

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1544, DECRETO LEGISLATIVO QUE DISPONE LA APLICACIÓN DE LA LEY 31419 A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LOS ORGANISMOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS QUE, TENIENDO CAUSALES DE REMOCIÓN, SON DE LIBRE DESIGNACIÓN.

SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Señora presidenta:

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto Legislativo 1544, Decreto Legislativo que dispone la aplicación de la Ley 31419 a los funcionarios públicos de los organismos técnicos especializados que, teniendo causales de remoción, son de libre designación.

El presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes, en la Cuarta Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 3 de noviembre de 2023, contando con los votos favorables de los señores congresistas: Juárez Gallegos, Gonzales Delgado, Aguinaga Recuenco, Burgos Oliveros, Echaíz de Núñez Izaga, Marticorena Mendoza, Picón Quedo, Tacuri Valdivia y Ventura Ángel.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Legislativo 1544, Decreto Legislativo que dispone la aplicación de la Ley 31419 a los funcionarios públicos de los organismos técnicos especializados que, teniendo causales de remoción, son de libre designación, fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el sábado 4 de marzo de 2023.

Mediante el Oficio N° 058-2023-PR el Presidente de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Legislativo 1544. Así, dicho documento ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el lunes 6 de marzo de 2023.

Finalmente, mediante el Oficio N° 2620-2022-2023-CCR/CR, de fecha 21 de abril de 2023, el Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento, remitió a la Subcomisión de Control Político la citada norma para emitir el informe correspondiente.

II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO

El Decreto Legislativo 1544 está compuesto por cuatro artículos y por una Única Disposición Complementaria Transitoria. Así, de acuerdo con el artículo 1, este decreto legislativo busca, por un lado, disponer la aplicación de la Ley 31419, Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1544, DECRETO LEGISLATIVO QUE DISPONE LA APLICACIÓN DE LA LEY 31419 A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LOS ORGANISMOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS QUE, TENIENDO CAUSALES DE REMOCIÓN, SON DE LIBRE DESIGNACIÓN.

ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción, a los funcionarios públicos de los organismos técnicos especializados cuyos cargos son de libre designación y, al mismo tiempo, tienen casuales de remoción; y, por otro, establecer que los miembros del Consejo Directivo de la Autoridad Nacional del Servicio Civil tienen la condición de remoción regulada.

En ese sentido, el artículo 2 del Decreto Legislativo 1544 establece de manera específica que los requisitos mínimos y los impedimentos establecidos en la referida Ley 31419 son aplicables a los titulares, los adjuntos, el presidente y los miembros de los consejos directivos de los organismos técnicos especializados, cuyos cargos, a pesar de tener causales de remoción reguladas, no cuentan con los requisitos de acceso o con el procedimiento para su respectiva designación, realizándose la misma mediante libre designación.

Por su parte, el artículo 3 incorpora el artículo 8 al Decreto Legislativo 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, disponiendo la composición del Consejo Directivo de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, así como los requisitos de su remoción y las prohibiciones para su elección. De otro lado, el artículo del Decreto Legislativo 1544 prescribe que este será refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros.

Finalmente, su Única Disposición Complementaria Transitoria regula los criterios de continuidad o de remoción de los titulares, adjuntos, presidente y miembros de los consejos directivos de los organismos técnicos especializados, que se encontraban en funciones cuando entró en vigor la Ley 31419 y que accedieron al cargo por libre decisión del funcionario público que los designó.

En ese sentido, dispone que en el plazo máximo de diez (10) días hábiles la Oficina de Recursos Humanos, o la que haga sus veces, del sector al que se encuentra adscrito el organismo técnico especializado, emita el correspondiente informe técnico de verificación sobre el cumplimiento de los requisitos mínimos y de los impedimentos establecidos en la citada Ley 31419 respecto de los mencionados funcionarios. Asimismo, establece que si el referido informe técnico concluye que el aludido funcionario público no cumple con los requisitos mínimos o se encuentra inmerso en los impedimentos establecidos en la Ley 31419, dicho funcionario debe ser reemplazado.

III. MARCO CONCEPTUAL

3.1. Sobre la naturaleza jurídica de la legislación delegada y su control político

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1544, DECRETO LEGISLATIVO QUE DISPONE LA APLICACIÓN DE LA LEY 31419 A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LOS ORGANISMOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS QUE, TENIENDO CAUSALES DE REMOCIÓN, SON DE LIBRE DESIGNACIÓN.

En los ordenamientos democráticos, basados en el principio de separación de poderes, al Poder Legislativo le corresponde la función legislativa y al Poder Ejecutivo “(...) le corresponde, como potestad normativa ordinaria, la potestad reglamentaria, que le habilita únicamente para dictar normas de rango inferior a la ley”.¹

Sin embargo, los procedimientos legislativos de producción normativa son, en la práctica, de largo aliento, precisamente porque la decisión (la ley) recoge, teóricamente, las opiniones de todos los peruanos respecto de un determinado aspecto de la vida social y, en consecuencia, es el resultado de la obtención de consensos políticos.

