

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

LEY MARCO DEL EMPLEO PUBLICO

TITULO PRELIMINAR

Artículo I.- Finalidad

La presente ley tiene como finalidad establecer los lineamientos generales para promover, consolidar y mantener una administración pública moderna, jerárquica, profesional, unitaria, descentralizada y desconcentrada, basada en el respeto al Estado de Derecho, los derechos fundamentales de la persona humana, el desarrollo de los valores morales y éticos y el fortalecimiento de los principios democráticos, para obtener mayores niveles de eficiencia del aparato estatal y el logro de una mejor atención a los usuarios.

Artículo II.- Objetivos

La presente ley tiene los siguientes objetivos:

1. Consolidar el pleno desarrollo de los organismos públicos y del personal que en ellos trabajan.
2. Determinar los principios que rigen al empleo público.
3. Crear las condiciones para que las entidades públicas sean organizaciones eficientes, eficaces, participativas, transparentes y competitivas en el cumplimiento de sus responsabilidades de gobierno y en los servicios que prestan a la sociedad.
4. Normar las relaciones de trabajo en el empleo público y la gestión del desempeño laboral para brindar servicios de calidad a los usuarios, sobre la base de las políticas de gestión por resultados.

Artículo III.- Ámbito de aplicación

La presente ley regula la prestación de los servicios personal, subordinada y remunerada entre una entidad de la administración pública y un empleado público, cualquiera fuera la clasificación que este tenga, y la parte orgánica y funcional de la gestión del empleo público.

Para efectos de la presente ley son entidades de la administración pública:

1. El Poder Legislativo, conforme a la Constitución y al Reglamento del Congreso de la República.
2. El Poder Ejecutivo: ministerios, organismos públicos descentralizados, proyectos especiales y, en general, cualquier otra entidad perteneciente a este Poder.
3. El Poder Judicial, conforme a lo estipulado en su ley orgánica. vale

4. Los gobiernos regionales, sus órganos y entidades.
5. Los gobiernos locales, sus órganos y entidades.
6. Los organismos constitucionales autónomos.

En el caso de los funcionarios públicos y empleados de confianza, esta norma se aplicará cuando corresponda según la naturaleza de sus labores.

No están comprendidas en la presente ley los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú. Su personal civil se rige por la presente ley en lo que corresponda, salvo disposición contraria de sus respectivas leyes orgánicas.

Los trabajadores sujetos a regímenes especiales se regulan por la presente norma y en el caso de las particularidades en la prestación de su servicio por sus leyes específicas.

Artículo IV.- Principios

Son principios que rigen el empleo público:

1. **Principio de legalidad.**- Los derechos y obligaciones que generan el empleo público se enmarcan dentro de lo establecido en la Constitución Política, leyes y reglamentos.

El empleado público en el ejercicio de su función actúa respetando el orden legal y las potestades que la ley le señala.
2. **Principio de modernidad.**- Procura el cambio orientándolo hacia la consecución efectiva de los objetivos de la administración pública.
3. **Principio de imparcialidad.**- La función pública y la prestación de servicios públicos se ejerce sin discriminar a las personas y sin realizar diferencias.
4. **Principio de transparencia y rendición de cuentas.**- Busca que la información de los procedimientos que lo conforman sea confiable, accesible y oportuna y que las personas encargadas del manejo económico rindan cuentas periódicas de los gastos que ejecutan.
5. **Principio de eficiencia.**- El empleado público ejerce sus actividades empleando los medios estrictamente necesarios, teniendo en cuenta los escasos recursos con que cuenta el Estado.
6. **Principio de probidad y ética pública.**- El empleado público actuará de acuerdo a los principios y valores éticos que requiere la función pública.
7. **Principio de mérito y capacidad.**- El ingreso, la permanencia y las mejoras remunerativas de condiciones de trabajo y ascensos en el empleo público se fundamentan en el mérito y capacidad de los postulantes y del personal de la administración pública. Para los ascensos se considera además el tiempo de servicio.
8. **Principio de Derecho Laboral.**- Rigen en las relaciones individuales y colectivas del empleo público. En la colisión entre principios laborales que protegen intereses

individuales y los que protegen intereses generales, se debe procurar soluciones de consenso y equilibrio.

