



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 de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

**INFORME TÉCNICO N° 1852 -2019-SERVIR/GPGSC**

De : **CYNTHIA SÚ LAY**  
Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Asunto : Sobre las reglas para el acceso a la Administración Pública

Referencia : Oficio N° 029-2019-URR.HH-G.ADM/MPU

Fecha : Lima, **25 NOV. 2019**

**I. Objeto de la consulta**

Mediante el documento de la referencia, la Jefa de la Unidad de Recursos Humanos de la Municipalidad Provincial de Urubamba realiza a SERVIR las siguientes consultas:

- a) ¿Es posible la contratación de un servidor/a (tesorera) para el desarrollo de labores de naturaleza permanentes bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 276 en la plaza vacante y presupuestada respectiva, sin realizar concurso público por razones de máxima necesidad de servicio y sobre todo porque su contratación resulta inmediata sin la cual las actividades de la entidad se verían afectados?, cabe señalar que la entidad no cuenta con presupuesto para contratar a través del régimen CAS.
- b) ¿Resulta posible la contratación del tesorero/a bajo alguno de los incisos a), b) o c) señalados en el artículo 38° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM (Reglamento del Decreto Legislativo N° 276) toda vez que dichas contrataciones no requieren de concurso?
- c) Las leyes anuales de presupuesto prohíben la contratación de personal en el sector público por servicios personales, salvo en los casos de cese o suplencia ¿En el supuesto que no ocurra el cese o suplencia y aun así se cuente con plazas vacantes y presupuestadas resulta viable la contratación de personal para que ocupen dichas plazas? ¿Cómo se procedería para que ingrese dicho personal en las plazas vacantes y presupuestadas?
- d) Si las leyes anuales de presupuesto prohíben la contratación de personal en el sector público por servicios personales, salvo en los casos de cese o suplencia ¿subsiste dicha prohibición ante los incisos a), b) y c) del artículo 38° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, pues se deja establecido que tales formas de contratación no requieren concurso? ¿Existe alguna incompatibilidad entre ambas normas?
- e) En función a la pregunta anterior, ¿Qué se entiende por actividad determinada mencionada en el inciso a) del artículo 38° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM?

**II. Análisis**

**Competencias de SERVIR**

- 2.1 Las competencias de SERVIR para emitir opiniones en materia del Servicio Civil están contextualizadas en el marco de las políticas que en materia de gestión del empleo e ingreso al Servicio Civil, entre otras, emita de manera progresiva.





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 de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

- 2.2 Siendo SERVIR un órgano rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal de todo el Estado, no puede entenderse que como parte de sus competencias se encuentra el constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales por cada Entidad.
- 2.3 En ese sentido, debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa sobre el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos; por lo tanto, las conclusiones del presente informe no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.

#### Delimitación de la consulta

- 2.4 Respecto a la opinión legal solicitada, precisamos que se abordarán reglas generales a considerar en relación a la materia consultada, dado que SERVIR como ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos no se constituye en instancia previa a la toma de decisiones de las entidades de la Administración Pública, ni se pronuncia sobre situaciones particulares.

#### Sobre las reglas para acceder a la Administración Pública

- 2.5 El ingreso a la Administración Pública, indistintamente del régimen al que se encuentre adscrita la entidad, se realiza necesariamente por concurso público de méritos en un régimen de igualdad de oportunidades de acuerdo con los principios de mérito y la capacidad de las personas, con excepción de los puestos de confianza, conforme a los documentos de gestión interna de la entidad (Cuadro para Asignación de Personal - CAP, Manual de Organización y Funciones - MOF o Cuadro de Puestos de la entidad - CPE), para los cuales no se exige dicho proceso de selección.
- 2.6 Dicha exigencia legal del ingreso mediante concurso público de méritos ha sido establecida por mandatos imperativos de observancia obligatoria, tales como el artículo 5º de la Ley N° 28175<sup>1</sup>, Ley Marco del Empleo Público (en adelante, LMEP) y en el artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023<sup>2</sup>, norma legal que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.
- 2.7 Cabe señalar que el artículo 9º de la LMEP sanciona con nulidad los actos administrativos que contravengan las normas de acceso al servicio civil, puesto que vulneran el interés general e impiden la existencia de una relación válida. Lo anterior, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles o penales de quienes los promuevan, ordenen o permitan.
- 2.8 Asimismo, la Ley N° 28411 Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, en su Tercera Disposición Transitoria<sup>3</sup>, señala que en la Administración Pública, en materia de gestión de personal, se tomará en cuenta lo siguiente: “a) El ingreso de personal solo se efectúa cuando se cuenta con la plaza presupuestada. Las acciones que contravengan el presente numeral serán nulas de pleno