Al respecto, es oportuno recordar que

“[e]n la mayor parte de las leyes que se aprueban en los Estados democráticos hay siempre confrontación, pero suele haber casi siempre algún tipo de compromiso en su elaboración, de tal suerte que rara vez es expresión única y exclusivamente de la mayoría parlamentaria, aunque obviamente son más expresión de ella que de la minoría.”²

Ello justifica la necesidad de contar con un mecanismo legislativo que responda a la demanda de regulación altamente especializada en el menor tiempo posible. Así, se justifica la existencia de la delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo³ y que, como contraparte, la delegación tenga un límite temporal.⁴

Empero, el Presidente de la República, a través de la legislación delegada, no ejerce funciones reglamentarias sino legislativas⁵. Esto es así porque

“(...) al ser la delegación el resultado de una coparticipación en la elaboración de la norma delegada, el nivel de ley que adquiere el decreto —que le permite ubicarse en la jerarquía de fuentes en el mismo nivel que las otras leyes— lo obtiene precisamente por esa disposición constitucional que atiende a la naturaleza del órgano del cual proviene la delegación.”⁶

¹ López Guerra, Luis et al. Derecho Constitucional. Volumen I. El ordenamiento constitucional. Derechos y deberes de los ciudadanos. Tirant lo Blanch: Valencia, 2010, p. 77. Octava Edición.

² Pérez Royo, Javier. Curso de Derecho constitucional. Marcial Pons: Madrid, 2005, p. 724. Décima Edición.

³ López Guerra, Op. Cit., p. 77.

⁴ Donayre Pasquel, Patricia. Los decretos legislativos en el Perú. Sobre su control y su aplicación en el Perú y en la legislación comparada. Fondo Editorial del Congreso del Perú: Lima, 2001, p. 140.

⁵ Álvarez Conde, Enrique. Curso de Derecho Constitucional. Volumen I. El Estado constitucional. El sistema de fuentes. Los derechos y libertades. Tecnos: Madrid, 2003, p. 248. Cuarta Edición.

⁶ Donayre Pasquel, Op. Cit., p. 143.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1544, DECRETO LEGISLATIVO QUE DISPONE LA APLICACIÓN DE LA LEY 31419 A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LOS ORGANISMOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS QUE, TENIENDO CAUSALES DE REMOCIÓN, SON DE LIBRE DESIGNACIÓN.

De otro lado, el principio de fuerza normativa de la Constitución establece que “los operadores del Derecho y, en general, todos los llamados a aplicar el Derecho —incluso la administración pública—, deben considerar a la Constitución como premisa y fundamento de sus decisiones”.⁷ De ello se sigue que los operadores jurídicos “(...) habrán de examinar con ella todas las leyes y cualesquiera normas para comprobar si son o no conformes con la norma constitucional (...)”.⁸

De otro lado, la Constitución, dentro de la vigencia del principio de separación de poderes, otorga a los poderes públicos determinados espacios de libre configuración o de discrecionalidad, según sus competencias, para interpretarla, desarrollarla y aplicarla. Estos espacios reciben el nombre de margen de apreciación.

Este margen de apreciación supone la existencia de distintas intensidades de control de las potestades públicas, sean estas regladas o discrecionales. Así, las potestades regladas son aquellas “en las que el contenido de la facultad del órgano público se encuentra expresamente regulado por la regla de derecho, ya sea en la ley o en la Constitución”⁹, mientras que las potestades discrecionales son las que “permiten al órgano público discernir entre distintas posibilidades y cualquiera de ellas no es contraria a derecho porque la regla establecida en la ley o en la Constitución otorga esta facultad.”¹⁰

La legislación delegada es —qué duda cabe— una potestad reglada, regulación que se encuentra no sólo en la Constitución sino también en la ley autoritativa. Esta ley autoritativa debe tener cierto grado de determinación en sus enunciados, de manera tal que se desprenda de ella una delimitación clara de las materias delegadas.

Sin embargo, puesto que dicha delimitación no puede identificarse con una descripción detallada (de lo contrario, ya no sería necesario delegar las facultades legislativas)¹¹, siempre existe un determinado nivel de abstracción en el marco normativo establecido en la ley autoritativa que le permite al Poder Ejecutivo tener un cierto grado de discrecionalidad.

⁷ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0042-2004-PI/TC, fundamento jurídico 8.

⁸ De Otto, Ignacio. Derecho constitucional. Sistema de fuentes. Ariel: Barcelona, 1998, p. 76. Sexta Reimpresión.

⁹ Peredo Rojas, Marcela. El margen de apreciación del legislador y el control del error manifiesto. Algunas consideraciones a partir de la jurisprudencia del Consejo Constitucional francés y del tribunal Constitucional alemán. En: Estudios Constitucionales. Volumen 11, N° 2, Santiago de Chile, p. 49.

¹⁰ Ídem.

¹¹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 39.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1544, DECRETO LEGISLATIVO QUE DISPONE LA APLICACIÓN DE LA LEY 31419 A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LOS ORGANISMOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS QUE, TENIENDO CAUSALES DE REMOCIÓN, SON DE LIBRE DESIGNACIÓN.

En el contexto descrito es inevitable el control parlamentario de la legislación delegada, pues es necesario “(...) evitar que mediante tal colaboración [del Poder Ejecutivo] se subvierta el mecanismo habitual de legislar o que el titular ordinario de la función legislativa, el Parlamento, no conserve la posición predominante de dicha función estatal.”¹²

Corresponde, pues, analizar, desde el punto de vista estrictamente jurídico, la naturaleza de dicha legislación delegada, así como de sus marcos normativos de control, subsistiendo siempre la posibilidad de interponer consideraciones políticas tanto a la Comisión de Constitución y Reglamento como al Pleno del Congreso de la República.¹³

3.2. Sobre los parámetros del control político de los decretos legislativos.

El ámbito del control político por parte del Congreso de la República sobre los decretos legislativos se encuentra delimitado por el numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política, que establecen cuáles y cuáles no son las materias que pueden ser objeto de delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo sin que ello signifique en ningún caso la renuncia de Congreso de la República a su facultad legislativa.¹⁴

No obstante, la delegación de facultades legislativas no puede ser abierta, sino que se encuentra sujeta a determinados límites formales (requisitos de la ley autoritativa), materiales (contenido específico de la ley autoritativa) y temporales (plazo cierto).¹⁵

En ese sentido, el Congreso de la República puede delegar su facultad legislativa a la Comisión Permanente y al Poder Ejecutivo en cualquier materia, salvo en cuatro: i) reforma constitucional, ii) aprobación de tratados internacionales, iii) leyes orgánicas, y iv) Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.

