



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Oficina General de Asesoría  
Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional  
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Lima, 09 de Noviembre del 2022

## INFORME N° D001645-2022-PCM-OGAJ



Firmado digitalmente por GARCIA  
SABROSO Richard Eduardo FAU  
2016899926 soft  
Director De La Oficina General De  
Asesoría Jurídica  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 09.11.2022 17:43:28 -05:00

A : **CARLOS ALBERTO CAVAGNARO PIZARRO**  
SECRETARIO GENERAL  
SECRETARÍA GENERAL

De : **RICHARD EDUARDO GARCIA SABROSO**  
DIRECTOR DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA  
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3064/2022-CR, "Proyecto de Ley que elimina los puestos de confianza en las empresas del Estado".

Referencia : a) Oficio N° 0256- 2022-2023/CDRGLMGE-CR  
b) Oficio N° 0284-2022-2023-RABR-CEBFIF-CR  
c) Oficio Múltiple N° D001824-2022-PCM-SC  
d) Oficio Múltiple N° D002098-2022-PCM-SC  
e) Oficio N° 000626-2022-SERVIR-PE

Fecha Elaboración: Lima, 09 de noviembre de 2022

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación a la solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3064/2022-CR, "Proyecto de Ley que elimina los puestos de confianza en las empresas del Estado".

Sobre el particular 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. Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Resolución Ministerial N° 156-2021-PCM.

### II. ANTECEDENTES. -

- 2.1. El Proyecto de Ley N° 3064/2022-CR, "Proyecto de Ley que elimina los puestos de confianza en las empresas del Estado", corresponde a la iniciativa presentada por el Congresista Alejandro Soto Reyes, integrante del Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso, y se sustenta en el derecho a la iniciativa en la formación de leyes reconocido en el artículo 107<sup>1</sup> de la Constitución Política del Perú.

<sup>1</sup> **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.

- 2.2. Mediante los Oficios N° 0256-2022-2023/CDRGLMGE-CR y N° 0284-2022-2023-RABR-CEBFIF-CR, el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado y la Presidenta de la Comisión de Economía, Banca y Finanzas e Inteligencia Financiera, ambos del Congreso de la República, solicitan opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3064/2022-CR, a la Presidencia del Consejo de Ministros, la misma que se encuentra sustentada en el artículo 96 de la Constitución Política del Perú, modificado por el artículo 4 de la Ley N° 28484 y en el artículo 69<sup>2</sup> del Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República, que faculta a los Congresistas de la República a formular pedidos de informes para el desarrollo de sus funciones.
- 2.3. Mediante los Oficios Múltiples N° D001824-2022-PCM-SC y N° D002098-2022-PCM-SC de fecha 03 de octubre y 09 de noviembre del 2022, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, traslada al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y al Ministerio de Economía y Finanzas, los pedidos de opinión respecto al Proyecto de Ley N° 3064/2022-CR, al encontrarse del ámbito de sus competencias, precisando que las opiniones que para tal efecto emitan, sean remitidas directamente a la Comisión de Economía, Banca y Finanzas e Inteligencia Financiera y a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, ambas del Congreso de la República.
- 2.4. Por Oficio N° 000626-2022-SERVIR-PE, del 24 de octubre del 2022, la Presidenta Ejecutiva de la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, remite a la Presidencia del Consejo de Ministros, el Informe N° 002095-2022-SERVIR-GPGSC que contiene la opinión de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil, sobre el referido Proyecto de Ley N° 3064//2022-CR.

### III. ANÁLISIS.-

- 3.1. De conformidad con lo dispuesto en el literal g) del artículo 21 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Resolución Ministerial N° 156-2021-PCM, corresponde a la Oficina General de Asesoría Jurídica "Emitir opinión jurídico – legal respecto de los proyectos de Ley y autógrafas que someta a su consideración la Alta Dirección".

Al amparo de dicho marco legal, se precisa lo siguiente:

#### Contenido de la propuesta normativa

- 3.2. El Proyecto de Ley N° 3064/2022-CR, consta de dos artículos y una disposición complementaria final, conforme a lo siguiente:

**"Artículo 1.- Objeto de la ley**

*La presente ley tiene por objeto incentivar la práctica de la meritocracia y garantizar que el reclutamiento de personal se realice mediante concurso público de capacidades profesionales en las empresas del ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado-FONAFE.*

**Artículo 2.- Prohibición**

*Se prohíbe los cargos de confianza en las empresas del estado que se encuentran en el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado-FONAFE.*

<sup>2</sup> Solicitud de información a los ministros y la administración

Artículo 69.- Los pedidos son proposiciones mediante las cuales los Congresistas ejercen su derecho de pedir la información que consideren necesaria a los Ministros y otras autoridades y órganos de la administración, a efecto de lograr el esclarecimiento de hechos o tener elementos de juicio para tomar decisiones adecuadas en el ejercicio de sus funciones. Asimismo, los pedidos escritos se pueden efectuar para hacer las sugerencias sobre la atención de los servicios públicos.

## DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

**ÚNICA.** El Poder Ejecutivo emite el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor a sesenta (60) días calendario contados desde su publicación".

### Opinión de la Autoridad Nacional del Servicio Civil -SERVIR

- 3.3. Considerando la materia que pretende regular el Proyecto de Ley N° 3064/2022-CR, se cuenta con la opinión de la Autoridad Nacional del Servicio Civil -SERVIR, a través de su Informe Técnico N° 002095-2022-SERVIR-GPGSC de fecha 19 de octubre del 2022, del cual transcribimos los fundamentos más importantes:

#### ***"III. Análisis de la propuesta normativa***

- 3.1 *El Proyecto de Ley propone eliminar los cargos de confianza en las empresas que se encuentran bajo el ámbito de FONAFE. Respecto a la competencia de SERVIR para pronunciarse sobre esta propuesta normativa, en la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1023, se establece que SERVIR ejerce sus funciones y atribuciones en coordinación con FONAFE, con sujeción a lo dispuesto en la Constitución Política del Perú y sus leyes especiales, teniendo en cuenta ello se emitirá esta opinión técnica.*

*Asimismo, debido a que el Proyecto de Ley plantea que el Poder Ejecutivo reglamente sus disposiciones sobre la designación de personal de confianza, es necesario realizar algunas precisiones sobre la naturaleza de este tipo de cargos considerando el marco normativo del servicio civil. Si bien las empresas del Estado se encuentran excluidas de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, LSC), las medidas previstas en esta norma pueden considerarse como referente para evaluar los límites a la discrecionalidad en la designación de personal de confianza.*

- 3.2 *De acuerdo a la definición prevista en el literal e) del artículo 3 de la LSC, el servidor de confianza "Es un servidor civil que forma parte del entorno directo e inmediato de los funcionarios públicos o directivos públicos y cuya permanencia en el Servicio Civil está determinada y supeditada a la confianza por parte de la persona que lo designó. Puede formar parte del grupo de directivos públicos, servidor civil de carrera, o servidor de actividades complementarias. Ingresa sin concurso público de méritos, sobre la base del poder discrecional con que cuenta el funcionario que lo designa. No conforma un grupo y se sujeta a las reglas que correspondan al puesto que ocupa".*

- 3.3 *Asimismo, la LSC establece algunos límites a la designación de servidores de confianza, así esta debe obedecer a un perfil del puesto, y se establece un tope al número de servidores que pueden ser designados por entidad. Así se puede apreciar en los siguientes artículos:*

- Artículo 8: "(...) En el caso de los servidores de confianza, el proceso de selección se limita al cumplimiento del perfil establecido para el puesto y no requieren aprobar un concurso público de méritos".*
- Artículo 77: "El número de servidores de confianza en ningún caso es mayor al cinco por ciento (5%) del total de puestos previstos por la entidad pública, con un mínimo de dos (2) y un máximo de cincuenta (50) servidores de confianza, correspondiendo al titular de la entidad pública la determinación de la ubicación de los servidores de confianza. (...)".*

- 3.4 *En esa línea, la Ley N° 31419, Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción, publicada el 15 de febrero de 2022, establece los requisitos mínimos que se deben cumplir para la designación de funcionarios y directivos de confianza en el sector público.*

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional  
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"*

- 3.5 *Como se puede apreciar, en el ámbito del servicio civil se cuenta con un marco normativo que establece límites a la designación de servidores de confianza en el sector público, con el fin de garantizar que las personas que ocupen algún cargo en la administración pública sean las más idóneas.*
- 3.6 *En la Exposición de Motivos se argumenta la eliminación de designar personal de confianza en las empresas del Estado bajo el ámbito de FONAFE, debido a que no se estaría cumpliendo el perfil del puesto, o se realiza un uso reiterado de este tipo de designaciones para evitar concursar determinados cargos.*

*No obstante, no hay un mayor análisis ni datos sobre el número de empresas que estarían realizando este tipo de designaciones, ni el número de personas designadas como personal de confianza en los directorios de las empresas bajo el ámbito de FONAFE. Es decir, no se cuenta con información que evidencie esta problemática y que en consecuencia respalde la propuesta normativa de prohibir este tipo designaciones.*

- 3.7 *Por lo señalado, se sugiere evaluar también otro tipo de medidas orientadas a regular la discrecionalidad de la designación de personal de confianza en las empresas del Estado bajo el ámbito de FONAFE, tal como se establece para el ámbito del servicio civil.*

