

**PERÚ**Presidencia del
Consejo de MinistrosAutoridad Nacional
del Servicio CivilGerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Fecha

INFORME TÉCNICO N° -2021-SERVIR-GPGSC

Para : **ADA YESENIA PACA PALAO**
Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil

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

Asunto : No competencia de SERVIR sobre la prohibición prevista en la Ley N° 31298

Referencia : Oficio N° 097 -2021-DP/OGDH

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, la Jefa de la Oficina de Gestión y Desarrollo Humano de la Defensoría del Pueblo consulta a SERVIR sobre la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31298

II. Análisis**Competencias de SERVIR**

- 2.1 Debe precisarse que las consultas que absuelve la Autoridad Nacional del Servicio Civil - 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.
- 2.2 En ese sentido, se tiene que a través de la Ley N° 31298 - Ley que prohíbe a las entidades públicas a contratar personal mediante la modalidad de locación de servicios para actividades de naturaleza subordinada, se plantearon restricciones a las entidades de la Administración Pública destinadas a prohibir la celebración de contratos de locación de servicios con la finalidad de evitar la desnaturalización de relaciones laborales.
- 2.3 Sin embargo, es menester recordar que los contratos de locación de servicios se rigen por lo dispuesto en el Código Civil¹; precisando que, en la Administración Pública además se rigen por

¹ Jurídicamente, los contratos de locación de servicios son contratos de naturaleza civil, contemplados en el Código Civil Peruano, el cual regula relaciones privadas y no de carácter laboral; en ese sentido, el Capítulo Primero "Disposiciones Generales" y el Capítulo Segundo "Locación de Servicios" del Título IX "**Prestación de Servicios**" de la Sección Segunda "Contratos Nominados" de su Libro VII "Fuentes de las Obligaciones", contiene los artículos 1755, 1756 y 1764 que prescriben lo siguiente:

"Artículo 1755.- Por la prestación de servicios se conviene que éstos o su resultado sean proporcionados por el prestador al comitente.

Artículo 1756.- Son modalidades de la prestación de servicios nominados:

a.- La locación de servicios.

(...)

Artículo 1764.- **Por la locación de servicios el locador se obliga, sin estar subordinado al comitente, a prestarle sus servicios por cierto tiempo o para un trabajo determinado, a cambio de una retribución.**" (El énfasis es nuestro)

las disposiciones del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019-EF y sus normas complementarias, que hacen referencia a las contrataciones de servicios iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias – UIT como sujetas a la supervisión del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado².

- 2.4 En ese sentido, en mérito a lo dispuesto en el artículo 46 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado³ y el artículo 8 de su Reglamento⁴, las personas que deseen ser contratadas por locación de servicios en la Administración Pública obligatoriamente deben inscribirse en el Registro Nacional de Proveedores. En tal sentido, las personas vinculadas a las entidades públicas a través de un contrato de locación de servicios tienen la condición de ser proveedores del Estado, toda vez que dicho contrato por su naturaleza jurídica no representa una relación laboral con la entidad contratante, ni les da el estatus de servidores públicos.
- 2.5 Siendo que el órgano encargado de las contrataciones de las entidades públicas, se encarga del perfeccionamiento de los contratos de servicios iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias – UIT y de la custodia de los mismos⁵; podemos colegir que, dicho órgano tendrá la responsabilidad de evitar perfeccionar contratos que incurran en la prohibición estipulada en el artículo 3 de la Ley N° 31298, para lo cual deberá observar estrictamente las características de la locación de servicios que señala el artículo 1764 del Código Civil⁶.

² Decreto Supremo N° 082-2019-EF – Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado

“Artículo 5. Supuestos excluidos del ámbito de aplicación sujetos a supervisión del OSCE

5.1 Están sujetos a supervisión del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), los siguientes supuestos excluidos de la aplicación de la Ley:

a) Las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes al momento de la transacción. Lo señalado en el presente literal no es aplicable a las contrataciones de bienes y servicios incluidos en el Catálogo Electrónico de Acuerdo Marco

³ Decreto Supremo N° 082-2019-EF – Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado

«Artículo 46. Registro Nacional de Proveedores

46.1 El Registro Nacional de Proveedores (RNP) es el sistema de información oficial único de la Administración Pública que tiene por objeto registrar y mantener actualizada durante su permanencia en el registro, la información general y relevante de los proveedores interesados en participar en las contrataciones que realiza el Estado, así como implementar herramientas que permitan medir el desempeño de los proveedores que contratan con el Estado. Los administrados están sujetos a los principios de presunción de veracidad, informalismo y privilegio de controles posteriores.

[...]

Para ser participante, postor, contratista y/o subcontratista del Estado se requiere estar inscrito en el Registro Nacional de Proveedores (RNP). Únicamente en el Reglamento de la presente norma se establecen la organización, funciones y los requisitos para el acceso, permanencia y retiro del registro. En el caso de los supuestos excluidos del ámbito de aplicación de la Ley sujetos a supervisión, el Reglamento establecerá las condiciones para su inscripción ante dicho Registro, así como sus excepciones. (Énfasis añadido)

⁴ Decreto Supremo N° 344-2018-EF – Reglamento de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado

«Artículo 8. Finalidad y organización

[...]

8.5. El RNP opera los siguientes registros: i) proveedores de bienes, ii) proveedores de servicios, iii) consultores de obras, y iv) ejecutores de obras». (Énfasis añadido)

⁵ Decreto Legislativo N° 1439, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento

Artículo 19.- Gestión de contratos

“La Gestión de contratos comprende el monitoreo y administración de la ejecución de contratos de bienes, servicios y obras, hasta su culminación”.

⁶ En la prestación de servicios bajo la modalidad de locación de servicios se evidencia como elemento fundamental la “autonomía” del prestador de servicios, quien tendrá que realizar y/o elaborar determinado producto, sin control salvo coordinación con la entidad pública, en el tiempo que se ha comprometido, pero sin estar sujeto a una subordinación.

**PERÚ**Presidencia del
Consejo de MinistrosAutoridad Nacional
del Servicio CivilGerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

- 2.6 De lo expuesto en los párrafos precedentes, se evidencia que en el cuerpo de la Ley N° 31298 intervienen instituciones jurídicas (prestación de servicios) y normas (TUO de la Ley N° 30225 y sus disposiciones complementarias), que no son propias del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, sobre el cual SERVIR ejerce rectoría.
- 2.7 No obstante, es de advertir que la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31298, versa sobre la incorporación de locadores de servicios a las entidades públicas en condición de servidores civiles a través de concursos públicos de méritos, lo cual tiene impacto en el funcionamiento del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos; por lo que, corresponde a SERVIR pronunciarse solo sobre este extremo, indicando que sus alcances deben ser desarrollados en el reglamento respectivo.
- 2.8 En tal sentido, resulta necesario esperar las disposiciones a emitirse en el Reglamento, respecto de los alcances y consecuencias del contenido de la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31298.

III. Conclusiones

- 3.1 SERVIR no tiene competencia sobre las relaciones de naturaleza civil que se dan en la Administración Pública de lo cual versa el cuerpo de la Ley N° 31298, 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.
- 3.2 Resulta necesario esperar las disposiciones a emitirse en el Reglamento, respecto de los alcances y consecuencias del contenido de la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31298.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

MARÍA EUGENIA DEL CARMEN CERNA GARCÍA DE ORSOS
Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

AYPP/meccgo/abs

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2021

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: YNZMGYY