Al ser esta prohibición de la delegación de facultades legislativas común respecto de la Comisión Permanente como del Poder Ejecutivo, es posible presentar el siguiente cuadro resumen:

Cuadro 1

¹² López Guerra, Op. Cit. p., 77.

¹³ Donayre Montesinos, Christian. El control parlamentario de los decretos legislativos en el Perú: retos y posibilidades. En: Derecho y Sociedad N° 31: Lima, 2008, p. 86.

¹⁴ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 33.

¹⁵ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 36.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1544, DECRETO LEGISLATIVO QUE DISPONE LA APLICACIÓN DE LA LEY 31419 A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LOS ORGANISMOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS QUE, TENIENDO CAUSALES DE REMOCIÓN, SON DE LIBRE DESIGNACIÓN.

Cuadro que muestra las materias indelegables del Parlamento

	MATERIAS DELEGABLES	MATERIAS INDELEGABLES	BASE CONSTITUCIONAL
PARLAMENTO	Todas a la Comisión Permanente	<ul style="list-style-type: none"> • Reforma constitucional • Aprobación de tratados internacionales • Leyes orgánicas • Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República. 	Artículo 101, numeral 4.
	Todas al Poder Ejecutivo	Las que no pueden delegarse a la Comisión Permanente	Artículo 104.

Esto quiere decir que la ley autoritativa —cualquiera que sea— necesariamente debe excluir de la delegación de la facultad legislativa al Poder Ejecutivo las cuatro materias mencionadas. Pero la delegación también debe ser expresa, no implícita.¹⁶ En ese sentido, corresponde a esta subcomisión no el control de la ley autoritativa sino, por el contrario, su utilización como marco del control de legalidad del decreto legislativo.

Finalmente, es de precisar que, conforme a la normativa señalada, los decretos legislativos están sometidos a las mismas reglas de aprobación de la ley en cuanto a su publicación, vigencia y efectos. En ese sentido, los decretos legislativos deben ser aprobados por el Consejo de Ministros y refrendados por el Presidente del Consejo de Ministros, de acuerdo con lo señalado en los artículos 125 y 123 de la Constitución, respectivamente.

En el presente caso se tiene que la ley autoritativa es la Ley 31696, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de impulso económico para la reactivación económica y modernización de la gestión del Estado, publicada el 28 de febrero de 2023.

IV. ANÁLISIS DEL CONTROL POLÍTICO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1544

4.1. Aplicación del control formal (dos tipos)

Para realizar el control formal de los decretos legislativos es necesario tener en consideración lo establecido en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, el cual señala lo siguiente:

“Artículo 90.

¹⁶ López Guerra, Op. Cit., p. 78.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1544, DECRETO LEGISLATIVO QUE DISPONE LA APLICACIÓN DE LA LEY 31419 A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LOS ORGANISMOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS QUE, TENIENDO CAUSALES DE REMOCIÓN, SON DE LIBRE DESIGNACIÓN.

El Congreso ejerce control sobre los Decretos Legislativos que expide el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas a que se refiere el artículo 104 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:

- a) El Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los decretos legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.
- b) Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto legislativo y a más tardar el primer día útil siguiente, el Presidente del Congreso envía el expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio.
- c) La Comisión informante presenta dictamen, obligatoriamente, en un plazo no mayor de 10 días. En el caso que el o los decretos legislativos contravengan la Constitución Política o excedan el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso, recomienda su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención, sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros”.

Como se aprecia de la cita anterior, es uno el ámbito donde se aplica el control formal respecto de los decretos legislativos y es respecto del plazo de tres días, contados desde la publicación del decreto legislativo en el Diario Oficial “El Peruano”, que tiene el Presidente de la República para dar cuenta de él al Congreso de la República, obligación que también es recogida por el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, el mencionado Decreto Legislativo 1544 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el sábado 4 de marzo de 2023 e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el lunes 6 de marzo de 2023 mediante el Oficio N° 058-2023-PR. Es decir, dicho decreto legislativo supera el control formal en este extremo, observando lo prescrito en el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

Sin perjuicio de lo anterior, existe un segundo ámbito de aplicación del control formal: la verificación del plazo dado por la ley autoritativa para que el Presidente de la República promulgue el decreto legislativo, conforme lo prescribe el artículo 104 de la Constitución Política.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1544, DECRETO LEGISLATIVO QUE DISPONE LA APLICACIÓN DE LA LEY 31419 A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LOS ORGANISMOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS QUE, TENIENDO CAUSALES DE REMOCIÓN, SON DE LIBRE DESIGNACIÓN.

Al respecto, debe considerarse que la referida Ley 31696, publicada el 28 de febrero de 2023 en el Diario Oficial “El Peruano”, establece el plazo de 90 días calendario al Poder Ejecutivo para ejercer sus facultades legislativas delegadas. En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1544 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 6 de marzo de 2023, esta subcomisión concluye que dicha norma en este extremo del control formal sí cumple lo señalado en el artículo 90 del Reglamento del Congreso y en el artículo 104 de la Constitución Política.