<sup>1</sup> “Artículo 5.- 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.”

<sup>2</sup> “Artículo IV.- El ingreso al servicio civil permanente o temporal se realiza mediante procesos de selección transparentes sobre la base de criterios objetivos, atendiendo al principio del mérito.”

<sup>3</sup> Disposición vigente, conforme lo establece la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Legislativo N° 1440.





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 de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

*derecho, sin perjuicio de la responsabilidad del funcionario de la Entidad que autorizó tales actos, así como de su Titular.”*

- 2.9 De este modo, el acceso al servicio civil, indistintamente del régimen laboral al que se vincule el servidor (Decreto Legislativo N° 276, 728 o 1057), se realiza necesariamente por concurso público de méritos, en condiciones de igualdad de oportunidades<sup>4</sup>.
- 2.10 Por tanto, las entidades públicas no pueden establecer mecanismos diferentes para el ingreso a la Administración Pública, debido a que no se puede vulnerar las exigencias establecidas en las normas imperativas respecto al acceso al servicio civil, y los principios del proceso de selección de personal (mérito, capacidad, igualdad de oportunidades y publicidad).

#### **Sobre la contratación temporal en el régimen del Decreto Legislativo N° 276**

- 2.11 Al respecto, es preciso señalar que el artículo 38° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276 establece que la Administración Pública puede contratar a personal para servicios cuya naturaleza sea de carácter temporal, únicamente en los supuestos señalados en el referido artículo, siendo estos para desempeñar los siguientes:

- a) Trabajos para obra o actividad determinada;
- b) Labores en proyectos de inversión y proyectos especiales, cualquiera sea su duración; o
- c) Labores de reemplazo de personal permanente impedido de prestar servicios, siempre y cuando sea de duración determinada.

- 2.12 Ahora, si bien el mencionado artículo establece que estas modalidades de contratación temporal no requieren de concurso público se debe tener en cuenta lo dispuesto en el artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023, norma de mayor jerarquía y posterior, el cual establece que el ingreso al servicio civil permanente o temporal se realiza mediante concurso público de méritos transparente. Por tanto, aun cuando la contratación sea temporal, se requiere de un concurso público de méritos.

- 2.13 Cabe señalar que conforme a lo señalado en el Informe Técnico N° 1976-2016-SERVIR/GPGSC (disponible en [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)) la contratación a plazo determinado debe sujetarse a las limitaciones sustanciales y formales establecidas en la legislación respetando el principio de causalidad a efectos de evitar la desnaturalización de los contratos celebrados. Asimismo, a través del citado informe técnico se concluyó que los contratos sujetos a modalidad implican la temporalidad de la relación laboral, por lo que se encuentran sujetos a plazo determinado, luego del cual se extingue su vínculo contractual.



#### **De las restricciones presupuestales para el ingreso de personal**

- 2.14 Sin perjuicio de lo señalado en el acápite anterior, debemos señalar que la Ley N° 30879 - Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, así como las leyes presupuestales de años anteriores, en lo referido a las medidas en materia de ingreso de personal, prohíbe el ingreso de personal en el sector público por servicios personales y el nombramiento, salvo las excepciones que dicha norma establece. Esta prohibición se aplica a toda contratación de personal para la

<sup>4</sup> Pues existe obligación de que todo organismo público y empresa del Estado de comunicar las convocatorias vigentes en el Servicio Nacional del Empleo, bajo los alcances del Decreto Supremo N° 003-2018-TR, norma de alcance general



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”  
“Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

Administración Pública, sea a través del régimen laboral público (Decreto Legislativo N° 276) o del régimen laboral de la actividad privada (Decreto Legislativo N° 728).

