



PERÚ

Presidencia del  
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del  
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Fecha

### INFORME TÉCNICO N° -2022-SERVIR-GPGSC

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

De : **MARÍA EUGENIA DEL CARMEN CERNA GARCÍA DE ORSOS**  
Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal

Asunto : a) Sobre las disposiciones para realizar trabajo presencial en el Sector Público  
b) Reglas de acceso a la Administración Pública  
c) Sobre los contratos de locación de servicios en la Administración Pública

Referencia : Documento con registro N° 0007993-2022

#### I. Objeto de la consulta:

Mediante el documento de la referencia, se realiza a SERVIR las siguientes consultas:

- a) ¿Es obligatorio el uso de mascarilla por parte de los servidores públicos, el aforo máximo y la distancia física de 1 metro a los que realizan trabajo mixto o presencial?
- b) ¿Cada cuánto tiempo la entidad debe realizar pruebas de tamizaje a los servidores?
- c) ¿El medico ocupacional de una entidad debe estar sujeto a un régimen laboral específico o puede estar contratado como locación de servicios enmarcado en las reglas del Código Civil?

#### II. Análisis:

##### Competencias de SERVIR

- 2.1 La Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR es un organismo 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 que adopte cada entidad.
- 2.2 Debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa aplicable al 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.
- 2.3 Considerando lo señalado hasta este punto resulta evidente que no corresponde a SERVIR –a través de una opinión técnica– emitir pronunciamiento sobre alguna situación concreta. Por ello el presente informe examina las nociones generales a considerar sobre las materias de la presente consulta.



## Sobre las disposiciones para realizar trabajo presencial en el Sector Público

2.4 En principio, es preciso remitirnos al [Informe Técnico N° 000715-2021-SERVIR-GPGSC](#), el cual tiene carácter vinculante, a través del cual se concluyó lo siguiente:

- “3.1 *El Decreto Supremo N° 041-2022-PCM, dispone que deben retornar al trabajo presencial los/las servidores/as civiles vacunados/as contra la COVID-19, a fin de fortalecer la capacidad de respuesta de los servicios brindados por las entidades públicas.*
- 3.2. *El deber del retorno al trabajo presencial, es respecto de aquellos servidores civiles que hayan recibido las tres (3) dosis de vacunación y, que además de ello, sus locales institucionales cumplan con las condiciones de salubridad y el aforo máximo establecido en la Directiva del MINSA y la Única Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 055-2021. En caso no producirse alguno de los presupuestos, se deberá continuar realizando el trabajo remoto o mixto.*
- 3.3 *Los/las servidores/as civiles con factores de riesgo deben realizar trabajo remoto o mixto, de acuerdo a la necesidad del servicio y la evaluación clínica que realicen los médicos ocupacionales o quienes hagan sus veces en las entidades públicas.*
- 3.4 *Corresponde al Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo vigilar el cumplimiento de las condiciones de salubridad y el aforo máximo establecido en la Directiva del MINSA y la Única Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 055-2021 –a cargo de los responsables del Servicio de Seguridad y Salud en el Trabajo de la Oficina de Recursos Humanos o la que haga sus veces en la entidad– conforme lo establecido en el literal f del artículo 42 del Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo.*”

(El subrayado es nuestro)

2.5 Es preciso indicar que la Directiva Administrativa N° 321-MINSA/DGIESP-2021, Directiva Administrativa que establece las disposiciones para la vigilancia, prevención y control de la salud de los trabajadores con riesgo de exposición a SARS-CoV-2 (en adelante, Directiva del MINSA), aprobada por Resolución Ministerial N° 1275-2021-MINSA, se encuentra vigente y es aplicable a todas las entidades públicas<sup>1</sup>.

2.6 En relación a las disposiciones básicas para la vigilancia de la salud de los trabajadores en el contexto de la pandemia por la COVID-19, la citada directiva ha considerado siete (7) disposiciones de aplicación obligatoria por el empleador, basados en criterios técnicos y epidemiológicos. Estos son: i) Asegurar la ventilación de los centros de trabajo, ii) Evaluación de la condición de salud del trabajador previo al regreso al centro de trabajo, iii) Puntos de lavado o desinfección de manos, iv) Sensibilización de la prevención del contagio en el centro

<sup>1</sup> Cabe indicar que mediante Resolución Ministerial N° 329-2022/MINSA se aprobó la Directiva Administrativa N° 330-MINSA/DIGEP-2022 “Directiva Administrativa que establece disposiciones para el retorno del personal de la salud y personal administrativo en el marco de la Única Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 051-2021”, la cual es aplicable para el sector salud.



de trabajo, v) Medidas preventivas de aplicación colectiva, vi); Medidas de protección personal y, vii) Vigilancia de la salud del trabajador en el contexto de la COVID-19.