#### **IV. Conclusiones**

*Con relación al Proyecto de Ley Nro. 3064/2022-CR, "Ley que elimina los puestos de confianza en las empresas del Estado", se concluye lo siguiente:*

- 4.1 *El Proyecto de Ley plantea la prohibición de designar personal de confianza en las empresas del Estado bajo el ámbito de FONAFE. No obstante, en la Exposición de Motivos no hay una mayor análisis ni datos sobre el número de empresas que estarían realizando este tipo de designaciones, ni el número de personas designadas como personal de confianza en los directorios de las empresas bajo el ámbito de FONAFE, es decir, no se cuenta con información que permita justificar dicha prohibición.*
- 4.2 *Se sugiere evaluar también otro tipo de medidas orientadas a regular la discrecionalidad de la designación de personal de confianza en las empresas del Estado bajo el ámbito de FONAFE, tal como se establece para el ámbito del servicio civil.*

*(...)"*

#### **Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica** **Falta de justificación de la propuesta normativa**

- 3.4. Dentro de este contexto, debemos mencionar que el artículo 2 de la Ley N° 26889, Ley marco para la producción y sistematización legislativa, establece que los proyectos normativos deben estar debidamente sustentados en una exposición de motivos. Asimismo, el artículo 7 del Reglamento de la Ley marco para la producción y sistematización legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, precisa que la exposición de motivos describe el contenido de la propuesta normativa, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes, marco jurídico y las habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, así como su justificación de manera detallada, operando como sustento de su elaboración y aprobación. Asimismo, fundamenta la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada, jurisprudencia y doctrina que se ha utilizado para su elaboración. En tal sentido, incluye, necesariamente, el fundamento técnico que justifica la necesidad de la aprobación de la norma, el análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la misma y el análisis del impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional.

- 3.5. Asimismo, el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República<sup>3</sup> señala que la Exposición de Motivos contiene la fundamentación de la propuesta, la cual *"contiene la identificación del problema, análisis del estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular o modificar y la precisión del nuevo estado que genera la propuesta, el análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley, el análisis del marco normativo; y, cuando corresponda, el análisis de las opiniones sobre la propuesta"*.
- 3.6. El artículo 9 del citado Reglamento señala que, como parte del análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos se debe conocer en términos cuantitativos y/o cualitativos los efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permita cuantificar los costos y beneficios, o en su defecto posibilite apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. No se debe limitar al análisis de materias únicamente patrimoniales y/o presupuestales. Asimismo, la necesidad de la norma debe estar debidamente justificada dada la naturaleza de los problemas existentes, los costos y beneficios probables de la aprobación y aplicación de la norma y los mecanismos alternativos que existan para solucionar dichos problemas.
- 3.7. En ese mismo sentido, cabe destacar que el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República dispone que las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, y el análisis costo-beneficio de la futura norma legal.
- 3.8. El Análisis de impactos (económico, social, político, institucional, ambiental, etc.) debe determinar el beneficio en favor de los ciudadanos, asimismo, se debe evitar la frase genérica *la presente ley no irroga gasto*<sup>4</sup>.
- 3.9. En esa línea, el adecuado desarrollo del Análisis Costo Beneficio (ACB) debe permitir advertir la necesidad, viabilidad y oportunidad de la regulación. Asimismo, dicho análisis integral *"debe incluir las razones por las cuales la norma no solo es viable sino que es necesaria"*<sup>5</sup>.
- 3.10. El análisis señalado, es imprescindible en el contexto actual de nuestro ordenamiento jurídico, que se caracteriza por una tendencia a la sobrerregulación, "inflación legislativa" o "inflación normativa"; que como bien ya ha señalado la doctrina, "tiene graves consecuencias sobre el ordenamiento jurídico porque, al final de cuentas, este termina siendo excesivamente complejo, confuso, disperso y, en algunos casos, encontramos normas que sobran o que parecen innecesarias"<sup>6</sup>.
- 3.11. La Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, respecto de las características, condiciones y requisitos para acceso a los puestos públicos, en sus artículos 8, 59, 64, 77 y 78 establece:

**"Artículo 8. Proceso de selección**

*El proceso de selección es el mecanismo de incorporación al grupo de directivos públicos, servidores civiles de carrera y servidores de actividades complementarias. Tiene por finalidad seleccionar a las personas más idóneas para el puesto sobre la base del mérito, competencia y transparencia, garantizando la igualdad en el acceso a la función pública. En el caso de los servidores de confianza,*

<sup>3</sup> Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, aprobado por Acuerdo de Mesa Directiva 106-2020-2021/MESA-CR. Página 83.

<sup>4</sup> MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS. Guía de Técnica Legislativa para elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo. Lima, 2018, p. 58.