2.15 Dentro de los supuestos de excepción, previstos en el artículo 8º de la Ley N° 30879, se permiten:

- i) la contratación por reemplazo en caso de cese (siempre que el cese se hubiese producido a partir del año 2017),
- ii) el ascenso o promoción del personal, y
- iii) la suplencia temporal de los servidores del sector público, en tanto se implemente la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, en los casos que corresponda.

2.16 Asimismo, la Ley N° 30879 establece que para la aplicación de los casos de excepción de ingreso de personal, es requisito que las plazas o puestos a ocupar se encuentren aprobados en el Cuadro de Asignación de Personal (CAP), en el Cuadro para Asignación de Personal Provisional (CAP Provisional) o en el Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE), y en el Presupuesto Analítico de Personal (PAP), según corresponda, así como que las plazas o puestos a ocupar se encuentren registradas en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público a cargo de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas, y que cuenten con la respectiva certificación del crédito presupuestario.

2.17 En ese sentido, en el presente ejercicio fiscal, las entidades públicas se encuentran autorizadas a realizar la contratación de personal en los supuestos de excepción, previo cumplimiento de los requisitos previstos para cada contratación, efectuándose necesariamente por concurso público de méritos y sujeto a los documentos de gestión respectivos, siendo nulas las que se realizan al margen de la normativa vigente, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles o penales de quien lo promueva, ordena o permita<sup>5</sup>.

2.18 Siendo ello así, corresponderá a la entidad pública evaluar cada caso en concreto a fin de determinar la viabilidad de realizar un proceso de selección bajo el régimen laboral que corresponda a la entidad (régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 o 728), teniendo en cuenta para ello los supuestos de excepción establecidos en la Ley N° 30879 - Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019.

### III. Conclusiones

3.1 El ingreso de personal a la Administración Pública, indistintamente del régimen de vinculación (Decreto Legislativo N° 276, 728 o 1057), se realiza a través de concursos públicos de méritos, según lo dispuesto por el artículo 5º de la LMEP y al Artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023, con excepción de los puestos de confianza.

3.2 Si bien el artículo 38º del Reglamento del Decreto Legislativo N° 276 establece que las modalidades de contratación temporal no requieren de concurso público, se debe tener en cuenta lo dispuesto en el artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023, norma de mayor jerarquía y posterior, el cual establece que el ingreso al servicio civil permanente o temporal se realiza mediante concurso público de méritos transparente.

3.3 Conforme a lo señalado en el Informe Técnico N° 1976-2016-SERVIR/GPGSC (disponible en [www.servir.gob.pe](http://www.servir.gob.pe)), la contratación a plazo determinado debe sujetarse a las limitaciones

<sup>5</sup> Conforme al artículo 9º de la referida Ley Marco del Empleo Público



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”  
“Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

sustanciales y formales establecidas en la legislación respetando el principio de causalidad a efectos de evitar la desnaturalización de los contratos celebrados. Asimismo, a través del citado informe técnico se concluyó que los contratos sujetos a modalidad implican la temporalidad de la relación laboral, por lo que se encuentran sujetos a plazo determinado, luego del cual se extingue su vínculo contractual.

- 3.4 La Ley N° 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, en su artículo 8º, prohíbe el ingreso de personal en el sector público por servicios personales y el nombramiento, salvo las excepciones que dicha norma establece. Dentro de los supuestos de excepción se permiten la contratación para el reemplazo por cese del personal (siempre que el cese se hubiese producido a partir del año 2017); el ascenso o promoción de personal; y, la suplencia temporal de los servidores del sector público, en tanto se implemente la LSC, en los casos que corresponda.
- 3.5 Corresponderá a la entidad pública evaluar cada caso en concreto a fin de determinar la viabilidad de realizar un proceso de selección bajo el régimen laboral que corresponda a la entidad (régimen laboral del Decreto Legislativo N° 276 o 728), teniendo en cuenta para ello los supuestos de excepción establecidos en la Ley N° 30879 - Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019.

Atentamente,

**CYNTHIA SÚ LAY**

Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil  
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