4.2. Aplicación del control material (tres tipos)

El Tribunal Constitucional ha señalado que el control de constitucionalidad de los decretos legislativos implica por lo menos tres controles: el control de contenido, el control de apreciación y el control de evidencia.¹⁷ A continuación procederemos a analizar la constitucionalidad del Decreto Legislativo 1544 de acuerdo con cada uno de los mencionados controles.

a) El control de contenido

Este control, como su nombre lo indica, tiene como objetivo verificar la compatibilidad entre el contenido del decreto legislativo y el marco de habilitación normativa otorgado por la ley autoritativa, el cual está delimitado por el numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política.

De acuerdo con la mencionada ley autoritativa, el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, dentro del plazo de sesenta (90) días calendario, en dos ámbitos. El primero versaba sobre el impulso económico para la reactivación económica, siendo sus autorizaciones específicas la materia tributaria, la materia de gestión económica, la materia tributaria, la materia de catastro fiscal, la materia de tesoro público y la materia de contratación pública. El segundo ámbito versaba sobre la modernización de la gestión del Estado.

Estos ámbitos mencionados y sus correspondientes autorizaciones se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 2
Cuadro que describe las materias delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 31696 (Ley autoritativa)

¹⁷ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en los Expedientes N° 00026-2008-PI/TC y 00028-2008-PI/TC (Acumulados), fundamento jurídico 1, 4.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1544, DECRETO LEGISLATIVO QUE DISPONE LA APLICACIÓN DE LA LEY 31419 A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LOS ORGANISMOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS QUE, TENIENDO CAUSALES DE REMOCIÓN, SON DE LIBRE DESIGNACIÓN.

MATERIAS DELEGADAS	AUTORIZACIONES ESPECÍFICAS	LÍMITES A LAS AUTORIZACIONES ESPECÍFICAS
2.1 En materia de impulso económico para la reactivación económica	2.1.1 En materia de inversión pública	
	2.1.2 En materia de gestión económica	En esta autorización específica debe respetarse el principio de transparencia, el derecho de propiedad, el artículo 70 de la Constitución, las competencias y las atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.
	2.1.3 En materia tributaria:	
	2.1.4 En materia de catastro fiscal:	
	2.1.5 En materia de tesoro público	
	2.1.6 En materia de contratación pública	
2.2 En materia de modernización de la gestión del Estado		

A partir del contenido de la Ley 31696 es posible analizar si el contenido del Decreto Legislativo 1544 se encuentra dentro del marco normativo habilitante dado por el Congreso de la República.

En ese sentido, se tiene que el Decreto Legislativo 1544 busca, por un lado, disponer la aplicación de la Ley 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, a los funcionarios públicos de los organismos técnicos especializados que, teniendo causales de remoción, su designación se realiza por libre decisión del funcionario público que lo designa; y, por otro, establecer la condición de remoción regulada de los miembros del Consejo Directivo de la Autoridad Nacional del Servicio Civil.

Al respecto, de la revisión del articulado de la referida Ley 31696 se advierte que dicho objeto se encuentra relacionado con lo señalado en el literal h) del numeral 2.2. del artículo 2 de la mencionada ley. En efecto, el referido literal habilita al Poder Ejecutivo a legislar en la materia específica siguiente:

“Artículo 2. Materias de la delegación de facultades legislativas

En el marco de la delegación de facultades a la que se refiere el artículo 1 de la presente ley, el Poder Ejecutivo está facultado para legislar sobre las siguientes materias:

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1544, DECRETO LEGISLATIVO QUE DISPONE LA APLICACIÓN DE LA LEY 31419 A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LOS ORGANISMOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS QUE, TENIENDO CAUSALES DE REMOCIÓN, SON DE LIBRE DESIGNACIÓN.

2.1. En materia de modernización de la gestión del Estado:

(...)

- h) Establecer i) la condición de los miembros de los órganos colegiados de los organismos técnicos especializados del Poder Ejecutivo y ii) la aplicación supletoria de la Ley 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, para los organismos técnicos especializados que no cuenten con normativa para la designación regulada de sus funcionarios.”

Por lo tanto, el Decreto Legislativo 1544 sí cumple con los requisitos propios del control de contenido.

b) Control de apreciación:

Este tipo de control incide directamente en el espacio de discrecionalidad que permite la potestad reglada, tal como lo hemos señalado antes. Así, el control de apreciación busca verificar que la labor del órgano controlado, al ejercer su discrecionalidad, no haya excedido los parámetros normativos dados por la ley autoritativa.

En ese sentido, el diferente nivel de intensidad del desarrollo normativo del decreto legislativo por parte del Poder Ejecutivo, como producto de la ponderación de los elementos de juicio disponibles al momento de ejercer su discrecionalidad, debe encontrarse dentro de la orientación política asumida por el Congreso de la República al momento de delegar las facultades legislativas.¹⁸

Sin embargo, si bien este control es de carácter formal, puede convertirse en un control de contenido si se advierte que el órgano objeto de control hubiera incurrido en alguna inconstitucionalidad y deba rectificarse su medida.

Habiendo explicado los alcances del presente control, corresponde analizar si el Decreto Legislativo 1544 observa los mencionados requisitos. Como hemos señalado anteriormente, este decreto legislativo busca, por un lado, disponer la aplicación de la Ley 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, a los funcionarios públicos de los

¹⁸ Peredo Rojas, Marcela. El margen de apreciación del legislador y el control del error manifiesto. Algunas consideraciones a partir de la jurisprudencia del Consejo Constitucional francés y del Tribunal Constitucional alemán. En: Estudios Constitucionales. Volumen 11, N° 2, Santiago de Chile, p. 80.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1544, DECRETO LEGISLATIVO QUE DISPONE LA APLICACIÓN DE LA LEY 31419 A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LOS ORGANISMOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS QUE, TENIENDO CAUSALES DE REMOCIÓN, SON DE LIBRE DESIGNACIÓN.

organismos técnicos especializados que, teniendo causales de remoción, su designación se realiza por libre decisión del funcionario público que lo designa; y, por otro, establecer la condición de remoción regulada de los miembros del Consejo Directivo de la Autoridad Nacional del Servicio Civil.