9. **Principio de preservación de la continuidad de políticas del Estado.-** La especialización del empleo público preserva la continuidad de las políticas del Estado.
10. **Principio de provisión presupuestaria.-** Todo acto relativo al empleo público que tenga incidencia presupuestaria debe estar debidamente autorizado y presupuestado.

Artículo V.- Fuentes

Son fuentes de derecho en el empleo público:

1. La Constitución Política.
2. Los Tratados y Convenios aprobados y ratificados.
3. Las Leyes y demás normas con rango de ley.
4. Los reglamentos.
5. Las directivas emitidas por el Consejo Superior del Empleo Público.
6. Las ejecutorias que fijan principios jurisprudenciales emitida por las autoridades jurisdiccionales sobre las normas relativas a la Administración Pública.
7. Las resoluciones calificadas como vinculantes por el Tribunal del Empleo Público.
8. Los pronunciamientos y consultas calificadas como vinculantes por el Consejo Superior del Empleo Público.
9. Los convenios colectivos del empleo público.

Las fuentes señaladas en los numerales 6, 7 y 8 sirven para interpretar y delimitar el campo de aplicación del ordenamiento jurídico positivo al cual se refieren.

TITULO I RELACION ESTADO EMPLEADO

CAPITULO I GENERALIDADES

Artículo 1º.- Relación Estado-Empleado

Es la relación que vincula al Estado como empleador y a las personas que la prestan servicios remunerados bajo subordinación. Incluye a las relaciones de confianza política originaria.

Artículo 2º.- Deberes generales del empleado público

Todo empleado público está al servicio de la Nación, en tal razón tiene el deber de:

- a) Cumplir su función buscando el desarrollo del país y la continuidad de las políticas de Estado.
- b) Supeditar el interés particular al interés común y a los deberes y obligaciones del servicio.
- c) Superarse permanentemente en función a su desempeño.
- d) Desempeñar sus funciones con honestidad, probidad, criterio, eficiencia, laboriosidad y vocación de servicio.
- e) Conducirse con dignidad en el desempeño del cargo.
- f) Respetar y convocar las instancias de participación ciudadana creadas por la ley y las normas respectivas.

Artículo 3°.- Prohibición de doble percepción de ingresos

Ningún empleado público puede percibir del Estado más de una remuneración, retribución, emolumento o cualquier tipo de ingreso. Es incompatible la percepción simultánea de remuneración y pensión por servicios prestados al Estado.

Las únicas excepciones la constituyen la función docente y la percepción de dietas por participación en uno (1) de los directorios de entidades o empresas públicas.

CAPITULO II CLASIFICACION

Artículo 4°.- Clasificación

El personal del empleo público se clasifica de la siguiente manera:

- 1. Funcionario público.-** El que desarrolla funciones de preeminencia política, reconocida por norma expresa, que representan al Estado o a un sector de la población, desarrollan políticas del Estado y/o dirigen organismos o entidades públicas.

El Funcionario Público puede ser:

- a) De elección popular directa y universal o confianza política originaria.
 - b) De nombramiento y remoción regulados
 - c) De libre nombramiento y remoción
- 2. Empleado de confianza.-** El que desempeña cargo de confianza técnica o política, distinta al del funcionario público. Se encuentra en el entorno de quien lo designa o remueve libremente y en ningún caso será mayor al 5% de los servidores públicos existentes en cada entidad.

3. Servidor público.- Se clasifica en:

- a) **Directivo superior.-** El que desarrolla funciones administrativas relativas a la dirección de un órgano, programa o proyecto, la supervisión de empleados públicos, la elaboración de políticas de actuación administrativa y la colaboración en la formulación de políticas de gobierno.

