



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"

Fecha

INFORME TÉCNICO N° -2022-SERVIR-GPGSC

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

De : **PAOLA PANTOJA ACUÑA**
Especialista – Coordinadora de Gestión Jurídica

Asunto : Opinión respecto del Proyecto de Ley N° 1198/2021-CR, que propone modificar diversos artículos de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades

Referencia : Oficio N° 1154-2021-2022/CDRGLMGE-CR

Me dirijo a usted, en atención al documento de la referencia mediante el cual la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicita emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1198/2021-CR, que propone modificar diversos artículos de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (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.
- 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 del proyecto de ley

- 2.1. El Proyecto de Ley nace de la iniciativa de la Municipalidad Provincial de Chíncha que plantea la modificación de diversos artículos de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. Esto, debido a que según refiere dicha ley orgánica "(...) *tiene diversas deficiencias que no van en la misma línea de la modernización de la gestión pública (...)*".
- 2.2. Seguidamente, cabe mencionar que de la revisión de las modificaciones e incorporaciones que se plantean a la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, las que se encontrarían vinculadas con las competencias de SERVIR son las siguientes:

"(...)



- 4) *Incorporar la atribución al concejo municipal de que mediante Ordenanza municipal apruebe el Manual de Perfiles de Puestos (MPP) de los funcionarios municipales en busca de la excelencia profesional en el marco de la Ley N° 30057, SERVIR.
(...)*
- 6) *Incorporar la atribución al concejo municipal de designar y remover al secretario técnico de procedimientos administrativos sancionadores para los funcionarios públicos.
(...)"*

2.3. En relación con el Análisis Costo – Beneficio de la Exposición de Motivos, se indica que: *“La presente iniciativa legislativa no le irrogará gastos adicionales al erario nacional. (...). En virtud a lo expuesto se plantea que el análisis costo beneficio es sumamente favorable, puesto que reducirá significativamente los índices de corrupción que en los gobiernos subnacionales que según estimaciones de la Contraloría General de la República bordean los S/ 9,600,000.00 millones de soles al año”.*

III. Análisis del proyecto de ley

- 3.1 Las modificaciones que propone el Proyecto de Ley que se encontrarían vinculadas con las competencias de SERVIR, en su condición de ente rector, tienen como común denominador incorporar atribuciones al Concejo Municipal.
- 3.2 La estructura orgánica de las municipalidades está compuesta por el Concejo Municipal y la alcaldía. El Concejo Municipal, provincial y distrital, está conformado por el alcalde y el número de regidores que establezca el Jurado Nacional de Elecciones, conforme a la Ley de Elecciones Municipales. Dicho Concejo Municipal ejerce funciones normativas y fiscalizadoras¹. De esa manera, el artículo 9 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades detalla las funciones que corresponden al Concejo Municipal.
- 3.3 Ahora bien, en relación con las propuestas de incorporación a las atribuciones del Concejo Municipal estas son para que: (i) mediante Ordenanza Municipal se apruebe el MPP; (ii) designe y remueva al secretario técnico de procedimientos administrativos sancionadores.
- 3.4 En relación con el primer punto, es decir, la **incorporación de la atribución al Concejo Municipal para que mediante Ordenanza Municipal apruebe el MPP**, cabe mencionar que, en opinión de la Municipalidad Provincial de Chincha, entidad proponente del Proyecto de Ley: (i) *“Resulta necesario que el concejo municipal vuelva a poseer las atribuciones que años atrás tenía mediante la aprobación por ordenanza del MOF. (...) Pero (...) SERVIR emitió en el año 2016 la resolución de presidencia ejecutiva N° 052-2016-SERVIR-PE, en la que aprobó la directiva N° 001-2016-SERVIR/GDSRH que estableció que en su artículo 15 del numeral d), que los perfiles de puestos de los funcionarios municipales, hoy (...) MPP serán aprobados por el titular de la entidad entendiéndose (...) que es el gerente municipal”;* (ii) *“(…) los alcaldes mediante los gerentes municipales están percibiendo problemas que van en contra de la búsqueda de la excelencia profesional que es justamente uno de los pilares la Ley N° 30057, es decir, los alcaldes mediante los gerentes municipales están modificando los MPP, manuales de perfiles de puestos, de forma que los funcionarios de su confianza calcen en diversos puestos gerenciales, perjudicando así la*

¹ Ver: artículos 4 y 5 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.



eficiencia y la calidad de la gestión municipal pero sobretodo generando mayores niveles de corrupción entre el alcalde y los funcionarios que este designa".