Así, el mencionado Decreto Legislativo 1544 identifica dos lagunas jurídicas. En cuanto a la primera, son tres las normas que se deben tener en consideración al momento de analizar dicha laguna:

- La Ley 30057, Ley del Servicio Civil, cuyo artículo 1 establece que esta se aplica a todas las entidades del Poder Ejecutivo, incluyendo a los organismos públicos, sin distinción alguna¹⁹, y cuyo artículo 52, en su literal b), describe la clasificación de funcionarios públicos, entre los que se encuentran los “funcionarios públicos de designación o remoción regulada”.²⁰

19

Ley 30057, Ley del Servicio Civil
“Artículo 1. Ámbito de aplicación
El régimen del Servicio Civil se aplica a las entidades públicas de:
a) El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos.
b) El Poder Legislativo.
c) El Poder Judicial.
d) Los Gobiernos Regionales.
e) Los Gobiernos Locales.
f) Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía.
g) Las demás entidades y organismos, proyectos y programas del Estado, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto, se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público.”

20

Ley 30057, Ley del Servicio Civil.
“Artículo 52. Clasificación de los funcionarios públicos
Los funcionarios públicos se clasifican en:
(...)
b) Funcionario público de designación o remoción regulada. Es aquel cuyos requisitos, proceso de acceso, período de vigencia o causales de remoción están regulados en norma especial con rango de ley.
Son funcionarios públicos de designación y remoción regulados:
1) Magistrados del Tribunal Constitucional.
2) Defensor del Pueblo y Defensor adjunto.
3) Contralor General de la República y Vicecontralor.
4) Presidente y miembros del Jurado Nacional de Elecciones.
5) Miembros del Consejo Nacional de la Magistratura.
6) Director General y miembros del Consejo Directivo de la Academia de la Magistratura.
7) Titulares, adjuntos, presidentes y miembros de órganos colegiados de los organismos constitucionalmente autónomos.
8) Titulares, adjuntos y miembros de órganos colegiados de entidades que cuenten con disposición expresa sobre la designación de sus funcionarios.
9) Los jueces que integren el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.
10) Fiscal de la Nación del Ministerio Público.
11) Presidente de la Corte Suprema
12) Rectores y vicerrectores de las universidades públicas.
13) Titulares, adjuntos, presidente y miembros del consejo directivo de los organismos técnicos especializados y reguladores y tribunales administrativos.
14) Gobernadores.
15) Aquellos señalados por norma con rango de ley, siempre que cumplan con lo dispuesto en los artículos 53 y 54 de la presente Ley.”

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1544, DECRETO LEGISLATIVO QUE DISPONE LA APLICACIÓN DE LA LEY 31419 A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LOS ORGANISMOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS QUE, TENIENDO CAUSALES DE REMOCIÓN, SON DE LIBRE DESIGNACIÓN.

- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, cuyos artículos 28, 31 y 33, leídos conjuntamente, establecen que los organismos técnicos especializados forman parte del Poder Ejecutivo, tal como se aprecia del siguiente cuadro:

Cuadro 3

Cuadro que muestra la regulación de los organismos técnicos especializados en el articulado de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo

<p>“Artículo 28.- Naturaleza Los Organismos Públicos son entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo, con personería jurídica de Derecho Público. Tienen competencias de alcance nacional. Están adscritos a un Ministerio y son de dos tipos: 1. Organismos Públicos Ejecutores, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo. 2. Organismos Públicos Especializados, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo. (...)”</p>	<p>“Artículo 31.- Organismos Públicos Especializados Los Organismos Públicos Especializados tienen independencia para ejercer sus funciones con arreglo a su Ley de creación. Están adscritos a un ministerio y son de dos tipos: 1. Organismos Reguladores. 2. Organismos Técnicos Especializados.”</p>	<p>“Artículo 33.- Organismos Técnicos Especializados Los Organismos Técnicos Especializados se crean, por excepción, cuando existe la necesidad de: 1. Planificar y supervisar, o ejecutar y controlar políticas de Estado de largo plazo, de carácter multisectorial o intergubernamental que requieren un alto grado de independencia funcional. 2. Establecer instancias funcionalmente independientes que otorgan o reconocen derechos de los particulares, para el ingreso a mercados o el desarrollo de actividades económicas; que resulten oponibles a otros sujetos de los sectores Público o Privado. (...)”</p>
--	---	---

- Ley 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, cuyo artículo 4 establece los “requisitos mínimos para acceder al cargo de funcionario público de libre disposición y remoción”, y cuyo artículo 5 prescribe los “requisitos mínimos para cargos de directivo público de libre designación y remoción.” Finalmente, su artículo 7 establece los impedimentos para el acceso a los cargos de funcionarios y directivos públicos de libre designación y remoción.

En ese contexto, es preciso señalar que, de acuerdo con el artículo 52 de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, existen tres tipos de funcionarios públicos: i) funcionario público de elección popular, directa y universal; ii) funcionario público

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1544, DECRETO LEGISLATIVO QUE DISPONE LA APLICACIÓN DE LA LEY 31419 A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LOS ORGANISMOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS QUE, TENIENDO CAUSALES DE REMOCIÓN, SON DE LIBRE DESIGNACIÓN.

de designación o remoción regulada, y iii) funcionario público de libre designación y remoción.

