8 Finalmente, debemos señalar que la implementación de la medida planteada irrogaría gastos al Tesoro Público, lo cual colisiona con la prohibición constitucional de iniciativa de gasto que tienen los representantes del Congreso de la República.

Lo expuesto es cuanto informo a su Despacho para los fines pertinentes, a cuyo efecto adjunto el proyecto de oficio de respuesta respectivo.

Atentamente,

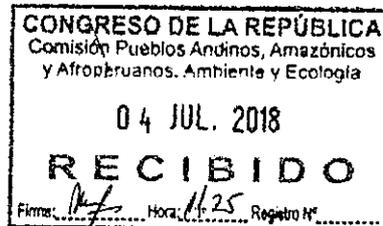
CYNTHIA SU LAY
Gerente (e) de Políticas de Gestión del Servicio Civil
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL



Lima, 03 JUL. 2018

OFICIO N° 358 -2018-MINAM/DM

Señor MARCO ANTONIO ARANA ZEGARRA Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología Congreso de la República Pasaje Simón Rodríguez Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre Piso N° 3, Oficina N° 304 Lima,-



H

Asunto : Proyecto de Ley N° 2854/2017-CR Referencia : Oficio P.O. 291-2017-2018/CPAAÀAE-CR (Registro MINAM N° 12199-2018)



Es grato dirigirme a usted, en relación al documento de la referencia, mediante el cual su Despacho solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2854/2017-CR, "Proyecto de Ley que promueve la Carrera del Guadaparque".

Al respecto, se remite copia del Informe N° 419-2018-MINAM/SG/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, para conocimiento y fines que estime pertinentes.

Sin otro particular, quedo de usted.

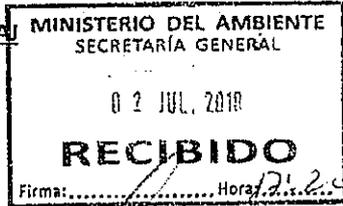
Atentamente,

Fátima Muñoz-Dódero Ministra del Ambiente



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres" "Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

INFORME N° 419-2018-MINAM/SG/OGAJ



PARA : José Ángel Valdivia Morón Secretario General
DE : Kirla Echegaray Alfaro Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica
ASUNTO : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2854/2017-CR
REFERENCIA : a) Oficio P.O. 291-2017-2018/CPAAAAE-CR b) Oficio N° 2002-2017-2018/CTSS-CR-(po) c) Oficio N° 278-2018-SERNANP-J
FECHA : 02 JUL 2018

Me dirijo a usted, en relación con los documentos de la referencia, vinculados a los pedidos de opinión formulados por el Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República, Marco Antonio Arana Zegarra; y por el Presidente de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República, Justiniano Apaza Ordoñez, sobre el Proyecto de Ley N° 2854/2017-CR "Proyecto de Ley que promueve la Carrera del Guardaparque".

Al respecto, informo a su Despacho lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Mediante el documento de la referencia a), el Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República solicita al Ministerio del Ambiente opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2854/2017-CR "Proyecto de Ley que promueve la Carrera del Guardaparque", en adelante, el Proyecto de Ley.
1.2 Con el documento de la referencia b), el Presidente de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República solicita al Ministerio del Ambiente opinión sobre el referido Proyecto de Ley.
1.3 A través del documento de la referencia c), el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SERNANP remite el Informe Técnico Legal N° 26-2018-SERNANP-DGANP-OA-OAJ, mediante el cual la referida entidad emite su opinión sobre el Proyecto de Ley.

II. PROPUESTA NORMATIVA

El artículo 107 de la Constitución Política del Perú faculta a los Congresistas a tener iniciativa en la formación de leyes, marco en el que se solicita la presente opinión.





PERÚ

Ministerio del Ambiente

Oficina General de Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- 2.2 El Proyecto de Ley contiene cuarenta y cinco (45) artículos, agrupados en cuatro (4) títulos que contienen los principios y definiciones sobre la Carrera del Guardaparque; sus derechos, deberes, prohibiciones; el régimen disciplinario; así como tres (3) disposiciones complementarias finales y una (1) disposición complementaria transitoria.