<sup>5</sup> Asociación Civil TRANSPARENCIA. Guía para la evaluación de proyectos de ley. Lima, 2008, p. 33.

<sup>6</sup> GONZALEZ GOMEZ, Agapito. La importancia de la técnica legislativa, p. 134. En:

[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2\\_uibd.nsf/650B029B82E65D1D0525773800642477/\\$FILE/La\\_importancia\\_de\\_la\\_t%C3%A9cnica\\_legislativa.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/650B029B82E65D1D0525773800642477/$FILE/La_importancia_de_la_t%C3%A9cnica_legislativa.pdf)

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional  
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"*

*el proceso de selección se limita al cumplimiento del perfil establecido para el puesto y no requieren aprobar un concurso público de mérito".*

**"Artículo 59. Incorporación y asignación de puestos a los directivos públicos"**

*El ingreso a un puesto directivo público se realiza por concurso público de méritos realizado por cada entidad, cumpliendo con el perfil del puesto respectivo. En el caso de los servidores de confianza, aun cuando no se requiere concurso, deben cumplir con el perfil establecido para el puesto".*

**"Artículo 64. Número de directivos de confianza en la entidad pública"**

*Sólo el veinte por ciento (20%) de los directivos públicos existentes en cada entidad pública puede ser ocupado por servidores de confianza, respetando el porcentaje previsto en el artículo 77 de la presente Ley".*

**"Artículo 77. Límite de servidores de confianza"**

*El número de servidores de confianza en ningún caso es mayor al cinco por ciento (5%) del total de puestos previstos por la entidad pública, con un mínimo de dos (2) y un máximo de cincuenta (50) servidores de confianza, correspondiendo al titular de la entidad pública la determinación de la ubicación de los servidores de confianza. Este porcentaje incluye a los directivos públicos a que se refiere el artículo 64 de la presente Ley. Las normas reglamentarias regulan la forma de calcular los topes mínimos y máximos, atendiendo al número total de servidores civiles previstos en la entidad pública y a la naturaleza o funciones de la entidad pública, entre otros factores. Mediante resolución de Presidencia Ejecutiva debidamente justificada, Servir establece las excepciones, debidamente justificadas a los topes (mínimos o máximos) señalados en el presente artículo. Esta resolución se publica en el diario oficial El Peruano".*

**"Artículo 78. Consecuencias del incumplimiento de los límites de servidores de confianza"**

*La inobservancia del porcentaje autorizado para la incorporación de servidores de confianza o el incumplimiento de los topes a que se refiere el artículo 77 de la presente Ley, no genera a favor de los contratados el derecho a permanencia ni beneficio distinto a la compensación que corresponda por los servicios prestados. De detectarse la violación de los límites establecidos se procede a dar por terminado el contrato o designación de todos los servidores excedentes, sin perjuicio de la responsabilidad que corresponda a los encargados de la gestión de los recursos humanos de la entidad pública, por incumplimiento de las disposiciones de esta Ley".*

- 3.12. Igualmente, la Ley N° 31419, Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción, respecto de los funcionarios de libre remoción y servidores de confianza, prescribe:

**"Artículo 4. Requisitos mínimos para acceder al cargo de funcionario público de libre designación y remoción"**

*Los siguientes funcionarios públicos deben cumplir, además de los requisitos dispuestos en el artículo 53 de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, y en sus respectivas leyes orgánicas; con los siguientes:*

*4.1. Viceministro: contar con formación superior completa, con ocho años de experiencia general y cinco años de experiencia específica en puestos o cargos de directivo o de nivel jerárquico similar en el sector público o privado, pudiendo ser estos, parte de los ocho años de experiencia general.*

*4.2. Secretario general de ministerio: contar con formación superior completa, con ocho años de experiencia general y cinco años de experiencia específica en puestos o cargos de directivo o de nivel jerárquico similar en el sector público o privado, pudiendo ser esta parte de los ocho años de experiencia general.*

*4.3. Titulares, adjuntos, presidentes y miembros de los órganos colegiados de libre designación y remoción de los organismos públicos del Poder Ejecutivo: contar con formación superior completa, con ocho años de experiencia general y cinco años de experiencia específica en puestos o cargos de directivo o de nivel jerárquico similar en el sector público o privado, pudiendo ser estos, parte de los ocho años de experiencia general.*

*4.4. Gerente general regional, gerentes regionales o directores regionales de gobierno regional: Contar con formación superior completa, con cinco años de experiencia general y tres años de experiencia*

específica en puestos o cargos de directivo o de nivel jerárquico similar en el sector público o privado, pudiendo ser estos partes de los cinco años de experiencia general.