A este grupo se ingresa por concurso de méritos y capacidades de los servidores ejecutivos y especialistas, su porcentaje no excederá del 10% del total de empleados de la entidad. La ineficiencia en este cargo da lugar al regreso a su grupo ocupacional.

Una quinta parte del porcentaje referido en el párrafo anterior puede ser designada o removida libremente por el titular de la entidad. No podrán ser contratados como servidores ejecutivos o especialistas salvo que cumplan las normas de acceso reguladas en la presente ley.

- b) **Ejecutivo.-** El que desarrolla funciones administrativas, entiéndase por ella al ejercicio de autoridad, de atribuciones resolutivas, las de fe pública, asesoría legal preceptiva, supervisión, fiscalización, auditoría y, en general, aquellas que requieren la garantía de actuación administrativa objetiva, imparcial e independiente a las personas. Conforman un grupo ocupacional.
- c) **Especialista.-** El que desempeña labores de ejecución de servicios públicos. No ejerce función administrativa. Conforman un grupo ocupacional.
- d) **De apoyo.-** El que desarrolla labores auxiliares de apoyo y/o complemento. Conforman un grupo ocupacional.

CAPITULO III ACCESO AL EMPLEO PUBLICO

Artículo 5º.- Acceso al empleo público

El acceso al empleo público se realiza mediante concurso público y abierto, por grupo ocupacional, en base a los méritos y capacidad de las personas, en un régimen de igualdad de oportunidades.

Artículo 6º.- Requisitos para la convocatoria

Para la convocatoria del proceso de selección se requiere:

- a) Existencia de un puesto de trabajo presupuestado en el Cuadro de Asignación de Personal –CAP y en el Presupuesto Analítico de Personal –PAP
- b) Identificación de la clase de cargo y grupo ocupacional.
- c) Descripción de las competencias y méritos.
- d) Establecimiento de criterios de puntuación y puntaje mínimo.

- e) Determinación de remuneración.

Artículo 7º.- Requisitos para postular

Son requisitos para postular al empleo público:

- a) Declaración de voluntad del postulante
- b) Tener hábiles sus derechos civiles y laborales
- c) No poseer antecedentes penales ni policiales incompatibles con la clase de cargo.
- d) Reunir los requisitos y/o atributos propios de la plaza vacante
- e) Los demás que se señale para cada concurso.

Artículo 8º.- Procedimiento de selección

El procedimiento de selección se inicia con la convocatoria que realiza la entidad y culmina con la suscripción del contrato o la resolución correspondiente.

La convocatoria se realiza por medios de comunicación de alcance nacional y en el portal informática respectivo.

Artículo 9º.- Incumplimiento de las normas de acceso

La inobservancia de las normas de acceso vulnera el interés general e impide la existencia de una relación válida. Es nulo de pleno derecho el acto administrativo que las contravenga, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles o penales de quien lo promueva, ordena o permita.

CAPITULO IV GESTION EN EL EMPLEO PUBLICO

Artículo 10º.- Proceso de Inducción

El incorporado al empleo tiene derecho a que se le proporcione la inducción inicial necesaria, oriente sobre la política institucional e indique sus derechos, obligaciones y funciones. Esta capacitación constituye requisito básico para el inicio de la prestación de servicios.

Artículo 11º.- Capacitación

La capacitación es un deber y un derecho del empleado público. Está orientada al desarrollo de conocimientos, actitudes, prácticas, habilidades y valores del empleado, para garantizar el desarrollo de la función pública y los servicios públicos, mejorar su desempeño laboral, propiciar su realización personal, técnica o profesional y brindar mejor servicio al usuario.

Artículo 12º.- Progresión

La progresión implica la asunción de funciones y responsabilidades de dificultad o complejidad mayor a las del nivel de procedencia.

Artículo 13°.- Retribución del desempeño laboral

El desempeño del empleo público se retribuye de acuerdo a un sistema de evaluación con equidad y justicia en base a los siguientes criterios:

- a) Universalidad.
- b) Base técnica.
- c) Competencia laboral.

