



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"

Fecha

INFORME TÉCNICO N° -2021-SERVIR-GPGSC

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

Asunto : Sobre la contratación laboral de personal en las empresas municipales

Referencia : Oficio N° 000423-2020-EMAPE/GG

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Gerente General de la Empresa Municipal Administradora de Peajes de Lima S.A. (EMAPE) consulta a SERVIR respecto de la contratación de personal operativo (entiéndase obreros), profesionales y/o administrativos en las Empresas del Estado, fuera del ámbito de FONAFE.

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.
- 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 que adopte 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 (en adelante SAGRH), 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. En atención a lo señalado, no corresponde a SERVIR, a través de una opinión técnica como la presente, pronunciarse respecto a casos concretos como el planteado por la entidad consultante; por lo que el presente informe abordará las reglas generales a considerar con relación a la materia consultada.

Sobre la contratación de personal en las empresas municipales

- 2.5. De acuerdo con lo establecido por la séptima disposición complementaria, transitoria y modificatoria del Decreto Legislativo N° 1031, Decreto Legislativo que promueve la eficiencia de la actividad empresarial del Estado, los trabajadores de las empresas del estado se rigen por el régimen laboral de la actividad privada, regulado por el Decreto Legislativo N° 728.

De ello, podemos colegir que todos los trabajadores de las empresas del Estado, entre ellos los de las empresas municipales, se rigen bajo el régimen laboral de la actividad privada, regulado por el Decreto Legislativo N° 728, correspondiéndole todos los derechos, obligaciones y beneficios inherentes a dicho régimen.

- 2.6. Ahora bien, es pertinente tener en cuenta lo expuesto en el [Informe Técnico N° 015-2017-SERVIR/GPGSC](#), en el cual se concluyó -entre otros- lo siguiente:

“(…)

- 3.1 *Las Empresas del Estado se rigen por las normas de la Actividad Empresarial del Estado y de los Sistemas Administrativos del Estado, entre ellos el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRH), cuya rectoría corresponde a SERVIR, teniendo el Tribunal del Servicio Civil asignada la competencia para resolver las controversias individuales que se susciten al interior del Sistema.*
- 3.2 *El Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (SAGRH) está comprendido por todas las entidades de la administración pública, incluidos los Gobiernos Locales, sus órganos y entidades, que incluyen estas últimas a las empresas de los gobiernos locales.*
- 3.3 *SERVIR ejerce sus funciones y atribuciones sobre las empresas que conforman la actividad empresarial del Estado, incluidas las empresas municipales (...)*”.

- 2.7. Ahora bien, en virtud de la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30057 - Ley del Servicio Civil (en adelante LSC), se establece que los trabajadores de las empresas del Estado no están comprendidos en el ámbito de dicha ley; no obstante, se indica que los trabajadores de las empresas del Estado (las empresas municipales)¹ se rigen supletoriamente por la Ley del Servicio Civil en las materias reguladas en el artículo III de su Título Preliminar, referido a los Principios de la Ley del Servicio Civil; el Título II, referido a la Organización del Servicio Civil; y el Título V, referido al Régimen Disciplinario y Proceso Administrativo Sancionador.
- 2.8. Por lo tanto, los principios de la LSC, la organización del Servicio Civil, el régimen disciplinario y proceso administrativo sancionador de la Ley del Servicio Civil son de aplicación supletoria a las empresas municipales.
- 2.9. Así, las empresas municipales se encuentran dentro de los alcances de la Ley N° 28175 - Ley Marco del Empleo Público (en adelante, LMEP)², el Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (en adelante, SAGRH) y asimismo les resulta aplicable los principios de la LSC,

¹ La no alusión al FONAFE nos permite concluir que se refiere a aquellas que no están bajo el ámbito del este.

² Ver Informe Técnico N° 981-2017-SERVIR/GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe)

es oportuno precisar que de acuerdo al artículo 5 de la LMEP establece que *“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”*.

- 2.10. De la misma manera, el artículo IV del Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, establece que: *“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.”*
- 2.11. Bajo ese marco legal, es de apreciar que el acceso al servicio civil, indistintamente del régimen al que se vincule el servidor, se realiza necesariamente por concurso público de méritos, en un régimen de igualdad de oportunidades. Dichas reglas de acceso deben ser observadas por todas las entidades del estado, incluidas las empresas municipales.

Ámbito de aplicación del Decreto Legislativo N° 1057

- 2.12. El contrato administrativo de servicios (CAS), regulado por el Decreto Legislativo N° 1057 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 075-2008-PCM, constituye un régimen laboral especial (conforme a lo resuelto por el Tribunal Constitucional en la STC 00002-2010-PI/TC). Se regula por la referida norma, no se encuentra sujeto a la Ley de Bases de la Carrera Administrativa, al régimen laboral de la actividad privada ni a otras normas que regulan carreras administrativas especiales.
- 2.13. Sobre el ámbito de aplicación del CAS, el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1057, establece que:

*“El régimen especial de contratación administrativa de servicios es aplicable a toda entidad pública sujeta al Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, y a otras normas que regulan carreras administrativas especiales; asimismo, a las entidades públicas sujetas al régimen laboral de la actividad privada, **con excepción de las empresas del Estado.**”*
(Énfasis nuestro).

- 2.14. Estando a las normas expuestas, se advierte que existe impedimento legal para que las empresas municipales puedan contratar personal bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 - Contratación Administrativa de Servicios (CAS).

III. Conclusiones

- 3.1 Los trabajadores de las empresas del Estado, entre ellos los de las empresas municipales, se rigen bajo el régimen laboral de la actividad privada, regulado por el Decreto Legislativo N° 728, correspondiéndole todos los derechos, obligaciones y beneficios inherentes a dicho régimen.
- 3.2 Conforme a lo expuesto en el [Informe Técnico N° 015-2017-SERVIR/GPGSC](#), las empresas municipales se encuentran dentro del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos.



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"

- 3.3 Por tanto, los principios de la LSC, la organización del Servicio Civil, el régimen disciplinario y proceso administrativo sancionador de la Ley del Servicio Civil son de aplicación supletoria a las empresas municipales.
- 3.4 El acceso al Servicio Civil, indistintamente del régimen al que se vincule el servidor, se realiza necesariamente por concurso público de méritos, en un régimen de igualdad de oportunidades. Dichas reglas de acceso deben ser observadas por todas las entidades del estado, incluidas las empresas municipales.
- 3.5 Existe impedimento legal para que las empresas municipales puedan contratar personal bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057 - Contratación Administrativa de Servicios (CAS), conforme lo establece el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1057 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 075-2008-PCM.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

CYNTHIA CHEENYI SÚ LAY

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

CSL/abs/ktc

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: **CMJTAGW**