4.5. Gerentes municipales de los gobiernos locales provinciales y gerentes municipales de distritos de más de doscientos cincuenta mil habitantes: contar con formación superior completa, con cuatro años de experiencia general y tres años de experiencia específica en temas relacionados a la gestión municipal, gestión pública y conducción de personal en el sector público o privado, pudiendo ser estos partes de los cuatro años de experiencia general.

Los requisitos mínimos de los gerentes generales y del cuerpo de gerentes de los gobiernos locales distritales no consignados en el numeral 4.5 precedente se establecen en el reglamento de la presente ley. Para tal efecto, se utilizan como categorías para la determinación de los requisitos a cumplir, la tipología y clasificación de distritos establecida en los anexos 1 y 2 de la Resolución Viceministerial 05-2019-PCM/DVGT.

#### **Artículo 5. Requisitos mínimos para cargos de directivo público de libre designación y remoción**

Los siguientes directivos públicos deben cumplir con los requisitos mínimos que se señalan a continuación:

5.1. Secretario general, gerente general o el que haga las veces de los organismos públicos del Poder Ejecutivo: contar con formación superior completa, con siete años de experiencia general y cuatro años de experiencia específica en puestos o cargos de directivo o de nivel jerárquico similar en el sector público o privado, pudiendo ser estos partes de los siete años de experiencia general.

5.2. Secretario general, gerente general o el que haga las veces de los organismos constitucionalmente autónomos: contar con formación superior completa, con ocho años de experiencia general y cinco años de experiencia específica en puestos o cargos de directivo o de nivel jerárquico similar en el sector público o privado, pudiendo ser estos, parte de los ocho años de experiencia general.

Los requisitos mínimos de los directivos públicos no comprendidos en este artículo se establecen en el reglamento de la presente ley.

#### **Artículo 6. Servidores de confianza**

El número de servidores de confianza en ningún caso es mayor al cinco por ciento del total de cargos o puestos previstos por la entidad pública en su cuadro para asignación de personal o cuadro de puestos de la entidad, según corresponda; con un mínimo de dos y un máximo de cincuenta servidores de confianza. Corresponde al titular de la entidad pública la determinación de la ubicación de los servidores de confianza.

El porcentaje al que se hace referencia en el párrafo precedente incluye a los directivos públicos a que se refiere el literal b del artículo 3 de la presente ley.

(...)

#### **Artículo 7. Impedimentos para el acceso a cargos de funcionarios y directivos públicos de libre designación y remoción**

De conformidad con el artículo 39-A de la Constitución Política del Perú, están impedidas de acceder a los cargos a los que se refieren los artículos 4 y 5 de la presente ley, las personas sobre quienes recaiga una sentencia condenatoria emitida en primera instancia, en calidad de autoras o cómplices, por la comisión de delito doloso.

También están impedidas de acceder a los cargos a los que se refieren los artículos 4 y 5 de la presente ley, las personas que se encuentren inhabilitadas por el Congreso para ejercer cargo público, las que se encuentren inhabilitadas por mandato judicial para ejercer función pública y quienes hayan sido destituidas de la administración pública por falta muy grave".

- 3.13. En atención a la normatividad señalada, y en concordancia con las conclusiones vertidas por SERVIR en su Informe Técnico N° 002095-2022-SERVIR-GPGSC, se puede inferir que en el ámbito del servicio civil se cuenta con normatividad sobre la materia que establece límites a la designación de servidores de confianza en el sector público, con el fin de garantizar que las personas que ocupen algún cargo en la administración pública sean las más idóneas.

- 3.14. Al respecto, en concordancia con el informe antes indicado se puede colegir que la propuesta normativa no ha sustentado en su exposición de motivos las razones por las que plantea la eliminación del personal de confianza en las empresas del Estado bajo el ámbito de FONAFE, y que si bien en su exposición de motivos ha señalado que no se estaría cumpliendo el perfil del puesto, o se realiza un uso reiterado de este tipo de designaciones para evitar concursar determinados cargos; no se acredita dicho sustento, con evidencia cuantitativa o estadística respecto del número de empresas que estarían realizando este tipo de designaciones, ni el número de personas designadas como personal de confianza en los directorios de las empresas bajo el ámbito de FONAFE, recomendando SERVIR evaluar otro tipo de medidas orientadas a regular la discrecionalidad de la designación de personal de confianza en las referidas empresas, tal como se establece para el ámbito del servicio civil.
- 3.15. Debe precisarse asimismo que en la exposición de motivos de la presente propuesta legal no se ha seguido la metodología de identificación del problema dispuesta por el Manual de Técnica Legislativa, aprobado por Acuerdo de Mesa Directiva 106-2020-2021/MESA-CR del Congreso de la República, en concordancia con el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, el cual establece como requisito de las iniciativas legislativas, la determinación del problema y el análisis de necesidad de la propuesta generada.

**Manual de Técnica Legislativa**

"(...)