Al respecto, el numeral 13 del literal b) del mencionado artículo 52 establece que los titulares, los adjuntos, el presidente y los miembros del consejo directivo de los organismos técnicos especializados tienen la categoría de funcionario público de designación o remoción regulada. Dicho numeral precisa que caracteriza al cargo de funcionario público de designación o remoción regulada que sus requisitos, su proceso de acceso, su periodo de vigencia o sus causales de remoción se encuentren regulados en norma especial con rango de ley.

Sin embargo, de acuerdo con la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1544, la Autoridad Nacional del Servicio Civil, mediante el Informe Técnico N° 000383-2022-SERVIR-GPGSC, de fecha 16 de marzo de 2022, identificó un conjunto de organismos técnicos especializados con funcionarios titulares de designación y remoción regulada que, por diversos motivos, no se adecuaban a la clasificación de funcionarios que dicha entidad viene realizando desde el Informe Técnico N° 087-2014-SERVIR-GDSRH, de fecha 19 de febrero de 2014.²¹

En algunos de los casos identificados no existe marco regulatorio —con rango legal, de acuerdo con lo señalado en el literal b) del artículo 52 de la citada Ley 30057— respecto de, por ejemplo, los requisitos, el proceso de acceso, el periodo de vigencia de la designación, etcétera. Esta es la primera laguna jurídica identificada por el Poder Ejecutivo y que el Decreto legislativo 1544 busca llenar mediante la extensión de la aplicación de lo dispuesto en la Ley 31419 a estos casos.

En efecto, este decreto legislativo, en atención a que el aludido marco regulatorio debe estar construido por normas de rango de ley, dispone que la referida Ley 31419, que regula los requisitos especiales de los funcionarios y directores de libre designación y remoción, así como los impedimentos²², también sea

²¹ Estos criterios son: i) requisitos para el puesto, ii) el proceso de acceso, iii) el periodo de vigencia, y iv) las causales de remoción. La Autoridad Nacional del Servicio Civil consideró que en los casos donde no existían definidas las causales de remoción, así como en los casos donde sí había una referencia a una causal vinculada con la pérdida de la confianza, estábamos antes funcionarios públicos de libre designación y remoción. Al respecto, *Vid.*, Autoridad Nacional del Servicio Civil, Informe Técnico N° 000383-2022-SERVIR-GPGSC, de fecha 16 de marzo de 2022, considerandos 2.2 y 2.3.

²² Ley 31419 a los funcionarios públicos de los organismos técnicos especializados que, teniendo causales de remoción, son de libre designación.

“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.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1544, DECRETO LEGISLATIVO QUE DISPONE LA APLICACIÓN DE LA LEY 31419 A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LOS ORGANISMOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS QUE, TENIENDO CAUSALES DE REMOCIÓN, SON DE LIBRE DESIGNACIÓN.

aplicable a los titulares, los adjuntos, el presidente y los miembros del consejo directivo de los organismos técnicos especializados que, teniendo casuales de remoción regulada, no cuenten con los requisitos para su designación en el cargo), estableciéndose en estos casos la libre designación.

En consecuencia, teniendo en consideración la naturaleza de las modificatorias mencionadas, se concluye que ellas fueron realizadas como parte del ejercicio discrecional dentro de la orientación normativa señalada por la ley autoritativa, superando de esta manera el control de apreciación.

De otro lado, en cuanto a la segunda laguna jurídica identificada por el Decreto Legislativo 1544, se tiene que su artículo 3 incorpora el artículo 8 en el Decreto Legislativo 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, y la Ley 30057, Ley del Servicio Civil.

Dicho artículo 8 regula la composición del Consejo Directivo de la Autoridad Nacional del Servicio Civil. Sin embargo, tal como la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1544 lo reconoce, se trata de una reincorporación con determinadas modificaciones.

En efecto, el Decreto Legislativo 1023 creó la Autoridad Nacional del Servicio Civil como organismo técnico especializado, rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, y en su artículo 8 se reguló la conformación de su consejo directivo. Posteriormente, el Decreto Legislativo 1450, Decreto Legislativo que modifica el mencionado Decreto Legislativo 1023, modificó el mencionado artículo 8 del Decreto Legislativo 1023.

Sin embargo, con fecha 02 de mayo de 2021 fue publicada en el Diario Oficial “El Peruano” la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, cuya Única Disposición Complementaria Derogatoria derogó, entre otras normas, el Decreto Legislativo 1450, que, a su vez, había cambiado todo el contenido del artículo 8 del mencionado Decreto Legislativo 1023.

En ese sentido, y teniendo en consideración lo señalado en el artículo I del Título Preliminar del Código Civil, según el cual por la derogación de una ley no recobran vigencia las que ella hubiere derogado, existe una laguna jurídica que debe ser llenada. Tal es el otro de los objetivos del Decreto Legislativo 1544 al

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.”

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1544, DECRETO LEGISLATIVO QUE DISPONE LA APLICACIÓN DE LA LEY 31419 A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LOS ORGANISMOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS QUE, TENIENDO CAUSALES DE REMOCIÓN, SON DE LIBRE DESIGNACIÓN.

incorporar el referido artículo 8 con algunas modificaciones respecto de la redacción anterior, conforme se aprecia del siguiente cuadro comparativo:

Cuadro 4
Cuadro que muestra la regulación del artículo 8 del Decreto Legislativo 1023, según la modificatoria operadas por el Decreto Legislativo 1450 y por la incorporación realizada por el Decreto Legislativo 1544