Artículo 14°.- Registro de Empleados y Cesantes

Cada entidad pública organiza y mantiene actualizado su registro de empleados y cesantes, el mismo que integra el Registro Nacional de Personal del Empleo Público a cargo del Consejo Superior del Empleo Público. vale

DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL EMPLEADO PUBLICO

Artículo 15°.- Enumeración de derechos

El empleado público, sin excluir otros que le otorgan la Constitución y las leyes, tiene derecho a:

- a) Igualdad de oportunidades.
- b) Remuneración.
- c) Protección adecuada contra el cese arbitrario.
- d) Descanso vacacional.
- e) Permisos y licencias.
- f) Préstamos administrativos.
- g) Reclamo administrativo.
- h) Seguridad social de acuerdo a ley.
- i) Las demás que le señale la presente ley o las leyes de desarrollo de esta ley marco.

Artículo 16°.- Enumeración de obligaciones

Todo empleado está sujeto a las siguientes obligaciones:

- a) Cumplir personal y diligentemente los deberes que impone el servicio público.

- b) Prestar los servicios de forma exclusiva durante la jornada de trabajo, salvo labor docente.
- c) Salvaguardar los intereses del Estado y emplear austeramente los recursos públicos, destinándolos sólo para la prestación del servicio público.
- d) Percibir en contraprestación de sus servicios sólo lo determinado en el contrato de trabajo y las fuentes normativas del empleo público; está prohibido recibir dádivas, promesas, donativos o retribuciones de terceros para realizar u omitir actos del servicio.
- e) No emitir opinión ni brindar declaraciones en nombre del Estado, salvo autorización expresa del superior jerárquico competente sobre la materia respecto de la cual se le dio autorización, bajo responsabilidad.
- f) Actuar con transparencia en el ejercicio de su función y guardar secreto y/o reserva de la información pública calificada como tal por las normas sobre la materia y sobre aquellas que afecten derechos fundamentales.
- g) Actuar con imparcialidad, omitiendo participar o intervenir por sí o por terceras personas, directa ó indirectamente, en los contratos con su entidad en los que tenga interés el propio empleado, su cónyuge o parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad.
- h) Concurrir puntualmente y observar los horarios establecidos.
- i) Conocer las labores del cargo y capacitarse para un mejor desempeño.
- j) Observar un buen trato y lealtad hacia el público en general, hacia los superiores y compañeros de trabajo.
- k) Guardar absoluta reserva en los asuntos que revistan tal carácter, aún después de haber cesado en el cargo.
- l) Informar a la superioridad o denunciar ante la autoridad correspondiente, los actos delictivos o de inmoralidad cometidos en el ejercicio del empleo público.
- m) Supeditar sus intereses particulares a las condiciones de trabajo y a las prioridades fijadas por la entidad.
- n) No practicar actividades político partidarias en su centro de trabajo y en cualquier entidad del Estado.
- o) No suscribir contrato de locación de servicios bajo cualquier modalidad con otra entidad pública.
- p) Presentar declaración jurada anual de bienes y rentas, así como al asumir y al cesar en el cargo.
- q) Participar en las instancias internas y externas donde se promueva la participación de la ciudadanía y se ejecute procesos de rendición de cuentas.
- r) Las demás que le señale la presente ley o las leyes de desarrollo de esta ley marco.

CAPITULO VI BIENESTAR SOCIAL E INCENTIVOS

Artículo 17°.- Programas de bienestar social

La administración pública a través de sus entidades deberá diseñar y establecer políticas para implementar de modo progresivo, programas de bienestar social e incentivos dirigidos a los empleados y su familia.

Artículo 18°.- Reconocimiento especial

El desempeño excepcional de un empleado origina el otorgamiento de especial reconocimiento que deberá enmarcarse en las siguientes condiciones:

- a) Lograr resultados eficientes en el servicio que presta a la población
- b) Constituir modelo de conducta para el conjunto de empleado
- c) Promover valores sociales
- d) Promover beneficios a favor de la entidad
- e) Mejorar la imagen de la entidad frente a la colectividad

CAPITULO VII REGIMEN DISCIPLINARIO

Artículo 19°.- Responsabilidades

Los empleados públicos son responsables civil, penal o administrativamente por el incumplimiento de las normas legales y administrativas en el ejercicio del servicio público.