4) Exposición de motivos. Incluye lo siguiente:

i) Fundamentos de la propuesta. Contiene la identificación del problema, análisis del estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular o modificar y la precisión del nuevo estado que genera la propuesta, el análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley, el análisis del marco normativo; y, cuando corresponda, el análisis de las opiniones sobre la propuesta.

(...)"

- 3.16. En síntesis la presente propuesta en su exposición de motivos no llega a identificar de manera clara y concreta el problema público a solucionar, así como la descripción detallada respecto de sus causas, condiciones, estadísticas de fuente confiable que determinen que los puestos de confianza en dichas empresas del Estado no cumplen los perfiles requeridos, tampoco se efectuó un análisis adecuado sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley, así como el análisis del marco normativo existente, el cual ya regula el objeto del proyecto legislativo, por lo que la exposición de motivos que sustenta la propuesta legislativa carece de una adecuada justificación sobre la necesidad y conveniencia de su aprobación, en los términos señalados en la normatividad citada.
- 3.17. Finalmente, se precisa, que el Proyecto de Ley N° 3064/2022-CR, contiene materias que se encuentran dentro del ámbito de competencias del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y del Ministerio de Economía y Finanzas, motivo por el cual mediante los Oficios Múltiples N° D001824-2022-PCM-SC y N° D002098-2022-PCM-SC, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros traslada a los referidos Ministerios los pedidos de opinión formulados por la Comisión de Economía, Banca y Finanzas e Inteligencia Financiera y la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, ambas del Congreso de la República, precisando que las opiniones que para tal efecto se emitan, sean remitidas directamente a las referidas Comisiones Congresales.

#### IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 4.1 En atención a lo expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica, considera que para la viabilidad del Proyecto de Ley N° 3064//2022-CR, "Proyecto de Ley que elimina los puestos de



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Oficina General de Asesoría  
Jurídica

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional  
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"*

confianza en las empresas del Estado", es necesario tener en consideración la observación formulada en el análisis del presente Informe, respecto a la falta de justificación en la exposición de motivos que sustenta dicha propuesta.

- 4.2 Asimismo, el Proyecto de Ley contiene materias que se encuentran dentro del ámbito de competencia del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y del Ministerio de Economía y Finanzas, razón por la cual mediante los Oficios Múltiples N° D001824-2022-PCM-SC y N° D002098-2022-PCM-SC, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros traslada a dichos ministerios, los pedidos de opinión formulados por la Comisión de Economía, Banca y Finanzas e Inteligencia Financiera y la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, ambas del Congreso de la República, precisando que las opiniones que para tal efecto se emitan, sean remitidas directamente a las referidas Comisiones Congresales.
- 4.3 Se recomienda remitir el presente informe y el Informe Técnico N° 002095-2022-SERVIR-GPGSC emitido por la Autoridad Nacional del Servicio Civil, a la Comisión de Economía, Banca y Finanzas e Inteligencia Financiera y la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, ambas del Congreso de la República.

Atentamente

Documento firmado digitalmente

**RICHARD EDUARDO GARCIA SABROSO**  
DIRECTOR DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA  
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

cc.:



PERÚ

Presidencia del  
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del  
Servicio Civil

Firmado digitalmente por  
BELTRAN VARILLAS Cecilia Esperanza  
FAU 20477906461 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 2022/10/19 12:12:49-0500

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"  
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Lima, 19 de octubre de 2022

## **INFORME TECNICO N° 002095-2022-SERVIR-GPGSC**

Para : **BRATZO BENJAMÍN BARTRA IBAZETA**  
Gerente de Políticas de Gestión del Servicio Civil

De : **CECILIA ESPERANZA BELTRÁN VARILLAS**  
Especialista de Proyectos Normativos del Sistema Administrativo de Recursos Humanos

Asunto : Proyecto de Ley Nro. 3064/2022-CR, "Ley que elimina los puestos de confianza en las empresas del Estado".

Referencia : Oficio N°D008568-2022-PCM-SC

Mediante el documento de la referencia, la Secretaría de Coordinación de Presidencia de Consejo de Ministros solicita emitir opinión sobre el Proyecto de Ley Nro. 3064/2022-CR, "Ley que elimina los puestos de confianza en las empresas del Estado" (en adelante, Proyecto de Ley).