Redacción según la modificatoria realizada por el Decreto Legislativo 1450	Redacción según la incorporación realizada por el Decreto legislativo 1544
<p>“Artículo 8.- Consejo Directivo El Consejo Directivo es el órgano máximo de la Autoridad, está integrado por:</p> <p>a) Dos consejeros designados en mérito a sus calificaciones profesionales y reconocida trayectoria en sus campos de trabajo; con sólida experiencia en gestión pública y/o en gestión de recursos humanos. Son designados por resolución suprema refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros, por un plazo de cuatro (4) años. Las renovaciones serán por idénticos períodos. Uno de ellos lo preside, en calidad de Presidente Ejecutivo de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, cuyas funciones se encuentran asignadas en el Reglamento de Organización y Funciones de SERVIR.</p> <p>b) El/La Secretario/a de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros.</p> <p>c) El/La Director/a General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas.</p> <p>d) El/La Director/a General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas.</p> <p>Los miembros del Consejo Directivo sólo pueden ser removidos en caso de falta grave debidamente comprobada y fundamentada, mediante resolución suprema.</p> <p>No podrán ser miembros del Consejo Directivo quienes al momento de realizarse el nombramiento ocupen cargos de elección popular en la administración pública del Estado. Tampoco podrán ser designados como miembros del Consejo Directivo quienes hayan sido inhabilitados para el ejercicio de la función pública.”</p>	<p>“Artículo 8.- Consejo Directivo El Consejo Directivo es el órgano máximo de la Autoridad, está integrado por:</p> <p>a) Tres consejeros designados en mérito a sus calificaciones profesionales y reconocida trayectoria en sus campos de trabajo; con sólida experiencia en gestión pública y en gestión de recursos humanos. Son designados por resolución suprema refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros, por un plazo de cuatro (4) años. Las renovaciones serán por idénticos períodos. Uno de ellos lo preside, en calidad de Presidente Ejecutivo de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, cuyas funciones se encuentran asignadas en el Reglamento de Organización y Funciones de SERVIR.</p> <p>b) El/La Director/a General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas.</p> <p>c) El/La Director/a General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas.</p> <p>Los miembros del Consejo Directivo sólo pueden ser removidos en caso de falta grave debidamente comprobada y fundamentada, mediante resolución suprema.</p> <p>No podrán ser miembros del Consejo Directivo quienes al momento de realizarse el nombramiento ocupen cargos de elección popular en la administración pública del Estado. Tampoco podrán ser designados como miembros del Consejo Directivo quienes hayan sido inhabilitados para el ejercicio de la función pública.”</p>

En consecuencia, teniendo en consideración la naturaleza de las modificatorias mencionadas, se concluye que ellas fueron realizadas como parte del ejercicio

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1544, DECRETO LEGISLATIVO QUE DISPONE LA APLICACIÓN DE LA LEY 31419 A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LOS ORGANISMOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS QUE, TENIENDO CAUSALES DE REMOCIÓN, SON DE LIBRE DESIGNACIÓN.

discrecional dentro de la orientación normativa señalada por la ley autoritativa, superando de esta manera el control de apreciación.

Finalmente, la Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1544 regula los criterios de continuidad o de remoción de los titulares, adjuntos, presidente y miembros de los consejos directivos de los organismos técnicos especializados, que se encontraban en funciones cuando entró en vigor la Ley 31419 y que accedieron al cargo por libre decisión del funcionario público que los designó.

En ese sentido, dispone que en el plazo máximo de diez (10) días hábiles la Oficina de Recursos Humanos, o la que haga sus veces, del sector al que se encuentra adscrito el organismo técnico especializado, emita el informe técnico de verificación sobre el cumplimiento de los requisitos mínimos y de los impedimentos establecidos en la citada Ley 31419 respecto de los mencionados funcionarios. Si el referido informe técnico concluye que el aludido funcionario público no cumple con los requisitos mínimos o se encuentra inmerso en los impedimentos establecidos en la Ley 31419, dicho funcionario debe ser reemplazado.

En consecuencia, teniendo en consideración la naturaleza de las modificatorias mencionadas, se concluye que ellas fueron realizadas como parte del ejercicio discrecional dentro de la orientación normativa señalada por la ley autoritativa, superando de esta manera el control de apreciación.

c) Control de evidencia

Este tipo de control tiene como finalidad verificar que el decreto legislativo, por un lado, no vulnera la Constitución ni por el fondo ni por la forma, y, por otro lado, que es compatible o conforme con aquella. Al respecto, el control de evidencia se realiza desde el marco hermenéutico establecido jurisprudencialmente por el Tribunal Constitucional.

En primer lugar, debe aplicarse como criterio hermenéutico el principio de interpretación desde la Constitución, en virtud del cual “(...) se asigna un sentido a una ley cuestionada de inconstitucionalidad, a efectos [de] que ella guarde coherencia y armonía con el plexo del texto fundamental. Dicha interpretación hace que la ley sea conforme a la Constitución; cabiendo, para tal efecto, que se reduzca, sustituya o modifique su aplicación para los casos concretos.”²³

²³ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 004-2004-CC/TC, fundamento jurídico 3.3.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1544, DECRETO LEGISLATIVO QUE DISPONE LA APLICACIÓN DE LA LEY 31419 A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LOS ORGANISMOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS QUE, TENIENDO CAUSALES DE REMOCIÓN, SON DE LIBRE DESIGNACIÓN.