Artículo 20°.- Inhabilitación y rehabilitación

La inhabilitación y rehabilitación del empleado público se determinará en las normas de desarrollo de la presente ley.

Artículo 21°.- Procedimiento disciplinario

El empleado público que incurra en falta administrativa grave será sometido a procedimiento administrativo disciplinario.

CAPITULO VIII TERMINO DE LA RELACION DE EMPLEO PUBLICO

Artículo 22°.- Termino del empleo público

El término del empleo se produce por:

- a) Fallecimiento.

- b) Renuncia.
- c) Mutuo disenso.
- d) Destitución.
- e) Invalidez permanente que no le permita cumplir con sus funciones.
- f) Jubilación.
- g) Cese.

TITULO II ENTE RECTOR DEL EMPLEO PÚBLICO

CAPITULO I CONSEJO SUPERIOR DEL EMPLEO PUBLICO

Artículo 23°.- Creación

Créase el Consejo Superior del Empleo Público –COSEP-, como organismo público descentralizado, adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros y con calidad de pliego presupuestario, cuyo titular es el Presidente del Consejo Superior del Empleo Público. El Consejo Superior del Empleo Público es el ente rector del empleo público.

Artículo 24°.- Funciones

Las funciones del Consejo Superior del Empleo Público son las siguientes:

- a) Vigilar el cumplimiento de la presente ley, las normas de desarrollo, reglamentos y las directivas y procedimientos que establezca.
- b) Emitir directivas que regulen el sistema de personal del empleo público supervisando su aplicación, cumplimiento y desarrollo, determinar las faltas y aplicar las sanciones correspondientes.
- c) Proponer las normas y reglamentos necesarios para mejorar el sistema de personal del empleo público.
- d) Supervisar y orientar el cumplimiento de las reglas de clasificación del personal en el empleo público, los topes establecidos, así como las normas y directivas establecidas para la gestión del empleo público.
- e) Sancionar los incumplimientos de las normas relativas al empleo público en el ámbito de su competencia.
- f) Absolver las consultas planteadas por las entidades públicas en materia de empleo público.
- g) Llevar el Registro Nacional del Personal del Empleo Público y su Escalafón.

- h) Dictar los criterios rectores del sistema de formación y capacitación en el empleo público, a nivel nacional, regional y local, y establecer reglas generales para la articulación de las entidades públicas con los servicios de capacitación ofrecidos por entes privados o públicos.
- i) Proponer su reglamento de organización y funciones.
- j) Centralizar y analizar todo tipo de información sobre empleo publico.
- k) Las demás que señalen la ley o el reglamento.

Artículo 25°.- Dirección y administración

La dirección y administración del Consejo Superior del Empleo Público estará a cargo de una Junta de Consejeros integrada por 10 (diez) miembros quienes ejercerán el cargo por 4 (cuatro) años, pudiendo ser removidos sólo por causa justificada.

Los miembros de la Junta de Consejeros son nombrados de acuerdo a lo siguiente:

- a) 4 (cuatro) representantes del Poder Ejecutivo.
- b) 2 (dos) representantes de los gobiernos regionales.
- c) 2 (dos) representantes de los municipios provinciales.
- d) 1 (un) representante de las universidades publicas y 1 (un) representante de las universidades privadas, elegidos por la Asamblea Nacional de Rectores.

El nombramiento de los Consejeros se formaliza mediante Resolución Suprema.

Artículo 26°.- Requisitos para ser Consejero

Son requisitos esenciales para ser Consejero:

- a) Tener título académico universitario.
- b) No menos de 5 (cinco) años de ejercicio profesional en temas de administración pública.
- c) Poseer estudios de especialización vinculados con administración pública.

Artículo 27°.- Responsabilidades de ministerios, órganos y entidades públicas

Las entidades de la administración pública brindarán la información requerida por el Consejo Superior de Empleo Público para el cumplimiento de sus fines.