III. ANALISIS

- 3.1 El Proyecto de Ley N° 2854/2017-CR, tiene por objeto regular la Carrera del Guardaparque, señalando que la misma que tiene por finalidad promover un sistema laboral que sea profesional, jerárquico, eficaz, igualitario y desconcentrado, con énfasis en el mérito como medio de ascenso y promoción dentro del Servicio Nacional de Áreas Naturales y Protegidas por el Estado - SERNANP.

- 3.2 De acuerdo con lo establecido en el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, el objeto del Servicio Civil es establecer un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado, así como para aquellas personas que están encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de servicios a cargo de estas.

Para tales efectos, la citada Ley, su Reglamento General aprobado mediante Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, y demás normas complementarias de la Autoridad Nacional de Servicio Civil – SERVIR, establecen, entre otros aspectos, una serie de disposiciones para el tránsito progresivo de las entidades al citado régimen laboral.

- 3.3 En esa línea, mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 083-2016-SERVIR/PE de fecha 16 de mayo de 2016, la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR declaró iniciado el Proceso de Implementación del Nuevo Régimen del Servicio Civil en el SERNANP.



A partir de ello, de acuerdo con lo informado por el SERNANP a través del Informe Técnico Legal N° 26-2018-SERNANP-DGANP-OA-OAJ, actualmente se viene ejecutando en dicha entidad la tercera fase del Proceso de Implementación del Nuevo Régimen del Servicio Civil denominada "Mejora Interna", en coordinación con la Gerencia de Desarrollo del Sistema de Recursos Humanos de SERVIR; y, en ese marco, se encuentra gestionando la propuesta de línea de carrera del Guardaparque.

- 3.5 En consecuencia, el SERNANP se encuentra actualmente en tránsito al régimen del Servicio Civil regulado en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, y sus normas complementarias, específicamente, en la tercera fase del Proceso de Implementación del mismo, cuyo inicio fue declarado oficialmente por SERVIR desde el año 2016.



El Proyecto de Ley no se enmarca en el régimen de la Ley N° 30057 y no se advierte en su Exposición de Motivos las razones por las que debe crearse un régimen especial distinto al del Servicio Civil, apartándose de los principios y fundamentos que sustentan el objeto de la referida norma legal, como es la existencia de un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado.



02



PERÚ

Ministerio del Ambiente

MINAM
OGAJ
Oficina General de Asesoría Jurídica

035 35

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

IV. CONCLUSIONES

- 4.1 El Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SERNANP se encuentra en la tercera fase del Proceso de Implementación del Nuevo Régimen del Servicio Civil, cuyo inicio fue declarado por la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 083-2016-SERVIR/PE.
- 4.2 El Proyecto de Ley N° 2854/2017-CR, no se enmarca en el régimen de la Ley N° 30057 y no se advierte en su Exposición de Motivos las razones por las que debe crearse un régimen especial distinto al del Servicio Civil.

Atentamente,

José Antonio Sarmiento Rojas
Abogado de la Oficina General de Asesoría Jurídica



Visto el informe y estando de acuerdo con su contenido, lo hago mío y lo suscribo en señal de conformidad.

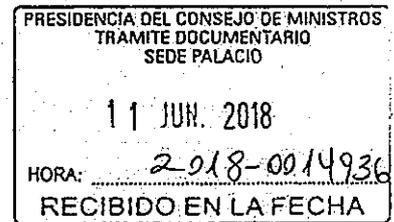
Kiria Echegaray Alfaro
Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica



Lima, 28 de mayo de 2018

Oficio P.O. 298-2017-2018/CPAAAAE-CR

Señor Premier
CÉSAR VILLANUEVA ARÉVALO
Presidencia del Consejo de Ministros
Presente. -



Me dirijo a usted para expresarle mi cordial saludo, y a la vez, solicitarle nos remita su opinión técnico-legal sobre el proyecto de ley 2854/2017-CR, que propone una *Ley que promueve carrera del Guardaparque*.