En segundo lugar, el Tribunal Constitucional ha establecido como principio interpretativo que todas las leyes tienen presunción de constitucionalidad, en virtud de la cual:

“(…) una ley no será declarada inconstitucional a menos que exista duda razonable sobre su absoluta y flagrante contradicción con la Constitución. Se trata de una presunción *iuris tantum*, por lo que, en tanto no se demuestre la abierta inconstitucionalidad de la norma, el juez constitucional estará en la obligación de adoptar una interpretación que la concuerde con el texto constitucional.”²⁴

Finalmente, tenemos el principio de conservación de la ley según el cual se exige al juez constitucional “salvar”, hasta donde sea razonablemente posible, la constitucionalidad de una ley impugnada. Es decir, la expulsión de una ley del ordenamiento jurídico constitucional debe ser la *ultima ratio* y, en consecuencia, la declaratoria de inconstitucionalidad debe ser realizada sólo si es imprescindible e inevitable.²⁵ El principio de conservación de las leyes permite además afirmar la seguridad jurídica.²⁶

En el presente caso se tiene que el objeto del Decreto Legislativo 1544 es, por un lado, disponer la aplicación de la Ley 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, a los funcionarios públicos de los organismos técnicos especializados que, teniendo causales de remoción, su designación se realiza por libre decisión del funcionario público que lo designa; y, por otro lado, establecer la condición de remoción regulada de los miembros del Consejo Directivo de la Autoridad Nacional del Servicio Civil.

Al respecto, existe una relación directa entre “garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción en los funcionarios públicos de los organismos técnicos especializados”, objeto del Decreto Legislativo 1544, y lo dispuesto en el artículo 39 de la Constitución, según el cual “todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación”.

Pero además adviértase que el objeto del mencionado decreto legislativo se vincula con la modernización de la gestión del Estado (materia 2.1 de la Ley 31696). A este respecto, el instrumento de gestión más importante es la Política

²⁴ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 020-2003-AI/TC, fundamento jurídico 33.

²⁵ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0004-2004-PCC/TC, fundamento jurídico 3.

²⁶ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 00033-2007-PI/TC, fundamento jurídico 4.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1544, DECRETO LEGISLATIVO QUE DISPONE LA APLICACIÓN DE LA LEY 31419 A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LOS ORGANISMOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS QUE, TENIENDO CAUSALES DE REMOCIÓN, SON DE LIBRE DESIGNACIÓN.

Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030.²⁷ Según esta, el problema público identificado es que los bienes, los servicios y las regulaciones no responden a las expectativas y a las necesidades de las personas y a la creación de valor público.

Entre sus causas directas nos interesa resaltar la 3 (Limitada capacidad de gestión interna para generar bienes y servicios de calidad), la cual contiene a su vez varias causas indirectas, entre las cuales podemos encontrar las relativas a diversos ámbitos de la gestión pública como, por ejemplo, el presupuesto, el planeamiento, los sistemas administrativos, y, por su puesto, los recursos humanos. La superación de estas causas indirectas orienta, de alguna manera, la acción normativa del Estado y, por supuesto, la del Poder Legislativo.

Por tanto, sí existe una vinculación entre el objeto del Decreto Legislativo 1544 y la Constitución, así como entre dicho decreto legislativo y la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030.

De otro lado, en cuanto a la vinculación indirecta, debe considerarse el concepto de bloque de constitucionalidad desarrollado por el Tribunal Constitucional a partir de lo prescrito en el artículo 78 de la Ley 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional²⁸:

“Al respecto, este Tribunal ha establecido en las ‘Las normas del bloque de constitucionalidad son aquellas que se caracterizan por desarrollar y complementar los preceptos constitucionales relativos a los fines, estructura, organización y funcionamiento de los órganos y organismos constitucionales, amén de precisar detalladamente las competencias y deberes funcionales de los titulares de éstos, así como los derechos, deberes, cargas públicas y garantías básicas de los ciudadanos’. (...)”²⁹

En concordancia con lo anterior, a partir del contenido del Decreto Legislativo 1544, es posible identificar la existencia de un bloque de constitucionalidad. Así, el artículo 3 de la Convención Americana de Derechos Humanos señala que todos los ciudadanos tienen derecho a acceder a los cargos públicos de sus países, norma internacional que forma parte del derecho nacional en virtud de lo

²⁷ Aprobada por el Decreto Supremo N° 103-2022-PCM, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 21 de agosto de 2022.

²⁸ “Artículo 78. Principios de interpretación
Para apreciar la validez constitucional de las normas el Tribunal Constitucional considerará, además de las normas constitucionales, las leyes que, por remisión expresa de la constitución, se hayan dictado para determinar la competencia o las atribuciones de los órganos del Estado o el ejercicio de los derechos fundamentales de la persona.” Nuevo Código Procesal Constitucional, artículo 78.

²⁹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0005-2006-PI/TC, fundamento jurídico 21.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1544, DECRETO LEGISLATIVO QUE DISPONE LA APLICACIÓN DE LA LEY 31419 A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LOS ORGANISMOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS QUE, TENIENDO CAUSALES DE REMOCIÓN, SON DE LIBRE DESIGNACIÓN.

dispuesto por el artículo 55 de la Constitución. Asimismo, la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, también integra el bloque de constitucionalidad, según la definición antes citada.

En consecuencia, se concluye que el Decreto Legislativo 1544 no sólo no contraviene la Constitución, sino que, se alinea, directa e indirectamente, con las normas constitucionales antes mencionadas.

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político considera que el Decreto Legislativo 1544, Decreto Legislativo que dispone la aplicación de la Ley 31419 a los funcionarios públicos de los organismos técnicos especializados que, teniendo causales de remoción, son de libre designación, **CUMPLE** con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 101 y con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, por cuanto no contraviene la normativa constitucional, y se enmarca dentro de las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 31696, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de impulso económico para la reactivación económica y modernización de la gestión del Estado; y remite el informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 03 de noviembre de 2023.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”

“Año de la Unidad, la paz y el desarrollo”

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1544, DECRETO LEGISLATIVO QUE DISPONE LA APLICACIÓN DE LA LEY 31419 A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE LOS ORGANISMOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS QUE, TENIENDO CAUSALES DE REMOCIÓN, SON DE LIBRE DESIGNACIÓN.