### **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 y de dictar normas técnicas para los procesos de selección de recursos humanos que realicen las entidades públicas.
- 1.2 De esta manera, la presente opinión necesariamente se enmarca en las competencias legalmente atribuidas a SERVIR y se emite 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 incentivar la meritocracia y garantizar que el reclutamiento de personal se realice mediante concurso público en las empresas del ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (en adelante, FONAFE).
- 2.2 Para ello, se establece en su artículo 2 que se prohíbe los cargos de confianza en las empresas del Estado del ámbito de FONAFE. Asimismo, se encarga al Poder Ejecutivo la reglamentación de esta norma.
- 2.3 En la Exposición de Motivos se argumenta que "(...) que existen empresas de la corporación FONAFE que no cuentan con un Manual de Clasificador de Cargos donde se contemple perfiles mínimos para el personal que designa o contrata, lo que ha permitido el ingreso de

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.gov.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: 6YZHHMI

**PERÚ**Presidencia del  
Consejo de MinistrosAutoridad Nacional  
del Servicio CivilGerencia de Políticas de Gestión del  
Servicio Civil

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

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

*personal que razonablemente no cumple las necesidades que tienen las empresas". Asimismo, se señala que "(...) las encargaturas de la gestión de las empresas se hacen a personas que no cumplen los perfiles mínimos establecidos en las recomendaciones y documentos de gestión de FONAFE o de la misma empresa, incluyendo a puestos de confianza que ingresan sin perfiles idóneos".*

### III. Análisis de la propuesta normativa

- 3.1 El Proyecto de Ley propone eliminar los cargos de confianza en las empresas que se encuentran bajo el ámbito de FONAFE. Respecto a la competencia de SERVIR para pronunciarse sobre esta propuesta normativa, en la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1023, se establece que SERVIR ejerce sus funciones y atribuciones en coordinación con FONAFE, con sujeción a lo dispuesto en la Constitución Política del Perú y sus leyes especiales, teniendo en cuenta ello se emitirá esta opinión técnica.

Asimismo, debido a que el Proyecto de Ley plantea que el Poder Ejecutivo reglamente sus disposiciones sobre la designación de personal de confianza, es necesario realizar algunas precisiones sobre la naturaleza de este tipo de cargos considerando el marco normativo del servicio civil. Si bien las empresas del Estado se encuentran excluidas de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, LSC), las medidas previstas en esta norma pueden considerarse como referente para evaluar los límites a la discrecionalidad en la designación de personal de confianza.

- 3.2 De acuerdo a la definición prevista en el literal e) del artículo 3 de la LSC, el servidor de confianza *"Es un servidor civil que forma parte del entorno directo e inmediato de los funcionarios públicos o directivos públicos y cuya permanencia en el Servicio Civil está determinada y supeditada a la confianza por parte de la persona que lo designó. Puede formar parte del grupo de directivos públicos, servidor civil de carrera, o servidor de actividades complementarias. Ingresar sin concurso público de méritos, sobre la base del poder discrecional con que cuenta el funcionario que lo designa. No conforma un grupo y se sujeta a las reglas que correspondan al puesto que ocupa"*.
- 3.3 Asimismo, la LSC establece algunos límites a la designación de servidores de confianza, así esta debe obedecer a un perfil del puesto, y se establece un tope al número de servidores que pueden ser designados por entidad. Así se puede apreciar en los siguientes artículos:
- Artículo 8: *"(...) En el caso de los servidores de confianza, el proceso de selección se limita al cumplimiento del perfil establecido para el puesto y no requieren aprobar un concurso público de méritos"*.
  - Artículo 77: *"El número de servidores de confianza en ningún caso es mayor al cinco por ciento (5%) del total de puestos previstos por la entidad pública, con un mínimo de dos (2) y un máximo de cincuenta (50) servidores de confianza, correspondiendo al titular de la entidad pública la determinación de la ubicación de los servidores de confianza. (...)"*.
- 3.4 En esa línea, la Ley N° 31419, Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y



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 Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

remoción, publicada el 15 de febrero de 2022, establece los requisitos mínimos que se deben cumplir para la designación de funcionarios y directivos de confianza en el sector público.

- 3.5 Como se puede apreciar, en el ámbito del servicio civil se cuenta con un marco normativo que establece límites a la designación de servidores de confianza en el sector público, con el fin de garantizar que las personas que ocupen algún cargo en la administración pública sean las más idóneas.
- 3.6 En la Exposición de Motivos se argumenta la eliminación de designar personal de confianza en las empresas del Estado bajo el ámbito de FONAFE, debido a que no se estaría cumpliendo el perfil del puesto, o se realiza un uso reiterado de este tipo de designaciones para evitar concursar determinados cargos.

No obstante, no hay un mayor análisis ni datos sobre el número de empresas que estarían realizando este tipo de designaciones, ni el número de personas designadas como personal de confianza en los directorios de las empresas bajo el ámbito de FONAFE. Es decir, no se cuenta con información que evidencie esta problemática y que en consecuencia respalde la propuesta normativa de prohibir este tipo designaciones.

- 3.7 Por lo señalado, se sugiere evaluar también otro tipo de medidas orientadas a regular la discrecionalidad de la designación de personal de confianza en las empresas del Estado bajo el ámbito de FONAFE, tal como se establece para el ámbito del servicio civil.