CAPITULO II TRIBUNAL DEL EMPLEO PUBLICO

Artículo 28°.- Creación

Créase el Tribunal del Empleo Público como órgano del Consejo Superior del Empleo Público, que conocerá en última instancia administrativa los recursos interpuestos contra actos referidos al acceso, salida y remuneraciones del empleo público.

El Tribunal del Empleo Público es independiente en el ejercicio de sus funciones.

Artículo 29°.- Integrantes

El Tribunal del Empleo Público estará integrado por tres (3) vocales por un período de tres (3) años no renovables.

Los vocales son designados por el Consejo Superior de Empleo Público previo concurso público. Son removidos por causa justificada contemplada en la ley.

Los vocales deberán continuar en el ejercicio de sus funciones hasta que hayan tomado posesión quienes deban sucederles.

Artículo 30°.- Conformación de nuevas salas

El Tribunal del Empleo Público podrá conformar salas descentralizadas o nuevas salas, de acuerdo a la necesidad del servicio.

Artículo 31°.- Requisitos para ser vocal

Para ser vocal del Tribunal se requiere:

- a) Ser mayor de treinta y dos años
- b) Haber ejercido la abogacía o desempeñado cátedra universitaria en derecho administrativo durante siete años.
- c) No estar incurso en ninguna incompatibilidad establecida en la ley.

Artículo 32°.- Procedimiento

Por decreto supremo, previa opinión favorable del Consejo Superior de Empleo Público, se aprobarán las normas de procedimiento, quórum y acuerdos del Tribunal del Empleo Público.

Artículo 33°.- Agotamiento de la vía administrativa

La resolución del Tribunal del Empleo Público agota la vía administrativa y consecuentemente puede ser recurrida en vía contencioso administrativa.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS, COMPLEMENTARIAS Y FINALES

Primera.- La presente Ley entra en vigencia el 1 de enero de 2005, con excepción de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 3°, referido a la percepción de dietas, que entrará en vigencia a los 30 días de la publicación de la presente ley y de lo dispuesto en la segunda y cuarta disposición transitorias que entrarán en vigencia al día siguiente de la publicación de la presente ley.

Segunda.- En el plazo de 120 (ciento veinte) días contados a partir de la publicación de la presente ley, el Poder Ejecutivo remitirá al Congreso de la República las propuestas legislativas sobre:

1. Ley de la carrera del servidor público.
2. Ley de los funcionarios públicos y empleados de confianza.
3. Ley del sistema de remuneraciones del empleo público.
4. Ley de gestión del empleo público.
5. Ley de incompatibilidades y responsabilidades.

Tercera.- Dentro de los treinta (30) días hábiles de la vigencia de la presente ley se nombrarán a los miembros del Consejo Superior del Empleo Público el cual se instalará e iniciará funciones dentro de los sesenta (60) días hábiles siguientes al nombramiento de sus miembros. La Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros asumirá las funciones establecidas en los incisos a), c), e), f) y g) del artículo 24° de la presente ley, hasta que inicie sus funciones el Consejo Superior del Empleo Público.

Cuarta.- Los regímenes especiales existentes al momento de la publicación de la presente ley deberán ser revisados y adecuados a la misma en un plazo máximo de ciento ochenta (180) días contados a partir de la promulgación de la presente ley, para lo cual el Poder Ejecutivo presentará al Congreso los proyectos de ley correspondientes.

Quinta.- Las entidades públicas una vez en vigencia la presente ley, regularizarán gradualmente los cargos ocupados por servicios no personales, incorporándolos en su estructura de acuerdo a la disponibilidad presupuestal.

Sexta.- Los contratados y los que prestan servicios por la modalidad de no personales que tengan vínculo vigente, podrán postular a las plazas que se convoquen de acuerdo a lo dispuesto en la presente ley, teniendo preferencia para ocupar el cargo si empataran en la calificación con otro u otros.

Lima, 28 de octubre de 2003.