- 3.5 Al respecto, cabe mencionar que mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 312-2017-SERVIR/PE: (i) se formalizó la aprobación de la Directiva N° 004-2017-SERVIR/GDSRH "Normas para la Gestión del Proceso del Proceso de Diseño de Puestos y Formulación del Manual de Perfiles de Puestos - MPP"; (ii) se dejó sin efecto, entre otros, la Directiva N° 001-2016-SERVIR/PE "Normas para la Gestión del Proceso de Diseño de Puestos y Formulación del Manual de Perfiles de Puestos — MPP"².
- 3.6 El literal d) del artículo 14 de la citada Directiva N° 004-2017-SERVIR/GDSRH "Normas para la Gestión del Proceso del Proceso de Diseño de Puestos y Formulación del Manual de Perfiles de Puestos – MPP" dispone que el titular de la entidad tiene las siguientes responsabilidades:
- Remitir oficio con el proyecto de MPP a SERVIR, para que este emita el informe de opinión favorable.
 - Aprobar el MPP luego de emitida la opinión favorable sobre el proyecto de MPP remitido.
- 3.7 Para dichos efectos, según lo dispuesto por el literal m) del artículo 5 de la Directiva N° 004-2017-SERVIR/GDSRH "Normas para la Gestión del Proceso del Proceso de Diseño de Puestos y Formulación del Manual de Perfiles de Puestos – MPP" se entiende por titular de entidad, para efectos del SAGRH a la máxima autoridad administrativa. Siendo que, para el caso de los Gobiernos Locales, la máxima autoridad administrativa es el Gerente Municipal³.
- 3.8 De lo expuesto, se colige que no existiría discrecionalidad en la aprobación del MPP por parte del Gerente Municipal, toda vez que el proyecto de MPP que presente, requiere contar con la opinión favorable de SERVIR. Siendo ello así, no encontraríamos necesario aprobar la propuesta por la cual la aprobación del MPP deba pasar al Consejo Municipal.
- 3.9 A lo anterior cabe agregar que, el numeral 4.5 del artículo 4 de 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" dispone como requisito para los 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 parte de los cuatro años de experiencia general*"; asimismo, se indica que los requisitos mínimos de los gerentes generales y del cuerpo de gerentes de los gobiernos locales distritales no consignados en el numeral 4.5 se establecen en el reglamento de la ley. En ese sentido, los requisitos que se definan en el MPP (o cualquier instrumento de gestión similar) para estos cargos deberán cumplir como mínimo, lo establecido en la Ley N° 31419 y su reglamento.

² La Exposición de Motivos del Proyecto de Ley deberá tener en cuenta que, a la fecha, la Directiva N° 001-2016- SERVIR/PE "Normas para la Gestión del Proceso de Diseño de Puestos y Formulación del Manual de Perfiles de Puestos — MPP" ha sido derogada.

³ Esta disposición también se encuentra recogida en el literal j) del artículo IV (Definiciones) del Título Preliminar del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.



- 3.10 Por otro lado, en relación con la **incorporación de la atribución al Concejo Municipal para designar y remover al secretario técnico de procedimientos administrativos**, corresponde tener en cuenta que, en opinión de la Municipalidad Provincial de Chincha, entidad proponente del Proyecto de Ley, *"(...) es coherente y necesario que el concejo municipal pueda designar y remover al secretario técnico de apertura de procedimientos administrativos de forma que no esté al alcance del aparato administrativo, liderado por el alcalde, ya que resultaría contraproducente ser juez y parte, algo que se ha venido dando en el transcurso de los años desde que se promulgó la Ley N° 27972 y que ha servido de blindaje a los malos funcionarios que en su mayoría de veces son escudados por los burgomaestres, quienes hacen prevalecer la confianza sobre diversas faltas graves de sus funcionarios públicos, inclusive los actos dolosos"*.
- 3.11 Al respecto, cabe mencionar que, a la fecha se encuentra vigente la Ley N° 31433, Ley que modifica la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, respecto a las atribuciones y responsabilidades de concejos municipales y consejos regionales para fortalecer el ejercicio de su función de fiscalización (En adelante, Ley N° 31433)⁴.