#### IV. Conclusiones

Con relación al Proyecto de Ley Nro. 3064/2022-CR, "Ley que elimina los puestos de confianza en las empresas del Estado", se concluye lo siguiente:

- 4.1. El Proyecto de Ley plantea la prohibición de designar personal de confianza en las empresas del Estado bajo el ámbito de FONAFE. No obstante, en la Exposición de Motivos no hay una mayor análisis ni datos sobre el número de empresas que estarían realizando este tipo de designaciones, ni el número de personas designadas como personal de confianza en los directorios de las empresas bajo el ámbito de FONAFE, es decir, no se cuenta con información que permita justificar dicha prohibición.
- 4.2. Se sugiere evaluar también otro tipo de medidas orientadas a regular la discrecionalidad de la designación de personal de confianza en las empresas del Estado bajo el ámbito de FONAFE, tal como se establece para el ámbito del servicio civil.

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



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 Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"  
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

**DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE**

**CECILIA ESPERANZA BELTRÁN VARILLAS**  
Especialista de Proyectos Normativos  
del Sistema Administrativo de Recursos Humanos

BBI/cbv

Firmado  
digitalmente por  
MELLADO  
OCHOA Abel  
Luis FAU  
20477906461  
hard  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha:  
2022/10/19  
10:56:02-0500



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Secretaría de Coordinación

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

Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Lima, 09 de Noviembre del 2022

OFICIO MULTIPLE N° D002098-2022-PCM-SC

Señoras

**Ivone Maribel Montoya Lizárraga**

Secretaria General

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

**Kitty Elisa Trinidad Guerrero**

Secretaria General

Ministerio de Economía y Finanzas

Presente. -

Asunto : Proyecto de Ley Nro. 3064/2022-CR

Referencia : a. Oficio N° 0256-2022-2023/CDRGLMGE-CR  
b. Memorando N° D002730-2022-PCM-OGAJ

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia a), a través del cual la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicita opinión sobre el Proyecto de Ley Nro. 3064/2022-CR, Ley que elimina los puestos de confianza en las empresas del Estado.

Al respecto, de acuerdo con el documento de la referencia b), debido a la materia regulada por el Proyecto de Ley Nro. 3064/2022-CR, corresponde a vuestro sector emitir opinión en el marco de sus competencias.

En relación al párrafo anterior, se solicita que, emitida la opinión sectorial, esta sea remitida directamente a la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, **con copia a la Presidencia del Consejo de Ministros.**

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

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

**CECILIA DEL PILAR GARCIA DIAZ**  
SECRETARIA DE COORDINACIÓN  
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

CGD/jpvb

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Presidencia del Consejo de *Ministros*, 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:

Url: <https://sgdc Ciudadano.pcm.gob.pe/register/verifica> Clave: LNOBR8H



Firmado digitalmente por GARCIA DIAZ Cecilia Del Pilar FAU  
2016899926 soft  
Secretaria De Coordinación  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 09.11.2022 15:42:23 -05:00





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Secretaría de Coordinación

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

Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Lima, 03 de Octubre del 2022

OFICIO MULTIPLE N° D001824-2022-PCM-SC



Firmado digitalmente por GARCIA DIAZ Cecilia Del Pilar FAU 2016899926 hard Secretaria De Coordinación Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 03.10.2022 12:43:11 -05:00

Señoras

**Ivone Maribel Montoya Lizárraga**  
Secretario General  
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

**Kitty Elisa Trinidad Guerrero**  
Secretaria General  
Ministerio de Economía y Finanzas

Presente.-

Asunto : Proyecto de Ley Nro. 3064/2022-CR  
Referencia : a) Oficio N° 0284-2022-2023-RABR-CEBFIF-CR  
b) Memorando N° D02391-2022-PCM-OGAJ

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia a), a través del cual la Presidencia de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera solicita opinión sobre el Proyecto de Ley Nro. 3064/2022-CR Ley que elimina los puestos de confianza en las empresas del Estado.

Al respecto, de acuerdo al documento de la referencia b), debido a la materia regulada por el Proyecto de Ley Nro. 3064/2022-CR, corresponde a vuestro sector emitir opinión en el marco de sus competencias.

En relación al párrafo anterior, se solicita que, emitida la opinión sectorial, esta sea remitida directamente a la Presidencia de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, **con copia a la Presidencia del Consejo de Ministros.**

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

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

**CECILIA DEL PILAR GARCIA DIAZ**  
SECRETARIA DE COORDINACIÓN  
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

CPGD/hjll

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Presidencia del Consejo de *Ministros*, 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:

Url: <https://sgdc Ciudadano.pcm.gob.pe/register/verifica> Clave: C70TW4H