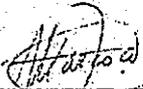
Atendiendo a la especialidad y competencias de su Sector que usted preside sobre la propuesta planteada en el referido proyecto de ley, es que nos sería de mucho interés y utilidad conocer su opinión, comentarios u observaciones que tuviera al respecto.

Cabe señalar que el presente pedido de opinión se realiza de conformidad con lo señalado por el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y 69 del Reglamento del Congreso de la República.

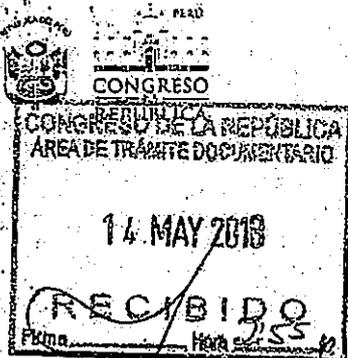
Sin otro particular, y agradeciendo su atención, quedo de usted expresándole las muestras de mi especial estima personal.

Atentamente;




Marco Antonio Arana Zagarra
PRESIDENTE
Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos
y Afroperuanos, Ambiente y Ecología

CPAAAAE/rmr



Proyecto de Ley Nº 2854/2017-CR

PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE
CARRERA DEL GUARDAPARQUE

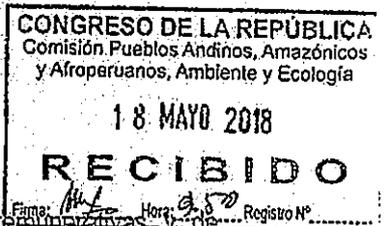
Rec. 1050

Los congresistas de la República que suscriben a iniciativa del Congresista HORACIO ZEBALLOS PATRÓN del grupo parlamentario Nuevo Perú, ejerciendo el derecho que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República, proponen la siguiente iniciativa legislativa:

PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE LA CARRERA DEL GUARDAPARQUE

TITULO PRELIMINAR

PRINCIPIOS Y DEFINICIONES



Artículo 1. Principios

Principio de meritocracia: El ingreso, la permanencia, las mejoras remunerativas y las condiciones de trabajo, así como los ascensos en la carrera del servicio de Guardaparque se fundamentan en el mérito y capacidad de los postulantes y de los Guardaparque.

Principio de probidad y ética pública: El Guardaparque actúa de acuerdo con los principios y valores éticos establecidos en la Constitución Política del Perú y las leyes.

Principio de responsabilidad y proactividad: Entendida como el compromiso y vocación que tiene la persona que se desempeña como Guardaparque de ejercer sus funciones de acuerdo con el respeto a las leyes que regulan su función, asimismo con la capacidad de realizar cambios para mejorar el accionar de la entidad que representa.

Principio de respeto y compromiso: Relacionado a los valores y cualidades que ostenta el Guardaparque en el desempeño de sus funciones y con las personas que se relaciona ya sea al interior de la entidad que representa como con los administrados.

Principio Especialización: Se promueve la especialización del personal acorde con su área de desempeño laboral. Para lo cual el personal es capacitado de manera continua.

Principio del deber: Establecido en el Capítulo III sobre los derechos y deberes de la Constitución Política del Perú, por el que el Guardaparque actúa conforme a sus funciones que la ha conferido el Estado en pro y en salvaguarda de sus intereses.

Principio del riesgo: El Estado establece mecanismos en salvaguarda de la vida y de su integridad física de los Guardaparques que en el marco de sus funciones exponen.

Artículo 2. Definiciones

Para efectos de la presente Ley, deben considerarse las siguientes definiciones:

SINANPE: Las Áreas Naturales Protegidas, conforman en su conjunto el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE), a cuya gestión está integrado además por las instituciones públicas del Gobierno Central, Gobiernos Descentralizados a nivel Regional y