La mencionada Ley N° 31433 modifica el numeral 35 del artículo 9 de la Ley N° 27972 disponiendo que corresponde al Concejo Municipal *"Designar, a propuesta del alcalde, al secretario técnico responsable del procedimiento administrativo disciplinario y al coordinador de la unidad funcional de integridad institucional"*. Como se advierte, ya existe una regulación similar a la propuesta formulada por el Proyecto de Ley en este extremo.

IV. Conclusiones

Con relación al Proyecto de Ley no lo encontraríamos conforme por las siguientes razones:

- 4.1 Las modificaciones que propone el Proyecto de Ley que se encontrarían vinculadas con las competencias de SERVIR, en su condición de ente rector, tienen como común denominador incorporar atribuciones al Concejo Municipal. Dichas modificaciones están referidas para que: (i) mediante Ordenanza Municipal se apruebe el MPP; (ii) designe y remueva al secretario técnico de procedimientos administrativos sancionadores.
- 4.2 El literal d) del artículo 14 de la citada Directiva N° 004-2017-SERVIR/GDSRH "Normas para la Gestión del Proceso del Proceso de Diseño de Puestos y Formulación del Manual de Perfiles de Puestos – MPP" dispone que el titular de la entidad tiene las siguientes responsabilidades: (i) Remitir oficio con el proyecto de MPP a SERVIR, para que este emita el informe de opinión favorable; (ii) Aprobar el MPP luego de emitida la opinión favorable sobre el proyecto de MPP remitido.
- 4.3 Para dichos efectos, según lo dispuesto por el literal m) del artículo 5 de la Directiva N° 004-2017-SERVIR/GDSRH "Normas para la Gestión del Proceso del Proceso de Diseño de Puestos y Formulación del Manual de Perfiles de Puestos – MPP" se entiende por titular de entidad, para

⁴ Esta Ley fue publicada el 6 de marzo de 2022, en el diario oficial El Peruano.



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"

efectos del SAGRH a la máxima autoridad administrativa. Siendo que, para el caso de los Gobiernos Locales, la máxima autoridad administrativa es el Gerente Municipal⁵.

De lo expuesto, se colige que no existe discrecionalidad en la aprobación del MPP por parte del Gerente Municipal, toda vez que el proyecto de MPP que presente, requiera contar con la opinión favorable de SERVIR. Siendo ello así, no encontraríamos necesario aprobar la propuesta por la cual la aprobación del MPP deba pasar al Consejo Municipal.

- 4.4 El numeral 4.5 del artículo 4 de la Ley N° 31419 dispone como requisito para los 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 parte de los cuatro años de experiencia general”*; asimismo, se indica que los requisitos mínimos de los gerentes generales y del cuerpo de gerentes de los gobiernos locales distritales no consignados en el numeral 4.5 se establecen en el reglamento de la ley. En ese sentido, los requisitos que se definan en el MPP para estos cargos deberán cumplir como mínimo, lo establecido en la Ley N° 31419 y su reglamento.
- 4.5 En relación con la incorporación de la atribución al Concejo Municipal para designar y remover al secretario técnico de procedimientos administrativos sancionadores, cabe mencionar que mediante Ley N° 31433 se modifica el numeral 35 del artículo 9 de la Ley N° 27972 disponiendo que corresponde al Concejo Municipal *“Designar, a propuesta del alcalde, al secretario técnico responsable del procedimiento administrativo disciplinario y al coordinador de la unidad funcional de integridad institucional”*. En ese sentido, se debe advertir que ya existe una regulación similar a la propuesta formulada por el Proyecto de Ley en este extremo.

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

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

PAOLA PANTOJA ACUÑA
Especialista – Coordinadora de Gestión Jurídica
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

BBBI/ppa

⁵ Esta disposición también se encuentra recogida en el literal j) del artículo IV (Definiciones) del Título Preliminar del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.