2.7 Ahora bien, en atención a las consultas planteadas, algunas disposiciones de la Directiva del MINSA son las siguientes:

- Como medida para asegurar ambientes saludables frente a la COVID-19, el empleador debe asegurar el uso obligatorio de una mascarilla KN95, o en su defecto una mascarilla quirúrgica de tres pliegues y encima de esta una mascarilla comunitaria (tela), o una mascarilla N95 o su equivalente en el caso de trabajadores de salud, durante la jornada laboral<sup>2</sup>.
- Como acciones dirigidas a reducir el riesgo de transmisión del SARSCoV-2 en el ambiente laboral, establecer el distanciamiento físico de al menos (01) metro entre trabajadores, además del uso de la mascarilla correspondiente. Si los centros de trabajo cuentan con comedores, ascensores, vestidores, cafetines, medios de transporte y otros, estos deben mantener el distanciamiento físico respectivo de 1.5 metros entre los usuarios y se debe respetar los turnos previamente establecidos. Además, controlar el aforo durante toda la jornada laboral<sup>3</sup>.
- La aplicación de pruebas de tamizaje clínicas o de laboratorio dependerá de la indicación del Servicio de Seguridad y Salud en el trabajo de cada centro de trabajo<sup>4</sup>.

### Sobre las reglas de acceso a la Administración Pública

2.8 Al respecto, debe señalarse de forma general que 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.

2.9 Dicha exigencia legal del ingreso mediante concurso público de méritos ha sido establecida por mandatos imperativos de observancia obligatoria, tales como el artículo 5° de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público (en adelante, LMEP) y en el artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023<sup>5</sup>, norma legal que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos<sup>6</sup>.

2.10 Cabe acotar que el artículo 9° 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

<sup>2</sup> Literal d) de la Directiva del MINSA, Disposición 4: Sensibilización de la prevención del contagio en el centro de trabajo

<sup>3</sup> Literal e) de la Directiva del MINSA, Disposición 5: Medidas preventivas de aplicación colectiva

<sup>4</sup> Literal b) de la Directiva del MINSA, Disposición 2; Evaluación de la condición de la salud del trabajador previo al regreso al centro de trabajo

<sup>5</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>6</sup> Corresponde señalar que el artículo 9 de la Ley N° 28175 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, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles o penales de quienes los promuevan, ordenen o permitan.



impiden la existencia de una relación válida, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles o penales de quienes los promuevan, ordenen o permitan.

- 2.11 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. Las entidades públicas no pueden establecer mecanismos diferentes (ya sea a través de convenios colectivos u otro medio) 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 los contratos de locación de servicios en la Administración Pública**

- 2.12 Sin perjuicio de lo anterior, debemos señalar que las personas que brindan servicios al Estado bajo la modalidad de servicios no personales, es decir como locadores de servicios, no están subordinados al Estado sino que prestan sus servicios bajo las reglas del Código Civil<sup>7</sup> y sus normas complementarias; asimismo, su contratación se efectúa para realizar labores no subordinadas, de manera autónoma por un tiempo determinado a cambio de una retribución, sin que ello implique en modo alguno una vinculación de carácter laboral o estatutaria con el Estado, es decir, se trata de un contrato distinto a los contratos laborales, los cuales sí contemplan beneficios para los trabajadores por existir un vínculo laboral.
- 2.13 Así, las personas que brindan servicios a la Administración Pública bajo las reglas del artículo 1764 del Código Civil prestan sus servicios a éste de manera independiente por un determinado tiempo a cambio de una retribución, sin que ello implique una vinculación y reconocimiento de derechos de naturaleza laboral o estatutaria con el mismo; precisando que no existe base legal que permita reconocer derechos laborales por las actividades de carácter civil.
- 2.14 En ese sentido, a los locadores de servicios, en su condición de prestadores de servicios autónomos, se rigen únicamente por el marco normativo del código civil no siendo factible extenderles las disposiciones exclusivas de los regímenes laborales del Estado (como los son los regímenes de los Decretos Legislativos N°s 276, 728 y 1057).
- 2.15 Por tales motivos, SERVIR no tiene competencia para emitir pronunciamiento sobre las relaciones de naturaleza civil que se den en la Administración Pública dado que sólo es competente para interpretar las normas pertinentes al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos del Estado, en su calidad de ente rector del referido sistema.

### **III. Conclusiones**

- 3.1 Respecto a las disposiciones para realizar trabajo presencial en el Sector Público, nos remitimos al [Informe Técnico N° 000715-2021-SERVIR-GPGSC](#), el cual tiene carácter vinculante.

<sup>7</sup> Artículos: 1756, literal a), 1764, 1765, 1766, 1767, 1768, 1769, 1770.



PERÚ

Presidencia del  
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional  
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del  
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

- 3.2 La Directiva del MINSA, aprobada por Resolución Ministerial N° 1275-2021-MINSA, se encuentra vigente y es aplicable a todas las entidades públicas, siendo algunas de sus disposiciones las señaladas en el numeral 2.7 del presente informe técnico.
- 3.3 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. 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).
- 3.4 SERVIR no tiene competencia para emitir pronunciamiento sobre las relaciones de naturaleza civil que se den en la Administración Pública dado que sólo es competente para interpretar las normas pertinentes al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos del Estado, en su calidad de ente rector del referido sistema.

Atentamente,

#### **DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE**

**MARÍA EUGENIA DEL CARMEN CERNA GARCÍA DE ORSOS**

Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal  
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

BBBI/meccgo/kah

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2022

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: **OSKXS6G**